



Brasília, 13 de setembro de 2019

Exmo. Sr.
Dr. André Luiz de Almeida Mendonça
Advogado Geral da União
Brasília - DF

Referência: PEDIDO DE ESCLARECIMENTOS SOBRE O PARECER n. 00087/2017/GJU – 2/PFE-CVM/PGF/AGU - Processo NUP 19957.006860/2017-32 – exarado por essa AGU e apresentado como um Anexo à resposta da CVM à CPI DA PBH ATIVOS S/A realizada pela Câmara Municipal de Belo Horizonte, tendo em vista que não foi considerada a comprovação documental de que a operação denominada “Securitização de Créditos Públicos” propicia, na prática, a realização de operação de crédito ilegal onerosa, a qual é paga por fora dos controles orçamentários mediante o desvio do fluxo de arrecadação tributária durante o percurso dos recursos pela rede bancária, comprometendo os cofres públicos com garantias e indenizações ilegais que representam prejuízos irreparáveis aos cofres públicos e às gerações atuais e futuras.

Exmo. Senhor Dr. André Luiz de Almeida Mendonça,

De acordo com as disposições da Lei 12.527/2011, que garante o acesso a informações públicas, e considerando a importância da participação da sociedade civil no acompanhamento dos dados relacionados às finanças públicas, em especial as

operações que geram obrigações financeiras que invariavelmente recaem sobre os ombros da população, apresentamos a essa Advocacia Geral da União (AGU) o presente PEDIDO DE ESCLARECIMENTOS SOBRE O PARECER n. 00087/2017/GJU – 2/PFE-CVM/PGF/AGU - Processo NUP 19957.006860/2017-32 – exarado por essa AGU.

O presente pedido está justificado pela constatação de que o referido PARECER n. 00087/2017/GJU – 2/PFE-CVM/PGF/AGU - Processo NUP 19957.006860/2017-32 não levou em consideração os fatos - comprovados documentalmente - de que a operação denominada “Securitização de Créditos Públicos” propicia, na prática, a realização de operação de crédito ilegal onerosa, a qual é paga por fora dos controles orçamentários mediante o desvio do fluxo de arrecadação tributária durante o percurso dos recursos pela rede bancária, comprometendo os cofres públicos com garantias e indenizações ilegais que representam prejuízos irreparáveis aos cofres públicos e às gerações atuais e futuras.

O referido PARECER n. 00087/2017/GJU – 2/PFE-CVM/PGF/AGU, processo NUP 19957.006860/2017-32 foi exarado em resposta a questionamento feito pela CPI DA PBH ATIVOS S/A (Câmara Municipal de Belo Horizonte) à CVM sobre anuência dada a emissão de Debêntures Subordinadas que fazem parte da operação de “Securitização de Créditos Públicos” realizada pela empresa estatal sediada no Município de Belo Horizonte - PBH ATIVOS S/A.

As conclusões do referido parecer podem ser resumidas nos seguintes aspectos relevantes:

- a) que não teria havido o comprometimento de receitas públicas futuras;
- b) que não teria havido a prestação de garantias pelo ente público que comprometam receitas vindouras;
- c) que a oferta não se enquadrava no conceito de operação de crédito;
- d) que a operação não violou dispositivo ou princípio da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000).

Conforme documentos oficiais obtidos por ocasião da CPI da PBH ATIVOS S/A realizada na Câmara Municipal de Belo Horizonte em 2017, restou comprovado que os aspectos relevantes acima mencionados e que nortearam o PARECER n. 00087/2017/GJU – 2/PFE-CVM/PGF/AGU, processo NUP 19957.006860/2017-32, se encontram frontalmente contrários às provas e documentos oficiais relacionados à operação de emissão de debêntures pela da empresa estatal PBH ATIVOS S/A.

A **Auditoria Cidadã da Dívida** foi convidada a contribuir com os trabalhos de investigação realizados pela CPI da PBH ATIVOS S/A, tendo produzido o relatório

preliminar disponível em <https://auditoriacidada.org.br/conteudo/relatorio-preliminar-especifico-de-auditoria-cidada-da-divida-no-2-2017/>.

A Auditoria Cidadã da Dívida é uma associação sem fins lucrativos, registrada no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas sob o número CNPJ 12.537.204/0001-45, sediada em Brasília, Distrito Federal, no Setor de Autarquias Sul, Quadra 5, Bloco N, Edifício OAB, 1º andar, Asa Sul, CEP 70.070.939, composta por dezenas de entidades da sociedade civil organizada e centenas de cidadãos voluntários mobilizados por todo o país, e possui entre os seus objetivos estatutários “*III – Exigir a devida transparência no processo de endividamento brasileiro, de forma que os cidadãos conheçam a natureza da dívida, os montantes recebidos e pagos, a destinação dos recursos e os beneficiários dos pagamentos de juros, amortizações, comissões e demais gastos.*” Considerando que a operação denominada “Securitização de Créditos Públicos” propicia, na prática, a realização de operação de crédito ilegal onerosa, a atuação em relação a essa operação está amparada também por nossos objetivos institucionais.

1. Breve explicação sobre a *engenharia financeira* da “Securitização de Créditos Públicos” operada por meio da PBH ATIVOS S/A

Antes de abordar diretamente os aspectos do PARECER n. 00087/2017/GJU – 2/PFE-CVM/PGF/AGU, processo NUP 19957.006860/2017-32, entendemos ser fundamental compilar as principais explicações sobre a *engenharia financeira* da “Securitização de Créditos Públicos” operada por meio da PBH ATIVOS S/A, tal como comprovado pelos documentos oficiais fornecidos pela CPI realizada na Câmara Municipal de Belo Horizonte.

O termo “*engenharia financeira bastante complexa e peculiar*” foi utilizado em documentos oficiais¹ do Município de Belo Horizonte para definir a natureza da operação “*que envolve a cessão pelo ente público titular de direitos de créditos tributários e/ou outros, como lastro de garantia para captação de recursos no mercado financeiro*”:

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



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 importante assinalar a confissão expressa de “**captação de recursos no mercado financeiro**”, o que configura explicitamente uma modalidade de operação de crédito, a qual, no caso, tem a sua **garantia lastreada na cessão do fluxo de arrecadação tributária**.

