Conheça a decisão condenatória dos precatórios de SP

(…) O financiamento mediante a emissão de títulos públicos pelos Municípios – as chamadas “Letras Financeiras do Tesouro Municipal” (LFTM) – gera imediato aumento no orçamento em curso, porque o dinheiro se torna disponível muito rapidamente, mas constitui-se, também e invariavelmente, em causa abrupta do endividamento público, porque gera impactos imprevisíveis nos orçamentos futuros, exigindo recursos em volumes originariamente desconhecidos para o pagamento dos juros, que são fluidamente estabelecidos no chamado mercado aberto.

Daí a necessidade de rígida fiscalização, em especial pelo Senado Federal (artigo 52, incisos V, VI, VII e IX da CF/88), coadjuvado pelo Banco Central, da observância dos limites dessa forma de endividamento público, que também foram estabelecidos na Constituição (artigo 5º da Emenda Constitucional nº 3, de 17/3/93; e artigo 33 do ADCT).

Ou seja, para lançar títulos no mercado, o Município tem de obter autorização do legislativo municipal respectivo e do Senado Federal, e este somente outorga sua autorização mediante parecer do Banco Central; tudo sob as normas e limites estabelecidos pelo Conselho Monetário Nacional (CMN).

As LFTM’s paulistanas, como a “Letra Financeira do Tesouro” federal, são remuneradas (juros) pela taxa média ajustada dos financiamentos dos títulos federais divulgada pelo Banco Central, conhecida no mercado como “taxa SELIC” .

Em operações chamadas “pós-fixadas”, o tomador de uma LFTM paulistana, cujo valor de face usual é de mil reais com resgate em cinco anos, receberá, na data do resgate, o valor nominal de face mais a variação da taxa SELIC ocorrida entre a data de lançamento do título e a data de resgate.

O preço de mercado de um título público pós-fixado apresenta evolução diária, porque incorpora essa taxa de juros, chamando-se “PU PAR” o seu preço unitário diário, sem a consideração de qualquer deságio no seu valor de face.

Mas é usual, nesse mercado, a comercialização de títulos públicos com deságio, e isso significa um ganho adicional para o comprador, que terá remuneração superior àquela da taxa SELIC (juros). Tal deságio é comumente calculado pela chamada “taxa over” .

A emissão desses títulos no chamado “mercado primário” (aquela operação realizada entre a Municipalidade e o primeiro comprador dos títulos) deve se dar, obrigatoriamente , sempre mediante oferta pública, havendo livre negociação deles no chamado “mercado secundário”, mas em transações sempre realizadas com a intermediação de instituições autorizadas a operar pelo Banco Central, mesmo porque tais títulos devem estar registrados no SELIC, que é gerido por departamento de operações do próprio BACEN.

A partir de 1992, os títulos públicos emitidos para saldar os precatórios vencidos do artigo 33 do ADCT da CF/88 passaram a ser registrados na CETIP (Central de Custódia e Liquidação Financeira de Títulos Privados), que administra o “Sistema de Registro e Liquidação Financeira de Títulos Privados”,

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

implantado para agilizar, reduzir custos e dar maior segurança às operações no mercado de títulos de renda fixa privados.

Todas as LFTM's paulistanas estive-ram sob custódia do BANESCOR – Corretora de Câmbio e Títulos S/A e, depois, do próprio BANESPA, até abril de 1995, quando os títulos relativos a precatórios (registrados na CETIP) passaram a ser custodiados pelo Banco do Brasil S/A; e a Prefeitura Municipal coordena as transações com suas letras, para manter a credibilidade e a liquidez desses seus títulos, por um Fundo de Liquidez criado por ela.

O mercado dos títulos públicos de renda fixa opera, basicamente, em duas modalidades de negócio: as chamadas operações "definitivas" (vendas realizadas em caráter definitivo, sem nenhuma cláusula de recompra ou de revenda) e as chamadas operações "compromissadas" (vendas realizadas a termo, com expressa fixação de data para a recompra dos títulos pelo vendedor, também conhecidas por "carregamento", em que a instituição "carregadora" é remunerada por uma taxa de juros pelo período em que ficou na posse dos títulos).

