

ASSUNTO ADMINISTRATIVO – PLENO N. 1072447

Referência: Poder Executivo, Ministério Público do Estado de Minas Gerais e Poder Judiciário

Exercício: 2019

Responsáveis: Romeu Zema Neto, Governador do Estado de Minas Gerais;
Antônio Sérgio Tonet, Procurador-Geral de Justiça; e Nelson Missias de Moraes, Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais

RELATOR: CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO

EMENTA

ASSUNTO ADMINISTRATIVO – PLENO. RELATÓRIOS DE GESTÃO FISCAL. 1º QUADRIMESTRE/2019. DESPESA TOTAL COM PESSOAL. PODER JUDICIÁRIO. RETIFICAÇÃO. EMISSÃO DE ALERTA.

Constatado erro material na decisão, procede-se à retificação do alerta ao gestor do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, considerando a inclusão dos aportes para cobertura de déficit atuarial e a as regras de transição para aplicação da metodologia constante na Instrução Normativa n. 01/18.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

29ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno – 04/09/2019

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

I – RELATÓRIO

Tratam os autos do Assunto Administrativo – Pleno relativo à proposição da emissão de **ALERTAS** ao Governador do Estado de Minas Gerais, ao Procurador-Geral de Justiça e ao Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, em razão da inobservância dos limites prudenciais, relativos ao montante da dívida consolidada e a gasto com pessoal em relação à Receita Corrente Líquida – RCL – data base 30/4/2019 estabelecidos pelo art. 59, § 1º, incisos II e III da Lei Complementar nº 101/2000.

A Diretoria de Controle Externo do Estado e a Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental do Estado – CFAMGE encaminharam a esta relatoria as referidas proposições por meio dos Memorandos nºs 73/DCEE/2019, 21/CFAMGE/2019, 22/CFAMGE/2019, 23/CFAMGE/2019 e 24/CFAMGE/2019 acostados às fls. 01/06.

Ato contínuo, os documentos foram submetidos ao Presidente, Conselheiro Mauri Torres, por meio do Exp. 113/2019, à fl. 06, solicitando sua autuação como Assunto Administrativo – Pleno e a consequente distribuição por prevenção, “(...) *objetivando o atendimento ao disposto no art. 25, XIII, do Regimento Interno*”.

A solicitação foi atendida nos termos do Exp. nº 2337/2019 acostado à fl. 07.

Na sessão do Pleno do dia 14/08/2019, o colegiado, em consonância com os dados publicados nos Relatórios de Gestão Fiscal do 1º Quadrimestre de 2019, data base 30/4/2019, decidiu pela (1) emissão de Alertas relativos à Dívida Consolidada Líquida e à Despesa Total com Pessoal

do Poder Executivo ao Exm^o. Sr. Romeu Zema Neto, Governador do Estado de Minas Gerais, nos termos constantes da fundamentação; (2) emissão de Alerta relativo à Despesa Total com Pessoal do Ministério Público do Estado de Minas Gerais ao Exm^o. Sr. Antônio Sérgio Tonet, Procurador-Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais, nos termos constantes da fundamentação; (3) emissão de Alerta relativo à Despesa Total com Pessoal do Poder Judiciário/Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais ao Exm^o. Sr. Nelson Missias de Moraes, Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, nos termos constantes da fundamentação. Além disso, determinou a intimação ao Governador do Estado de Minas Gerais, Exm^o Sr. Romeu Zema Neto, em razão da extrapolação do limite estabelecido no art. 20, inciso II, “c”, da LRF, relativo à Despesa Total com Pessoal, para que informasse a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta dias), as medidas adotadas objetivando o retorno ao referido limite legal no prazo estabelecido pelo art. 66 da Lei Complementar nº 101/2000.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Na sessão de 14/08/19, o Tribunal Pleno cientificou o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais – TJMG – de que, retirando os aportes para cobertura de déficit atuarial das deduções da despesa com pessoal, teria sido excedido o limite prudencial de gastos com pessoal no 1º quadrimestre do exercício de 2019.

Essa análise considerou, para todo o período de referência, a Instrução Normativa nº 01/18 desta Corte de Contas, que, a partir do início de 2019, alterou a metodologia utilizada pelo Tribunal para aferir os limites de despesas com pessoal. Até então, **desde 2001**, os pareceres prévios emitidos pelo Tribunal de Contas nos Balanços-Gerais do Estado baseavam-se na Instrução Normativa nº 01/01 (alterada pela IN 05/01), **a qual permitia a inclusão de gastos com inativos e pensionistas nas deduções da despesa bruta com pessoal**.

Todavia, este Tribunal tem decidido em reiteradas vezes, quando da emissão de parecer prévio das contas de governo estaduais, em incluir os aportes para cobertura de déficit atuarial (Fonte de recurso 58) nas deduções da despesa com pessoal.

Com efeito, nos termos do art. 18, § 2º, da LRF, a aferição dos limites de gastos com pessoal se dá de forma quadrimestral tomando como base o mês de referência e os onze anteriores¹. Sendo assim, no Relatório de Gestão Fiscal (RGF) do 1º quadrimestre, são analisadas as despesas com pessoal de maio a dezembro do exercício anterior somadas às realizadas entre janeiro a abril do exercício atual. Da mesma forma, no RGF do 2º quadrimestre, analisam-se os gastos de setembro a dezembro do ano X1 adicionados aos efetuados entre janeiro a agosto do ano X2. Finalmente, apenas no RGF do último quadrimestre, as despesas a serem examinadas

¹ LRF. Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência. (Grifei)

serão todas aquelas realizadas pelo Poder ou pelo órgão independente entre janeiro e dezembro do exercício de referência.

Tomando como base essa forma de apuração quadrimestral das despesas com pessoal e levando em conta que o art. 3º da IN 01/18 previu que sua entrada em vigor apenas em 1º de janeiro de 2019 (sem ter feito menção à retroatividade dos seus efeitos), é razoável supor que o novo entendimento do Tribunal, consubstanciado na supracitada Instrução Normativa, **somente possui eficácia jurídica para os meses de 2019 em diante, não alcançando, assim, fatos ocorridos em 2018, quando então vigiam as regras da IN 01/01.**

Tal forma de interpretar a IN 01/18 é mais condizente com os princípios da segurança jurídica, da confiança legítima e da irretroatividade das normas jurídicas. A propósito, cumpre demonstrar que, com a recente alteração da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), foram introduzidas no ordenamento jurídico brasileiro normas que, expressamente, vedam o comportamento contraditório da Administração Pública, como um todo, e dos órgãos de controle, em especial. A esse respeito, confira-se a redação do art. 24 da LINDB:

Art. 24. A revisão, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, quanto à validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa cuja produção já se houver completado levará em conta as orientações gerais da época, sendo vedado que, com base em mudança posterior de orientação geral, se declarem inválidas situações plenamente constituídas.

