



**Procedência:** Secretaria de Estado de Fazenda

**Interessado:** Minas Gerais Participações S.A.

**Número:** 15.992

**Data:** 16 de maio de 2018

**Precedentes referenciados:** Nota Jurídica nº 2.915/2011

**Classificação Temática:** Direito Administrativo e outras matérias de Direito Público. Direito Financeiro e Orçamentário. Cessão onerosa de direitos creditórios.

**Ementa:** DIREITO ADMINISTRATIVO, FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. CESSÃO ONEROSA DE DIREITOS CREDITÓRIOS. MGI S.A. LEIS ESTADUAIS N. 19.266, DE 2010, E 22.914, DE 2018. RECONHECIMENTO DA REGULARIDADE JURÍDICA.

## RELATÓRIO

1. Submete-se ao exame da Advocacia-Geral do Estado, por meio de ofício subscrito pelo Excelentíssimo Senhor Secretário de Estado de Fazenda, proposta de cessão à empresa pública Minas Gerais Participações S.A. de direitos creditórios de titularidade do Estado *“originários de créditos tributários vencidos, reconhecidos pelos respectivos contribuintes, objeto de parcelamentos administrativos, referentes ao Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS”*.
2. Referido ofício de encaminhamento da consulta fora acompanhado de minuta do termo negocial que se pretende celebrar com a mencionada Companhia. Desse modo, considerar-se-ão tais documentos para a análise e a formatação do negócio segundo consta destes.
3. Cumpre observar, a teor da consulta, tratar-se de proposta de operação ainda em fase de estruturação, de modo que a presente análise jurídica ficará adstrita ao instrumento negocial apresentado no momento, tal como ocorrera em consultas precedentemente formuladas a propósito da matéria, oportunidade em que foram emitidas manifestações jurídicas acerca das respectivas operações, segundo os contornos então delineados naqueles processos.



4. Destacam-se, dentre as principais aspectos da proposta, segundo a estruturação do negócio ora exposta pela Consultente, que *“contemplará somente créditos tributários referentes a ICMS, inadimplidos e parcelados administrativamente, observado o seguinte critério: parcelamentos de valor igual ou superior a R\$10 mil”* e; *“a contrapartida pela cessão do referido ativo financeiro dar-se-á mediante o pagamento do valor pela MGI, em moeda corrente, por meio de depósito em conta de titularidade do Estado”*.

5. Registra-se, em seguimento, as razões fáticas e técnicas constantes da consulta, que motivam o Estado a lançar mão da faculdade concedida pela Lei estadual nº 19.266, de 2010, e, mais recentemente, pela Lei estadual nº 22.914, de 2018. Indica-se, a este respeito, a atual situação financeira do Estado como argumento para a cessão dos direitos creditórios originários de créditos tributários vencidos e parcelados, não inscritos em dívida ativa, referentes ao Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS.

6. Cuida a Consultente de enunciar, ainda que de modo genérico, as condições em que se dará o negócio jurídico, seu valor e forma de pagamento, bem como o contexto normativo a que estaria sujeito. Portanto, *“a Secretaria de Estado de Fazenda pretende realizar uma nova cessão de direitos creditórios relativos a recebíveis originários de créditos inadimplidos de ICMS, parcelados no âmbito do ‘Novo Regularize’”*, nos termos da consulta.

7. Na fundamentação da operação, invoca a Secretaria de Estado de Fazenda, como sustentação legal para a operação pretendida, a Lei estadual nº 19.266/2010, que amparou a primeira cessão de direitos creditórios tributários à MGI, e a Lei estadual nº 22.914/2018, que autoriza a cessão de direitos originados de créditos tributários e não tributários objeto de parcelamento administrativo ou judicial, inclusive quando inscritos em dívida ativa, a pessoas jurídicas de direito privado e a fundos de investimento. Avalia que, desde a edição da primeira lei mineira, a cessão de direitos creditórios tributários teria se firmado como importante mecanismo de política fiscal e alternativa de mitigação de crise financeira, apontando o Projeto de Lei Complementar nº 459/2017, atualmente em tramitação na Câmara do Deputados, como ilustrativo desse fenômeno. Posto que a Lei nº 19.266/2010 já contemple a possibilidade da cessão em tela dar-se a fundo de investimento em direitos creditórios, registra a Secretaria de Estado de

2



Fazenda que, a despeito de a Lei estadual nº 22.914/2018 haver contemplado a possibilidade de cessão de direitos creditórios a pessoas jurídicas de direito privado, *“a decisão de colocação no mercado e respectiva aceitação da oferta dos direitos creditórios depende de diversos fatores, dentre os quais: a valoração da carteira de ativos ofertados, as condições financeiras da cessão, os prazos de captação, a atual conjuntura econômica e política, além da segurança jurídica da operação em face da tramitação do PLP 459/2017”*.

8. É o relatório.

### PARECER

9. Imperioso, a princípio, ressaltar que a avaliação procedida pela Advocacia-Geral do Estado acerca da proposta apresentada não tem por escopo apreciar o mérito da operação, sendo-lhe, ao revés, defeso adentrar em tal seara, reconhecendo-se que o mérito e o motivo, notadamente os fundamentos fáticos, consumam-se na análise técnica e diretiva a cargo da Pasta consulente.

10. Compete a esta Casa, pois, opinar e orientar a Secretaria de Estado, exclusivamente, sob o ponto de vista das implicações jurídicas decorrentes da eventual adoção da medida pretendida, sem efeito de qualquer juízo de valor ou vinculação acerca do ato, da utilização de critérios de oportunidade e conveniência e do exercício de ponderação a estes inerentes.

#### **Da proposta de cessão de direitos creditórios: previsão legal**

11. As operações envolvendo cessão, a título oneroso, de direitos creditórios originários de créditos já constituídos, tributários ou não, objeto de parcelamentos administrativos e judiciais, de fato, têm sido recorrentes no cenário nacional, consistindo em verdadeiro instrumento de política fiscal.

