



CÓPIA



CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES
GABINETE DO VEREADOR HILTON COELHO

M.D. Conselheiro- Presidente

Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

Salvador, BA.

Tribunal de Contas dos Municípios
Protocolo Geral
RECEBIDO
Em 06 / 07 / 2017
[Assinatura]

Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia
SEDE

Processo 05098-17

06/07/17 17:00



AUDITORIA CIDADÃ DA DÍVIDA, Associação sem fins lucrativos inscrita no CNPJ sob o número 12.537.204/0001-45, localizada à SAUS, Quadra 5, Bloco N, 1º andar - Edifício OAB - Brasília/DF - 70070-939 neste ato representada por sua Presidente **MARIA LUCIA FATTORELLI CARNEIRO**, CPF nº 428.566.556-53, por seu advogado infrafirmado, e **HILTON BARROS COELHO**, brasileiro, casado, vereador no Município de Salvador, portador do RG nº 4341240-87 e do CPF nº 765170045-72, com gabinete localizado à travessa da Ajuda, 39, Centro, Ed. Sul América, 6º andar, sala 603, serve-se da presente para, respeitosamente, promover **REPRESENTAÇÃO** em face do Prefeito da Cidade de Salvador, **Sr. ANTÔNIO CARLOS PEIXOTO DE MAGALHÃES NETO**, com gabinete localizado à Praça Municipal s/n - Palácio Thomé de Souza - Centro, Salvador - Bahia, e o Secretário Municipal da Fazenda de Salvador, **SR. PAULO GANEM SOUTO**, com gabinete à Rua das Vassouras, nº 01 - Centro, Salvador Bahia, e demais autoridades envolvidas nos fatos a seguir narrados, que ensejam a atuação do Ministério Público.

A presente representação tem por objeto denunciar inconstitucionalidades na autorização para a criação da **Companhia de Desenvolvimento e Mobilização de Ativos de Salvador - CDEMS** - no Municipal de Salvador, bem como irregularidades relacionadas à sua iminente constituição efetiva e início de seu funcionamento.

1 [Assinatura]

AUDITORIA
CIDADÃ DA DÍVIDA



AUDITORIA CIDADÃ DA DÍVIDA



**CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES
GABINETE DO VEREADOR HILTON COELHO**

Trata-se de Sociedade de Economia Mista, empresa estatal – Sociedade Anônima – cuja autorização para criação consta da Lei Municipal nº 8.421/2013. Seu objeto social principal é emitir instrumentos financeiros onerosos (debêntures) – para além de outros

2



**CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES
GABINETE DO VEREADOR HILTON COELHO**

objetivos melhor explicitados no decorrer do presente texto¹. Tais debêntures serão vendidas a investidores privilegiados e contarão com garantia onerosa do Município de Salvador (sob a forma disfarçada de debêntures subordinadas), o que na prática corresponde à geração de dívida pública, em total arrepio às normas constitucionais, Leis Complementares e Ordinárias e demais atos normativos que regem a matéria.

Pretende-se denunciar as diversas irregularidades cometidas e que estão em curso na administração Municipal em Salvador, requerendo a atuação deste órgão de controle, no sentido de que se tome todas as medidas necessárias para:

- a) apurar as inconstitucionalidades relacionadas à criação desse tipo de empresa (CDEMS) para emitir debêntures e gerar passivos comprometedores das finanças públicas atuais e futuras;
- b) impedir a transferência de patrimônio público à CDEMS;
- c) apurar ilegalidades e abusos promovidos pelos Representados e pela pretensa Empresa Municipal;
- d) sustar a eventual emissão de debêntures pela CDEMS.

A fundamentação e os motivos para tal é o que restará claro na argumentação abaixo aduzida

**1. DA INCONSTITUCIONALIDADE E IRREGULARIDADES DA FORMA DE
AUTORIZAÇÃO DE CRIAÇÃO DA CDEMS**



**CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES
GABINETE DO VEREADOR HILTON COELHO**

¹ Trechos da Lei Municipal nº 8.421/2013, nos artigos 57 a 62.

I - firmar convênios ou contratos com órgãos e entidades da Administração Pública da União, do Estado e do Município de Salvador para que realizem investimentos prioritários no Município de Salvador, suportados por recursos fornecidos pela CDEMS, em especial nas áreas de saúde, educação, transportes e infraestrutura;

II - emitir e distribuir publicamente quaisquer títulos e/ou valores mobiliários observadas as normas emanadas da Comissão de Valores Mobiliários - CVM;

III - contrair empréstimos e financiamentos no mercado nacional ou internacional;

IV - adquirir, alienar e dar em garantia, inclusive em contratos de parcerias público-privadas, ativos, créditos, títulos e valores mobiliários;

V - prestar garantias reais, fidejussórias e contratar seguros;

VI - explorar, gravar e alienar onerosamente os bens integrantes de seu patrimônio, na forma prevista em lei;

VII - participar do capital de outras empresas controladas por ente público ou privado.

Art. 59. O capital social da CDEMS será composto por ações ordinárias ou preferenciais nominativas, sem valor nominal, podendo o Município integralizá-lo em dinheiro ou em bens e direitos avaliados na forma da legislação pertinente.

§ 1º Poderão participar do capital da CDEMS entidades da Administração Municipal, desde que o Município mantenha, no mínimo, a titularidade direta da maioria das ações com direito a voto.