Considerando que, ao longo de 2018, o Tribunal de Contas anuiu com a dedução das despesas com inativos e pensionistas dos gastos com pessoal, seria contraditório se, quando da apreciação do RGF do 1º quadrimestre, a Corte de Contas aplicasse retroativamente uma norma jurídica e, para os meses de 2018 (e apenas para esses), considerasse a metodologia de apuração mais severa (ainda que supostamente mais condizente com a LRF).

Caso se estendesse a metodologia nova para meses de 2018, estaria o Tribunal de Contas indo de encontro ao princípio do *venire contra factum proprium*, o qual foi bem sintetizado no âmbito do excerto do julgamento do processo a seguir:

Ao declarar um ato a Administração Pública institui, para si, uma autovinculação ao que ela mesma expressou, como supedâneo do próprio princípio do *venire contra factum proprium*, que veda o comportamento contraditório, quebrando a expectativa e confiança dos administrados e violando a boa-fé objetiva.

Disso advêm que o princípio da segurança jurídica deve lastrear as relações entre a administração pública e os administrados, inafastavelmente.

Nesse ponto são pertinentes os ensinamentos de Celso Antônio Bandeira de Mello (Curso de Direito Administrativo, 28ª Ed, p. 124): "Esta 'segurança jurídica' coincide com uma das mais profundas aspirações do Homem: a segurança em si mesma, a da certeza possível em relação ao que o cerca, sendo esta uma busca permanente do ser humano. É a insopitável necessidade de poder assentar-se sobre algo reconhecido como estável, ou relativamente estável, o que permite vislumbrar com alguma previsibilidade o futuro; é ela, pois, que enseja projetar e iniciar, conseqüentemente - e não aleatoriamente, ao mero sabor do acaso -, comportamentos cujos furtos são esperáveis a médio e longo prazo. Dita previsibilidade é, portanto, o que condiciona a ação humana. Esta é a normalidade das coisas." (Mandado de Segurança 1.0024.11.067175-7/001, Relator(a): Des.(a) Des.(a) Geraldo Augusto, publicação da súmula em 17/02/2012).

Partindo desse arcabouço normativo e tendo como fundamento a data de entrada em vigor da IN 01/18 (a qual, frise-se, **não estabeleceu efeitos retroativos**), pode-se concluir que, no

exercício de 2019, as despesas com pessoal dos órgãos jurisdicionados do Tribunal de Contas **serão apuradas seguindo regras de transição**, de acordo com as quais, nos meses de 2018 do período de apuração, deverá ser utilizada a metodologia das INs 01 e 05 de 2001 ao passo que, nos meses de 2019, as regras a serem seguidas serão as da IN 01/18. Desse modo, a partir do RGF do 3º quadrimestre, a apuração empreendida pelo Tribunal tomará como base, integralmente, apenas as normas da IN 01/18, salvo superveniente entendimento contrário do colegiado.

No caso específico do TJMG, o Tribunal de Contas aplicou a metodologia da IN 01/18 para todo o período de referência (maio/18 a abril/19), deixando de observar que tal Instrução somente entrou em vigor em 1º de janeiro de 2019. Sendo assim, **é necessário fazer os devidos ajustes na decisão proferida em 14/08/19 para corrigir esse erro material.**

Entre maio a dezembro de 2018, a despesa **líquida** com pessoal do TJMG, analisada conforme as INs 01 e 05 de 2001, perfaz o montante de R\$2,069 bilhões de reais². Já no período compreendido entre janeiro a abril de 2019, a despesa **bruta** com pessoal desse Poder foi da ordem de R\$1,348 bilhão de reais³.

Seguindo a nova metodologia introduzida pela IN 01/18, devem-se fazer as seguintes deduções da despesa bruta dos meses de 2019:

1 – gastos realizados nas fontes 42 (Contribuição Patronal para Funfip) e 43 (Contribuição do Servidor para Funfip), no indicador de procedência e uso – IU – 5 (Recursos Recebidos para benefícios previstos no art. 39 da Lei Complementar 64/2002), no valor de R\$ 255 milhões de reais⁴;

2 – despesas realizadas na fonte 10 (recursos ordinários), elemento 16 (outras despesas variáveis – pessoal civil), item 5 (férias-prêmio), no total de R\$ 36 milhões de reais⁵; e, finalmente,

3 – gastos com Despesas de Exercício Anteriores (além do período de referência), no montante de R\$ 45 mil reais⁶;

4- gastos realizados na fonte 58 (Recursos para Cobertura do Déficit Atuarial do RPPS), Ano 2019, IU 5, com inativos, que perfizeram o valor de R\$ 96, 811 milhões de reais⁷.

Sendo assim, realizando-se as devidas deduções, chega-se à despesa líquida de pessoal, entre janeiro e abril de 2019, no valor de R\$ 959,557 milhões de reais⁸. Tal quantia, somada aos gastos realizados entre maio e dezembro de 2018, fazem com que a despesa líquida com pessoal do TJMG no período de apuração do 1º quadrimestre de 2019 seja de R\$ 3,028 bilhões de reais⁹.

Comparando a despesa líquida do período de referência com a receita corrente líquida desse mesmo período (maio/18 a abril/19), verifica-se que o TJMG atingiu o percentual de 5,17% com gastos dessa natureza, ficando abaixo do limite prudencial (5,61%) e do limite do alerta (5,32%).

² R\$ 2.069.178.082,48

³ R\$ 1.348.344.025,53

⁴ R\$ 255.604.043,57

⁵ R\$ 36.324.928,11

⁶ R\$ 45.633,06

⁷ R\$ 96.811.913,81

⁸ R\$ 959.557.506,98

⁹ R\$ 3.028.735.589,46

III – CONCLUSÃO

Isto posto, considerando o erro material havido na sessão de 14/08/19, proponho, de ofício, a reforma da decisão, alterando o índice do TJMG, relativo ao 1º quadrimestre de 2019, de 5,75% para 5,17%, reconhecendo a nulidade do ofício enviado ao TJMG, por meio do qual foi comunicado a extrapolação do limite prudencial.

Nesta oportunidade, informo que estão sendo realizados os cálculos dos demais poderes, considerando a metodologia acima exposta, e, assim, disponibilizarei oportunamente minha conclusão aos demais pares deste colegiado.

Intime-se pelo DOC e por oficial instrutivo.

Cumpridas as disposições regimentais, arquivem-se os autos.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Senhor Presidente, pela ordem.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Com a palavra, pela ordem, o Conselheiro Cláudio Terrão.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

É uma questão regimental.