No caso do Município de Belo Horizonte, ao qual se refere o PARECER n. 00087/2017/GJU – 2/PFE-CVM/PGF/AGU, processo NUP 19957.006860/2017-32, a empresa estatal criada para operar a chamada “Securitização de Créditos Públicos” - PBH ATIVOS S/A – realizou as seguintes operações:

- a) emitiu **Debêntures Sênior no valor de R\$ 230 milhões, com garantia real dada pelo Município de Belo Horizonte**, com prazo de 7 anos e juros altíssimos, equivalentes a IPCA + 11% ao ano. A oferta dessas Debêntures Sênior foi “Pública”, porém, com esforços restritos de colocação, o que significa que não há propaganda dessa oferta e apenas investidores privilegiados considerados “qualificados” podem acessar tal operação, razão pela qual, no caso, o próprio banco BTG Pactual S/A, que estruturou a operação, também foi o único adquirente da totalidade desses papéis;
- b) recebeu R\$230 milhões em decorrência da venda das Debêntures Sênior ao banco BTG Pactual S/A, tendo ficado com cerca de R\$30 milhões para suas despesas e repassado R\$ 200 milhões para o Município de Belo Horizonte. Assim, a estatal PBH ATIVOS S/A serviu de mera intermediária para que o Município obtivesse esses R\$

200 milhões junto ao mercado financeiro, o que caracteriza a realização de operação de crédito;

c) emitiu **Debêntures Subordinadas no valor de R\$ 880,32 milhões** e as entregou diretamente para o Município de Belo Horizonte, em troca da cessão do fluxo de arrecadação tributária no mesmo valor. Dessa forma, tais Debêntures Subordinadas documentam a garantia da operação de crédito de R\$ 200 milhões, e tal garantia é lastreada na cessão do fluxo da arrecadação tributária, ou seja, na entrega dos recursos arrecadados de contribuintes, que sequer alcançarão os cofres públicos, pois ainda durante o seu percurso pela rede bancária, já são desviados para o investidor privilegiado que adquiriu as debêntures sênior.

Em resumo, em troca dos R\$ 200 milhões recebidos do BTG Pactual S/A antecipadamente, o Município se comprometeu a repassar R\$ 880,32 milhões (acrescidos de IPCA + 1% ao mês) ao BTG Pactual S/A. O Município ainda arcou com todos os custos de estruturação da operação.

Os diagramas a seguir facilitam a compreensão dessa onerosíssima e complexa *engenharia financeira*, que envolve a contratação disfarçada de dívida pública, que está sendo paga por fora dos registros orçamentários, mediante o desvio da arrecadação tributária:



O outro diagrama a seguir ilustra como se dá o desvio da arrecadação tributária durante o seu percurso pela rede arrecadadora:



O Município de Belo Horizonte não contabilizou o recebimento dos R\$ 200 milhões como “dívida pública”, pois não reconheceu oficialmente que tal operação correspondia a uma operação de crédito. Contabilizou como “Venda de Ativo”.

No caso, o **“Ativo vendido” foi o fluxo da arrecadação tributária** do Município de Belo Horizonte, porém, em condições onerosíssimas, pois em troca dos R\$ 200 milhões o Município de Belo Horizonte se comprometeu entregar R\$880,32 milhões + IPCA + 1% ao mês!

A venda do fluxo da arrecadação tributária do Município de Belo Horizonte e a assunção de obrigação relacionada a garantias e indenizações foram formalizadas por meio de contratos que provavelmente não chegaram ao conhecimento dessa AGU:

- **“Contrato de Cessão Fiduciária de Direitos Creditórios, Vinculação de Receitas e Outras Avenças”, e**
- **“Contrato de Custódia de Recursos Financeiros e Administração de Contas Vinculadas”.**

Tais contratos oficiais² foram obtidos durante a CPI da Câmara Municipal de Belo Horizonte, fornecidos pela própria PBH Ativos S/A.

Acreditamos que essa AGU não chegou a ter acesso aos referidos contratos, pois os mesmos levam a conclusões opostas às expostas no PARECER n. 00087/2017/GJU – 2/PFE-CVM/PGF/AGU - Processo NUP 19957.006860/2017-32, como explicamos ao longo do presente pedido de esclarecimentos.

Conforme referidos contratos oficiais (“**Contrato de Cessão Fiduciária de Direitos Creditórios, Vinculação de Receitas e Outras Avenças**”, e “**Contrato de Custódia de Recursos Financeiros e Administração de Contas Vinculadas**”), a operação de crédito ilegal (que fora contabilizada indevidamente como “venda de ativo”) tem sido paga por fora dos controles orçamentários, mediante o desvio de recursos arrecadados de contribuintes, que são transferidos para um conjunto de “Contas Vinculadas” durante o seu percurso pela rede bancária - antes de alcançar os cofres públicos – e, destas contas vinculadas, parte dos recursos é desviada diretamente para o banco BTG Pactual S/A.

A ofensa a todas as leis de finanças do país é flagrante! Além de caracterizar operação de crédito ilegal, esta tem sido paga com recursos desviados durante o percurso pela rede bancária que sequer comporão o orçamento público, ferindo o princípio constitucional do orçamento único; a Lei de Responsabilidade Fiscal, o Código Tributário Nacional e toda legislação orçamentária.

2

Contrato de Cessão Fiduciária de Direitos Creditórios, Vinculação de Receitas e outras Avenças	01/04/2014	https://auditoriadada.org.br/wp-content/uploads/2018/11/Contrato-de-Cess%C3%A3o-Fiduci%C3%A1ria_registro-RTD-de-BH_16abril14-3.pdf
Primeiro Aditamento	29/01/2016	https://auditoriadada.org.br/wp-content/uploads/2018/11/1%C2%BA-Aditivo-ao-Contrato-de-Cess%C3%A3o-Fiduci%C3%A1ria_registro-BH.pdf
Segundo Aditamento	25/04/2016	https://auditoriadada.org.br/wp-content/uploads/2018/11/PBH-Ativos-2%C2%BA-Aditivo-ao-Contrato-de-Cess%C3%A3o-Fiduci%C3%A1ria_reg-RTD-BH.pdf
Contrato de Custódia de Recursos Financeiros e Administração de Contas Vinculadas	01/04/2016	1ª parte: https://auditoriadada.org.br/wp-content/uploads/2018/11/Contrato-de-Cust%C3%B3dia_registro-RTD-RJ_parte-1.pdf 2ª parte: https://auditoriadada.org.br/wp-content/uploads/2018/11/Contrato-de-Cust%C3%B3dia_registro-RTD-RJ_parte-2.pdf 3ª parte: https://auditoriadada.org.br/wp-content/uploads/2018/11/Contrato-de-Cust%C3%B3dia_registro-RTD-RJ_parte-3.pdf 4ª parte: https://auditoriadada.org.br/wp-content/uploads/2018/11/Contrato-de-Cust%C3%B3dia_registro-RTD-RJ_parte-4.pdf 5ª parte: https://auditoriadada.org.br/wp-content/uploads/2018/11/Contrato-de-Cust%C3%B3dia_registro-RTD-RJ_parte-5.pdf
Primeiro Aditamento	29/01/2016	https://auditoriadada.org.br/wp-content/uploads/2018/11/1%C2%BA-T.A.-CONTRATO-DE-CUSTORIA-DE-RECURSOS-FINANCEIROS-E-ADM-DE-CONTAS-VINCULADAS.pdf
Segundo Aditamento	25/04/2016	https://auditoriadada.org.br/wp-content/uploads/2018/11/PBH-Ativos-2%C2%BA-Aditivo-ao-Contrato-de-Adm.-de-Contas_reg-RTD-BH.pdf