§ 2º Fica o Poder Executivo autorizado a subscrever e integralizar o capital da CDEMS com os seguintes bens e direitos, na forma do *caput* deste artigo:

I - imóveis de sua propriedade;

II - ações ordinárias ou preferenciais, de titularidade do Município e de suas autarquias, no capital de sociedades anônimas, que não sejam necessárias para assegurar o exercício do respectivo poder de controle em caráter incondicional;

III - títulos da dívida pública, emitidos na forma da legislação aplicável;

IV - títulos e valores mobiliários;

V - direitos referentes ao Fundo de Compensação das Variações Salariais - FCVS e recursos financeiros federais e estaduais, cuja transferência independa de autorização legislativa específica;

VI - outros bens e direitos de titularidade direta ou indireta do Município.

Art. 60. A CDEMS será administrada por um Conselho de Administração e uma Diretoria Executiva, a serem eleitos de acordo com as disposições da Lei das Sociedades por Ações.

4



**CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES
GABINETE DO VEREADOR HILTON COELHO**

A criação da CDEMS deixou de respeitar os dispositivos da Constituição Federal para a criação de empresa estatal, tanto em relação ao seu objeto social como em relação à formalidade, no que diz respeito à exigência de lei específica.

A Companhia de Desenvolvimento e Mobilização de Ativos de Salvador - CDEMS - teve a autorização para sua criação concedida pela Lei Municipal nº 8.421/2013, no bojo da Reforma Tributária promovida pelo representado no início de sua primeira gestão.

A referida legislação municipal possui 21 capítulos, totalmente diversos entre si e conta com mais de 122 artigos, sendo que muitos deles alteram outras dezenas de artigos do Código Tributário Municipal.

A priori cabe ressaltar que normatizações acerca de matéria tributária possuem rito legal específico, conforme previsão constitucional - Constituição Federal art. 146 e seguintes. Tal previsão constitucional é reafirmada no Código Tributário Nacional (CTN), arts. 6º e 7º. Assim, **a autorização para a criação de empresa estatal não poderia ser introduzida, como um contrabando, no meio de uma lei eminentemente tributária.**

A autorização para a criação de sociedade de propósito específico consta do Capítulo VII, artigo 53, da Lei Municipal nº 8.421/2013 e os demais objetivos da empresa estatal CDEMS constam capítulo IX da mesma lei, artigos 57 a 62.

Ocorre que as Sociedades de Propósito Específico devem ser constituídas, necessariamente, por prazo determinado, conforme estabelece a própria regulamentação empresarial deste tipo de sociedade. Esse fato também deixou de ser observado na criação da CDEMS.

DA OFENSA AO ARTIGO 173 DA CF/88:



**CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES
GABINETE DO VEREADOR HILTON COELHO**

De acordo com o art. 53 da referida Lei Municipal nº 8.421/2013 a criação da empresa estatal terá por objeto social a **estruturação e implementação de operações que envolvam a emissão e distribuição de valores mobiliários** ou outra forma de obtenção de recursos junto ao mercado de capitais, *in verbis*:

Art. 53 Fica o Poder Executivo autorizado a constituir **sociedade de propósito específico, sob a forma de sociedade por ações** com a maioria absoluta do capital votante detida pelo Município, vinculada à Secretaria Municipal da Fazenda, **tendo por objeto social a estruturação e implementação de operações que envolvam a emissão e distribuição de valores mobiliários ou outra forma de obtenção de recursos junto ao mercado de capitais**, lastreadas nos direitos creditórios a que se refere o art. 47 desta Lei.

Parágrafo Único. **A sociedade de propósito específico a que se refere o caput deste artigo não poderá receber do Município recursos financeiros para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral, a fim de não se caracterizar como empresa dependente do Tesouro**, nos termos da Lei Complementar Federal nº 101/2000. (Grifou-se)

Ocorre que, de acordo com o disposto no caput do Art. 173 da Constituição Federal de 1988 (CF/88), a criação de empresas estatais devem obedecer aos imperativos de segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, textualmente:

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

Assim, preliminarmente, já se percebe a inconstitucionalidade flagrante na criação de empresa estatal para emitir instrumentos financeiros onerosos (debêntures) que serão vendidos a investidores privilegiados e que contarão com garantia onerosa do Município de Salvador (de forma disfarçada de debêntures subordinadas), o que na prática corresponde à geração de dívida pública.



**CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES
GABINETE DO VEREADOR HILTON COELHO**

Tal objeto social não encontra amparo nos princípios elencados no precitado art. 173 da CF/88, pois não estão presentes os imperativos da segurança nacional ou o relevante interesse coletivo; pelo contrário, as atividades dessa empresa representam imenso risco e insegurança às finanças do Município, comprometendo seriamente os interesses da coletividade em Salvador.

Portanto, segundo a Constituição Federal de 1988, para que seja instituída a sociedade de economia mista, além de lei específica, é preciso que se obedeça às condições estabelecidas pelo art. 173. A regra adotada pela CF/88 é da intervenção do Estado na economia apenas de forma subsidiária, desde que existente uma das duas situações: segurança nacional ou relevante interesse coletivo. A CDEMS não está abarcada por nenhum dos dois.