12. Note-se que, particularmente no que toca ao ICMS, já em 2002, o Convênio ICMS nº 104/02, aprovado pelo Conselho Nacional de Política Fazendária, autorizava os Estados subscritores a cederem a título oneroso os “direitos de recebimento do produto do adimplemento das prestações dos contribuintes que sejam objeto de parcelamento judicial ou extrajudicial”.

  
3 



13. No mesmo sentido, antes até, a Resolução do Senado Federal nº 41, de 2001 - que dispõe sobre as operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive concessão de garantias, seus limites e condições de autorização -, já estabelecia:

*Art. 5º É vedado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:*

*(...)*

*VII - em relação aos créditos inscritos em dívida ativa:*

*a) ceder o fluxo de recebimentos relativos aos direitos creditórios da dívida ativa de forma **não definitiva** ou com cláusula revogatória; (Inciso com redação dada pela Resolução nº 17, do Senado Federal, de 11/11/2015)*

*b) ceder o fluxo de recebimentos relativos aos direitos creditórios da dívida ativa **com assunção, pelo Estado, pelo Distrito Federal ou pelo Município, perante o cessionário, de responsabilidade pelo efetivo pagamento a cargo do contribuinte ou de qualquer outra espécie de compromisso financeiro** que possa, nos termos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, **caracterizar operação de crédito**. (Inciso com redação dada pela Resolução nº 17, do Senado Federal, de 11/11/2015)*

14. É no espectro da Lei de Responsabilidade Fiscal, que se insere a norma regulamentar acima. A LRF confere conceito amplo e genérico a operação de crédito, ao defini-la como “*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*” (art. 29, III). E mais, no art. 37:

*Art. 37. Equiparam-se a operações de crédito e estão vedados:*

*I - captação de recursos a título de antecipação de receita de tributo ou contribuição cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido, sem prejuízo do disposto no § 7º do art. 150 da Constituição;*

*II - recebimento antecipado de valores de empresa em que o Poder Público detenha, direta ou indiretamente, a maioria*



*do capital social com direito a voto, salvo lucros e dividendos, na forma da legislação;*

15. Dentro desse contexto, consoante já aludido, no Estado de Minas Gerais, a Lei nº 19.266/2010, ao autorizar a operação em comento, isto é, a cessão onerosa dos ditos direitos creditórios à empresa Minas Gerais Participações S.A. – MGI – afasta sua caracterização como operação de crédito desde que a cessão se faça em caráter definitivo, sem assunção, pelo Estado, perante o cessionário, de responsabilidade pelo efetivo pagamento a cargo do contribuinte ou de qualquer outra espécie de compromisso financeiro, consoante art. 6º, parágrafo único. Observadas tais premissas, acaba afastada, legalmente, a caracterização da cessão como operação de crédito.

16. Confira-se, pois, o que dispõe a Lei em questão, no que vem ao caso:

*Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a ceder, a título oneroso, à empresa Minas Gerais Participações S.A. - MGI ou a fundo de investimento em direitos creditórios constituído de acordo com as normas da Comissão de Valores Mobiliários os seguintes títulos e direitos de crédito:*  
*I - direitos creditórios originários de créditos tributários, objeto de parcelamentos administrativos, referentes ao Imposto sobre operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS;*  
*(...)*

*Parágrafo único. A cessão indicada no inciso I do caput compreende apenas o direito autônomo ao recebimento do crédito e somente poderá recair sobre créditos tributários vencidos, inscritos ou não em dívida ativa, e reconhecidos pelo contribuinte ou devedor mediante a formalização de parcelamento.*

17. O art. 2º da citada Lei prevê que a cessão não modifica a natureza do crédito que originou o direito creditório objeto da cessão, o qual mantém suas garantias e privilégios, não altera as condições de pagamento, critérios de atualização e data de vencimento e não transfere a prerrogativa de cobrança judicial e extrajudicial dos créditos originadores.



18. Já o art. 3º contém disposição propensa a exercer impacto sobre a realização da operação de cessão, ao estabelecer que *“o valor mínimo da cessão não poderá ser inferior ao do saldo atualizado do parcelamento, quando houver, excluídos juros e demais acréscimos financeiros incidentes sobre as parcelas vincendas”*. Com efeito, ao regular o parâmetro mínimo de aceitabilidade dos preços, a legislação restringiu a valoração do ativo pelo mercado.

19. O art. 5º da Lei em questão ainda exclui da cessão as parcelas com destinação preestabelecidas, como a pertencente aos Municípios, nos termos do disposto no inciso IV do art. 158 e no art. 159 da Constituição da República.

20. E, retomando o que já se afirmou, o parágrafo único do art. 6º determina que *“a cessão se fará em caráter definitivo, sem assunção, pelo Estado, perante o cessionário, de responsabilidade pelo efetivo pagamento a cargo do contribuinte ou de qualquer outra espécie de compromisso financeiro que possa, nos termos da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, caracterizar a cessão como operação de crédito”*. Nesse sentido, conforme já assinalado na Nota Jurídica da AGE nº 2.915, de 2011 (item 11), bem como na Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, o Estado não pode suportar quaisquer ônus decorrentes da operação ou, de outro modo, incorrer na realização de operação de crédito.

21. Verifica-se do expediente em consulta, à guisa de motivação fática e técnica a sustentar a operação de cessão dos direitos creditórios, calcar-se a Secretaria de Estado de Fazenda no atual contexto fiscal vivenciado pelo Estado que, segundo afirma, *“enfrenta há pelo menos dois anos um difícil cenário fiscal resultante da disparidade entre as taxas de crescimento da receita corrente líquida e das despesas”*. Acrescentando aquela Pasta que *“a proposta de cessão de direitos creditórios (...) se apresenta nesse contexto como uma das medidas vislumbradas para o incremento de receitas ainda no exercício financeiro de 2018”*.