O art. 300 do Regimento Interno prescreve que:

Art. 300. “O Conselheiro Relator sorteado para o acompanhamento da execução orçamentária e das contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado será o responsável pela proposição da emissão do alerta previsto no § 1º do art. 59 da Lei Complementar Federal nº 101/2000, pela autorização da substituição de dados dos relatórios previstos nos arts. 52 e 54 do referido diploma legal e pela aplicação das sanções decorrentes de descumprimento das determinações do Tribunal relativas à gestão fiscal das contas governamentais”.

Na Sessão do dia 14/08/19, o Conselheiro Durval Ângelo, relator do balanço Geral do Estado de 2019, trouxe ao Tribunal Pleno, pautado regularmente, proposição da emissão de alertas ao Governador do Estado de Minas Gerais, ao Procurador-Geral de Justiça e ao Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, em razão, exatamente, da inobservância dos limites prudenciais, relativos ao montante da dívida consolidada e ao gasto com pessoal em relação à Receita Corrente Líquida – RCL – data base 30/4/2019 estabelecidos pelo art. 59, § 1º, incisos II e III, da Lei Complementar nº 101/2000.

O mesmo Regimento Interno, no § 5º de seu art. 77, prescreve que:

§ 5º “Nenhuma matéria será submetida à apreciação do Colegiado sem prévia inclusão em pauta, salvo medidas cautelares, ratificação de decisões monocráticas em suspensão liminar de licitação, em especial, na hipótese prevista no art. 264, § 1º, deste Regimento, ratificação de decisões monocráticas em suspensão liminar de concurso público, e embargos de declaração”.

O Relator está fazendo referência a erro material. Com todas as vênias, nós temos uma imensa fundamentação. Está-se trabalhando a metodologia. Não se trata de erro material, tanto é que os cálculos estarão sendo feitos, se aprovada essa metodologia, para o Estado e para o Ministério Público.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Perfeitamente. Estamos fazendo.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Nesse sentido, uma vez que o § 5º do art. 77 prescreve que nenhuma matéria será submetida à apreciação do Colegiado sem prévia inclusão em pauta, e que a matéria ora apresentada não se refere a medidas cautelares, ratificação de decisões monocráticas em suspensão liminar de licitação e de concurso público, e de embargos de declaração, únicas exceções previstas regimentalmente – aí, evidentemente, uma norma especial que diz respeito a resoluções –, mas, aqui, estou trazendo uma questão regimental. Então, solicito ao Relator do assunto administrativo pautado, que o retire de pauta, e que se for o caso, paute-o para a próxima sessão ou, se lhe aprouver, em outra.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Gostaria de deixar bem claro que já comuniquei ao órgão em questão a modificação. Então, entendo que é uma medida cautelar, sim. Eu já comuniquei ao órgão. O que estou trazendo aqui é uma medida cautelar que o Relator tomou, para ser apreciada. Agora, entendo que se houver o entendimento deste Pleno para que fique para a semana que vem, não tenho óbice nenhuma, só que estou trazendo a este Tribunal em função de ter sido uma medida que já tomei. Já comuniquei ao órgão em questão, que é o Tribunal de Justiça de Minas Gerais, da correção, em função dessa cautelar que decidi como Relator. Entendo as preocupações do Conselheiro Cláudio Terrão. E entendo mais: que essa correção é de ofício do próprio Relator – com a deliberação do dia quatorze, foi tomada pelo Pleno, e já comuniquei ao Tribunal dessa correção. Entendo que tenho de trazer ao conhecimento do Pleno para que a deliberação seja uma deliberação a favor ou contra, mas que seja do Colegiado.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Com todo o respeito a Vossa Excelência, a decisão é do Pleno. Vossa Excelência tem de trazer para que o Pleno determine, e também não vejo nenhuma questão de cautelaridade nisso a ponto de o próprio Pleno, entendendo que houvesse essa cautelaridade, é o Pleno que tem de fazer isso e não um Relator monocraticamente, já que existe uma decisão colegiada nesse sentido, e não há obviamente nenhuma razão de ser através de um alerta. Nós estamos falando de algo que é perfeitamente factível, que pode ser mudado, tanto é que Vossa Excelência está dizendo que já estão se preparando os votos para os demais.

Então, Excelência, já que o Relator não concorda entendendo dessa forma, e não concordando com as justificativas do Relator para que sejam observadas as normas regimentais, eu gostaria de colocar em votação a questão de ordem para que o Pleno decida se aprecia, nesta assentada,

apesar do que dispõem as normas regimentais, pois elas são claras em relação à necessidade de pauta, ou se deverá o Relator pautar o processo para a próxima sessão, ou, como eu disse, sendo de sua conveniência, na sessão que lhe aprouver.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Eu vou submeter ao Colegiado para que possamos decidir se vamos votar, hoje, essa medida trazida pelo Conselheiro Durval Ângelo, como solicitado pelo Conselheiro Cláudio Terrão, e, posteriormente ao resultado da votação, se for para votar hoje, nós vamos colher os votos da decisão trazida pelo Conselheiro Durval Ângelo.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Senhor Presidente, assim como o Relator se predispôs que ele não vê inconveniente algum em pautar para a próxima semana, e vem o questionamento do Conselheiro Cláudio Terrão para colocar, eu não vejo prejuízo nenhum.

Então, sou a favor de que se vote hoje e acompanho o Relator.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Senhor Presidente, eu também vou concordar com a argumentação trazida pelo Relator, especialmente quando ele faz a fundamentação e traz toda a exposição do que levou a essa modificação do entendimento, e mais do que isso, entendendo que a emissão do alerta determina, nos vários órgãos, limites e limitações que têm inclusive efeito administrativo, eu acho que essa celeridade do Relator em corrigir aquilo que ele trouxe e foi referendado pelo Pleno na semana passada, deve merecer a nossa acolhida nesse caso concreto.

Então, eu vou acompanhar a proposta de apreciarmos na sessão de hoje, mas vou fazer também uma solicitação ao Relator que traga, na próxima sessão, os cálculos dos outros Poderes para que haja uma simetria no tratamento desta Casa.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Perfeitamente!

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Senhor Presidente!