A emissão de títulos, a realização de empréstimos com entidades internacionais e todos os outros objetivos previstos para a CDEMS no art. 58 da referida Lei Municipal, além de constituírem atividades típicas do Executivo, indelegáveis a uma empresa estatal que visa obter lucro, não se enquadram no rol do art. 173 da CF/88, motivo pelo qual não há possibilidade jurídica para a existência desta empresa.

DA AUSENCIA DE LEI ESPECÍFICA – OFENSA AO ART. 37, XIX, DA CF/88:

Ademais, segundo os arts. 37, XIX e 173, §1º da CF/88, a autorização para instituição de sociedade de economia mista, que é a modalidade empresarial da CDEMS, deve dar-se por lei específica. Dessa forma, é imprescindível a edição de lei autorizativa que trate única e exclusivamente sobre este ponto, o que não se deu com a criação das CDEMS, envolvida que está em uma miríade de outros comandos normativos da citada Lei Municipal. Flagrante, portanto, a inconstitucionalidade da criação da CDEMS pela Lei Municipal nº 8.421/2013, também por não atender à formalidade legal exigida para a criação de empresa estatal de economia mista.



CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES
GABINETE DO VEREADOR HILTON COELHO

A exigência de unicidade temática que consta da disposição dos arts. 37, XIX e 173, §1º da CF/88 são regras que impõem ao legislador o dever de concentração temática, a fim de assegurar a sistematicidade e a transparência da atuação do legislativo, especialmente quando ato que inicia o processo de criação da lei se dá pelo Poder Executivo, como o caso em tela.

O inciso XIX, do art. 37 e o § 1º do art. 173, ambos da Constituição Federal, possuem a seguinte redação:

Art. 37...

XIX - somente **por lei específica** poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, **de sociedade de economia mista** e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998 – Grifou-se)

Art. 173...

§1º § 1º A **lei estabelecerá o estatuto jurídico** da empresa pública, **da sociedade de economia mista** e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

III - licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

IV - a constituição e o funcionamento dos conselhos de administração e fiscal, com a participação de acionistas minoritários; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

V - os mandatos, a avaliação de desempenho e a responsabilidade dos administradores. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

A norma transcrita requer a efetiva participação e controle do Poder Legislativo na criação de empresas estatais, sociedades de economia mista e fundações, como



**CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES
GABINETE DO VEREADOR HILTON COELHO**

mecanismo de controle da expansão do Estado por meio de entidades da administração indireta.

O requisito de lei específica do inciso XIX, do art. 37, CF/88, para autorização da criação de sociedades de economia mista é semelhante ao previsto no §8º, do art. 165, da Constituição, que veda as chamadas “caudas orçamentárias”, e do § 6º do art. 150 da Carta Magna, que demanda legislação específica para concessão de benefícios fiscais e subvenções.

Trata-se de regra que visa a coerência e a sistematicidade do ordenamento jurídico, a fim de evitar a miscelânea de assuntos num mesmo diploma normativo, e, sobretudo, a inserção sorrateira de matéria esdrúxula quando da tramitação da proposição legislativa na Câmara Municipal. Entretanto, foi exatamente isto que ocorreu com a autorização da CDEMS pela Lei Municipal nº 8.421/2013.

Desta forma, há evidente inconstitucionalidade na autorização da criação da CDEMS, haja vista o evidente vício formal no procedimento de sua institucionalização, afrontando dispositivos dos artigos 37 e 173 da CF/88, o que requer a necessária e urgente atuação do Ministério Público e demais órgãos de fiscalização e controle a fim de impedir a concretização desta violação do ordenamento jurídico.

Observe-se que, além das inconstitucionalidades e ilegalidades na autorização para a criação da CDEMS, a emissão das debêntures por essa empresa acarretará a geração de dívida pública para o Município de Salvador, sem qualquer contrapartida ou benefício social, como se verá a adiante.

2. DA CDEMS COMO VERDADEIRO ESQUEMA DE TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS PÚBLICOS PARA INVESTIDORES PRIVILEGIADOS



**CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES
GABINETE DO VEREADOR HILTON COELHO**

O principal objetivo da CDEMS, relacionado à emissão de instrumentos financeiros (debêntures), conforme previsto no art. 53 da Lei Municipal nº 8.421/2013, é flagrantemente inconstitucional, como tratado no item precedente, por afrontar o art. 173 da Carta Magna.

Os demais objetivos da CDEMS estão disciplinados no art. 58 da referida Lei Municipal, que também menciona, no inciso II, a emissão de títulos/valores mobiliários:

Art. 58. CDEMS tem como objeto social auxiliar o Poder Executivo na promoção do desenvolvimento econômico e social da Cidade do Salvador, na otimização do fluxo de recursos financeiros para o financiamento de projetos prioritários, bem como na administração do pagamento de dívidas do Município.

Parágrafo Único. Para a consecução do seu objeto social, a CDEMS poderá:

I - firmar convênios ou contratos com órgãos e entidades da Administração Pública da União, do Estado e do Município de Salvador para que realizem investimentos prioritários no Município de Salvador, suportados por recursos fornecidos pela CDEMS, em especial nas áreas de saúde, educação, transportes e infraestrutura;

II - emitir e distribuir publicamente quaisquer títulos e/ou valores mobiliários, observadas as normas emanadas da Comissão de Valores Mobiliários - CVM;

III - contrair empréstimos e financiamentos no mercado nacional ou internacional;

IV - adquirir, alienar e dar em garantia, inclusive em contratos de parcerias público-privadas, ativos, créditos, títulos e valores mobiliários;

V - prestar garantias reais, fidejussórias e contratar seguros;

VI - explorar, gravar e alienar onerosamente os bens integrantes de seu patrimônio, na forma prevista em lei;

VII - participar do capital de outras empresas controladas por ente público ou privado.



**CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES
GABINETE DO VEREADOR HILTON COELHO**

Trata-se praticamente da criação de um Poder Executivo paralelo, mas organizado na forma de Sociedade Anônima, dentro da própria estrutura do Município. É a verdadeira privatização da gestão de Salvador.

Na verdade, a CDEMS tem por objetivo real e fundamental a emissão de instrumentos financeiros onerosos (debêntures) que serão vendidos a investidores privilegiados e que contarão com garantia onerosa do Município de Salvador (de forma disfarçada de debêntures subordinadas), o que na prática corresponde à geração de dívida pública.

O disfarce da garantia pública – ilegal – está sendo feito por meio de vasta propaganda no sentido de que estaria sendo negociada a Dívida Ativa do Município.

Cabe lembrar que a Dívida Ativa corresponde a créditos que o Município de Salvador tem a receber, referentes a créditos tributários ou créditos de outra natureza, podendo esses estar parcelados ou não, mas que deixaram de ser pagos pelos respectivos contribuintes durante a fase administrativa de cobrança e acabaram inscritos na Dívida Ativa do Município.

É importante realçar, adicionalmente, que em todo o país a Dívida Ativa é de difícil cobrança, e que apenas uma pequena parte dela vem sendo regularmente arrecadada, devido à existência de diversos créditos devidos por empresas que já desapareceram a muitos anos e perderam completamente a possibilidade de efetuar o pagamento de seus débitos.

Esse esclarecimento é relevante para desmascarar a falaciosa propaganda de que esse tipo de empresa estatal que está sendo criada em Salvador e outras localidades do país estaria negociando a Dívida Ativa de forma vantajosa para os respectivos entes federados.



**CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES
GABINETE DO VEREADOR HILTON COELHO**

Na prática, a **Dívida Ativa do Município não estará sendo cedida em momento algum, mas apenas servindo de base para a indicação do tamanho da garantia (ilegal) que estará sendo concedida pelo Município de Salvador à empresa CDEMS.**

O disfarce é muito bem montado, pois o fluxo de arrecadação de parcelamentos administrativos ou judiciais de créditos poderá transitar pela contabilidade da CDEMS, dando-se a impressão de que tal empresa estaria procedendo à sua arrecadação, o que seria impossível, tendo em vista as atribuições específicas da Procuradoria Geral do Município de Salvador, que continuará com a incumbência efetiva de cobrança de seus créditos inscritos (ou não) em Dívida Ativa do Município. Na prática, esse trânsito do fluxo de arrecadação servirá apenas para extrair percentual da arrecadação que ficará para a CDEMS, o que é totalmente desnecessário e configura lesão aos cofres do Município.

A CDEMS, cujo objetivo principal é a emissão de instrumentos financeiros onerosos (debêntures), ficará obrigada a arcar com o pagamento de uma série de custos e obrigações, tais como:

- Juros e amortizações das debêntures;
- Elevadíssimos custos administrativos e financeiros relacionados à emissão, coordenação e administração do processo de lançamento das debêntures;
- Custos de elaboração de contratos e aditivos;
- Contratação de pareceres técnicos, jurídicos, financeiros e consultorias financeiras especializadas nesse tipo de negócio sofisticado;
- Gastos com remuneração de administradores e com a estrutura da própria CDEMS.

De início já se constata a insustentabilidade do objeto principal da CDEMS, pois trata-se de atividade extremamente onerosa, e o valor recebido com a emissão das debêntures não será suficiente para a cobertura de todas as despesas envolvidas na



**CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES
GABINETE DO VEREADOR HILTON COELHO**

operação. A transferência de recursos para os privilegiados do mercado financeiro que irão adquirir as referidas debêntures será impressionante.

Ainda que a CDEMS repassasse parte do valor recebido na colocação das debêntures ao caixa do Município de Salvador, tal operação configura um disfarce de operação de crédito não autorizada e, portanto, ilegal, ou, no mínimo, uma verdadeira antecipação de créditos, o que também é ilegal.

Ao longo do tempo, a responsabilidade por esses gastos acabará recaindo sobre os cofres do Município de Salvador, pois a CDEMS é empresa estatal.

Estamos diante de uma operação ilegal e até inconstitucional que representará uma verdadeira bomba de efeito retardado, que estourará sobre o colo das futuras gestões e, especialmente, dos contribuintes de Salvador.

Essa forma de fazer “negócio” com dinheiro público entrou no país por meio de consultorias especializadas, como a ABBA Consultoria e Treinamento, por exemplo, que oferecia abertamente Consultoria sobre Estruturação de Emissão de Debêntures nos Estados e Municípios, operação flagrantemente ilegal.