22. A respeito dessa espécie de operação, esclarece a SEF:

*A cessão de direitos creditórios corresponde a uma operação em que o detentor original dos créditos cede o fluxo de seus recebíveis a terceiros, em geral, mediante*



*contrapartida financeira. A referida cessão pode ser classificada em duas modalidades:*

*a) cessão sem coobrigação: alienação definitiva do ativo, em que o cessionário não detém direito de regresso sobre os créditos adquiridos;*

*b) cessão com coobrigação: o cessionário tem direito de regresso contra o cedente, na hipótese de inadimplência dos créditos da operação.*

23. A seguir, indica as características da operação aqui pretendida:

*A operação pretendida dar-se-á por meio de formalização de instrumento específico, com fundamento na Lei nº 19.266/2010, e Lei nº 22.914/2018, em consonância com a Resolução SF nº 43, de 2001, destacando-se as seguintes premissas:*

*1) cessão em caráter definitivo, sem assunção pelo Cedente (Estado) perante o cessionário de qualquer responsabilidade pelo efetivo pagamento a cargo do contribuinte ou de qualquer espécie de compromisso financeiro que possa, nos termos da Lei Complementar Federal nº 101, de 2000, caracterizar a cessão como operação de crédito;*

*2) cessão parcial, não abrangendo os percentuais de crédito que, por força constitucional, pertençam a outros entes da federação ou possuam vinculação específica;*

*3) cessão abrangerá apenas o direito autônomo ao recebimento do crédito, assim como recairá somente sobre o produto de créditos já constituídos e reconhecidos pelo devedor, inclusive mediante a formalização de parcelamento.*

24. Os direitos creditórios a serem cedidos pelo Estado à MGI S.A. são integrados pela carteira de créditos tributários decorrente do Plano de Regularização de Créditos Tributários instituído pelo Programa Estadual de Eficiência Fiscal em Receitas Tributárias de que trata a Lei estadual nº 22.549, de 2017. Tal programa estabeleceu condições especiais para o pagamento de créditos



tributários relativos a impostos de competência do Estado, inclusive mediante parcelamento do débito existente.

25. Para a SEF, já observado o desconto dos valores de repasse obrigatório aos municípios mineiros, por força de vinculação constitucional, a carteira constitui importante ativo financeiro do Estado, passível de cessão nos termos das citadas leis mineiras e em consonância a legislação federal. Por sua vez, ainda segundo a citada Secretaria de Estado, *“a contrapartida pela cessão do referido ativo financeiro dar-se-á mediante o pagamento do valor pela MGI, em moeda corrente, por meio de depósito em conta de titularidade do Estado”*.

26. Também ressalta a Consulente, a propósito de enunciar “aspectos gerais da cessão de direitos creditórios”, que *“a cessão deverá ser em caráter definitivo, sem assunção pelo Estado, perante o cessionário, de responsabilidade pelo efetivo pagamento a cargo do contribuinte ou de qualquer outra espécie de compromisso financeiro que possa caracterizar a cessão como operação de crédito”* (destaque no original).

27. Nessa esteira, as cláusulas previstas no “contrato de cessão e aquisição de direito autônomo de recebimento de créditos tributários objeto de parcelamentos administrativos” denotam especial e reiterada preocupação em registrar o caráter definitivo da cessão e a isenção de responsabilidade do Estado, cedente, pela adimplência dos créditos cedidos, *“ou de qualquer outra espécie de compromisso financeiro que possa, nos termos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (“LRF”), caracterizar a cessão dos Direitos de Crédito Autônomos como operação de crédito”*, conforme ilustra a cláusula segunda, item 2.2, “g”.

28. A propósito, a minuta anexa à consulta do “contrato de cessão e aquisição de direito autônomo de recebimento de créditos tributários objeto de parcelamentos administrativos”, a ser celebrado entre o Estado de Minas Gerais, na qualidade de cedente, e a MGI - Minas Gerais Participações S.A. -, na qualidade de cessionária, estabelece, como obrigação principal do primeiro, a cessão dos direitos de crédito autônomos, originados dos procedimentos administrativos a serem descritos em anexo. Em contrapartida, a cessionária obriga-se a pagar o preço a ser estipulado, cujo valor total não restou declinado na minuta, por meio de depósito bancário em conta de titularidade do cedente.



29. Colhem-se da mencionada minuta, por relevantes, os seguintes ajustes:

*CLÁUSULA II*

*CESSÃO E AQUISIÇÃO DE DIREITOS DE CRÉDITO AUTÔNOMOS*

2.1 O Cedente, neste ato, cede à Cessionária os Direitos de Crédito Autônomos descritos no Anexo 2.7 deste Contrato de Cessão Onerosa, bem como identificados no CD-ROM (conforme abaixo definido), livres e desembaraçados de quaisquer ônus, gravames ou restrições de qualquer natureza, juntamente com todos os direitos, garantias, privilégios e preferências decorrentes da propriedade de referidos Direitos de Crédito Autônomos, observados os termos, condições e restrições estabelecidos neste Contrato de Cessão Onerosa e nas Leis Autorizativas, **sem coobrigação, garantia de cumprimento ou direito de regresso contra o Cedente.**

2.2 A cessão dos Direitos de Crédito Autônomos apresenta as seguintes características principais ("Características da Cessão"):

- (a) compreende apenas os Direitos de Crédito Autônomos, **não devendo ser interpretada, para quaisquer fins de direito, como cessão de Créditos Tributários;**
- (b) **restringe-se ao direito autônomo ao recebimento de Créditos Tributários;**
- (c) não modifica a natureza dos créditos que originaram os Créditos Tributários, mantendo suas garantias, privilégios, condições de pagamento, critérios de atualização e data de vencimento;
- (d) não transfere a prerrogativa de cobrança judicial e extrajudicial dos Créditos Tributários, que deve permanecer com a Advocacia Geral do Estado de Minas Gerais ("AGE/MG") e/ou com a SEF/MG;
- (e) **não é realizada por valor inferior ao saldo atualizado dos Parcelamentos, excluídos juros e demais acréscimos financeiros incidentes sobre as parcelas vincendas;**