O conjunto de contas para as quais está sendo desviado o fluxo da arrecadação são apenas “vinculadas” à empresa estatal PBH ATIVOS S/A, ou seja, não pertencem à referida estatal, pois na realidade são administradas de fato pelo adquirente das debêntures sênior, no caso o BTG Pactual S/A, que no período analisado pela CPI realizada na Câmara Municipal de Belo Horizonte recebeu (R\$ 259,96 milhões) cerca de metade dos recursos arrecadados no período (R\$ 531,45 milhões), conforme dados oficiais resumidos no Quadro I seguinte:

QUADRO I – Comparativo de Entradas e Saídas de recursos na PBH ATIVOS S/A

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 públicos para o BTG Pactual S/A			
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 - REFERENTE A PARTE DA ARRECADAÇÃO TRIBUTÁRIA QUE TRANSITOU PELA CONTA VINCULADA À PBH ATIVOS S/A	R\$262.162.225,77
		Valor repassado pela PBH Ativos S/A ao BTG Pactual S/A - REFERENTE A PARTE DA ARRECADAÇÃO TRIBUTÁRIA QUE TRANSITOU PELA CONTA VINCULADA À PBH ATIVOS S/A	R\$259.962.952,93
Valor recebido pela PBH Ativos S/A referente à venda de debêntures ao BTG Pactual S/A	R\$231.654.000,00	Valor repassado pela PBH Ativos S/A ao Município de Belo Horizonte - REFERENTE A PARTE DO VALOR RECEBIDO DO BTG PACTUAL S/A PELA VENDA DE DEBÊNTURES SÊNIOR	R\$200.000.000,00
		Valor destinado à própria PBH Ativos S/A, sendo parte referente à venda de Debêntures Sênior, e parte proveniente de arrecadação tributária que transitou pelas contas vinculadas	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
<p>Fonte: Ofício PBH Ativos/CMBH/EXTER 189/2017, de 10/10/2017 - Resposta ao Requerimento 1117/2017 da CPI sobre a PBH Ativos S/A</p> <p>NOTA: O valor total recebido pelo Município de Belo Horizonte somou R\$ 462 Milhões no período, sendo R\$200 Milhões (repassados pela PBH Ativos S/A ao Município quando vendeu as debêntures ao BTG Pactual S/A, caracterizando-se a operação de crédito ilegal) + R\$262 Milhões (referentes à parcela dos créditos arrecadados de contribuintes e desviados para a PBH Ativos S/A durante o seu percurso pela rede bancária). Caso não tivesse sido implementado o esquema da chamada "Securitização de Créditos Públicos", o Município de Belo Horizonte teria ficado com os R\$ 531,45 Milhões arrecadados no período, ou seja, no período analisado de cerca de 3 anos, o Município já acumulou um prejuízo de cerca de R\$ 70 MILHÕES! E ainda arcou com todo o custo de estruturação do esquema.</p>			

Depreende-se que a operação se mostrou extremamente lesiva aos cofres públicos. Enquanto o Município de Belo Horizonte **recebeu o crédito de R\$200 milhões** (por ocasião da venda das Debêntures Sênior pela PBH ATIVOS S/A), ele **se comprometeu com a entrega do fluxo de arrecadação da ordem de R\$ 880,32 milhões, acrescidos da atualização pelo IPCA mais juros de 1% ao mês**, conforme garantias representadas pelas Debêntures Subordinadas, e ainda arcou com inúmeras taxas de administração e demais custos relacionados à estruturação da operação.

Em apenas 3 anos e 2 meses de funcionamento, o desvio do fluxo de arrecadação provocou uma perda tributária (comprovada pela CPI realizada pela Câmara Municipal) ao Município de Belo Horizonte no valor de R\$ 70 milhões (que corresponde a mais de 1/3 do valor que o Município recebeu na operação de crédito ilegal, que foi de R\$ 200 milhões).

Sem essa “*engenharia financeira*” o Município de Belo Horizonte teria recebido R\$ 531,45 milhões que foram pagos por contribuintes, porém, devido ao esquema recebeu apenas R\$ 462,16 milhões no período. E ainda arcou com elevados custos administrativos.

Contrariamente à falsa propaganda de que a chamada “**Securitização de Créditos**” viria aumentar a arrecadação e inclusive acelerar a arrecadação de créditos de difícil cobrança, a *engenharia financeira* que tem atuado nos entes federados onde tal operação já está funcionando **tem provocado enormes prejuízos aos cofres públicos, além de representar impressionante burla a toda a legislação de finanças do país, tendo em vista que tal operação:**

- a) desvia o fluxo da arrecadação tributária para uma conta administrada pelo setor financeiro, de tal forma que esses recursos sequer farão parte do orçamento público;**
- b) viabiliza a realização de operação de crédito ilegal, a qual é paga por fora dos controles orçamentários, mediante o desvio de recursos arrecadados de contribuintes;**
- c) compromete o ente federado com garantias e indenizações exorbitantes, prejudicando tanto a geração atual como também as futuras gerações.**

As taxas de remuneração da instituição financeira que estrutura a operação e implementa a emissão e o lançamento das Debêntures têm sido exorbitantes, pois incidem sobre base de cálculo inflada, como restou comprovado no caso do Edital para escolha da instituição que faria a estruturação dessa operação em Goiás, e que motivou inclusive a instauração de Inquérito Civil Público naquele Estado³.