O Sr. Edson Ronaldo Nascimento, responsável da ABBA, é também assistente consultor do FMI, foi Presidente da PBH Ativos S/A (empresa estatal não dependente de Belo Horizonte); Superintendente Executivo da Secretaria de Fazenda do Estado de Goiás; Secretário de Fazenda do Estado de Tocantins, entre outros cargos estratégicos ocupados no Distrito Federal e Secretaria do Tesouro Nacional. Assim, este “esquema” tem se alastrado e estamos diante de seus tentáculos em Salvador.



CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES
GABINETE DO VEREADOR HILTON COELHO

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



(61) 3039-8126  

Home Empresa Cursos Consultoria Palestras Artigos Contato

Consultoria Sobre Estruturação de Emissão de Debêntures nos Estados e Municípios

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



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

Nome

E-mail

Receba uma proposta para o curso
InCompany

Esse esquema está sendo implementado em diversos estados e municípios do país, sendo que organizações da sociedade civil têm protestado e aberto alguns espaços para discussão, a exemplo de Porto Alegre, onde o funcionamento da InvestePoa foi suspenso (através da atuação do Ministério Público de Contas, conforme decisão anexa); e em Belo Horizonte, a empresa PBH Ativos S/A está sob investigação por parte de uma CPI da Câmara Municipal.

Esse esquema de Financeirização é de altíssimo risco para as finanças públicas atuais e principalmente futuras, e guarda impressionante similitude com o mecanismo praticado na Europa, identificado e comprovado por meio de auditoria realizada por comissão convocada pelo Parlamento Helênico. Tal mecanismo foi um dos principais responsáveis pelo aprofundamento da crise que levou à calamidade das finanças da Grécia a partir de 2012, devido à geração de dívida pública totalmente sem contrapartida real para aquele país.



**CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES
GABINETE DO VEREADOR HILTON COELHO**

Trata-se, portanto, da criação de passivos acumulados, que geram déficits contínuos e que possuem garantias fidejussória, ou seja, o orçamento do município ou bens municipais garantem eventuais débitos de terceiros, no caso, além de eventuais prejuízos da empresa autorizada, a própria garantia das operações da CDEMS, disfarçada de debêntures subordinadas que serão entregues ao Município. É preciso a atuação do Ministério Público e demais órgãos de fiscalização e controle para evitar esse endividamento em cascata, e totalmente sem contrapartida real, do Município de Salvador.

3. DA ILEGALIDADE DA EMISSÃO DE TÍTULOS DA DÍVIDA PÚBLICA MOBILIÁRIA PELOS ESTADOS E MUNICÍPIOS.

Estados e Municípios estão proibidos de emitir títulos da dívida pública ou contrair novas dívidas (Lei 9.496/97, art. 3º, § 5º e Constituição Federal art. 33 do ADCT).

A forma de criação, o objetivo e o conteúdo da CDEMS - ilegais e inconstitucionais - tratam, na verdade, de um disfarce de operação de crédito não autorizada e, portanto, ilegal, ou, no mínimo, uma verdadeira antecipação de receita, o que também é ilegal e que irá beneficiar uma administração municipal passageira, comprometendo todas as futuras administrações e gerações.

A proposta de criação da CEDMS tem como finalidade a emissão "debêntures"², títulos mobiliários emitidos por sociedades por ações (empresas S/A), representativos de dívida, que assegura a seus detentores o direito de crédito contra a companhia emissora.

Tais debêntures podem ser de dois tipos: sênior e subordinadas.

² **Debênture:** título de dívida emitido por empresas e que geralmente tem vencimento de 1 ano. Dá o direito de crédito sobre a companhia emissora, sendo assim, quem investe se torna credor dela.



**CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES
GABINETE DO VEREADOR HILTON COELHO**

A **debênture sênior** é vendida a investidores privilegiados (“qualificados”), possui garantia real concedida pelo ente federado (no caso o Município de Salvador) e remunera a juros elevados durante o período de sua vigência.

A **debênture subordinada** não pode ser vendida e é entregue pela empresa (no caso a CEDMS) ao ente federado (no caso, o Município de Salvador) e, na prática serve para documentar o compromisso de oferecer garantia real por parte do Município à empresa. Essa garantia está vinculada ao direito ao recebimento dos créditos tributários inscritos ou não em Dívida Ativa pelo ente federado.

Assim, a criação da CEDMS pela Lei Municipal nº 8.421/2013 prevê a emissão de valores mobiliários pela empresa de propósito específico, lastreadas em garantias concedidas pelo Poder Público Municipal, que vinculará essas garantias ao direito de vir a arrecadar futuros créditos questionáveis, inscritos ou não em Dívida Ativa.

Considerando o elevado risco de o Município de Salvador não vir a receber a totalidade dos créditos (tributários ou não, inscritos ou não em Dívida Ativa) que servirão de lastro para a garantia assumida perante a CEDMS, a criação da empresa ainda prevê que imóveis serão desafetados e integralizados ao patrimônio da empresa, com total garantia do Poder Público Municipal.

Os danos ao Município e ao povo de Salvador são incalculáveis, pois além do repasse de patrimônio público para a CEDMS, o Município está concedendo garantias às elevadas obrigações financeiras da CEDMS (pagamento de juros e amortizações das debêntures emitidas; custos administrativos, financeiros e operacionais).



**CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES
GABINETE DO VEREADOR HILTON COELHO**

Segundo entendimento do Tribunal de Contas da União, a emissão de debêntures representa uma antecipação de receitas ilegal, conforme textualmente registrado nos autos do processo nº 016.585/2009-014, em tramitação desde 2009, cujo objeto é avaliar a legalidade de operações de créditos (modalidade FDIC) realizadas pelo Município de Belo Horizonte, dentre outros entes da federação, em situação similar à CDEMS.

Consta do processo do TCU, citado acima, Relatório da Secretaria de Macroavaliação Governamental - SEMAG/ TCU - órgão técnico do TCU, in verbis:

“entende e classifica que todas as operações com cessão de direitos oriundos de tributos ou créditos não tributários é um DERIVATIVO FINANCEIRO, claramente tipificadas na LRF como operação de crédito, devendo, portanto, ser submetida ao crivo do Senado e da Receita Federal.”

Em relação a S/A goiana, semelhante à PBH Ativos S/A, que também se diz independente do Tesouro da Administração Direta para fugir da LRF, a SEMAG entende *in verbis*:

“Qualquer que seja a extensão do conceito de ‘estatal dependente’, o fato é que o estado de Goiás, fazendo uso de artifício ilegítimo, ou seja, elegendo um “intermediário” aparentemente não sujeito às regras da LC 101/2000, parece tentar escapar dos justos rigores da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O que não se pode perder de vista, porém, a bem da verdade, é que o real protagonista e titular dos direitos creditórios e, em última instância, da operação de crédito (emissão de títulos) é ninguém mais do que o estado de Goiás, este, sim, indubitavelmente sujeito a todo o desenho normativo tipificado na Lei Complementar 101/2000.”



**CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES
GABINETE DO VEREADOR HILTON COELHO**

Já o Ministério Público de Contas/TCU, no mesmo processo citado acima, assim se manifestou às fls. 68:

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

Em outros trechos do Relatório TC 016.585/2009-0 consta:

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

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



**CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES
GABINETE DO VEREADOR HILTON COELHO**

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

Desta forma, é mais que patente que a emissão de título mobiliário previsto pelo Capítulo VII da Lei Municipal 8.421/2013 e negociados pela CDEMS, nos termos do Capítulo IX da mesma legislação, são ilegais.

Cabe ainda ressaltar que a Lei 9.496/97 **proíbe expressamente os entes federados de emitir títulos da dívida pública e a LRF proíbe a concessão de garantias sem contrapartida real.**

4. ESQUEMA FRAUDULENTO UTILIZA “EMPRESAS ESTATAIS NÃO DEPENDENTES” QUE EMITEM DEBÊNTURES LASTREADAS EM GARANTIA ESTATAL

A criação de “empresas estatais não dependentes” - pessoas jurídicas de direito privado que emitem debêntures lastreadas em garantia estatal – está se alastrando por vários entes federados no país.

Tais empresas operam escandaloso esquema de transferência de recursos públicos para o setor financeiro privado, tendo em vista que vendem, a investidores privilegiados debêntures com garantia real (dada pelos entes federados), pagando juros estratosféricos que podem ultrapassar 20% ao ano (como no caso de Belo Horizonte, onde os juros alcançaram 23% em 2014).



**CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES
GABINETE DO VEREADOR HILTON COELHO**

Esse esquema está mascarado por sedutora propaganda de que entes federados poderiam “vender”, “ceder” ou “novar” direitos de créditos de Dívida Ativa de difícil arrecadação que, na prática, não saem do lugar. No caso do Município de Belo Horizonte foi cedido o fluxo de créditos parcelados seja em Dívida Ativa do Município ou não (pagamentos espontâneos).

Na prática, tais créditos continuam sendo cobrados por órgãos competentes (Procuradorias de Fazenda – art. 48 da Lei Municipal nº 8:421/2013), e o que está sendo cedido de fato, pelos entes federados a “empresas estatais não dependentes”, é meramente uma garantia onerosíssima, sem contrapartida alguma, o que é ilegal.

Adicionalmente, tais empresas estão sendo beneficiadas por uma transferência brutal de patrimônio público – imóveis – para serem leiloados.

4.1. O CASO PBH ATIVOS S/A EM BELO HORIZONTE

A título de exemplo, a PBH Ativos S/A, sociedade de economia mista do Município de Belo Horizonte, cuja autorização de criação foi dada Lei Municipal nº 10.003/2010, utiliza esta mesma fórmula proposta pela CDEMS, remunerando os investidores a juros de 11% ao ano, acrescido do IPCA, o que implicou, em verdade, numa remuneração exorbitante de 23% no ano de 2014 para o investidor privado. Retorno de 23% ao ano é o paraíso para qualquer investidor e verdadeiro absurdo com os cofres públicos fora outros custos para o Município que não se conseguiu apurar.



PBH Ativos S/A
Investindo em Belo Horizonte



**CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES
GABINETE DO VEREADOR HILTON COELHO**

Segunda emissão de debêntures:

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

Característica da Emissão:

Emissora: PBH Ativos S.A.

Coordenador Líder: Banco BTG Pactual S.A.

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

Banco Centralizador: Banco do Brasil S.A.

Escriturador: Itaú Corretora de Valores S.A.

Liquidante: Itaú Unibanco S.A.

O mais impressionante é que o Capital Social autorizado pela Câmara Municipal, quando da criação da empresa, era de apenas R\$ 100 mil. Conforme dados acima, extraídos do site da empresa, de uma só vez a mesma emitiu 2.300 debêntures, a R\$ 100 mil cada uma!

