



Procedência: Secretaria de Estado de Fazenda

Interessado: Secretário de Estado de Fazenda

Número: 2.915

Data: 18 - agosto - 2011

Assunto: Exame a respeito da cessão de direitos creditórios titularizados pelo Estado de Minas Gerais nos termos da Lei estadual n.º 19.266, de 17 de dezembro de 2010 – Memo SEF.GAB.STE.Nº 336/2011 – Reconhecimento da regularidade jurídica

NOTA JURÍDICA

Vem a esta Advocacia-Geral do Estado, por meio do OF.SEF.GAB.SEC.Nº 540/11, pedido de exame e emissão de parecer a respeito de cessão de direitos creditórios que o Estado de Minas Gerais pretende formalizar com apoio na Lei estadual n.º 19.266, de 2010.

2. Acompanha o mencionado Ofício a seguinte documentação: “Memo.SEF. GAB.STE.Nº 336/2011, de 26 de julho de 2011, Parecer Jurídico de 26.05.2011, minuta de Contrato de Prestação de Serviços MGI e BDMG, minuta de Carta Convite às instituições financeiras, minuta de ofício expedido pelo Secretário de Estado de Fazenda ao Presidente da MGI para dar início à operacionalização da cessão referida, Ofício n.º DG-600/2011 de 3 de junho de 2011 do BDMG à MGI, contendo a estruturação das debêntures, minuta do Termo de Confidencialidade a ser firmado pela SEF/MG e respectivas instituições financeiras”.

3. Do referido Memo.SEF.GAB.STE.N.º 336/2011, subscrito pelo ilustre Subsecretário do Tesouro Estadual e aprovado pelo ilustre Secretário de Estado de Fazenda, constatam-se as razões fáticas e financeiras que motivaram o Estado de Minas Gerais a operacionalizar a faculdade que lhe foi conferida pela Lei estadual n.º 19.266, de 2010, segundo a qual “autoriza o Poder Executivo a ceder, a título oneroso, direito creditórios tributários e não tributários ou integrantes de carteiras de ativos diversos e demais créditos de propriedade do Estado”.

S. Castro
Sérgio Pessoa de Paula Castro
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica



4. Assim, o estudo técnico empreendido pela Subsecretária do Tesouro Estadual informa que se optou pela cessão dos direitos creditórios por intermédio da MGI – Minas Gerais Participações S.A.
5. A partir da opção legal materializada pelo Estado de Minas Gerais, o ilustre Subsecretário do Tesouro Estadual, no memorando aludido, apresenta o itinerário a ser observado e apresenta justificativas técnicas que apóiam juridicamente a operação, afastando-se eventuais restrições legais e constitucionais.
6. Paralelamente, foi solicitado pelo BDMG a elaboração de um parecer jurídico, que se encontra colacionado ao expediente, o qual examinou a operação aqui destacada e sobre ela, após fundamentar os seus argumentos, emitiu, em síntese, as seguintes respostas aos quesitos formulados:

“1. A cessão dos Direitos Creditórios é possível?

Sim. A Lei Estadual 19.266/10 autoriza a cessão dos Direitos Creditórios tanto ao FIDC quanto à MGI.

À luz da LRF e da Constituição de 1988, a cessão dos Direitos Creditórios se mostra possível, caso sejam observadas: (i) a manutenção da exclusividade da prerrogativa de cobrança desses créditos pelo Estado; (ii) a cessão parcial dos créditos, de modo a reservar-se parcela de seu recolhimento devida aos municípios e ao FUNDEB; (iii) a individualização dos Direitos Creditórios cedidos, por meio do número do procedimento administrativo referente aos seus Parcelamentos; e (iv) que os Direitos Creditórios se refiram a créditos cujo fato gerador já tenha ocorrido.

2. A cessão dos Direitos Creditórios altera a natureza tributária do crédito?

Não, a cessão dos Direitos Creditórios não altera sua natureza de crédito tributário. O Código Tributário Nacional determina que a natureza do tributo é determinada pelo fato gerador da obrigação. Sendo assim, como a cessão não modifica o fato gerador que originou o Direito Creditório, nos termos do Artigo 2º da Lei Estadual n.º 19.266/10, os Direitos Creditórios permanecem com a natureza de tributo.

3. A cessão parcial dos Direitos Creditórios é possível?

Sim, a cessão parcial dos Direitos Creditórios é possível, uma vez que o Agente Fiduciário, no caso das debêntures, ou o Agente de



Cobrança, no caso do FIDC, realizará a conciliação dos Direitos Creditórios adimplidos, de forma a reservar a parte que cabe ao município e ao FUNDEB, sendo o restante entregue à conta do banco mandatário. O valor depositado na referida conta será utilizado para amortização das debêntures com garantia real, no caso da MGI, ou das Quotas Seniores, no caso do FDIC, bem como a amortização das Debêntures Subordinadas ou das Quotas Subordinadas, sendo o montante advindo da liquidação dos títulos subordinados destinados exclusivamente ao Estado.