³ O Ministério Público instaurou o Inquérito Civil Público nº 050/2018 para apurar possíveis irregularidades nos Editais dos Pregões nº 001/2015 e nº 006/2018, publicados, respectivamente, pela Goiás Parcerias S/A e pela Procuradoria Geral do Estado (PGE), destinados à securitização da dívida ativa do Estado de Goiás.
<https://auditoriacidada.org.br/conteudo/acao-civil-publica-com-pedido-de-tutela-provisoria-de-urgencia-estado-de-goias/>

Para calcular essas taxas, que em Goiás alcançariam cerca de R\$ 325 milhões (!), são computados os valores daqueles créditos de difícil cobrança (em geral referentes a Dívida Ativa de empresas ou pessoas desaparecidas, falsas, falidas, e outros casos praticamente impossíveis de arrecadação do referido crédito tributário devido aos entes federados) que nunca serão de fato arrecadados, mas servirão de base de cálculo para as taxas que passam a ser devidas pelo ente federado (por exemplo, Taxa de Administração, Estruturação, Distribuição, Performance etc.), onerando de forma insana e injustificada as obrigações financeiras do ente federado.

O valor cedido de fato pelo ente federado é o valor já arrecadado, proveniente de crédito líquido e certo, que está sendo pago regularmente por contribuintes, e não guarda qualquer relação com os créditos podres que nunca serão pagos.

A empresa estatal criada para operar a chamada “Securitização de Créditos” não atua na cobrança ou na arrecadação do crédito tributário, atividades que continuam sendo exercidas pelos órgãos fazendários, conforme competência legal dos respectivos órgãos (Secretaria de Finanças, Fazenda ou Procuradorias de Fazenda).

Além dos prejuízos financeiros e das ofensas a toda a legislação de finanças do país, essa *engenharia financeira* faz com que os entes federados percam o controle sobre a arrecadação de créditos tributários, devido à cessão do fluxo de arrecadação desses créditos mediante contratos de alienação fiduciária e outras ordens à rede arrecadadora.

Todas as fases da operação de crédito ilegal encontram-se comprovadas e documentadas:

- **RECEBIMENTO DO EMPRÉSTIMO:** o Município de Belo Horizonte recebeu R\$ 200 milhões da PBH ATIVOS S/A (quando esta vendeu as Debêntures Sênior ao banco BTG Pactual S/A por R\$ 230 milhões).
- **PAGAMENTO DO EMPRÉSTIMO:** se dá por meio do sequestro de cerca de metade dos recursos arrecadados de contribuintes, que são desviados para as Contas Vinculadas criadas por esse esquema financeiro. No período analisado, de abril/2014 a junho/2017, esse sequestro de recursos destinados ao banco BTG Pactual S/A somou R\$ 259,96 milhões, ou seja, cerca de metade do que foi arrecadado (R\$ 531,45 milhões) no período, conforme demonstrado no Quadro I antes mencionado.
- **VULTOSA REMUNERAÇÃO:** comprovada pela disparidade entre o valor recebido pelo Município de Belo Horizonte (R\$ 200 milhões) e o valor que o

Município se comprometeu a entregar (R\$ 880,32 milhões, mais IPCA, mais 1% ao mês).

Esse breve resumo dos fatos encontra-se melhor explicado no Relatório ACD nº 2/2017 e respectivo Adendo, no qual encontram-se detalhados todos os documentos de respaldo e respectivos links para acesso, conforme disponível em <https://auditoriacidada.org.br/conteudo/relatorio-preliminar-especifico-de-auditoria-cidada-da-divida-no-2-2017/>.

2. PEDIDOS DE ESCLARECIMENTO FACE À CONCLUSÃO DO PARECER n. 00087/2017/GJU-2/PFE-CVM/PGF/AGU-NUP 19957.006860/2017-32 CONTRADITÓRIAS EM RELAÇÃO À DOCUMENTAÇÃO DA OPERAÇÃO

A Comissão Parlamentar de Inquérito de Belo Horizonte (por meio do Requerimento de Comissão no 912/2017) questionou a CVM sobre a anuência que a referida Comissão havia dado à emissão das Debêntures Subordinadas pela PBH ATIVOS S/A, conforme Decisão do Colegiado da CVM de 18.3.2014, nos autos do Processo CVM RJ nº 2014/1339, que ***“não levou em consideração a proibição expressa contida na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101, de 4.5.2000, artigo 1º, §1º) que proíbe a concessão de garantias por entes federados”***

Em seu Ofício nº 94/2017/CVM/PTE, a CVM declarou que *“a Decisão do Colegiado da CVM de 18.3.2014 dizia respeito apenas à anuência da CVM quanto à emissão privada das Debêntures Subordinadas pela PBH.”* e, em seguida, relatou que **tais Debêntures Subordinadas seriam integralizadas [pagas] mediante a cessão do fluxo da arrecadação** com duração limitada e definida. Acrescentou que estava prevista uma segunda emissão pública de debêntures com **garantia real** [Debêntures Sênior], *“com objetivo de captar recursos para realizar a amortização parcial das Debêntures Subordinadas”*.

A CVM relatou ainda que:

- *“a operação 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)...”*
- *“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”.*
- *“Em apertada síntese..., (a) a operação pretendida não se enquadraria em operação de crédito vedada pela LRF; e (b) não haveria a prestação de garantias*

por parte do Município de Belo Horizonte, nem o comprometimento futuro de recursos orçamentários”.

O PARECER n. 00087/2017/GJU – 2/PFE-CVM/PGF/AGU exarado pela AGU no PROCESSO NUP 19957.006860/2017-32 foi encaminhado à CPI da PBH ATIVOS S/A como *ANEXO I* à resposta dada pela CVM por meio de seu Ofício nº 94/2017/CVM/PTE.

