



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
GABINETE DO ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

OFÍCIO Nº 195 /CH.GAB./AGU

Brasília, 22 de outubro de 2021.

À Senhora
MARIA LUCIA FATTORELLI CARNEIRO
Coordenadora Nacional da Auditoria Cidadã da Dívida
SAUS, Quadra 5, Bloco N, 1º andar - Edifício Ordem dos Advogados do Brasil
70070-939 Brasília/DF - contato@auditoriacidada.org.br

Assunto: Interpelação Extrajudicial - Pedido de esclarecimentos e revisão de Parecer da AGU

Senhora Coordenadora,

Em resposta à Interpelação Extrajudicial, de 23 de julho de 2021, encaminho a Vossa Senhoria cópia das Informações nº 00005/2021/GJU-2/PFE-CVM/PGF/AGU, aprovadas pelo Despacho nº 00145/2021/GJU-2/PFE-CVM/PGF/AGU e pelo Despacho nº 00325/2021/PFE-CVM/PFE-CVM/PGF/AGU, bem como cópia do DESPACHO nº 00075/2021/NCOR/DEPCONSU/PGF/AGU, de 23 de setembro de 2021, e do DESPACHO nº 00204/2021/GAB/DEPCONSU/PGF/AGU, de 05 de outubro de 2021, sobre o assunto em epígrafe, para conhecimento.

Atenciosamente,

FRANCISCO AIRTON BEZERRA MARTINS
Procurador Federal
Chefe de Gabinete do Advogado-Geral da União



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO À COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS
GERÊNCIA JURÍDICA - 2

RUA 7 DE SETEMBRO, Nº 111, 31º ANDAR, CENTRO, RIO DE JANEIRO

INFORMAÇÕES n. 00005/2021/GJU - 2/PFE-CVM/PGF/AGU

NUP: 19957.006860/2017-32

INTERESSADO: DEPCONSU/PGF

ASSUNTOS: INTERPELAÇÃO EXTRAJUDICIAL/ SUBSÍDIOS

Senhora Subprocuradora-chefe da GJU-2,

Faz-se referência ao DESPACHO nº 00055/2021/NCOR/DEPCONSU/PGF, encaminhado à esta PFE-CVM para ciência da notificação extrajudicial apresentada pela Auditoria Cidadã da Dívida (seq. 26) e para prestação dos subsídios cabíveis.

Sintetizando os principais fatos contidos nos autos, o presente NUP foi instaurado em virtude do Requerimento de Comissão nº 912/2007, formulado pela Câmara Municipal de Belo Horizonte em 26.07.2017 e dirigido ao Ilmo. Senhor Presidente da CVM, acerca da decisão do Colegiado da Autarquia, proferida em 18.03.2014, nos autos do Processo CVM RJ nº 2014/1339, que anuiu com a emissão privada de debêntures simples pela PBH Ativos S.A., sociedade de economia mista controlada pelo Município de Belo Horizonte (Seq. 1 - PDF1).

A Câmara alegou que a anuência da Autarquia foi deferida sem que fosse levado em consideração o fato da operação violar o artigo 1º, §1º da Lei Complementar nº 101, de 4.5.2000, que exige dos administradores público ação planejada e transparente, de forma a garantir o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas.

Acerca da requisição, esta PFE, por meio do PARECER n. 00087/2017/GJU - 2/PFE-CVM/PGF/AGU, destacou que:

- as emissões privadas de valores mobiliários não necessitam de registro na CVM;
- a análise do pedido de anuência foi, portanto, excepcional e buscou, em atendimento ao art. 1º da Resolução CMN nº 2.391/97, revogada pela Resolução nº 4.635, 22.02.2018, verificar a observação dos requisitos formais previstos na Lei nº 6.404/76 para esse tipo de operação, quais sejam: a) envio da publicação da ata da assembleia geral ou do conselho de administração, que deliberou sobre a emissão, arquivada no registro do comércio, nos termos do art. 62, inciso I da Lei nº 6.404/76; b) escritura de emissão devidamente inscrita no registro do comércio, conforme dispõe o art. 62, inciso II da Lei nº 6.404/76; c) declaração do agente fiduciário, se contratado, acerca do atendimento às disposições previstas no art. 12, inciso IX da Instrução CVM nº 28/83; d) anuência do órgão regulador acerca da emissão, se houver previsão em legislação específica pertinente;
- a emissão privada objeto de questionamento era de debêntures subordinadas, subscritas pelo Município de Belo Horizonte e integralizada por meio de cessão de direitos creditórios autônomos vencidos e parcelados pelos devedores por meio de adesão à programa de parcelamento instituído pelo Município;
- a cessão dos créditos se deu nos exatos termos do Código Civil, pelo qual o cedente se responsabiliza, tão só, pela existência do crédito sem garantir a efetividade de sua recuperação (contrato, item 2.3.1 - Seq.1, PDF8); a cláusula apresenta o seguinte conteúdo:

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."

- paralelamente, houve uma segunda emissão, pública com esforços restritos de colocação, de debêntures não conversíveis em ações, com garantia real representada pela cessão fiduciária - ao agente fiduciário, representante dos Debenturistas - dos seguintes ativos: i. direitos creditórios autônomos cedidos pelo Município; ii. todos os direitos emergentes do contrato de cessão desses créditos autônomos detidos pela emissora e iii) pelos recursos, direitos de crédito e acessórios a eles relacionados (Seq. 1, PDF 9, Anexo I ao contrato de Cessão de Crédito - fls. 357 e ss);
- essa segunda emissão foi coordenada pelo Banco BTG Pactual S.A. e estava automaticamente dispensada de registro, nos termos da Instrução CVM nº 476/2009, não tendo sido analisado o seu conteúdo pela Autarquia;
- a r. Superintendência de Registro de Valores Mobiliários, área técnica da Autarquia, sustentou, que a cessão do fluxo financeiro gerado pelos Créditos Tributários ou Não Tributários seria a contrapartida do Município de Belo Horizonte à PBH ATIVOS, pela transferência dos recursos obtidos pela PBH ATIVOS através da Oferta Pública com Esforços Restritos das Debêntures com Garantia Real;
- a operação propiciou a administração do fluxo de pagamentos referentes aos créditos vencidos e parcelados pelo Município, não implicando em compromisso financeiro futuro para o Município de Belo Horizonte, antes sim, em forma de administrar o recebimento e/ou realização dos créditos vencidos, porém sujeitos à parcelamento, sem o comprometimento, portanto, de receitas futuras.

Assim, diante do clausulado do contrato de cessão onerosa de créditos e demais avenças relacionadas à emissão privada de debêntures autorizadas pela Autarquia, concluiu-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 nº 101/2000.

Em 13.09.2019, a Senhora Maria Lucia Fattorelli Carneiro, r. Coordenadora da Auditoria Cidadã da Dívida, associação sem fins lucrativos, encaminhou missiva endereçada ao Exmo. Senhor Advogado-Geral da União (Seq. 13), na qual alegou que a operação se tratava da 'Securitização de Créditos Públicos', a qual propiciaria, na prática, "a realização de operação de crédito ilegal onerosa, 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".

Expressou, ainda, o entendimento de que as operações encerraram prestação de garantia pelo Município, que teria resultado em comprometimento de suas receitas futuras. Sobre a missiva, a PFE emitiu a NOTA nº 00069/2019/GJU - 2/PFE-CVM/PGF/AGU, esclarecendo que:

- as atribuições da Autarquia, nos termos da Lei nº 6.385, de 7.12.1976, que disciplina o mercado de capitais, compreendem as atividades de regulamentação dos temas previstos na sua lei de criação (Lei nº 6.385/76) e na Lei nº 6.404, de 15.12.1976; de supervisão do seu cumprimento e sanção de condutas ilegais por parte dos agentes financeiros;
- o objeto da análise e decisão pelo Colegiado foi, tão somente, a regularidade da emissão privada de Debêntures Subordinadas pela PBH Ativos;
- a atribuição prevista no artigo 2º da Resolução CMN nº 2.391, de 22.05.1997, já revogada, era excepcional e dizia respeito, tão somente, à análise de requisitos formais previstos na Lei nº 6.404/1976;
- a emissão privada de debêntures subordinadas, subscritas pelo Município de Belo Horizonte, foi integralizada por meio de cessão de direitos creditórios autônomos vencidos e parcelados pelos devedores;
- não haveria comprometimento de receitas vindouras, haja vista que os créditos cedidos já estavam vencidos;
- nessa operação, não houve prestação de garantia pelo Município;
- a aludida resolução CMN determinava à CVM a ouvida do Banco Central sobre os limites para o endividamento público, quando a emissão, pública ou privada, de valores mobiliários representativos de dívida, contasse com garantias prestadas por parte de estados, municípios ou pelo Distrito Federal, ou, ainda, acarretasse comprometimento futuro de recursos orçamentários;