9. O Banco Central do Brasil, cumprindo sua obrigação institucional técnica, e certamente provocado pelas denúncias relativas a algumas operações com LFTM's paulistanas surgidas no período da última campanha eleitoral municipal, da qual participava como candidato – sagrando-se eleito – o réu Celso Pitta, que era o Secretário das Finanças da anterior gestão, montou um grupo especial de trabalho que, mapeando as operações com tais títulos ocorridas entre julho de 1994 e julho de 1996, sempre a partir dos extratos de movimentação fornecidos pelos administra-dores do "Fundo de Liquidez da Dívida Pública do Município de São Paulo", detectou, no período, quatro tipos de operações irregulares, manobras de mercado, envolvendo agentes e funcionários da Municipalidade de São Paulo, diversas corretoras de valores e bancos de investimento – instituições quase todas já liquidadas extrajudicialmente pelo BACEN por esses motivos – que redundaram em prejuízo para o erário municipal em montante superior a dez milhões de reais.

O relatório desse grupo especial de trabalho, juntado por cópia a fls. 1333/1393 do 7º volume de documentos, especificou, devidamente instruído, os quatro tipos de operações ruinosas para a Municipalidade de São Paulo:

a) operações de compra e venda no mesmo dia ("day trade"): consistiram na realização simultânea da compra e venda de títulos, pelo Fundo da Municipalidade, em um único dia, da mesma quantidade do mesmo título e com a mesma "parceira". O resultado físico desse tipo de operação é nenhum e desnecessário para o "Fundo", porque não há venda de papel e nem recompra de dívida anteriormente vendida, gerando, entretanto, resultado financeiro positivo apenas para a instituição "parceira".

Verificou-se que a Municipalidade realizou tal manobra com a "Contrato" e a "Paper", em 01/12/94, entre várias compras e várias vendas definitivas com outras instituições, gerando negociação com lucro em favor dessas instituições, porque assim se reduziu sua captação líquida, no montante respectivo de R$331.000,00 e de R$1.430.000,00, como demonstrado a fls. 1338/1345 do 7º volume de documentos.

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

Com o detalhe de que também houve “troca” de títulos não tão inocente nas demais operações realizadas pelo “Fundo” nesse mesmo dia 01/12/94, porque a Municipalidade deu papéis registrados no SELIC, com vencimento em 01/4/95 (lote 4), para o “BIG”, e dele recebeu, em troca, papéis registrados no CETIP, com vencimento em 01/6/97, certo que o mercado tem preferência por títulos de menor prazo registrados no SELIC. E, da mesma forma o “Fundo” operou com a “Paper”, trocando papéis “selicados” de vencimento mais curto (01/3/95 – lote 5) por papéis de vencimento mais longo (01/3/96 – lote 2) e, portanto, de negociação mais difícil; tudo conforme verificação feita por técnico economista do Ministério Público estadual (fls. 2996 e seguintes do 15º volume de documentos).

b) operação de venda casada com operação de recompra em determinado prazo, com remuneração do comprador notoriamente superior à “taxa SELIC”: tais operações, chamadas compromissadas, consistiram na venda de títulos pelo “Fundo da Municipalidade” para determinadas “parceiras”, com recompra ajustada para 60 ou 70 dias, pela “taxa SELIC”, possibilitando à adquirente original a manutenção dos papéis em sua carteira, pelo prazo ajustado, mediante financiamento obtido no mercado (“overnight”) lastrado nos mesmo títulos, cujo custo também é a “taxa SELIC”. No final, quando da recompra dos papéis pelo “Fundo”, a rentabilidade da “parceira” então vendedora acaba sendo notoriamente superior à “taxa SELIC”.