4. Os créditos cedidos deverão ser identificados ou será possível ceder uma parte do fluxo?

Entendemos que os créditos deverão ser identificados, em cumprimento à Lei 19.266/10, que assim exige. O grupo das individualizações dos créditos cedidos formará um fluxo determinado, de modo a garantir segurança à cessão.

5. Como fica o sigilo fiscal das informações relativas aos créditos?

A individualização dos Direitos Creditórios em nada prejudica o sigilo dos Contribuintes, vez que a especificação de cada um dar-se-á apenas quanto ao número do procedimento administrativo referente ao Parcelamento do ICMS, sem a divulgação de outras informações do Contribuinte.

6. A Lei Estadual 19.266/10 é constitucional?

A Lei Estadual 19.266/10, promulgada no âmbito da competência concorrente do Estado de Minas Gerais, entrou em vigor em 18 de dezembro de 2010. Devido ao curto decurso do tempo até a presente data, não há ainda nenhuma análise do texto legislativo na jurisprudência dos tribunais estaduais ou do Supremo Tribunal Federal ("STF"). Não obstante a isso, a Lei Estadual 19.266/10 não aparenta contrariar qualquer dispositivo ou preceito da Constituição de 1988.

7. A cessão dos Direitos Creditórios ao FIDC ou à MGI está em conformidade com a LRF?

Sim, a cessão dos Direitos Creditórios ao FIDC ou à MGI está de acordo com a LRF, vez que não se enquadra nos conceitos de antecipação de receita orçamentária, dívida pública mobiliária ou operação de crédito, hipóteses expressamente vedadas pelo texto legislativo.

8. A cessão dos Direitos Creditórios ao FIDC ou à MGI pode ser considerada antecipação de receita orçamentária, dívida pública mobiliária ou operação de crédito?



Não, a cessão dos Direitos Creditórios não se enquadra em nenhuma das hipóteses citadas.

Em primeiro lugar, a cessão dos Direitos Creditórios envolve a transferência do direito autônomo ao recebimento de créditos já vencidos e objeto de Parcelamento, de modo que não significa uma antecipação de receita orçamentária.

Ademais, a Cessão de Crédito também não envolve dívida pública mobiliária, que se caracteriza por títulos emitidos pela União, inclusive os do Banco Central do Brasil, estados e municípios.

Também não se confunde a Cessão dos Direitos Creditórios com operação de crédito, vez que esta é definida, na LRF, como o compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros”.

7. Examinada a matéria, opina-se.
8. Com efeito, a Lei estadual n.º 19.266, de 2010 foi editada no propósito de assegurar ao Estado de Minas Gerais alternativas para enfrentar os efeitos decorrentes da crise financeira mundial deflagrada no ano de 2008.
9. A propósito, colhe-se da Exposição de Motivos então elaborada pelo ilustre Secretário de Estado de Fazenda e anexada à Mensagem n.º 512/2010 do Sr. Governador do Estado, à época da apresentação do Projeto de Lei do qual resultou a legislação mencionada, a seguinte passagem:

A partir destes esclarecimentos iniciais, nossa iniciativa, Senhor Governador, busca alcançar novos frutos para duas importantes ações cotidianas e balizadoras da atuação desta Secretaria, aquelas que almejam promover o equilíbrio das contas públicas e prover o Estado dos meios financeiros necessários ao financiamento das políticas públicas.

Como é sabido, a partir dos últimos três meses de 2008 e por quase todo o ano de 2009, período que será muito lembrado por marcas negativas para a economia mundial, o Estado de Minas Gerais interrompeu uma trajetória expressiva de crescimento em suas rendas ordinárias, culminando com a queda na arrecadação de cerca de R\$3 bilhões.

(...)


Sérgio Pessoa de Paula Castro
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica
Masp 598.227-8 - OAB/MG 42.597



A possibilidade de securitização dos direitos e títulos de crédito incluída na presente proposta, não temos dúvidas, Senhor Governador, possibilitará ao Tesouro Estadual resgatar, em boa monta, os recursos orçamentários “perdidos” no desenrolar da crise financeira mundial que tanto nos assombrou em 2009, o que permitirá a ampliação dos programas sociais e de investimentos em infraestrutura em curso.

10. Assim, conforme se infere da explicação técnica contida no Memo.SEF.GAB.STE.N.º 336/2011 optou-se pela cessão onerosa dos direitos creditórios à empresa Minas Gerais Participações S.A. – MGI, integrante da Administração Indireta estadual, limitando-se a mencionada cessão aos créditos tributários “que já foram devidamente constituídos, com fato gerador já ocorrido, não incidindo, pois, a vedação constante do artigo 37, I, da Lei Complementar Federal 101, de 4 de maio de 2000 (LRF), que proíbe a captação de recursos a título de antecipação de receita de tributo ou contribuição cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido”, em obediência ao art. 1º, inciso I e parágrafo único da Lei estadual n.º 19.266, de 2010.