- o a operação que dizia respeito à emissão pública estava automaticamente dispensada de registro e não foi analisada pela Autarquia.

Como se observa, para além da análise das cláusulas contratuais trazidas ao conhecimento da Autarquia, as questões relacionadas à respectiva execução e ao cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal não estão dentro do âmbito de atuação da CVM. Tais limites regulatórios foram mencionados na Nota emitida pela PFE.

Dessa vez, a Senhora Coordenadora apresenta interpelação extrajudicial dirigida ao Exmo. Senhor Advogado-Geral da União para:

- o a) certificar de que "houve conhecimento dos documentos que comprovam o comprometimento do Município de Belo Horizonte com a concessão de robusta garantia pública à operação de "securitização de créditos públicos" por meio da alienação fiduciária de seu fluxo de arrecadação tributária (em procedimento semelhante a um empréstimo consignado), garantia essa reforçada ainda mais pelo compromisso com a recomposição do referido fluxo financeiro, em qualquer circunstância, de forma irrevogável e irrevogável";
- o b) "solicitar a revisão do PARECER n. 00087/2017/GJU – 2/PFE-CVM/PGF/AGU - Processo NUP 19957.006860/2017-32 – INTERPELAÇÃO EXTRAJUDICIAL - 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 o referido entendimento equivocado pode vir a respaldar a implantação do nocivo esquema fraudulento da 'securitização de créditos públicos' em inúmeros entes federados em nosso país, lesando as suas finanças públicas de forma grave e comprometendo a sustentabilidade do Município por gerações".

A r. Senhora Coordenadora da Auditoria Cidadã afirma, ainda, que, em resposta ao seu pedido anterior de esclarecimentos, o parecer emitido teria concluído que "o processo de financeirização das receitas públicas através de mecanismos de 'securitização de créditos públicos' não corresponderia a uma prática capaz de ferir as diretrizes orçamentárias e financeiras do Direito brasileiro, previstas na Constituição da República e em leis especiais" e, ainda que: a) "a securitização não compromete receitas públicas futuras; b) a securitização não envolve a prestação de garantias pelos entes públicos; c) a debenturização das receitas, com a consequente captação de recursos a partir de instituições financeiras interessadas, não constituiria operação de crédito; d) a securitização não viola a Lei de Responsabilidade Fiscal".

Como se relatou até aqui, esta Procuradoria Federal Especializada analisou, especificamente, os instrumentos contratuais que constavam dos autos e que integraram a oferta privada de debêntures. Assim, as conclusões não têm a generalidade que a r. interpelante quer conferir às manifestações jurídicas. Nem poderia ser diferente, já que as atribuições da Autarquia dizem respeito à regulação do mercado de capital, não lhe incumbindo verificar o cumprimento da lei de responsabilidade fiscal ou de outras que disciplinem as finanças públicas.

Em sua interpelação, a Senhora Maria Lucia Fattorelli faz, ainda, referência à decisão do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, que, em 02.04.2020, determinou a suspensão dos pagamentos da oferta pública das debêntures emitidas pela PBH (coordenada pelo BTP-Pactual). Verifica-se do *link* encaminhado pela interpelante, que o r. Senhor Conselheiro Relator decidiu que existiam "indícios de que a taxa de remuneração das debêntures de mercado emitidas pela PBH Ativos S. A. em abril de 2014, adquiridas, em sua integralidade, pelo BTG Pactual, foi fixada em desconformidade com as condições de mercado vigentes à época da realização da operação, o que possivelmente ocasionou dano ao erário municipal" (Diário do Comércio Em: <https://diariodocomercio.com.br/legislacao/tce-manda-pbh-ativos-suspende-pagamento-de-debentures-emitidas>).