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Com a palavra o Conselheiro Wanderley Ávila.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Acrescentando à fala do Conselheiro Sebastião Helvecio, uma vez que já que ficou também previamente decidido pelo Conselheiro Relator, eu também concordo em trazer, na próxima sessão, os índices dos outros órgãos.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Perfeitamente, na próxima sessão.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Com a palavra o Conselheiro Cláudio Terrão.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Eu tive acesso, neste exato momento, a essa fundamentação, neste exato momento. Quando eu falo “neste exato momento”, no início da sessão o Conselheiro Durval me deu essa fundamentação. Me parece algo bastante complexo. Nós estamos aqui no Tribunal, que aderiu ao convênio da STN em relação ao que deve ser ou não ser computado para fins de despesa de pessoal e os limites da LRF. Nós estamos vivendo um caos, um caos, de tal maneira que o Estado de Minas Gerais já declarou, inclusive na gestão anterior, calamidade financeira, e aí, com todo o respeito, com a colaboração deste Tribunal, porque o Tribunal, numa instrução normativa ilegal, frontalmente contrária à LRF, determinava que se excluísse o cômputo dos inativos. Nós, com muita prudência, determinamos a modificação da instrução normativa, inclusive, naquela assentada, determinando um efeito prospectivo, a partir de janeiro de 2019.

O que o Conselheiro está trazendo aqui é uma compreensão dele neste momento, a qual eu sequer tive condição de analisar, sequer tive condição de analisar, e por isso eu estou trazendo a questão regimental. Vou ler o que diz o art. 77:

Art. 77 - As pautas das sessões serão organizadas pelos secretários do Tribunal Pleno ou das Câmaras, conforme o caso, sob a supervisão dos respectivos Presidentes.

§ 1º - A pauta será publicada no Diário Oficial de Contas com antecedência mínima de 48 (quarenta e oito) horas antes da sessão e valerá como intimação às partes e a seus procuradores.

§ 2º - Se houver erro na publicação da pauta, sua retificação será realizada no mesmo meio, com antecedência mínima de 24 (vinte e quatro) horas.

Isso tudo para que nós possamos, materialmente, ter condições de deliberar algo que é seríssimo, seríssimo, seríssimo. Com todo o respeito, com a nossa colaboração o Estado chegou onde chegou.

§ 3º - Para efeito de inclusão em pauta, o Relator deverá disponibilizar o relatório (nem tive acesso ao relatório) em meio eletrônico, procedendo ao encaminhamento do respectivo processo ao setor competente, com antecedência mínima de 5 (cinco) dias.

É o mínimo que temos que ter para obter conhecimento da matéria e deliberar. É o mínimo. Não faz sentido.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Pela ordem.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Com todo o respeito, não é a primeira vez que isso está acontecendo. Estamos chegando aqui e estamos rasgando nosso Regimento. Nosso Regimento é claro. É claríssimo. Não vejo nenhum problema. Não consigo compreender que razão é essa, que cautelaridade é essa que não possamos cumprir o nosso Regimento e deliberar essa matéria na próxima quarta-feira. E por que razão o Tribunal de Justiça tem tanta relevância assim e não tem o Ministério Público do Estado ou o Estado de Minas Gerais. Se o erro material existe, existe para todos eles. Com todo o respeito.

Então, Excelência, mais uma vez, com todo o respeito, estamos rasgando o nosso Regimento.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Pela ordem.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Eu só queria esclarecer ao Conselheiro Cláudio Terrão que a votação a que estou submetendo foi sugerida por Vossa Excelência.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Pois é.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Ao colher os votos, Vossa Excelência tornou a interferir. Então, estou atendendo à solicitação de Vossa Excelência e submeter se vai votar esta quarta ou não. Foi Vossa Excelência que sugeriu e estou acolhendo a sugestão de Vossa Excelência.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Exato. Estou só argumentando do porquê. Estou reforçando meu argumento, no sentido de não deliberarmos isso por uma matéria extrapauta.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Vou continuar colhendo os votos para decidir.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Eu gostaria, como Relator da matéria, de contrapor.

Primeiro, respeito todos os posicionamentos e opiniões aqui. Acho que sempre isso fez parte da minha vida pública, concordando ou discordando. Mas há uma coisa que não posso concordar em hipótese nenhuma é que o que está aí, do caos econômico e financeiro em que vivemos. E eu não estava aqui, neste Tribunal, mas de responsabilizar o Tribunal de jeito nenhum. Acho que, na realidade, temos uma situação estrutural, mais complexa que acontece no País. Vou fazer aqui a análise estrutural, nem análise conjuntural. Só vou afirmar: “não é o rabo que abana o cachorro”. É o contrário.

Então, acho que este Tribunal – pelo menos, como parlamentar que fui durante 30 anos –, sempre cumpriu seu papel constitucional. Em hipótese nenhuma. Acho que a gente vê um discurso hoje no Brasil e a Procuradora-Geral Elke, que preside um organismo nacional, tem percebido isso. Tenta-se jogar para os órgãos de controle uma responsabilidade de uma situação política e econômica que os órgãos de controle não têm. Isso é com claro objetivo, no Brasil todo, de enfraquecer os órgãos de controle. Então, não temos responsabilidade com isso. Mas, sobre o argumento regimental, temos o art. 96 que é muito claro. Primeiro, eu acolho a questão apresentada pelos dois Conselheiros. Na semana que vem, eu trago a fundamentação completa de todos. Essa situação em que vivemos é uma situação emergencial e institucional. E a gente tem que ter um olhar institucional porque não se constrói democracia enfraquecendo órgãos e poderes. Constrói-se a democracia no País é fortalecendo as instituições porque, na realidade, desde a concepção de cinco, seis séculos antes, na Atenas antiga, a democracia se consolidava com mediações. Agora, volto ao tema.

O art. 96 é claro:

Art. 96. Terminado o julgamento, o Presidente proclamará o resultado, não podendo ser alterada a deliberação, exceto nos casos de inexatidão material ou erro de cálculo, quando poderá ser retificada de ofício ou mediante solicitação formulada ao respectivo Colegiado por Conselheiro, Auditor, parte ou representante do Ministério Público junto ao Tribunal.

Parágrafo único. Se a retificação for efetuada após a comunicação oficial a quem couber cumprir a deliberação, será feita nova intimação.

Foi o que encaminhei: uma nova intimação. E já que era uma decisão de 14/08, tomada por este Pleno, eu me sinto no dever de trazer essa decisão aqui novamente. É por isso que estou trazendo, já assumindo o compromisso de que a matéria será pautada.

Eu não preciso ler, porque Vossas Excelências conhecem o Regimento melhor do que eu, mas o art. 97 diz:

“Art. 97. No caso de aprovação por unanimidade, sem qualquer discussão ou divergência, e não havendo sustentação oral, as notas taquigráficas serão substituídas, nos autos, por certidão datada e assinada ...”

Então estou trazendo essa questão em nome, de alguma forma, da verdade, não para não induzir os colegas parlamentares nessa questão.