(f) é realizada a título parcial, ficando excluídas as parcelas do direito autônomo ao recebimento dos Créditos Tributários: (i) de titularidade dos Municípios, nos termos do disposto no inciso IV do artigo 158 e no artigo 159 da Constituição Federal e (ii) as verbas sucumbenciais devidas em decorrência do ajuizamento de ações judiciais, inclusive honorários advocatícios (“Recursos Excluídos”); e

(g) possui caráter definitivo, sem assunção, pelo Cedente, perante a Cessionária, de responsabilidade pelo efetivo pagamento a cargo do Contribuinte ou de qualquer outra espécie de compromisso financeiro que possa, nos termos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (“LRF”), caracterizar a cessão dos Direitos de Crédito Autônomos como operação de crédito.

2.2.1 Os Direitos de Crédito Autônomos cedidos à Cessionária são originados dos procedimentos administrativos que formalizam os Parcelamentos e cujas respectivas informações encontram-se listadas no Anexo 2.7 ao presente Contrato de Cessão Onerosa, bem como no CD-ROM, conforme definido na Cláusula 2.2.2 abaixo (“Procedimentos Administrativos”), de forma que cada Direito de Crédito Autônomo é representado por um Procedimento Administrativo.

2.2.2 Para fins de controle do fluxo dos Direitos de Crédito Autônomo, as informações referentes aos Direitos de Crédito Autônomos foram criptografadas por códigos fornecidos pelo Cedente, por meio do qual é possível a identificação de cada Parcelamento (“Códigos Criptografados”), e encontram-se relacionadas em CD-ROM (“CD-ROM”), devidamente numerado, identificado e sem possibilidade de editoração, entregue, neste ato, ao XXXXXXXX (“Custodiante do CD-ROM”), sob dever de sigilo, que irá guardá-lo, na forma de depósito, sendo que tal CD-ROM contém todas as informações necessárias e que permitem a perfeita individualização e identificação dos Direitos de Crédito Autônomos, inclusive contendo informações que permitirão a perfeita identificação de cada



*contribuinte devedor dos Direitos de Crédito Autônomos, mediante decodificação dos Códigos Criptografados, em estrita observância da legislação vigente, nas hipóteses previstas na Cláusula XII abaixo.*

*2.2.3 Tendo em vista o disposto na Cláusula 2.2.2 acima, o Custodiante do CD-ROM recebe neste ato (inserir data futura, se for o caso) o CD-ROM, na qualidade de fiel depositário, celebrando para tanto o contrato de custódia na forma do Anexo 2.2.3 ao presente Contrato (“Contrato de Custódia”).*

*2.2.3.1 O Custodiante do CD-ROM, de modo a atender ao disposto no artigo 7º da Lei nº 19.266/2010, garante preservar o sigilo relativamente a qualquer informação sobre a situação econômica ou financeira do Contribuinte.*

*2.3 Sem prejuízo do disposto na Cláusula 2.5 abaixo, o Cedente não se responsabiliza pela solvência ou solvabilidade dos Contribuintes, responsabilizando-se, contudo, (i) pela existência, validade, certeza, liquidez e exigibilidade dos Créditos Tributários, formalizados pelos Procedimentos Administrativos, que dão origem aos Direitos de Crédito Autônomos, nos termos do artigo 295 do Código Civil Brasileiro; (ii) pela legalidade, legitimidade, veracidade e correta formalização dos Créditos Tributários, formalizados pelos Procedimentos Administrativos, que dão origem aos Direitos de Crédito Autônomos cedidos à Cessionária; (iii) pela existência e devida formalização das garantias, conforme o caso, ao tempo da respectiva cessão dos Direitos de Crédito Autônomos à Cessionária; e (iv) pela correta transferência dos Direitos de Crédito Autônomos à Cessionária.*

*2.3.1 Em nenhuma hipótese, o Cedente será responsável pelo pagamento dos Créditos 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*

*J. B. J.*  
11



**qualquer obrigação creditícia, nem a existência ou criação de qualquer situação jurídica semelhante ou equiparável àquelas ou a outras que possam estar abrangidas pela LRF, caracterizadas como operação de crédito e/ou concessão de garantia.**

2.4 Não obstante a responsabilidade do Cedente mencionada na Cláusula 2.3 acima, o Cedente não responderá por prejuízos causados à Cessionária decorrentes de atos e/ou omissões comprovadamente atribuíveis exclusivamente à Cessionária.

2.5 O Cedente, por meio da SEF/MG e/ou AGE/MG, realizará tanto a cobrança extrajudicial, quanto judicial dos Créditos Tributários inadimplidos, sendo que em ambos os casos deverá haver a devida prestação de contas e o repasse à Cessionária dos valores recebidos diretamente pelo Cedente, observado o disposto na Cláusula VI abaixo.

2.5.1 Caso o Contribuinte, por qualquer motivo, não efetue o pagamento dos Créditos Tributários na data fixada no respectivo Procedimento Administrativo, o Cedente, por meio da SEF/MG e/ou da AGE/MG, conforme o caso, deverá cobrar de forma ativa e célere o pagamento dos Créditos Tributários Inadimplidos.

2.5.2 Para fins do disposto na Cláusula 2.5.1 acima, bem como do disposto neste Contrato de Cessão Onerosa, são considerados "Créditos Tributários Inadimplidos" os Créditos Tributários vencidos e não pagos pelos Contribuintes no prazo igual ou superior a 3 (três) meses contado do respectivo vencimento.