Verificou-se que o “Fundo” da Municipalidade assim se conduziu com a “Áurea” – que em novembro de 1995 teve cancelada sua autorização para operar no mercado – em operações formalizadas em 21/9 e em 01/12/94 (70 dias), com um custo adicional (correspondente à diferença entre a “taxa SELIC” do período – 9,40% – e a do negócio realizado – 23,5%) de R$2.222.366,66, correspondente ao lucro dessa “parceira”, que comprou tais títulos com deságio (“taxa over” de 0,45% ao mês), manteve-os em carteira por 70 dias com financiamento do mercado, e depois os revendeu ao “Fundo” municipal sem nenhum deságio, ao preço “PU PAR”.

Com o detalhe de que a Municipalidade de São Paulo poderia, ao invés de realizar essa venda e compra casada com a “Áurea”, financiar aquele volume de recursos com o BANESPA, que mesmo em dificuldades naquela época, porque operando com redescontos do BACEN a taxas elevadas, podia contratar a operação com taxa de 0,65% acima da “SELIC”, como observado pelo técnico economista do Ministério Público estadual (fls. 3006/3008 do 15º volume de documentos).

c) operação de venda de determinado lote de títulos seguida, em poucos dias, por operação de compra de parte desse mesmo lote (retorno parcial): tais manobras consistiram na venda com deságio de um lote de LFTM’s paulistanas, pelo “Fundo da Municipalidade”, a determinadas distribuidoras “parceiras” que, na seqüência e imediatamente, revendiam partes do mesmo lote de papéis, reduzindo o deságio, até o comprador final, sempre grandes bancos ou fundações – que são os maiores aplicadores nesse mercado – remanescendo parte menor do lote de títulos na carteira das originais compradoras “parceiras”, mediante financiamentos “over-night” do mercado, por poucos dias, até a recompra pelo próprio “Fundo” municipal, sem nenhum deságio.

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

Verificou-se que em 20/11/95 o “Fundo de Liquidez” da municipalidade paulistana vendeu 76.686.153 títulos com vencimento previsto para 01/6/98. Desse lote, 8.532.643 títulos retornaram ao próprio “Fundo” em 29/11/95, nove dias depois da venda original.

Nesse curto período, esses 8.532.643 títulos estiveram um dia (20/11/95) com o “Banco Indusval” e oito dias (entre 21 e 29/11/95) com a “Contrato”, que se financiaram no mercado em operações “overnight”, até serem novamente comprados pelo “Fundo”, por R$10.370.000,00, com a observação de que, nove dias antes, essa mesma parcela do lote de títulos havia gerado para o “Fundo” o ingresso de R$9.596.000,00.

Essas duas empresas “parceiras” da Municipalidade de São Paulo, nesses nove dias, embolsaram R$774.000,00 (ganhos líquidos de R$640.000,00), que correspondem ao elevadíssimo custo dessas operações para o “Fundo” (8,06% para o período, ou 29,50% ao mês, ou 2.125% ao ano), se comparado com a “taxa SELIC” acumulada nos mesmos nove dias (menos de um por cento: 0,986810%), que geraria, no caso, um custo de apenas R$95.000,00. Ou seja, o erário municipal contabilizou perda (custo adicional) de R$679.000,00 em relação à remuneração do SELIC.

E o restante daquele lote original (68.153.510 títulos) vendido pelo “Fundo” no dia 20/11/95, com ingresso de R$76.647.000,00, naquele mesmo dia passou por diversas instituições “parceiras” da Municipalidade de São Paulo até chegar, em quatro frações, aos tomadores finais, que os mantêm nas carteiras dos respectivos fundos (CEF, FINABANK DTVM Ltda., Banco Noroeste S/A e Banco BRADESCO S/A), pelo montante de R$79.647.000,00; isso significando que R$2.769.000,00 brutos foram “distribuídos” pelo erário municipal entre suas “parceiras” de mercado: “Negocial” (R$2.265.000,00), “JHL” (R$983.000,00), “Contrato” (R$125.000,00), “Leptos” (R$53.000,00), “Valor” (32.000,00) e “Indusval” (R$1.000,00).