Eu disponibilizei – não resolve o problema do prazo regimental citado pelo Conselheiro Cláudio Terrão – às 11 horas. Depois, por provocação de colegas, eu fiz uma pequena retificação na questão dos autos. Mas acho que o que eu estou, aqui, de alguma forma, retificando, corroborando o Pleno, a decisão colegiada.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Senhor Presidente, eu gostaria de fazer alguns contrapontos à fala, mais uma vez, do Conselheiro Durval. Primeiro, cada poder e órgão tem que exercer a sua função constitucional com independência, embora a harmonia também seja um dos pilares a serem agregados a essa independência. Mas com independência, sobretudo. Em momento algum eu disse que o Tribunal de Contas é o responsável por isso, mas faço parte dessa instituição. É, realmente, a instituição que eu adoro, admiro, visto a camisa, participo. Como Diretor da ATRICON, já participei da elaboração de diversas resoluções na perspectiva de melhorar, cada vez, mais o sistema “Tribunal de Contas”. Participo, inclusive, de comitês multiorgânicos como, por exemplo, do IRB e da ATRICON, entre outros, sempre no sentido de melhorar o controle externo. Mas não vejo nenhum problema de reconhecer, sim, que muitos desses problemas estruturais que nós hoje estamos vendo no Estado decorreram de uma compreensão – e aí eu não tenho problema nenhum em falar isso – absolutamente ilegal do Tribunal de Contas, quando expediu uma Instrução Normativa contrariando literalmente o que dispõe uma Lei Complementar. E aqui eu peço vênia ao Conselheiro Durval exatamente no sentido oposto. Nós precisamos é preservar o princípio democrático. Nós precisamos preservar a lei, preservar o que decide o parlamento, e não contrariar o que decide o parlamento. O parlamento decidiu de uma maneira muito clara. Está lá na Lei Complementar nº 101.

No que diz respeito ao art. 96, com todas as vênias, também entendo que não se aplica. Não se trata de erro material, de mero erro de cálculo. Nós estamos falando de uma mudança de procedimento. Está aqui: mudança de procedimento. Isso aqui, com todo respeito, não é erro de cálculo. Nós estamos falando de uma causa motora ou jurídica completamente diferente do resultado posto. Completamente diferente. Isso não tem absolutamente nada a ver com erro material, decidido em face de uma convergência entre a *ratio decidendi* e a parte dispositiva. Ter lá um valor qualquer, um ponto qualquer, equivocado. Nós estamos falando de uma *ratio decidendi* diferente. Eu acabei de ler, aqui, a razão de decidir, os fundamentos são diferentes.

Então, apesar dessa maneira incisiva de argumentar, eu também não tenho problema nenhum, é apenas a questão da argumentação. Nós precisamos, enquanto Casa, respeitar os nossos normativos. E o Regimento é claro, a bem de que as decisões saiam legitimamente desta Casa. Legitimamente resolvidas.

Me parece que faltará um pouco de legitimidade quando eu não tenho condições, enquanto Conselheiro, de me aprofundar quanto à *ratio decidendi* – as razões de decidir – porque os prazos regimentais não foram cumpridos. Mas, estamos aqui, neste momento, apenas na questão de ordem, que é se deliberaremos ou não essa matéria, enquanto matéria extrapauta.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Acho que podemos levar à análise no dia de hoje.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Sr. Presidente, peço vênia ao relator, mas, nesse caso, também penso que deva prevalecer o que dispõe o Regimento Interno, até mesmo, em homenagem ao princípio da similaridade das formas. É dizer, uma vez que a matéria foi trazida à apreciação do Tribunal Pleno, mediante inclusão do processo em pauta, quando então se decidiu pela expedição do alerta ao presidente

do Tribunal de Justiça, ainda que fosse para corrigir erro material, a matéria tem que ser deliberada pelo Pleno, com a inclusão do processo em pauta.

E assim tenho feito em processos sob minha relatoria nos quais verifico algum erro material. Recentemente, em uma sessão de julgamento da Segunda Câmara, a Taquigrafia captou, por meio da gravação do áudio, que eu havia dito valor diferente daquele constante no meu voto escrito. Em razão disso, reincluí o processo em pauta para que fosse feita a correção, aí sim, do erro material.

Então, nesse caso, com muito mais razão, entendo que o processo deva ser incluído em pauta para deliberação na próxima sessão plenária.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Senhor Presidente, com as considerações trazidas pelo Conselheiro Gilberto Diniz, vou mudar meu voto. Eu também acho que deve ser colocado em pauta.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Temos um resultado de empate. Tenho que votar.

Vou acompanhar o voto do Conselheiro Durval Ângelo para que seja votado ainda hoje.

Então, vamos submeter à votação. O Conselheiro Durval Ângelo já votou.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Sim, já.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Conselheiro Wanderley Ávila.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Peço vista, Excelência.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Vamos verificar, no Regimento, se cabe pedido de vista ou não.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

No art. 93, Excelência.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Regimentalmente, é permitido o pedido de vista.

VISTA CONCEDIDA AO CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA-GERAL ELKE ANDRADE SOARES DE MOURA.)

RETORNO DE VISTA

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

30ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno – 11/09/2019

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de Assunto Administrativo atinente à proposição da emissão de alertas ao Governador do Estado de Minas Gerais, ao Procurador-Geral de Justiça e ao Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais – TJMG, em razão da inobservância dos limites prudenciais, relativos ao montante da dívida consolidada e ao gasto com pessoal em relação à Receita Corrente Líquida – RCL – data base 30/4/19 estabelecidos pelo art. 59, § 1º, incisos II e III, da Lei Complementar nº 101/00.

Na sessão ordinária do Tribunal Pleno do dia 14/08/19, o relator proferiu voto com o seguinte dispositivo:

Isto posto, em consonância com os dados publicados nos Relatórios de Gestão Fiscal do 1º Quadrimestre de 2019, data base 30/4/2019, voto:

- 1) **Pela emissão de Alertas relativos à Dívida Consolidada Líquida e à Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo ao Exmº. Sr. Romeu Zema Neto, Governador do Estado de Minas Gerais, nos termos constantes da fundamentação;**
- 2) **Pela emissão de Alerta relativo à Despesa Total com Pessoal do Ministério Público do Estado de Minas Gerais ao Exmº. Sr. Antônio Sérgio Tonet, Procurador-Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais, nos termos constantes da fundamentação;**
- 3) **Pela emissão de Alerta relativo à Despesa Total com Pessoal do Poder Judiciário / Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais ao Exmº. Sr. Nelson Missias de Moraes, Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, nos termos constantes da fundamentação;**
- 4) **Intimação ao Governador do Estado de Minas Gerais, Exmº Sr. Romeu Zema Neto, em razão da extrapolação do limite estabelecido no art. 20, inciso II, “c”, da LRF, relativo à Despesa Total com Pessoal, para que informe a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta dias), as medidas adotadas objetivando o retorno ao referido limite legal no prazo estabelecido pelo art. 66 da Lei Complementar n. 101/2000.**

Intime-se pelo DOC e por oficial instrutivo.