Em seu longo parecer, após elencar alguns pontos para a sua análise e transcrever trechos de pareceres anteriores, afirmou essa AGU que *“Sendo esses os standards para a análise e, em linha com a decisão do TCU, transcrita em parte acima [Processo TC 043.416/2012-8], a questão deve ser avaliada à luz dos aspectos contratuais, a fim de verificar a existência ou não de obrigação por parte do poder público cedente de garantir eventual crédito inadimplido pelos devedores.”*

Depreende-se, portanto, que embora os aspectos contratuais foram considerados pela AGU como sendo os mais relevantes para ***verificar a existência ou não de obrigação por parte do poder público***, nos parece que a AGU não teria tido acesso aos contratos que foram disponibilizados à CPI da PBH ATIVOS S/A em Belo Horizonte, pois tais contratos comprovam, de forma irrefutável, que ***(a) a operação se enquadra como operação de crédito vedada pela LRF; e (b) houve a prestação de garantias e indenizações por parte do Município de Belo Horizonte, bem como o comprometimento futuro de recursos orçamentários”.***

Assim sendo, formulamos o presente PEDIDO DE ESCLARECIMENTOS E INFORMAÇÕES relacionado à interpretação dessa AGU de que *“não houve comprometimento de receitas públicas futuras, nem prestação de garantias que comprometam receitas vindouras, tudo levando à conclusão de que a operação não violou dispositivo ou princípio da Lei Complementar nº 101/2000”*, tendo em vista a comprovação de: (a) ASSUNÇÃO EXPRESSA DE GARANTIAS NA CESSÃO DE “DIREITOS DE CRÉDITOS AUTÔNOMOS” PELO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE; (b) A EXPRESSA “CESSÃO FIDUCIÁRIA DE CRÉDITOS” CONFIGURA A TRANSFERÊNCIA DE PROPRIEDADE DO FLUXO DA ARRECAÇÃO E COMPROMETE RECEITAS VINDOURAS, e (c) COMPROVAÇÃO DE CONCESSÃO DE OUTRAS GARANTIAS E PRIVILÉGIOS, COM RENÚNCIA DE DIREITOS RELACIONADOS À CESSÃO FIDUCIÁRIA DE CRÉDITOS VINCULADA ÀS DEBÊNTURES SUBORDINADAS, como se detalhará a seguir.

a) ASSUNÇÃO EXPRESSA DE GARANTIA NA CESSÃO DE “DIREITOS DE CRÉDITOS AUTÔNOMOS” PELO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE

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.

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 vigente.

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 real⁴:

(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;

O trecho acima deixa claro que “os Créditos Cedidos Fiduciariamente serão cedidos fiduciariamente como **garantia real** ao cumprimento de todas as obrigações relativas às Debêntures (...)

⁴ Escritura da 2ª Emissão de Debêntures Simples, não conversíveis em ações, da espécie com garantia real, disponível em: <https://goo.gl/RqjQBP>.

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

A CONCESSÃO EXPRESSA DE GARANTIA PÚBLICA AOS DEBENTURISTAS está evidenciada em vários documentos que regem a operação objeto do PARECER n. 00087/2017/GJU – 2/PFE-CVM/PGF/AGU exarado pela AGU no PROCESSO NUP 19957.006860/2017-32.

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, como se detalhará a seguir.

No caso em estudo, o compromisso de GARANTIA consta expressamente da própria escritura de emissão⁵. 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

O casamento entre as Debêntures Sênior e Subordinadas é indissociável. À medida em que a PBH ATIVOS S/A repassa valores ao Município, esta vai amortizando o estoque da garantia (Debêntures Subordinadas):

⁵ Escritura de emissão de debêntures com garantia real registrada na Junta Comercial do Estado de Minas Gerais (JUCEMG), 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.

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

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\$ 880,32 milhões** e ainda ficou sujeito a atualização monetária pelo IPCA e juros de 1% ao mês.

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 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.

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) EMISSÃO⁶ estampa a **obrigação de o Município indenizar a PBH ATIVOS S/A, emissora das debêntures:**

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,

⁶ Texto disponível em <https://drive.google.com/file/d/0B80T0or5lxGDOTRRQ2trMW5lc1E/view> - página 4/81.

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 (citada no Ofício nº 94/2017/CVM/PTE da CVM como caso análogo à da PBH ATIVOS S/A), 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”⁷, 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, inclusive, judicialmente executado, como previsto na Cláusula 10.13 Contrato de Custódia de Recursos Financeiros e Administração de Contas Vinculadas ⁸:

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.

Além de ferir todo o arcabouço legal de finanças públicas do país - Constituição Federal, Código Tributário Nacional, Lei de Responsabilidade Fiscal, Código Tributário Nacional, Lei no 4.320/64, Lei no 6.385/76, Leis Orçamentárias, entre outras normas federais e locais - 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

⁷ Disponível em (<https://goo.gl/BXeWQk>)

⁸ Contrato de Custódia de Recursos Financeiros e Administração de Contas Vinculadas – Pág. 15/48 (<https://drive.google.com/drive/folders/0B80T0or5lxGDdEU1QkhXX2pkS2c>)

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 milhões⁹; (2) o desvio dos recursos correspondentes aos créditos cedidos arrecadados na rede bancária¹⁰, e (3) o sequestro de cerca de 50% desses recursos¹¹ em favor do banco BTG Pactual S/A¹², conforme Quadro I 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, já incluído na página 7 do presente pedido de esclarecimentos e informações.

Os fatos relatados e documentados nesse item comprovam cabalmente, e à luz dos contratos que regem a operação, o **expresso comprometimento com garantias por parte do poder público, com grave comprometimento de receitas vindouras**, cujo fluxo de arrecadação está sendo alienado fiduciariamente, com o compromisso de garantias onerosíssimas e até indenizações.

Diante disso, considerando a comprovação do **expresso comprometimento com garantias por parte do poder público, com grave comprometimento de receitas vindouras**, conforme argumentação e documentação mencionada nesse item, formulamos o PEDIDO DE ESCLARECIMENTO a essa AGU, que em seu PARECER n. 00087/2017/GJU – 2/PFE-CVM/PGF/AGU - Processo NUP 19957.006860/2017-32 entendeu que *“não houve comprometimento de receitas públicas futuras, nem prestação de garantias que comprometam receitas vindouras, tudo levando à conclusão de que a operação não violou dispositivo ou princípio da Lei Complementar nº 101/2000”*.

b) A EXPRESSA “CESSÃO FIDUCIÁRIA DE CRÉDITOS” CONFIGURA A TRANSFERÊNCIA DE PROPRIEDADE DO FLUXO DA ARRECADAÇÃO E COMPROMETE RECEITAS VINDOURAS

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

⁹ 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).

¹⁰ 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.

¹¹ 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.

¹² 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.

do **1º Aditamento ao Contrato de Custódia de Recursos Financeiros e Administração de Contas Vinculadas**¹³.

Além autorizar o desvio do fluxo da arrecadação durante o seu curso na rede arrecadadora, cujos valores serão **depositados ou mantidos nas Contas Vinculadas**, conforme contrato formal ¹⁴, **todos os recursos, direitos de crédito e acessórios relacionados aos “Direitos de Crédito Autônomos” foram cedidos fiduciariamente**, em favor do banco BTG Pactual S/A **“a título de garantia fiel e cabal do cumprimento de todas as obrigações da Emissora”** [PBH ATIVOS S/A] , conforme contrato¹⁵ :

(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);

Cabe lembrar que os **“Direitos de Crédito Autônomos”** correspondem ao fluxo de arrecadação dos créditos cedidos.