2.5.3 A cessão dos Direitos de Crédito Autônomos prevista neste Contrato de Cessão Onerosa **transfere à Cessionária, em caráter definitivo, o direito irrevogável e irretratável de receber os valores decorrentes dos Direitos de Crédito Autônomos pagos pelos respectivos Contribuintes, inclusive quando tal recebimento ocorrer por força de cobrança administrativa, judicial e da execução de eventuais garantias e privilégios legais.**



2.5.4 *Todos os valores recebidos pelo Cedente, nos termos das Cláusulas 2.5.1 e 2.5.3 acima, deverão ser repassados à Cessionária, em moeda corrente nacional, no prazo de até 2 (dois) dias úteis contados do recebimento e conforme procedimentos estabelecidos na Cláusula V abaixo.*

2.5.5 *O Cedente, por meio da SEF/MG, obriga-se a apresentar à Cessionária, mensalmente, no primeiro dia útil de cada mês, um relatório contendo, pelo menos ("Relatório Mensal"): (i) o volume de Direitos de Crédito Autônomos vencidos e não pagos, dividido e relacionado no relatório conforme número de meses de atraso; (ii) o volume de Direitos de Crédito Autônomos vencidos e não pagos que o Cedente considera correspondente a Créditos Tributários Inadimplidos; (iii) o volume de Créditos Tributários Inadimplidos que se encontram em cobrança judicial; e (iv) os valores que foram recebidos pelo Cedente e repassados à Cessionária na forma da Cláusula 2.5.4 no mês imediatamente anterior ao da apresentação do relatório.*

2.5.6 *O Saldo dos Direitos de Crédito Autônomos será atualizado na forma da legislação que autorizou o parcelamento administrativo do crédito tributário a que se referem os Direitos de Crédito Autônomos.*

2.5.6.1 *No prazo de até 120 (cento e vinte) dias, contados da data de assinatura deste contrato de cessão, o Cedente encaminhará, mensalmente, relatório contendo o saldo atualizado dos Direitos de Crédito Autônomos evidenciando as variações (majorações e/ou reduções) registradas no período.*

2.6 *Este Contrato de Cessão Onerosa se rege por toda legislação aplicável à espécie, que desde já se estende como parte integrante do presente Contrato de Cessão Onerosa. As Partes e o Interveniente Anuente declaram reconhecer a legislação aplicável, ainda que não expressamente transcrita neste Contrato de Cessão Onerosa.*

2.7 *As Partes celebrarão o Termo de Cessão de Direitos de Crédito Autônomos, na forma do Anexo 2.7 a este Contrato de Cessão Onerosa.*



### CLÁUSULA III

#### AUTORIZAÇÃO DA CESSÃO ONEROSA

3.1 A cessão dos Direitos de Crédito Autônomos foi autorizada pelas Leis Estaduais nº 19.266/2010 e nº 22.914/2018.

3.2 A regularidade jurídica da versão preliminar deste Contrato de Cessão Onerosa encontra-se amparada por meio da XXXXXXXX, emitida pela AGE/MG.

3.3 A Cessionária declara, neste ato, que recebeu 2 (duas) cópias reprográficas, devidamente autenticadas, da nota jurídica referida na Cláusula 3.2 acima.

### CLÁUSULA IV

#### PAGAMENTO DO PREÇO DE AQUISIÇÃO PELA CESSÃO

##### DOS DIREITOS DE CRÉDITO AUTÔNOMOS

4.1 Pela cessão dos Direitos de Crédito Autônomos, o Cedente receberá da Cessionária o valor total de R\$ XXXXXXXX, **a ser pago por meio de depósito em conta** de titularidade do Cedente, no Banco do Brasil, Agência nº 1615-2, Conta nº 8.888.888-6 (confirmar), no prazo de até 30 (trinta) dias a contar da assinatura do contrato. (“Preço de Aquisição”).

### CLÁUSULA V

#### PROCEDIMENTO DE TRANSFERÊNCIA DOS RECURSOS

##### REFERENTES AOS DIREITOS DE CRÉDITO AUTÔNOMOS

5.1 O Cedente, por intermédio (i) da SEF/MG e (ii) das demais instituições financeiras que venham a atuar como agentes arrecadadores dos recursos do Cedente, provenientes do pagamento dos Direitos de Crédito Autônomos (“Bancos Arrecadadores”), é responsável pela manutenção dos serviços e rotinas necessários ao recebimento dos Direitos de Crédito Autônomos cedidos à Cessionária e pagos pelos Contribuintes.

5.2 O Cedente obriga-se, em caráter irrevogável e irretratável, perante a Cessionária, a fazer com que os



*recursos advindos da realização dos Direitos de Crédito Autônomos, líquido daqueles considerados como Recursos Excluídos (conforme abaixo definidos), sejam pagos em moeda corrente e remetidos automaticamente e exclusivamente para a conta de titularidade da cessionária. Os Recursos Excluídos a que se referem esta Cláusula são:*

*(a) a parcela desses recursos devida aos Municípios do Estado de Minas Gerais;*

*(b) a parcela desses recursos correspondente aos honorários advocatícios da AGE/MG, quando aplicável.*

*5.3 Os tributos incidentes ou que venham a incidir sobre os pagamentos que as Partes devam efetuar uma à outra nos termos deste Contrato de Cessão Onerosa serão suportados por quem seja o sujeito passivo da obrigação tributária.*

#### *CLÁUSULA VI*

#### *EXECUÇÃO DOS DIREITOS DE CRÉDITO AUTÔNOMOS*

*6.1 Nos termos deste Contrato de Cessão Onerosa, o Cedente adotará, às suas expensas, em nome e benefício da Cessionária, as medidas cabíveis com relação à cobrança judicial e/ou extrajudicial dos Créditos Tributários que dão origem aos Direitos de Crédito Autônomos cedidos à Cessionária que não sejam pagos nas respectivas datas de vencimento.*