Cumpridas as disposições regimentais, arquivem-se os autos.

Aprovada a emissão dos alertas pelo órgão máximo de deliberação deste Tribunal e cumpridos os procedimentos referentes à intimação dos responsáveis, o Relator Durval Ângelo trouxe ao Tribunal Pleno, na sessão do dia 04/09/19, nova proposta de alerta para o TJMG, nestes termos:

Isto posto, considerando o erro material havido na sessão de 14/08/19, proponho, de ofício, a reforma da decisão, alterando o índice do TJMG, relativo ao 1º quadrimestre de 2019, de 5,75% para 5,17%, reconhecendo a nulidade do ofício enviado ao TJMG, por meio do qual foi comunicado a extrapolação do limite prudencial.

Nesta oportunidade, informo que estão sendo realizados os cálculos dos demais poderes, considerando a metodologia acima exposta, e, assim, disponibilizarei oportunamente minha conclusão aos demais pares deste colegiado.

Intime-se pelo DOC e por oficial instrutivo.

Cumpridas as disposições regimentais, arquivem-se os autos.

Em seguida, tendo os Conselheiros Wanderley Ávila e Sebastião Helvecio acompanhado o Relator, pedi vista dos autos para melhor análise da questão.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, cumpre esclarecer, a partir das razões expendidas pelo Relator em seu voto, que ele não propõe correção de erro material, mas sim a adoção de metodologia híbrida para cálculo das despesas com pessoal e apresentação do Relatório de Gestão Fiscal (RGF) a partir do exercício de 2019, tendo em vista a entrada em vigor da Instrução Normativa nº 01/18, que, alinhada à metodologia utilizada pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN¹⁰, estabeleceu procedimentos para o cálculo da despesa com pessoal, conforme disposto na Lei Complementar nº 101/00.

Em suas razões de decidir discorreu o relator, *in verbis*:

Na sessão de 14/08/19, o Tribunal Pleno cientificou o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais – TJMG – de que, retirando os aportes para cobertura de déficit atuarial das deduções da despesa com pessoal, teria sido excedido o limite prudencial de gastos com pessoal no 1º quadrimestre do exercício de 2019.

Essa análise considerou, para todo o período de referência, a Instrução Normativa nº 01/18 desta Corte de Contas, que, a partir do início de 2019, alterou a metodologia utilizada pelo Tribunal para aferir os limites de despesas com pessoal. Até então, **desde 2001**, os pareceres prévios emitidos pelo Tribunal de Contas nos Balanços-Gerais do Estado baseavam-se na Instrução Normativa nº 01/01 (alterada pela IN 05/01), **a qual permitia a inclusão de gastos com inativos e pensionistas nas deduções da despesa bruta com pessoal.**

¹⁰ Aprova a 8ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF.

Todavia, este Tribunal tem decidido em reiteradas vezes, quando da emissão de parecer prévio das contas de governo estaduais, em incluir os aportes para cobertura de déficit atuarial (Fonte de recurso 58) nas deduções da despesa com pessoal.

Com efeito, nos termos do art. 18, § 2º, da LRF, a aferição dos limites de gastos com pessoal se dá de forma quadrimestral tomando como base o mês de referência e os onze anteriores¹¹. Sendo assim, no Relatório de Gestão Fiscal (RGF) do 1º quadrimestre, são analisadas as despesas com pessoal de maio a dezembro do exercício anterior somadas às realizadas entre janeiro a abril do exercício atual. Da mesma forma, no RGF do 2º quadrimestre, analisam-se os gastos de setembro a dezembro do ano X1 adicionados aos efetuados entre janeiro a agosto do ano X2. Finalmente, apenas no RGF do último quadrimestre, as despesas a serem examinadas serão todas aquelas realizadas pelo Poder ou pelo órgão independente entre janeiro e dezembro do exercício de referência.

Tomando como base essa forma de apuração quadrimestral das despesas com pessoal e levando em conta que o art. 3º da IN 01/18 previu que sua entrada em vigor apenas em 1º de janeiro de 2019 (sem ter feito menção à retroatividade dos seus efeitos), é razoável supor que o novo entendimento do Tribunal, consubstanciado na supracitada Instrução Normativa, **somente possui eficácia jurídica para os meses de 2019 em diante, não alcançando, assim, fatos ocorridos em 2018, quando então vigiam as regras da IN 01/01.**

Tal forma de interpretar a IN 01/18 é mais condizente com os princípios da segurança jurídica, da confiança legítima e da irretroatividade das normas jurídicas. A propósito, cumpre demonstrar que, com a recente alteração da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), foram introduzidas no ordenamento jurídico brasileiro normas que, expressamente, vedam o comportamento contraditório da Administração Pública, como um todo, e dos órgãos de controle, em especial. A esse respeito, confira-se a redação do art. 24 da LINDB:

Art. 24. A revisão, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, quanto à validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa cuja produção já se houver completado levará em conta as orientações gerais da época, sendo vedado que, com base em mudança posterior de orientação geral, se declarem inválidas situações plenamente constituídas.

Considerando que, ao longo de 2018, o Tribunal de Contas anuiu com a dedução das despesas com inativos e pensionistas dos gastos com pessoal, seria contraditório se, quando da apreciação do RGF do 1º quadrimestre, a Corte de Contas aplicasse retroativamente uma norma jurídica e, para os meses de 2018 (e apenas para esses), considerasse a metodologia de apuração mais severa (ainda que supostamente mais condizente com a LRF).

¹¹ LRF. Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

§ 2º **A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência. (Grifei)**

Caso se estendesse a metodologia nova para meses de 2018, estaria o Tribunal de Contas indo de encontro ao princípio do *venire contra factum proprium*, o qual foi bem sintetizado no âmbito do excerto do julgamento do processo a seguir:

Ao declarar um ato a Administração Pública institui, para si, uma autovinculação ao que ela mesma expressou, como supedâneo do próprio princípio do *venire contra factum proprium*, que veda o comportamento contraditório, quebrando a expectativa e confiança dos administrados e violando a boa-fé objetiva.

Disso advêm que o princípio da segurança jurídica deve lastrear as relações entre a administração pública e os administrados, inafastavelmente.