Com o detalhe de que se analisadas tais operações desdobradamente, primeiro a do “Fundo” com a “Negocial”, com o alto deságio de 0,37%, e depois as das outras empresas entre sí, sucessivamente e no mesmo dia, até os tomadores finais, que chegaram a pagar deságio de até 0,175%, verifica-se, com o técnico economista do Ministério Público estadual (fls. 3014/3024 do 15º volume de documentos), quais das “parceiras” da Municipalidade mais lucraram nessas transações (“Negocial” – R$294.000,00; “JHL” – R$384.000,00; “Leptos” – R$60.000,00; “Cedro” -R$39.000,00; “ERG” – R$11.000,00; “Credicorp” - R$4.000,00; “Indusval” – R$2.000,00 e “Valor” -R$2.000,00), em detrimento das finanças paulistanas.

d) operações de venda com desconto (deságio) superior ao exigido pelos financiadores dos títulos: manobra que consistiu na operação de venda de grandes volumes de títulos, pelo “Fundo” municipal, diretamente a determinadas instituições “parceiras”, com grandes deságios (descontos exagerados para o mercado) que vão sendo reduzidos em operações sucessivas, entre as mesmas empresas “parceiras”, até chegar à operação com o financiador final, verificando-se gritante diferença entre o valor entrado no “Fundo” e o valor pago pelo tomador final, cuja diferença fica desviada no percurso em benefício das “parceiras” do erário municipal.

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

d1. Verificou-se que em 21/11/95 o “Fundo de Liquidez” da municipalidade paulistana vendeu 12.232.688 títulos com vencimento previsto para 01/6/98, auferindo entrada de R$13.779,000,00.

Nesse mesmo dia, contudo, depois de vários intermediários, 3.542.688 desses títulos acabaram comprados pelo BRADESCO, por R$4.097.000,00, e os restantes 8.690.000 foram comprados pelo “Banco Indusval”, que no dia seguinte os vendeu para a “Cedro”. Esta, por sua vez, manteve tais títulos financiados pelo “overnight” em sua carteira até o dia 23/02/96, quando os negociou com o Banrisul por R$11.348.000,00.

Ou seja, em valores líquidos (já deduzida a “taxa CELIC” do período), esses dois bancos desembolsaram R$14.574.000,00 dos quais R$13.574.000,00 ingressaram no “Fundo”, certo que a diferença, de R$796.000,00, foi retida como deságio pelos intermediários, quais sejam: “Negocial” (R$294.000,00), “JHL” (R$384.000,00), “Leptos” (R$60.000,00), “Cedro” (R$39.000,00), “ERG” (R$11.000,00), “Credicorp” (R$4.000,00), “Indusval” (R$2.000,00) e “Valor” (2.000,00).

d2. Verificou-se também que, em 13/02/96, o “Fundo de Liquidez” da municipalidade paulistana vendeu 3.335.000 títulos com vencimento previsto para 01/6/98, auferindo entrada de R$4.088.000,00.

Nesse mesmo dia, esse lote de títulos percorreu vários intermediários e terminou na carteira do Banco Noroeste S/A, que por ele desembolsou R$4.247.000,00.

A diferença de R$159.000,00 foi retida pelos “parceiros” do “Fundo” paulistano que “carregaram” esse lote de títulos, tudo no mesmo dia 13/02/96, até o comprador final: “Negocial” (R$8.000,00), Distribuidora Finabank TVM Ltda. (R$1.000,00) e “Perfil” (R$150.000,00).

d3. Verificou-se, ainda, que em 26/4/96, o “Fundo de Liquidez” da municipalidade paulistana vendeu para o “Banco Investor de Investimento S/A” 37.982.405 títulos com vencimento previsto para 01/6/98, auferindo entrada de R$50.000.000,33.

Nesse mesmo dia, esse lote de títulos percorreu vários intermediários e terminou na carteira do BRADESCO S/A, que por ele desembolsou R$51.510.000,00.