*6.2 O Cedente obriga-se, em caráter irrevogável e irretratável, com a expressa anuência da SEF/MG, a fazer com que os recursos advindos da cobrança judicial e/ou extrajudicial dos Créditos Tributários que dão origem aos Direitos de Crédito Autônomos sejam depositados na conta de titularidade da cessionária, no prazo de até 2 (dois) dias úteis de seu recebimento, de modo que o fluxo de recebimento siga seu curso ordinário, conforme previsto na Cláusula V acima.*

30. A minuta do contrato de cessão onerosa faz referência ao “Anexo 2.2.3 – Contrato de custódia”, cujo teor não foi exposto, além do “Anexo 2.7 – Termo de cessão de direitos de crédito autônomos”, repete as disposições do contrato de

15



cessão onerosa, explicando que o “Preço de Cessão” será pago ao Estado de Minas Gerais pela MGI, nos termos do contrato em foco, em moeda corrente nacional, pactua que o Estado fornecerá à MGI os documentos comprobatórios referentes ao direito de recebimento do fluxo financeiro oriundo dos Direitos de Crédito Autônomos ora cedidos, e que, com o pagamento do Preço de Cessão, o Estado de Minas Gerais e a MGI conferem quitação recíproca. Há, por fim, referência ao “Anexo I – Termo de cessão de direitos de crédito autônomos – Especificação dos direitos de crédito autônomos”, igualmente sem conteúdo.

31. Reitera-se que não se declinou o valor total a ser pago, conforme cláusula quarta do contrato de cessão onerosa, sendo oportuno rememorar o estipulado na cláusula segunda, item 2.2, “e”, de acordo com a qual a cessão *“não é realizada por valor inferior ao saldo atualizado dos Parcelamentos, excluídos juros e demais acréscimos financeiros incidentes sobre as parcelas vincendas”*, disposição coincidente com a redação do art. 3º da Lei 19.266/2010.

32. Expostas as características principais do negócio de cessão, adiante a SEF entendimento pela legitimidade do ato, ao argumento segundo o qual a cessão de direito creditório tributário é admitida no ordenamento jurídico desde que ocorra – como entende aqui acontecer – de forma definitiva, mediante a transferência integral do controle do fluxo de recebíveis, sem a previsão de qualquer coobrigação do cedente.

33. E para sustentar essa legitimidade, reforça a SEF não ser a operação ora pretendida a primeira cessão de direitos creditórios realizada pelo Estado, retratando precedente semelhante ocorrido entre as mesmas partes no ano de 2012, sendo que, *“na ocasião, a Subsecretaria do Tesouro Estadual, por meio do MEMO SEF.GAB.STE nº 336, de 26/07/2011, apresentou diversas considerações sobre a proposta, entre elas os resultados a serem alcançados, a legalidade da operação e os procedimentos operacionais”*.

34. Com efeito, sustentando-se na autorização da Lei nº 19.266/2010, o Estado já cedera à MGI, no ano de 2012, à título oneroso, o direito ao recebimento de créditos tributários vencidos, objeto de parcelamento, no valor de R\$1,89 bilhão. Segundo afirma a consulente, tal cessão teria se dado em condições semelhantes às que se busca realizar agora.



35. A operação anteriormente realizada foi objeto de prévia análise e manifestação da Advocacia-Geral do Estado, por meio da Nota Jurídica nº 2.915, de 18 de agosto de 2011, oportunidade esta Casa entendeu inexistir, em vista do que constou da consulta então formulada, óbices jurídicos à realização da operação. Não é demais registrar, da mesma forma, que toda a operação não mereceu qualquer questionamento por parte dos órgãos de controle do Estado, notadamente do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Cuidou-se, contudo, de ressaltar em seu corpo a advertência quanto à eventual assunção, pelo Estado, de obrigação de pagamento futuro ou de qualquer compromisso financeiro futuro, o que ora reafirma-se. Confira-se:

*11. De outro lado, afirma-se no Memo.SEF.GAB.STE.Nº 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 à 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 assumira 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 assumira*



*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”. (...)*

*18. Do que vem de ser exposto, restringindo-me na presente manifestação à análise da regularidade jurídica da operação empreendida pela Secretaria consulente à Lei estadual nº 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.*

36. Com efeito, a operação, tal como apresentada, adstrita à cessão de direitos creditórios tem amparo legal, vindo a caracterizar operação negocial onerosa e sinalagmática entre o Estado e a MGI. Trata-se a correspondência obrigacional, porém, de aspecto que refoge à apreciação jurídica, inclusive dependente de avaliação de mercado de ambas as partes envolvidas, pelo remete-se à análise técnica especializada da Consulente, sem desconsiderar fatores relacionados à própria natureza jurídica da cessionária, e suas implicações, dentre os quais os resultado a serem alcançados.

37. Nesses termos, assim como delineada pela Consulente, a cessão onerosa de direitos creditórios amolda-se, expressamente, à autorização legislativa estadual, não se vislumbrando, em princípio, óbice na legislação de regência à sua realização.

38. Ora, restringindo-se a análise da operação ao prisma da cessão pelo Estado do fluxo financeiro, ou da receita dos parcelamentos ou, ainda, do produto do adimplemento das prestações dos contribuintes, sendo que em contraprestação “o valor mínimo da cessão não poderá ser inferior ao do saldo atualizado do



*parcelamento*” (nos termos do art. 3º da Lei nº 19.266/2010), trata-se, à toda evidência, de operação notoriamente benéfica ao Estado. Ressalvado, na linha do que se vem de afirmar, que este não assumira qualquer espécie de compromisso financeiro relativamente aos créditos cedidos.

39. Vale ressaltar, a correção do cuidado tomado pela minuta de contrato apresentada para análise no sentido de obstar que o Estado assumira eventual inadimplência relativa aos créditos cedidos.