Nesse ponto são pertinentes os ensinamentos de Celso Antônio Bandeira de Mello (Curso de Direito Administrativo, 28ª Ed, p. 124): "Esta 'segurança jurídica' coincide com uma das mais profundas aspirações do Homem: a segurança em si mesma, a da certeza possível em relação ao que o cerca, sendo esta uma busca permanente do ser humano. É a insopitável necessidade de poder assentar-se sobre algo reconhecido como estável, ou relativamente estável, o que permite vislumbrar com alguma previsibilidade o futuro; é ela, pois, que enseja projetar e iniciar, conseqüentemente - e não aleatoriamente, ao mero sabor do acaso -, comportamentos cujos furtos são esperáveis a médio e longo prazo. Dita previsibilidade é, portanto, o que condiciona a ação humana. Esta é a normalidade das coisas." (Mandado de Segurança 1.0024.11.067175-7/001, Relator(a): Des.(a) Des.(a) Geraldo Augusto, publicação da súmula em 17/02/2012).

Partindo desse arcabouço normativo e tendo como fundamento a data de entrada em vigor da IN 01/18 (a qual, frise-se, **não estabeleceu efeitos retroativos**), pode-se concluir que, no exercício de 2019, as despesas com pessoal dos órgãos jurisdicionados do Tribunal de Contas **serão apuradas seguindo regras de transição**, de acordo com as quais, nos meses de 2018 do período de apuração, deverá ser utilizada a metodologia das INs 01 e 05 de 2001 ao passo que, nos meses de 2019, as regras a serem seguidas serão as da IN 01/18. Desse modo, a partir do RGF do 3º quadrimestre, a apuração empreendida pelo Tribunal tomará como base, integralmente, apenas as normas da IN 01/18, salvo superveniente entendimento contrário do colegiado.

De início, importa registrar que enquanto Relator do Projeto de IN 01/18 o Conselheiro Wanderley Ávila, em sua aprovação na sessão plenária do dia 28/02/18, deixou consignado:

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

6) 1024687, Assunto Administrativo - Ato Normativo

Trago à apreciação de Vossas Excelências os presentes autos de n. 1024687, o qual trata de assunto administrativo referente a projeto de Instrução Normativa que estabelece procedimentos para o cálculo da despesa com pessoal conforme disposto na Lei Complementar n.101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

Considerando a exposição de motivos que fundamenta o presente projeto de Instrução Normativa, considerando que a matéria nele tratada apenas retrata o que a Lei de Responsabilidade Fiscal já normatiza e estabelece, e considerando que não houve apresentação de propostas, entendo que a minuta proposta é pertinente, e submeto à votação a redação original do projeto.

CONSELHEIRA ADRIENE ANDRADE:

De acordo.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

De acordo.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

De acordo.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Também estou de acordo.

APROVADO O VOTO DO RELATOR. (Grifou-se)

Tal Instrução Normativa, alinha-se, em verdade, com a sistemática já adotada pela STN, por meio das Portarias que aprovam as edições do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, que já eram do conhecimento de todos os jurisdicionados, que inclusive publicavam seus relatórios de gestão fiscal também de acordo com referidas Portarias.

Enriquecedora e elucidativa a exposição de motivos que acompanhou o projeto de IN 01/18, *in verbis*:

O advento da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) instituiu um novo paradigma para a gestão das finanças públicas.

Segundo o art. 1º da LRF, a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, razão pela qual a Lei estabeleceu a obrigatoriedade de divulgação periódica de relatórios de gestão fiscal e resumido de execução financeira orçamentária e procedimentos de controle preventivo.

Nesse sentido, o § 1º do art. 59 estabeleceu que os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constatarem:

§ 1º (...)

I - a possibilidade de ocorrência das situações previstas no inciso II do art. 4º e no art. 9º;

II - que o montante da despesa total com pessoal ultrapassou 90% (noventa por cento) do limite;

III - que os montantes das dívidas consolidada e mobiliária, das operações de crédito e da concessão de garantia se encontram acima de 90% (noventa por cento) dos respectivos limites;

IV - que os gastos com inativos e pensionistas se encontram acima do limite definido em lei;

V - fatos que comprometam os custos ou os resultados dos programas ou indícios de irregularidades na gestão orçamentária.

§ 2º Compete ainda aos Tribunais de Contas verificar os cálculos dos limites da despesa total com pessoal de cada Poder e órgão referido no art. 20.

(...)

No que se refere à despesa total com pessoal, esta compreende o somatório dos gastos do ente da Federação com **os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias**, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência (art. 18).

Em cada período de apuração, os entes da Federação não poderão exceder os percentuais da receita corrente líquida definidos no art. 19 da LRF (50% para a União e 60% para os Estados e Municípios). Por sua vez, a repartição desses limites globais observará os limites percentuais definidos no art. 20 para cada órgão.

Para fins de apuração desses limites e emissão do alerta, este Tribunal de Contas, por meio da Instrução Normativa nº 01, de 18/04/01, estabeleceu os seguintes procedimentos:

Art. 3º - No limite global de despesas de pessoal do Estado, correspondente a 60% (sessenta por cento) da receita corrente líquida, incluem-se as aposentadorias e pensões dos Poderes e órgãos, respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes.

Art. 4º - No limite específico dos Poderes e órgãos do Estado incluem-se as aposentadorias dos respectivos servidores e excluem-se as pensões.

Art. 5º - As pensões pagas pelos Poderes e órgãos do Estado são de responsabilidade do Instituto de Previdência dos Servidores do Estado de Minas Gerais – IPSEMG e do Instituto de Previdência dos Servidores Militares – IPSM, autarquias integrantes da Administração Indireta do Poder Executivo, devendo compor o montante de gastos com o pessoal desse mesmo Poder.

Art. 6º - As pensões pagas pelo Instituto do Legislativo do Estado de Minas Gerais - IPLEMG, autarquia integrante da Administração Indireta do Poder Legislativo, compõem o montante de gastos com pessoal desse mesmo Poder.

Contudo, a matéria suscitou questionamentos, uma vez que os gastos com inativos não podem ser contingenciados pelos administradores. Assim, a partir da Instrução Normativa nº 05, de 19/12/01, que altera e revoga dispositivos da Instrução Normativa nº 01/2001, o Tribunal firmou entendimento de que aposentadorias e pensões seriam excluídas do montante de gastos com pessoal:

Art. 3º - No limite global de despesas de pessoal do Estado e dos Municípios, correspondente a 60% (sessenta por cento) da receita corrente líquida, não se incluem, por não poderem ser contingenciados pelos Administradores, os gastos com aposentadorias e pensões dos Poderes e Instituições a que se refere o artigo 20 da Lei Complementar n. 101/2000, incluídos os fundos órgãos da administração direta e indireta, fundações instituídas e/ou mantidas pelo poder público e empresas estatais.