Com base em um estudo realizado sobre o ingresso de capital na PBH Ativos S/A foram constatadas diversas irregularidades e um processo de transferência do patrimônio público do Município de Belo Horizonte, sem o atendimento dos princípios que pautam a Administração Pública, dentre os quais se destacam a moralidade, publicidade e transparência. É preciso evitar que este mesmo modelo seja implantado em Salvador, com prejuízos de curto prazo para o Erário Público.

Não por acaso, foi criada em 12 de junho de 2017 uma CPI no Câmara Municipal de Belo Horizonte, destinada a investigar as operações da PBH Ativos S/A.

Anexa à presente representação encontra-se estudo detalhado acerca da operação da referida empresa Mineira, com foto nas ilicitudes na sua forma de atuação.



**CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES
GABINETE DO VEREADOR HILTON COELHO**

5. DESAFETAÇÃO DE BENS PÚBLICOS E A RELAÇÃO COM A CEDMS

Apesar de a criação da empresa CDEMS ter sido autorizada em 2013, não houve previsão orçamentária para despesas com a sua criação nas Leis Orçamentárias Anuais de 2014 e 2015. Apenas na LOA de 2016 (Lei Municipal nº 8.961/2015) houve previsão orçamentária para a efetiva instalação da empresa, com recursos na ordem de R\$ 3.500.000,00 (três milhões e quinhentos mil reais). Entretanto, apesar de autorizada, a empresa não entrou em atividade em 2016. A LOA 2017 (Lei Municipal nº 9.185/2016) trouxe uma nova previsão orçamentária para integralização de capital da estatal, também no valor de R\$ 3.500.000,00.

Apesar da empresa ainda não ter sido constituída, observa-se movimentações para sua implantação. Além das previsões orçamentárias para integralização do capital da empresa, o Poder Executivo Municipal de Salvador vem apresentando **projetos de lei que visam a desafetação de bens públicos e autorizações legislativas para alienação desses bens, com o objetivo de transferir esses bens públicos para CDEMS**, como podemos observar no Art. 1º do Projeto de Lei Nº 223/17, enviado pelo Poder Executivo à Câmara de Vereadores, através da Mensagem Nº 01/17:

"Art. 1º Ficam considerados desafetados os imóveis relacionados nos ANEXOS I e II desta LEI, bem como autorizado o Poder Executivo, por intermédio da Secretaria Municipal da Fazenda, a promover sua alienação, inclusive destiná-los à integralização do capital da Companhia de Desenvolvimento e Mobilização de Ativos de Salvador - CDEMS ou utilizar o produto da alienação para esta finalidade."

É impressionante a vasta lista de mais de 30 imóveis valiosos que estão sendo desafetados a fim de destinar recursos públicos para a CDEMS:



CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES
GABINETE DO VEREADOR HILTON COELHO

ANEXO I



SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA - SEFAZ

COORDENADORIA DE ADMINISTRAÇÃO DO PATRIMÔNIO
(P R O J E T O II)

ÁREAS ALIENÁVEIS - RELAÇÃO GERAL REDUZIDA (ANEXO I)					
ITEM	ID	ÁREA (M2)	LOCALIZAÇÃO	ENDEREÇO	LOG
1	A001	290	ITAPUÃ	AV. DORIVAL CAYMMI	18586
2	A003	8.350	IMBUÍ	VILA DO IMBUÍ	14550
3	A004	1.142	BOCA DO RIO	RUA SIMÕES FILHO	2314
4	A005	1.545	PIATÃ	PRAÇA DOS PÁSSAROS	13345
5	A006	4.982	PIATÃ	COLINA DAS AMETISTAS	13467
6	A007	8.293	ITAIGARA	RUA ANÍSIO TEIXEIRA	5209
7	A009	1.882	ITAIGARA	RUA PROF. ^a ZAHIDÉ MACHADO NETO	5230



**CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES
GABINETE DO VEREADOR HILTON COELHO**

8	A012	10.096	PITUBA	RUA MANOEL ANDRADE	13981
9	A015	9.006	PIATÃ	AV. TAMBURUGY	5052
10	A017	580	BOCA DO RIO	AV. OCTÁVIO MANGABEIRA	1140
11	A027	10.412	PIATÃ	RUA DA GRATIDÃO	12379
12	A028	3.833	PIATÃ	RUA DA GRATIDÃO	12379
13	A029	6.065	PIATÃ	RUA DA GRATIDÃO	12379
14	A033	6.921	PIATÃ	RUA DA GRATIDÃO	12379
15	A034	2.361	PIATÃ	RUA DA GRATIDÃO	12379
16	A035	2.145	PIATÃ	AV. ORLANDO GOMES	6737
17	A040	914	NOVA SUSSUARANA	RUA CEARÁ	10959
18	A042	13.086	PIATÃ	AVENIDA TAMBURUGY	5052
19	A043	326	CANELA	RUA MARECHAL FLORIANO	629



**CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES
GABINETE DO VEREADOR HILTON COELHO**

20	A043.1	314	CANELA	AV. REITOR MIGUEL CALMON	3345
21	A046	327	ITAIGARA	RUA EDITH MENDES DA GAMA E ABREU	5206
22	A048	1.435	STELLA MARIS	RUA MISSIONÁRIO OTTO NELSON	7251
23	A049	5.103	STELLA MARIS	ALAMEDA STELLA SOL	23651
24	A050	2.497	STELLA MARIS	ALAMEDA STELLA SOL	23651
25	A051	160	BARRA	RUA CÂNDIDO PORTINARI	3925
26	A052	607	LAPINHA	LARGO DA LAPINHA	908
27	A054	2.245	JARDIM ARMAÇÃO	RUA ELESBÃO DO CARMO	3489
28	A055	1.864	JARDIM ARMAÇÃO	RUA ELESBÃO DO CARMO	3489
29	A057	3.604	CAMINHO DAS ÁRVORES	RUA DA ALFAZEMA	4392
30	A058	4.921	CAMINHO DAS ÁRVORES	RUA DA ALFAZEMA	4392
31	A059	8.332	PIATÃ	RUA RIO TROBOGI	17846



**CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES
GABINETE DO VEREADOR HILTON COELHO**

32	A062	6.035	LAPA	AV. JOANA ANGÉLICA	822
----	------	-------	------	-----------------------	-----

Ora, como já apresentado, tais terrenos de propriedade do Município serão desafetados para que sirvam como garantias às operações da CDEMS, o que, como visto, é considerado ilegal pelo §6º do art. 40 da LRF (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Em Belo Horizonte, devido a apresentação de Ação Popular e grande mobilização social contra a transferência de mais de 90 (noventa) imóveis para serem leiloados pela PBH Ativos S/A, o Município acabou recuando e acaba de publicar a revogação do leilão, conforme informações extraídas do Diário Oficial do Município no último dia 7 de junho de 2017:



**CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES
GABINETE DO VEREADOR HILTON COELHO**

portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1179762



PREFEITURA MUNICIPAL
DE BELO HORIZONTE

BELO HORIZONTE

Diário Oficial do Município - DOM

Wednesday, June 7, 2017

Ano XXIII - Edição N.: 5308

Poder Executivo

Secretaria Municipal de Finanças - Secretaria Municipal Adjunta de Gestão Administrativa

**TERMO DE REVOGAÇÃO
CONCORRÊNCIA Nº 001/2016**

PROCESSO Nº. 01.181.654/15-45

OBJETO: ALIENAÇÃO DE IMÓVEIS DE PROPRIEDADE DA PBH ATIVOS S/A, CONFORME ESPECIFICAÇÕES E CONDIÇÕES DEFINIDAS NESTE EDITAL E SEUS ANEXOS.

Declaro REVOGADA a Concorrência nº 2016/001, nos termos art. 49 da Lei nº 8.666/93, por razões de interesse público devidamente comprovadas nos autos.

Aos interessados fica concedido, nos termos do art. 109, inciso I, "c", da Lei nº 8.666/93, prazo de cinco dias úteis para interposição de recurso.

Belo Horizonte, 02 de junho de 2017

Maria Rosa Scarpellini Marinho Rabello

Secretária Municipal Adjunta de Gestão Administrativa

Constata-se que o modelo de negócio que está sendo implementado em Salvador segue a mesma modalidade do implantado em Belo Horizonte, onde graves questionamentos estão sendo levantados pela CPI da Câmara Municipal daquela Capital.

DO PEDIDO

O ato de realizar emissões de debêntures arranjadas para disfarçar a contratação de operações de crédito, e, adicionalmente, a concessão de garantias reais pelo ente público, sem contra-garantia alguma, lastreadas no direito de vir a arrecadar futuros créditos (tributários ou não, inscritos em Dívida Ativa), já foi objeto de análise pelo Tribunal de Contas da União – TCU (TC 016.585/2009-014), em tramitação desde 2009, conforme trechos antes citados, que demonstram a ilegalidade dessas operações.

Entretanto, apesar do vasto estudo realizado em outras cidades brasileiras, que apontam as ilegalidades deste mesmo esquema de geração de dívida pública (como evidenciado nos exemplos de Belo Horizonte e Porto Alegre ilustrados em anexos a esta



**CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES
GABINETE DO VEREADOR HILTON COELHO**

peça), além da transferência de patrimônio por meio de desafetação dos terrenos, esse mesmo esquema se encontra em franca implantação no Município de Salvador, apesar das flagrantes inconstitucionalidades, irregularidades e graves riscos às finanças municipais e à sociedade.

Pelos fundamentos fáticos e jurídicos acima expostos, em face de diversas irregularidades cometidas e que estão em curso na administração Municipal em Salvador, requer que a atuação deste órgão de controle, no sentido de se tomar todas as medidas necessárias para:

- e) sustar a emissão de debêntures pela CDEMS;
- f) impedir a transferência de patrimônio público à CDEMS, por meio de desafetação de imóveis e outras formas;
- g) apurar as inconstitucionalidades relacionadas à criação desse tipo de empresa (CDEMS) para emitir debêntures e gerar passivos comprometedores das finanças públicas atuais e futuras;
- h) apurar ilegalidades e abusos promovidos pelos Representados e pela pretensa Empresa Municipal CDEMS.

Salvador, 05 de julho de 2017.

Hilton Coelho
Vereador – PSOL
hiltoncoelho@cms.ba.gov.br

Maria Lucia Fattorelli Carneiro
Presidente da Auditoria Cidadã da Dívida
contato@auditoriacidada.org.br