Como se verifica, a motivação do TCU foi diversa daquela apontada pela r. Senhora Coordenadora e não se relacionou com o comprometimento de receitas públicas futuras do Município; nem com suposta prestação indevida de garantias ou operação de crédito ilegal ou, ainda, com suposta violação da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A interpelante também justifica a notificação extrajudicial pelo fato de o Município de Belo Horizonte ter se obrigado a realizar a "recomposição do valor do fluxo de arrecadação de créditos tributários", conforme documentos que colaciona nas fls. 6 a 10 da interpelação. Analisados seus termos, verifica-se que se trata de transferência de numerário relacionada à Cláusula XI, itens 11.1 e 11.1.1. do Contrato de Cessão e Aquisição de Direito Autônomo de Recebimento de Crédito e outras Avenças (Seq.1, PDF8).

Como já tinha sido mencionado na NOTA nº 00069/2019/GJU - 2/PFE-CVM/PGF/AGU, trata-se de situação excepcional, em que o Poder Público reduz ou extingue o direito da contraparte. Daí a necessidade de restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro, por meio da recomposição do fluxo de arrecadação. Muito embora essa cláusula legítima possa, eventualmente, ser executada de forma inadequada, causando eventual prejuízo ao erário, não cabe a esta Autarquia tal supervisão.

A interpelação também menciona como desfavorável ao Município a Cláusula 9.1 do aludido Contrato de Cessão (...). Ela, supostamente, colacionada seus termos no corpo da interpelação (fls. 11 a 14), mas eles não constam do *link* que disponibilizou (<https://drive.google.com/file/d/0B2C5anVcaxp5SVVEOXh1NWIOdDQ/edit?resourcekey=0-BOCpHMxnI9Pkb8XjeIRYJg>), não sendo possível concluir sobre a real origem do conteúdo. Por essa razão, deixamos de comentá-lo.

Vale acrescentar que, conforme mencionado no DESPACHO n. 00132/2017/GJU - 2/PFE-CVM/PGF/AGU (Seq. 3), a anuência da CVM à emissão privada de debêntures simples levou em consideração a anuência da Secretaria Municipal de Finanças de Belo Horizonte e da Procuradoria Geral do Município, que atestaram a regularidade jurídica da operação de cessão de direitos autônomos de crédito entre o ente federativo e a sociedade por ele controlada, em nada se distanciando ou ofendendo os preceitos contidos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Sendo essas as informações e comentários julgados pertinentes, encaminho a presente Nota à consideração superior.

Rio de Janeiro, 10 de agosto de 2021.

RAQUEL PASSARELLI DE SOUZA TOLEDO DE CAMPOS
PROCURADORA FEDERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 19957006860201732 e da chave de acesso 803e18bd



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO À COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS
GERÊNCIA JURÍDICA - 2

RUA 7 DE SETEMBRO, Nº 111, 31º ANDAR, CENTRO, RIO DE JANEIRO

DESPACHO n. 00145/2021/GJU - 2/PFE-CVM/PGF/AGU

NUP: 19957.006860/2017-32

INTERESSADOS: COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS - CVM

ASSUNTOS: ATIVIDADE FIM

Sr. Procurador-Chefe,

Estou de acordo com os termos das **INFORMAÇÕES n. 00005/2021/GJU - 2/PFE-CVM/PGF/AGU**, reiterando seus fundamentos para também concluir seja pela adequação da decisão do Colegiado da CVM que, agindo dentro dos estritos limites normativos de sua atribuição legal, anuiu com a emissão privada de debêntures simples pela PBH Ativos S.A., sociedade de economia mista controlada pelo Município de Belo Horizonte, seja pela pertinência das análises jurídicas levadas a efeito por esta Procuradoria Federal Especializada até o presente momento.

À vossa superior consideração.

Rio de Janeiro, 11 de agosto de 2021.