11. De outro lado, afirma-se no Memo.SEF.GAB.STE.N.º 336/2011 que a operação que se realizará não caracteriza uma operação de crédito, tal como conceituada pela Lei de Responsabilidade Fiscal, na medida em que “o Estado não assume a responsabilidade pelo efetivo pagamento a cargo do contribuinte/devedor ou qualquer outra espécie de compromisso financeiro, entendimento este já consagrado junto a Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda”. Nesse mesmo sentido o posicionamento do parecer jurídico elaborado a pedido do BDMG, que afirmou:

Também entendemos que a cessão onerosa dos Direitos Creditórios do Estado para a MGI ou, conforme o caso, para um FIDC (“Direitos Creditórios Vendidos”), desde que se trate de uma cessão *pro soluto*, ou seja, na qual o Estado não assuma qualquer responsabilidade pela solvência dos devedores, não caracteriza uma *operação de crédito*. Com efeito, neste caso, o Estado não assume qualquer obrigação de pagamento futuro ou qualquer outro compromisso financeiro, verificando-se, simplesmente, a *venda* de um direito.

12. Conquanto concorde com o ponto de vista jurídico externado e acima transcrito, há de se advertir o ilustre Consulente da ressalva aposta no estudo jurídico contratado pelo BDMG no sentido de que “caso o Estado assuma a obrigação de efetuar o pagamento dos créditos cedidos eventualmente inadimplidos, ou a obrigação de efetuar a substituição dos créditos inadimplidos por outros créditos, entendemos que ficaria caracterizada a existência de um compromisso financeiro ...”



13. Outro aspecto ventilado no estudo jurídico contratado pelo BDMG diz respeito à participação da MGI na operação que se realiza, opção legal esta adotada pelo Estado de Minas Gerais. É que se entendeu estar ela excluída da incidência da Lei de Responsabilidade Fiscal na medida em que não se inclui no rol da denominada “empresa estatal dependente”.

14. De fato, da exposição técnica contida no Memo.SEF.GAB.STE.N.º 336/2011 constata-se que referida empresa não se insere no conceito legal de “empresa estatal dependente”, porquanto, embora vinculada à Secretaria de Estado de Fazenda, não recebe do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital o que torna possível sob o ângulo jurídico a sua participação na operação financeira de que se cogitou na Lei estadual n.º 19.266, de 2010.

15. Atente-se, ainda, para o fato de que a cessão onerosa dos direitos creditórios a ser realizada pelo Estado de Minas Gerais a favor da MGI – que posteriormente efetuará uma operação de securitização mediante a emissão de debêntures, conforme explicado no Memo.SEF.GAB.STE.N.º 336/2011 – não descaracterizará a natureza jurídica do crédito tributário; não transferirá a cobrança deste mesmo crédito tributário, preservando-se a competência da Advocacia-Geral do Estado e, finalmente; respeitará as transferências constitucionais obrigatórias aos municípios e ao FUNDEB, tudo isto em respeito aos artigos 2º e 5º, incisos I e II e parágrafo único da Lei estadual n.º 19.266, de 2010.

16. Ademais, como alertado no Memo.SEF.GAB.STE.N.º 336/2011, a cessão onerosa dos direitos creditórios possui respaldo em posicionamento do Conselho Nacional de Política Fazendária – CONFAZ, nos termos do Convênio ICMS 104/02, por se tratar de um direito autônomo em relação ao crédito tributário, e mais, não há afronta ao art. 167, inciso IV, da Constituição da República de 1988 “na medida em que a receita obtida com a cessão dos direitos creditórios ingressará normalmente no orçamento em curso e a ela será dada a destinação prevista no mesmo, respeitando-se as destinações constitucionalmente asseguradas”. Exemplificou-se, inclusive, que outras unidades da Federação têm promovido operações como a que aqui se cogita, com respaldo nas respectivas legislações estaduais e municipais.

17. Destacou-se, ainda, no mencionado Memo.SEF.GAB.STE.N.º 336/2011, que toda a operação demandará “aprovação prévia pela Comissão de Valores Mobiliários, cujo processo se dará no curso normal do andamento dos trabalhos”, tendo se verificado da documentação acostada ao expediente que se está a respeitar duas regras fundamentais da Lei estadual n.º 19.266, de



2010, quais sejam, (i) a individualização dos direitos creditórios cedidos (art. 6º) e; (ii) a preservação do sigilo relativamente a qualquer informação sobre a situação econômica ou financeira do contribuinte, do devedor ou de terceiros e sobre a natureza e a situação dos respectivos negócios ou atividades (art. 7º).

18. Do que vem de ser exposto, restringindo-me na presente manifestação a análise da regularidade jurídica da operação empreendida pela Secretaria consultante à Lei estadual n.º 19.266, de 2010, manifesto-me no sentido de não antever qualquer objeção que a desabone, pois ela está em harmonia com a legislação estadual referida.

À consideração superior, sub censura.

Belo Horizonte, 16 de agosto de 2011

Sérgio Pessoa de Paula Castro
Sérgio Pessoa de Paula Castro
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica
Masp. 598.222-8
OAB/MG-62.597

aprovado.
17/08/2011
[Signature]
Marco Antônio Rebelo Romaneli
ADVOGADO-GERAL DO ESTADO