Na Escritura de Emissão das Debêntures Subordinadas ¹⁶ consta expressamente que tais Debêntures subordinadas serão pagas pelo Município com o fluxo da arrecadação dos créditos cedidos, por exemplo:

¹³ 1º Aditamento ao Contrato de Custódia de Recursos Financeiros e Administração de Contas Vinculadas (<https://drive.google.com/file/d/0B80TOor5JxGDWEZxSXNfQnZ4NHc/view>)

¹⁴ 1º Aditamento ao Contrato de Custódia de Recursos Financeiros e Administração de Contas Vinculadas – pág. 4/67 (<https://drive.google.com/file/d/0B80TOor5JxGDWEZxSXNfQnZ4NHc/view>)

¹⁵ O banco BTG Pactual S/A foi o único adquirente das debêntures com garantia real (2ª emissão) e, portanto, é o único Debenturista

¹⁶ Escritura de Emissão das Debêntures Subordinadas (<https://auditoriacidada.org.br/wp-content/uploads/2018/11/Escritura-de-Deb%C3%AAs-tures-Subordinadas-registrada-JUCEMG.pdf>)

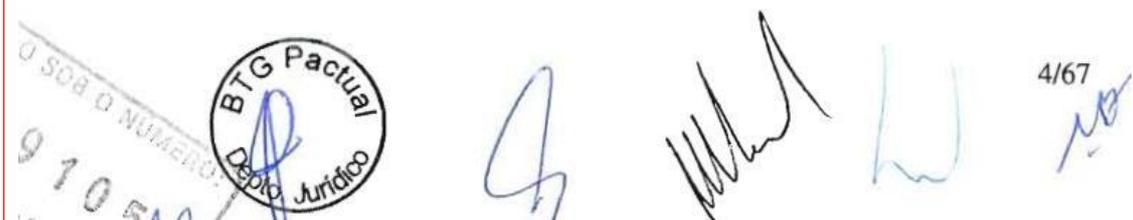
3.7. Destinação de Recursos

3.7.1. As Debêntures Subordinadas serão integralmente utilizadas para realizar o pagamento do preço de aquisição dos Direitos de Crédito Autônomos cedidos à Emissora, nos termos do Contrato de Cessão Onerosa.

Assim, o Município transfere a propriedade (alienação fiduciária) dos “Direitos de Créditos Autônomos” e fica com as **Debêntures Subordinadas**. À medida em que os valores vão sendo arrecadados e transferidos aos debenturistas, o Município vai dando baixa no volume das Debêntures Subordinadas.

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



The image shows a section of a document with several handwritten signatures in blue ink. On the left, there is a circular stamp of BTG Pactual, Depto. Jurídico, with a signature over it. To the right of the stamp, there are four more distinct handwritten signatures. In the top right corner of this section, the number '4/67' is written. On the far left, there is a diagonal stamp that partially reads 'O SOB O NÚMERO' and '910'.

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 Custódia de Recursos Financeiros e Administração de Contas Vinculadas¹⁷ 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:

¹⁷ Pág. 26/67 (<https://drive.google.com/file/d/0B8OTOor5lxGDWEZxSXNfQnZ4NHc/view>)

(l) 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 CPI¹⁸, 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**¹⁹:

¹⁸ 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, reproduzidos no QUADRO I – Comparativo de Entradas e Sáfadas de recursos na PBH ATIVOS S/A.

¹⁹ 1º Aditamento ao Contrato de Custódia de Recursos Financeiros e Administração de Contas Vinculadas – Pág. 62/67 (<https://drive.google.com/file/d/0B80T0or5lxGDWEZxSXNfQnZ4NHc/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.

Portanto, caso algum contribuinte devedor daqueles créditos cedidos deixar de pagar, a administração tributária do Município terá que continuar cobrando tal crédito tributário, no entanto, o valor devido será retido nas “Contas Vinculadas” e repassado aos debenturistas como se tivesse sido arrecadado, subtraindo a parcela que iria para os cofres do Município.

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 ²⁰:

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

²⁰ Texto completo disponível em <https://jeancarlosfernandes2.jusbrasil.com.br/artigos/121943838/cessao-fiduciaria-de-titulos-de-credito-e-a-recuperacao-judicial>

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 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, com 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.

Os fatos relatados e documentados nesse item comprovam cabalmente, e à luz dos contratos que regem a operação, a assunção de obrigações por parte do poder público, com grave comprometimento de receitas vindouras, cujo fluxo de arrecadação está sendo alienado fiduciariamente, com o compromisso de garantias onerosíssimas e até indenizações.

Diante disso, considerando a argumentação e documentação mencionada nesse item, formulamos o PEDIDO DE ESCLARECIMENTO a essa AGU, que em seu PARECER n. 00087/2017/GJU – 2/PFE-CVM/PGF/AGU - Processo NUP 19957.006860/2017-32 entendeu que “*não houve comprometimento de receitas públicas futuras, nem prestação de garantias que comprometam receitas vindouras, tudo levando à conclusão de que a operação não violou dispositivo ou princípio da Lei Complementar nº 101/2000*”.

c) COMPROVAÇÃO DE CONCESSÃO DE OUTRAS GARANTIAS E PRIVILÉGIOS, COM RENÚNCIA DE DIREITOS RELACIONADOS À CESSÃO FIDUCIÁRIA DE CRÉDITOS VINCULADA ÀS DEBÊNTURES SUBORDINADAS

Como vimos, o Município transfere a propriedade (alienação fiduciária) dos “Direitos de Créditos Autônomos” e recebe com as **Debêntures Subordinadas**. À medida em que os valores vão sendo arrecadados e transferidos aos debenturistas, o Município vai dando baixa no volume das Debêntures Subordinadas.

A fim de assegurar as garantias concedidas pela PBH ATIVOS S/A ao Banco BTG Pactual S/A, 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 sigilo²¹:**

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 incondicional²²:**

²¹ Contrato de Custódia de Recursos Financeiros e Administração de Contas Vinculadas – Pág. 7/48 (<https://drive.google.com/drive/folders/0B80TOor5lxGDdEU1QkhXX2pkS2c>)

²² 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 Nulidade²³:**

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 Pactual²⁴:**

²³ Contrato de Custódia de Recursos Financeiros e Administração de Contas Vinculadas – Pág. 15/48 (<https://drive.google.com/drive/folders/0B80T0or5lxGDdEU1QkhXX2pkS2c>)

²⁴ ANEXO I ao Contrato de Custódia de Recursos Financeiros e Administração de Contas Vinculadas – Pág. 29/48 (<https://drive.google.com/drive/folders/0B80T0or5lxGDdEU1QkhXX2pkS2c>)

CLAUSULA III
OBRIGAÇÕES DO AGENTE FIDUCIÁRIO

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

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 contratual²⁵:

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 Docum
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.