### **Outras possíveis implicações**

#### **I – Ausência de Vinculação de receita**

40. É certo que a Lei nº 19.266/2010 prevê, conforme já assinalado, que a cessão em foco *“compreende apenas o direito autônomo ao recebimento do crédito e somente poderá recair sobre créditos tributários vencidos, inscritos ou não em dívida ativa, e reconhecidos pelo contribuinte ou devedor mediante a formalização de parcelamento”*.

41. Mas não se pode olvidar as implicações do art. 139 do Código Tributário Nacional, ao prescrever que *“o crédito decorre da obrigação principal e tem a mesma natureza desta”*. Combinada esta previsão com a vedação de vinculação de receita de impostos constante do inciso IV do art. 167 da Constituição da República, exsurge o risco de incidência na proibição constitucional.

42. Não é por outra razão que o Convênio ICMS 104/02, aprovado pelo Conselho Nacional de Política Fazendária, ao autorizar os Estados subscritores a cederem a título oneroso tais ativos, denomina-os **“direitos de recebimento do produto do adimplemento das prestações dos contribuintes que sejam objeto de parcelamento judicial ou extrajudicial”**, no claro intuito de distinguir a natureza desse direito em relação ao crédito tributário propriamente dito.

43. Contudo, não se pode afastar, por completo, o risco de eventual caracterização, ainda que indevida, da cessão de direito autônomo ao recebimento de crédito, como o fez o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, ao entender que *“não se admite a vinculação ao Fundo receitas decorrentes de créditos tributários inadimplidos inscritos em dívida ativa, em razão do princípio da não afetação, insito no art. 151, IV, da LODF”*.

19



44. Naquela oportunidade, julgou-se inconstitucional Lei distrital que instituía fundo orçamentário especial, denominado Fundo Especial da Dívida Ativa – FEDAT – que deteria como ativos “*todos os créditos inadimplidos inscritos em dívida ativa, de natureza tributária ou não, que estejam com parcelamento em vigor ou não, ou que não estejam com exigibilidade suspensa*” e que autorizava o Distrito Federal “*a ceder o fluxo financeiro decorrente da recuperação dos créditos inadimplidos, de natureza tributária e não tributária, parcelados ou não, em cobrança administrativa ou judicial, que componham o ativo do FEDAT, nos termos do art. 2º*”. Consignou o acórdão:

*Trata-se de uma decorrência lógica dessa espécie de tributo; afinal, os impostos são destinados a remunerar serviços públicos indivisíveis, não vinculados a qualquer atividade estatal específica ao contribuinte, sendo coerente que a sua receita também não esteja vinculada a um fim específico. Nesse contexto, não poderia a lei determinar que as receitas decorrentes dos créditos inadimplidos inscritos em dívida ativa, dentre os quais se incluem irrefragavelmente aqueles decorrentes de impostos, vinculassem ao Fundo instituído pelo diploma normativo (art. 2º da lei). (ADI nº 0032481-59.2014.8.07.0000, rel. Des. José Divino, j. 03.11.2015)*

45. A propósito dessa questão, com vistas a afastar qualquer questionamento acaso apresentado quanto à inadmissível vinculação, direta ou indireta, de receita de imposto, que tem sido repelida na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, há de se atentar ao ingresso da receita obtida com a cessão dos direitos creditórios no orçamento em curso, conferindo-lhe a destinação pertinente, respeitando-se as destinações constitucionalmente previstas, bem como outras instituídas na legislação estadual.

## **II – Risco de caracterização de operação de crédito por equiparação**

46. A Lei Complementar Federal nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – a par da conceituação de “operação de crédito” no inciso III do art. 29, prevê no art. 37 modalidades equiparadas de tais operações. Particularmente, nos incisos I e II, veda a “*captação de recursos a título de antecipação de receita de*



*tributo ou contribuição cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido, sem prejuízo do disposto no § 7º do art. 150 da Constituição”, bem como o “recebimento antecipado de valores de empresa em que o Poder Público detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital social com direito a voto, salvo lucros e dividendos, na forma da legislação”.*

47. Nos contornos em que delineada a operação em foco, por se tratar de cessão de créditos já constituídos, isto é, relativos a fatos geradores já ocorridos, não se vislumbra a incidência expressa da vedação constante do artigo 37, I.

48. Com relação ao inciso II do art. 37, enunciando-se a operação pela Secretaria de Estado de Fazenda como relação negocial onerosa e sinalagmática, em princípio, afastada estaria, igualmente, tal enquadramento. A relação de proporcionalidade das contraprestações, consoante asseverado acima, versa sobre aspecto alheio, de conteúdo econômico e não jurídico, sujeito, portanto, ao critério e avaliação das partes envolvidas, especialmente da Consulente.

49. À título de ilustração, registra-se manifestação da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, respondendo a consulta da Secretaria do Tesouro Nacional – STN -, a concluir que *“as operações de cessão definitiva de direitos creditórios ou do fluxo financeiro decorrente de tais direitos, quando não implicar, direta ou indiretamente, qualquer compromisso de garantir o recebimento do valor do crédito cedido, em caso de inadimplemento por parte do devedor, não constitui operação de crédito, no sentido da LRF”*. Tenha-se, ainda, o seguinte excerto da fundamentação daquele estudo:

*Em outras palavras, dado que a cessão definitiva de direitos creditórios, incluindo a modalidade “cessão do fluxo financeiro decorrente de direitos creditórios”, embora constituindo, como toda alienação de um ativo, uma antecipação de receitas futuras efetivas ou potenciais, não constitui operação de crédito para os fins da LRF, por não acarretar endividamento novo ou mais gravoso para o ente que cede tais direitos. Ou seja, dependendo do uso mais ou menos sábio que se dê aos recursos antecipados com a venda de ativos, pode-se até admitir que o ente, em decorrência da venda do ativo, ficou mais pobre no futuro, mas não que ficou mais endividado. (Parecer PGFN/CAF/nº 1.579/2014).*



50. Oportuno ressaltar, contudo, que a presente análise jurídica está adstrita à operação de cessão de direitos creditórios veiculada na consulta e instrumentalizada na minuta de contrato de cessão onerosa que a acompanha, de forma que eventuais operações subsequentes deverão de objeto de análise específica a cargo da entidade competente, a fim de, eventualmente, aquilatar suas implicações jurídicas.