LUCIANA SILVA ALVES
Procuradora Federal
Subprocuradora-Chefe da GJU-2

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 19957006860201732 e da chave de acesso 803e18bd



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO À COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS
GERÊNCIA JURÍDICA - 2

RUA 7 DE SETEMBRO, Nº 111, 31º ANDAR, CENTRO, RIO DE JANEIRO

DESPACHO n. 00325/2021/PFE - CVM/PFE-CVM/PGF/AGU

NUP: 19957.006860/2017-32

INTERESSADOS: COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS - CVM

ASSUNTOS: ATIVIDADE FIM

Aprovo as **INFORMAÇÕES n. 00005/2021/GJU - 2/PFE-CVM/PGF/AGU** e respectivo **DESPACHO n. 00145/2021/GJU - 2/PFE-CVM/PGF/AGU**.

Ao DEPSCONSU.

Rio de Janeiro, 14 de setembro de 2021.

CELSO LUIZ ROCHA SERRA FILHO

Procurador-Chefe
PFE-CVM

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 19957006860201732 e da chave de acesso 803e18bd



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
DEPARTAMENTO DE CONSULTORIA DA PGF
NÚCLEO DE COORDENAÇÃO E ORIENTAÇÃO JURÍDICA

DESPACHO n. 00075/2021/NCOR/DEPCONSU/PGF/AGU

NUP: 19957.006860/2017-32

INTERESSADOS: COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS - CVM

ASSUNTOS: ATIVIDADE FIM

1. Cuida-se de interpelação extrajudicial dirigida ao Exmo. Senhor Advogado-Geral da União apresentado pela Auditoria Cidadã da Dívida (seq. 26) em que se questiona entendimento jurídico apresentado pela Procuradoria Federal Especializada junto à Comissão de Valores Imobiliários sobre a possibilidade de oferta de debêntures pelo Município de Belo Horizonte/MG.
2. Cientificado da aludida interpelação, este Departamento de consultoria solicitou subsídios à unidade interessada (DESPACHO nº 00055/2021/NCOR/DEPCONSU/PGF), que, por sua vez, apresentou as INFORMAÇÕES n. 00005/2021/GJU - 2/PFE-CVM/PGF/AGU, aprovadas pelo DESPACHO n. 00145/2021/GJU - 2/PFE-CVM/PGF/AGU e pelo DESPACHO n. 00325/2021/PFE - CVM/PFE-CVM/PGF/AGU (seq. 31 e seguintes).
3. No termos da Portaria PGF nº 172, de 2016, compete PFE/CVM não só "fixar a orientação jurídica para a autarquia ou fundação pública federal, quando não houver orientação do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral Federal sobre o assunto", como também "disponibilizar os elementos de fato, de direito e outros necessários à representação judicial e extrajudicial da entidade, incluindo a designação de prepostos e assistentes técnicos, quando for o caso" (art. 30, incisos VII e XV).
4. Ante o exposto, diante das manifestações referenciadas no item 2 deste despacho, à consideração superior com sugestão de que o presente expediente seja encaminhado para o gabinete do Procurador-Geral Federal, para posterior remessa, se se entender pertinente, ao Gabinete do Exmo Sr. Advogado-Geral da União.

Brasília, 23 de setembro de 2021.

Eduardo Loureiro Lemos
Procurador Federal
Núcleo de Coordenação e Orientação Jurídica

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 19957006860201732 e da chave de acesso 803e18bd

Documento assinado eletronicamente por EDUARDO LOUREIRO LEMOS, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 730450984 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): EDUARDO LOUREIRO LEMOS. Data e Hora: 28-09-2021 18:27. Número de Série: 13909752. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
DEPARTAMENTO DE CONSULTORIA DA PGF
GABINETE

DESPACHO n. 00204/2021/GAB/DEPCONSU/PGF/AGU

NUP: 19957.006860/2017-32

INTERESSADOS: COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS - CVM

ASSUNTOS: ATIVIDADE FIM

1. De acordo com o DESPACHO n. 00075/2021/NCOR/DEPCONSU/PGF/AGU.
2. Ao Gabinete do Sr. Advogado-Geral da União.

Brasília, 05 de outubro de 2021.

BRUNO JÚNIOR BISINOTO
Diretor do Departamento de Consultoria

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 19957006860201732 e da chave de acesso 803e18bd

Documento assinado eletronicamente por BRUNO JUNIOR BISINOTO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 738792981 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): BRUNO JUNIOR BISINOTO. Data e Hora: 08-10-2021 14:54. Número de Série: 39065544405439315374537815821. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.