²⁵ ANEXO I ao Contrato de Custódia de Recursos Financeiros e Administração de Contas Vinculadas – Pág. 30/48 (<https://drive.google.com/drive/folders/0B80T0or5lxGDdEU1QkhXX2pkS2c>)

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.

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 casusados 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.

Os fatos relatados e documentados nesse item comprovam cabalmente, e à luz dos contratos que regem a operação, a assunção de obrigações e renúncia de direitos

por parte do poder público, com grave comprometimento de receitas vindouras, cujo fluxo de arrecadação está sendo alienado fiduciariamente, com o compromisso de garantias onerosíssimas e até indenizações.

Diante disso, considerando a argumentação e documentação mencionada nesse item, formulamos o PEDIDO DE ESCLARECIMENTO a essa AGU, que em seu PARECER n. 00087/2017/GJU – 2/PFE-CVM/PGF/AGU - Processo NUP 19957.006860/2017-32 entendeu que “*não houve comprometimento de receitas públicas futuras, nem prestação de garantias que comprometam receitas vindouras, tudo levando à conclusão de que a operação não violou dispositivo ou princípio da Lei Complementar nº 101/2000*”.

3. CONTRADIÇÕES VERIFICADAS NO PARECER n. 00087/2017/GJU – 2/PFE-CVM/PGF/AGU, exarado no processo NUP 19957.006860/2017-32

Observamos diversas contradições que comentaremos a seguir, sobre as quais também **solicitamos sejam fornecidas informações sobre a possibilidade de sua revisão**, como se detalhará a seguir.

3.1- Contradições relacionadas às garantias e comprometimento de receitas futuras:

No relatório do referido PARECER n. 00087/2017/GJU – 2/PFE-CVM/PGF/AGU, exarado no processo NUP 19957.006860/2017-32 a própria AGU admitiu expressamente o “*casamento das operações*” de emissão de **Debêntures Subordinadas** (emissão privada, para entrega direta ao município de Belo Horizonte, que em troca entregaria o fluxo da arrecadação tributária e não tributária) e **Debêntures Sênior** (emissão pública, para venda ao mercado, com garantia real, dada pelo Município de Belo Horizonte e representada pela entrega do fluxo da arrecadação tributária e não tributária), conforme trechos extraídos:

- a) **primeira emissão:** “*subscrição privada de Debêntures Subordinadas da companhia pelo Município de Belo Horizonte, com integralização por meio de cessão de direitos creditórios autônomos, decorrente de créditos tributários ou não tributários, vencidos e parcelados (“Direitos de Crédito Autônomos”).*”
- b) **segunda emissão:** “*segunda emissão, pública, com esforços restritos de colocação, de debêntures simples, com garantia real representada pela cessão fiduciária dos mencionados direitos creditórios.”*

Depreende-se que, apesar de ter reconhecido a ligação direta (**casamento**) entre as operações de emissão de Debêntures Subordinadas e Debêntures Sênior (**as quais possuem garantia real dada pelo ente federado**), a própria CVM se posicionou, contraditoriamente, que **“que não havia prestação de garantias pelo ente público controlador”**, o que por si só já caracterizaria também o nascimento de obrigação equivalente uma operação de crédito.

Embora no próprio relatório resumido do PARECER n. 00087/2017/GJU – 2/PFE-CVM/PGF/AGU esteja explícita a **cessão do fluxo da arrecadação**, a CVM também concluiu contraditoriamente que não havia **o comprometimento futuro de recursos orçamentários**.

Também no item 13 de seu parecer, depreende-se o entendimento equivocado da AGU, quando diz:

“Ou seja, a captação pela companhia teve por objetivo assegurar o pagamento das obrigações emergentes das debêntures subscritas pelo Poder Público de forma privada. Assim, a operação não implicou em compromisso financeiro futuro para o Município de Belo Horizonte, antes sim, como dito, em forma de administrar o recebimento e/ou realização dos créditos vencidos porém sujeitos à parcelamento, sem o comprometimento, portanto, de receitas futuras. Observe-se que o Estado não prestou qualquer garantia de efetivo pagamento dos créditos cedidos.”

Na prática, o desvio de recursos arrecadados de contribuintes para contas vinculadas à PBH ATIVOS S/A corresponde à transferência de propriedade do fluxo de arrecadação, com assunção de obrigação relacionada a garantias e indenizações, comprometendo, sem sombra de dúvida, o financiamento das políticas públicas, uma vez que os recursos desviados não alcançarão o orçamento público.

3.2- Confusão entre a responsabilidade dos sujeitos passivos (que não será assumida pelo Município, logicamente) e a responsabilidade do Município com garantias e indenizações

Essa AGU estabeleceu como **“standards para a análise”** o entendimento constante de parecer anterior, proferido pela própria AGU (Ofício nº 19/2015/PFE-CVM/PFE-CVM/PGF/AGU, juntado ao NUP 00783.000381/2015-51, referente a outro caso), elencando, em resumo, diversos tópicos para análise.

Preliminarmente, é importante assinalar o entendimento equivocado dessa

AGU de que não haveria garantia por parte do ente público. Para corroborar o seu entendimento, essa AGU transcreveu, no item 11 de seu parecer, trecho do “Contrato de Cessão de Crédito” que diz:

“(...) 2.3.1 Em nenhuma hipótese, o Cedente será responsável pelo pagamento dos Créditos Tributários ou Não Tributários devidos pelos Contribuintes ou assumirá qualquer outro tipo de compromisso financeiro que possa caracterizar a cessão dos Direitos de Crédito Autônomos como contratação de dívida Prestação de qualquer garantia. assunção de qualquer obrigação creditícia, nem a existência ou criação de qualquer situação jurídica semelhante ou equiparável àquelas. caracterizadas como operação de crédito e/ou concessão de garantia”. (Grifou-se)”

Cabe ressaltar que o trecho “*Em nenhuma hipótese, o Cedente será responsável pelo pagamento dos Créditos Tributários ou Não Tributários devidos pelos Contribuintes(...)*” trata da responsabilidade dos sujeitos ativos pelo pagamento de seus tributos, a qual não será assumida pelo Município, logicamente.