A diferença de R$1.510.000,00 foi retida pelos “parceiros” do “Fundo” paulistano que “carregaram” esse lote de títulos, tudo no mesmo dia 26/04/96, até o comprador final: “Investor” (R$1.000,00) e “Paper” (R$1.509.000,00).

d4. Também se verificou que, em 26/4/96, o “Fundo de Liquidez” da municipalidade paulistana vendeu para o “Banco Tecnicorp S/A” 11.394.722 títulos com vencimento previsto para 01/6/98, auferindo entrada de R$15.000.000,57.

Nesse mesmo dia, esse lote de títulos percorreu vários intermediários e terminou desdobrado nas carteiras do Banco Paulista S/A (2.965.057 títulos), que para tanto desembolsou R$4.000.000,00, e da “Negocial” (8.429.665 títulos), que no dia útil subseqüente (29/4/96) voltou a fazê-los circular entre suas

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

“parceiras”, até o Banco Banrisul S/A ficar com eles por R$11.504.000,00.

A diferença de R$493.000,00, já deduzido o valor da “taxa SELIC” do período, foi retida pelos “parceiros” do “Fundo” paulistano que “carregaram” esse lote de títulos, desdobrando-o, por três dias, até os compradores finais: “Perfil” (R$502.000,00), “Negocial” (R$11.000,00), e “Credicorp” (R$10.000,00), computado o “prejuízo” contábil, nessas operações, do original carregador “Tecnicorp” (-R$30.000,00).

10. Todas essas operações com as LFTM’s paulistanas e suas circunstâncias configuram, no processo, fatos incontroversos, mesmo porque – repita-se – foram documentalmente comprovadas no excelente rastreamento feito, a partir dos extratos de movimentação dos administradores do “Fundo de Liquidez da Dívida Pública do Município de São Paulo” e dos registros no SELIC e no CETIP, pelo “Grupo Especial de Trabalho – Renda Fixa” do Banco Central, cujo relatório está juntado a fls. 1333/1393 do 7º volume de documentos.

Acrescente-se, ainda, que a Diretoria de Operações do BANESPA , então gestor do “Fundo” paulistano, estranhando as últimas ordens de venda preferencial de títulos (aquelas de 23/4/96 – fls. 1375 e 1383 do 7º volume de documentos), todas comandadas por ofícios firmados pelo Secretário de Finanças Celso Pitta (fls. 3049/3065 do 15º volume de documentos), e pediu a confirmação delas, aduzindo que conseguiria melhores condições no mercado para aquele levantamento de recursos (fl. 1385 do 7º volume de documentos).

A resposta do Secretário Pitta, entretanto, foi no sentido da confirmação daquelas suspeitas operações de venda dos títulos em condições estranhamente preferenciais para os compradores, mediante ofício de indigente redação e conteúdo técnico sem substância (fl. 1386 do 7º volume de documentos).

Veja-se, à propósito, as considerações técnicas do Economista do Ministério Público estadual (fls. 3032/3035 do 15º volume de documentos) e, também, a refutação de toda essa frágil linha de argumentação do réu Celso Pitta, por ele reiterada inclusive por escrito perante a CPI do Senado Federal, pelos técnicos que assessoram os trabalhos dessa Comissão Parlamentar de Inquérito (fls. 585 e seguintes do 4º volume dos autos principais).

Aliás, veja-se também o que constou no Relatório finalmente aprovado na CPI sobre a Prefeitura de São Paulo:

“Até 1994 apenas o Estado e o Município de São Paulo haviam pedido autorização para emissão de títulos destinados ao pagamento dos precatórios judiciais, com fundamento no dispositivo constitucional do art. 33 do ADCT.

Há que se considerar que esta CPI, em nenhum momento, observou qualquer participação de servidores ou autoridades do Governo do Estado de São Paulo na montagem de processos ou na negociação de títulos de outros Estados e/ou Prefeituras (…).

Clique aqui para ler a continuação da sentença.

Date Created
06/12/2000

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.