51. A observação constante do item 48 acima ganha especial relevo na hipótese de securitização dos ativos cedidos. Justifica-se a presente consideração, tendo em vista que, exatamente para sustentar a legitimidade da presente operação, aponta a Secretaria de Estado de Fazenda precedente semelhante ocorrido entre as mesmas partes no ano de 2012. Nesta senda, há de se rememorar, já na mensagem que veiculou o projeto de lei autorizativa da operação precedente, assim como da presente, registrou-se estar a possibilidade de securitização dos direitos e títulos de crédito incluída na proposta então submetida à Assembleia Legislativa.

52. Em que pese a ausência de consolidação a respeito da natureza jurídica da securitização, é defensável o entendimento no sentido do não enquadramento na definição de operação de crédito, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, cabendo advertir que a questão não é pacífica e encontra-se pendente de avaliação final pelo Tribunal de Contas da União, portanto ainda não se consolidou, nem na doutrina, nem na jurisprudência.

53. O deslinde de tal questão, calha advertir, escapa ao propósito da presente análise, seja por não constituir o seu escopo, tal como delimitado pela consulta apresentada, seja, por conseguinte, em face da absoluta ausência de elementos a propósito da questão. Em outras palavras, essa consulta cuida apenas do aspecto jurídico-formal da operação de cessão de créditos entre o Estado de Minas Gerais e a Companhia Minas Gerais Participações S.A.

## CONCLUSÃO

54. Nesses termos, assim como delineada pela Consulente, a cessão onerosa de direitos creditórios amolda-se, expressamente, à autorização legislativa

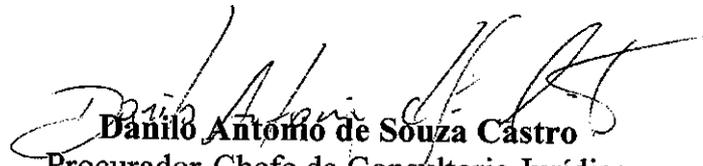


estadual, não se vislumbrando, em princípio, óbice na legislação de regência à sua realização.

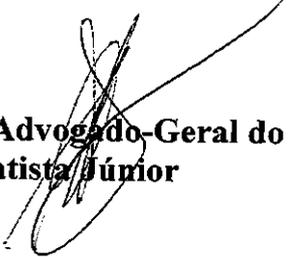
55. Reafirma-se, no que couber, as observações e recomendações constantes da manifestação jurídica da AGE citada no corpo do presente Parecer.

56. Observe-se, contudo, que a presente análise jurídica está adstrita à operação de cessão de direitos creditórios veiculada na consulta e instrumentalizada na minuta de contrato de cessão onerosa que a acompanha, conforme já asseverado no corpo da presente manifestação.

Belo Horizonte, 16 de maio de 2018.

  
**Daniilo Antônio de Souza Castro**  
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica  
OAB-MG 98.840 – Masp 1.120.503-6

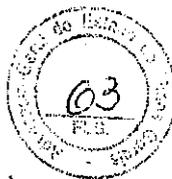
  
**Sérgio Pessoa de Paula Castro**  
Advogado-Geral Adjunto do Estado

  
**Aprovado pelo Advogado-Geral do Estado.**  
**Onofre Alves Batista Júnior**





ESTADO DE MINAS GERAIS  
ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO



**Procedência:** Secretaria de Estado de Fazenda

**Interessado:** Secretário de Estado de Fazenda

**Número:** 2.915

**Data:** 18 - agosto - 2011

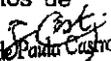
**Assunto:** Exame a respeito da cessão de direitos creditórios titularizados pelo Estado de Minas Gerais nos termos da Lei estadual n.º 19.266, de 17 de dezembro de 2010 – Memo SEF.GAB.STE.Nº 336/2011 – Reconhecimento da regularidade jurídica

#### 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, constata-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”.

  
Sérgio Pessoa de Paula Castro  
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica  
MAG. 99.427-8 - DABING 12.027



ESTADO DE MINAS GERAIS  
ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO



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



ESTADO DE MINAS GERAIS  
ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO



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  
Insc. 598.727-8 - OAB/MG 17.507



ESTADO DE MINAS GERAIS  
ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO



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?



ESTADO DE MINAS GERAIS  
ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO



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 assumira 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 Consultante da ressalva aposta no estudo jurídico contratado pelo BDMG no sentido de que “caso o Estado assumira 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 ...”



ESTADO DE MINAS GERAIS  
ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO



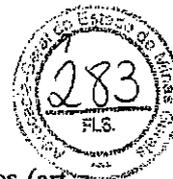
13. Outro aspecto ventilado no estudo jurídico contratado pelo BDMG diz respeito à participação da MGI na operação que se realiza, opção legal esta adotada pelo Estado de Minas Gerais. É que se entendeu estar ela excluída da incidência da Lei de Responsabilidade Fiscal na medida em que não se inclui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

Av. Afonso Pena, 1.901 – Edifício Séculos - Funcionários – Belo Horizonte – MG - CEP 30130-004

  
Sérgio Pessoa de Paula Castro  
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica  
Inasp 598 722-8 - CABMG 67.597



ESTADO DE MINAS GERAIS  
ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO



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 consulente 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*  
*[Assinatura]*  
Marco Antônio Rommelli  
Diretor