Por outro lado, 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 consta dos contratos que regem a operação, como fartamente já mencionado nesse pedido.

3.3 – Contradição em relação à irregularidade do registro da operação

Dentre os “*standards para a análise*” elencados no parecer dessa AGU, 6 (seis) deles versam sobre o registro da operação na CVM, assim resumidos:

- (1) Emissões privadas de valores mobiliários não necessitam de registro na CVM;
- (2) Registro na CVM é obrigatório para as emissões públicas, conforme previsto no art. 19 da Lei nº 6.385/76;
- (3) Nos termos do art. 1º da Resolução CMN nº 2.391/97, 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 CVM, ato administrativo específico que não se confunde com a concessão de registro típica das emissões públicas de valores mobiliários;
- (4) O art. 2º da Resolução CMN nº 2.391/97 estabelece:

i. 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.

(5) A emissão pública deve observar o regime informacional previsto na Instrução CVM nº 400/03 para as ofertas públicas de distribuição geral, ou a Instrução CVM nº 476/09 para as ofertas públicas com esforços restritos;

(6) A emissão pública estava dispensada de registro, na forma do artigo 6º da Instrução CVM nº 476, de 16.01.2009.

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 cumprir a Lei 6.385/76 e registrar as

			debêntures de emissão pública
Emissão PÚBLICA ou PRIVADA que contar com garantias prestadas por entes federados ou acarretar comprometimento o 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, a fim de demonstrar que as exigências legais relacionadas ao registro da operação em tela foi completamente descumprida:

a) EMISSÃO PRIVADA

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 por essa 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 anteriormente no presente pedido.

Da Escritura de Emissão das Debêntures Subordinadas consta o “casamento das operações” e a **garantia real representada por cessão fiduciária de direitos creditórios**²⁶:

(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 interveniência anuência da SMF e da PGM (“**Contrato de Distribuição**”); e

Em seu parecer essa AGU menciona o Contrato de Cessão onerosa de Créditos e demais avenças²⁷ 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.

²⁶ Texto disponível em: <https://drive.google.com/file/d/0B80TOor5lxGDTW9Ma2diYnd1VE0/view>

²⁷ Texto disponível em <https://drive.google.com/file/d/0B2C5anVcaxp5SVVEOXh1NWIOdDQ/edit>

b) 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.*

Em seu parecer, essa 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 6.385/76.

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.

c) 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 em itens precedentes deste pedido.

Em seu parecer, essa AGU mencionou:

*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

3.4 AGU NÃO ATENTOU PARA A ILEGALIDADE DA OPERAÇÃO E A VERDADEIRA NATUREZA DA OPERAÇÃO

Em seu parecer, essa 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 cifrados²⁸ de lei em andamento no Congresso Nacional ainda não tiveram a sua votação concluída.

Considerando que a análise central do parecer da AGU seria a análise documental, merece especial destaque o entendimento exarado no item 10 de seu parecer, no qual observa-se o equivocado entendimento da AGU acerca da verdadeira natureza da operação:

10. Dessa forma, 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 milhões²⁹ 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, 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 acerca da concessão de garantias e comprometimento dos orçamentos futuros.

²⁸ Ver INTERPELAÇÃO EXTRAJUDICIAL apresentada a todos os líderes de todos os partidos políticos na Câmara dos Deputados <https://auditoriacidada.org.br/conteudo/interpelacao-extrajudicial-sobre-o-plp-459-2017-entregue-a-parlamentares-em-21-11-2018/>

²⁹ 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.

3.5 Contradição entre trecho do próprio Parecer e sua Conclusão

No item 18 de seu parecer a AGU informou que a decisão do Colegiado levou em consideração aspectos formais da operação e **“a manifestação da Superintendência de Registro de Valores Mobiliários que sustentou que a cessão do fluxo financeiro gerado pelos Créditos Tributários ou Não Tributários será a contrapartida do Município de Belo Horizonte à PBH ATIVOS S/A, pela transferência dos recursos obtidos pela PBH ATIVOS S/A através da Oferta Pública com Esforços Restritos e da emissão das Debêntures com Garantia Real. A fonte dos recursos a serem transferidos à PBH ATIVOS S/A”**

Ora, as fases da operação de crédito e a assunção de garantia estão escancaradas no trecho citado:

PAGAMENTO DA DÍVIDA = **“a cessão do fluxo financeiro gerado pelos Créditos Tributários ou Não Tributários será a contrapartida do Município de Belo Horizonte à PBH ATIVOS S/A**

GERAÇÃO DA DÍVIDA = **“pela transferência dos recursos obtidos pela PBH ATIVOS S/A através da Oferta Pública com Esforços Restritos e da emissão das Debêntures com Garantia Real. A fonte dos recursos a serem transferidos à PBH ATIVOS S/A”**

Esse trecho contradiz a conclusão do parecer exarado por esta AGU:

“III - CONCLUSÃO

20. Por todo o exposto, contrastando as disposições e diretrizes da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Resolução do Senado Federal nº 43/2001 com o clausulado do contrato de cessão onerosa de créditos e demais avenças relacionadas à emissão privada de debêntures autorizadas pela Autarquia, verifica-se que não houve comprometimento de receitas públicas futuras, nem prestação de garantias que comprometam tais receitas vindouras, tudo levando à conclusão de que a operação não violou dispositivo ou princípio da Lei Complementar 101/2000.”

4. PEDIDO DE ESCLARECIMENTOS E INFORMAÇÕES

Diante de todo o exposto, solicitamos os esclarecimentos e informações relacionados aos tópicos 2 e 3 do presente pedido, tendo em vista a divergência entre a documentação mencionada e as conclusões do PARECER n. 00087/2017/GJU –

2/PFE-CVM/PGF/AGU - Processo NUP 19957.006860/2017-32 - exarado por essa AGU .

Por fim, solicitamos que os esclarecimentos solicitados sejam apresentados no prazo de 20 (vinte) dias, tendo em vista o prazo estipulado na Lei 12.527/2011 .

Certa do respeito de V. Sa. ao direito da cidadania de ter acesso às informações públicas de nosso país, antecipadamente agradecemos pela atenção dispensada, e nos colocamos inteiramente à disposição dessa AGU.

Cordialmente,

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:70070-939
Edifício Ordem dos Advogados do Brasil
Telefone (61) 2193-9731 - E-mail contato@auditoriacidada.org.br
www.auditoriacidada.org.br