4º - Revogado pela IN 05/2001

Art. 5º - As pensões pagas aos servidores de quaisquer dos Poderes e Instituições do Estado são de responsabilidade do Instituto de Previdência dos Servidores do Estado de Minas Gerais – IPSEMG e do Instituto de Previdência dos Servidores Militares – IPSM, conforme o caso, e, nos municípios onde houver instituto de previdência próprio, do respectivo órgão previdenciário e, tais dispêndios não compõem o limite de gastos com pessoal do Poder Executivo.

Art. 6º - As pensões pagas pelo Instituto do Legislativo do Estado de Minas Gerais – IPLEMG, autarquia integrante da Administração Indireta do Poder Legislativo, não compõem o montante de gasto com pessoal desse mesmo Poder.

Desde então, nas matérias afetas à jurisdição desta Corte de Contas a despesa com pessoal é apurada com base na Instrução supra.

Esta situação acabou por gerar duplicidade de procedimentos, uma vez que o parâmetro para o cálculo da despesa de pessoal estabelecido na Instrução Normativa nº 01/2001 fundamenta a análise técnica e as deliberações deste Tribunal, mas não afasta a obrigatoriedade de os entes jurisdicionados observarem o disposto no art. 18 da LRF.

Tal divergência repercute, inclusive, nas atividades do Órgão Técnico. Assim, nas contas do Prefeito e nas certidões emitidas para celebração de convênios com o Estado, observa-se o procedimento definido pelo Tribunal. Nas certidões para realização de operações de crédito, o critério estabelecido na LRF.

Diante do exposto, e tendo em vista a importância de uniformização dos critérios de cálculo dos limites de pessoal, em conformidade com o disposto na LRF, propõe-se a revogação da Instrução Normativa nº 01/2001, com redação dada pela IN nº 05/2001, a partir de 01/01/2019.

A modulação temporal torna-se necessária para garantir a segurança jurídica e o princípio do planejamento. Em situação análoga, em que houve alteração do entendimento acerca do repasse de recursos ao Poder Legislativo, manifestou-se este Tribunal na Consulta nº 932748:

CONSULTA. PREFEITURA MUNICIPAL. REPASSE AO PODER LEGISLATIVO DE RECURSOS FINANCEIROS PROVENIENTES DA ARRECADAÇÃO DA CONTRIBUIÇÃO PARA O CUSTEIO DO SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA (COSIP). IMPOSSIBILIDADE. ARRECADAÇÃO VINCULADA. RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES. REGRA DE TRANSIÇÃO. VIGÊNCIA PARA O PRÓXIMO EXERCÍCIO.

1. As receitas decorrentes de tributos de arrecadação vinculada, ainda que integrem o caixa único do ente federativo, não podem ser utilizadas para o repasse financeiro realizado aos Poderes Legislativos municipais. Assim, os recursos decorrentes das contribuições para o custeio do regime próprio de previdência municipal e das contribuições para o custeio do serviço de iluminação pública configuram “receita de contribuições” e não “receita tributária” e, conseqüentemente, não devem compor a base de cálculo do limite do duodécimo repassado ao Poder Legislativo municipal, nos termos do decidido recentemente nas Consultas n. 932439 e 896391.

2. Diante do caráter normativo das Consultas, da segurança jurídica e do princípio do planejamento, é necessária a modulação temporal dos efeitos do entendimento contido nas decisões trazidas na Consulta em questão e nas de n. 896391, 932439, para vigorar a partir do início do exercício financeiro de 2017. Tal medida torna-se necessária por não ser razoável exigir que os Municípios adequem de imediato as respectivas Leis Orçamentárias Anuais, diante da inovação adotada pelo Plenário nas sessões de 16/03/2016 e 03/02/2016. (Grifo nosso)

(...)

Observe-se, por fim, que estão sendo redesenhados e aprimorados os procedimentos de acompanhamento da gestão fiscal, com base nos dados encaminhados por meio do Sicom, sendo, portanto, relevante a uniformização de procedimentos proposta.

É importante relembrar que a IN 01/18 foi aprovada pelo Tribunal Pleno na sessão do dia 28/02/18, permitindo que os jurisdicionados tivessem um prazo razoável de adaptação até a sua entrada em vigor, cerca de 10 (dez) meses, consoante previa o art. 3º do ato normativo.

Registre-se que a mudança normativa no âmbito desta Corte buscou apenas a convergência de sistemática entre o que já é praticado nacionalmente, por meio da metodologia da STN, e o exercício das funções do Tribunal de Contas, em especial aquelas outorgadas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), como é o caso dos alertas aqui discutidos. Após um esforço conjunto da STN, da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON) e do Instituto Rui Barbosa (IRB), consubstanciado no acordo de cooperação técnica nº 01/18, ao qual o TCEMG aderiu, é que houve a convergência para uma única metodologia de apuração. Isso porque na vigência da IN 01/01, com as alterações introduzidas pela IN 05/01, o Tribunal, quando da análise das contas do Prefeito e na emissão de certidões para celebração de convênios com o Estado, observava o procedimento definido por ele, enquanto nas certidões para realização de operações de crédito, adotava o critério estabelecido na LRF.

Logo, não houve nenhum fator surpresa para os jurisdicionados com a aprovação da IN 01/18, cuja vigência protraiu-se para 1º de janeiro de 2019. Não há que se falar em violação a princípio da segurança jurídica, tampouco em aplicação retroativa de norma jurídica. Ao contrário, houve na hipótese homenagem aos princípios da confiança, da boa-fé objetiva, da razoabilidade e da segurança jurídica.

Pretende o relator que se adote uma metodologia híbrida que considere a forma de apuração quadrimestral das despesas com pessoal. Assim, a seu juízo, “...nos meses de 2018 do período de apuração, deverá ser utilizada a metodologia das INs 01 e 05 de 2001 ao passo que, nos meses de 2019, as regras a serem seguidas serão as da IN 01/18. Desse modo, a partir do RGF do 3º quadrimestre, a apuração empreendida pelo Tribunal tomará como base, integralmente, apenas as normas da IN 01/18, salvo superveniente entendimento contrário do colegiado”.

Com esse raciocínio, apurou o relator as despesas com pessoal do TJMG, chegando-se, ao final, a entendimento diverso do proferido anteriormente e aprovado por seus pares na sessão do dia 14/08/19, nestes exatos termos:

Entre maio a dezembro de 2018, a despesa líquida com pessoal do TJMG, analisada conforme as INs 01 e 05 de 2001, perfaz o montante de R\$2,069 bilhões de reais. Já no período compreendido entre janeiro a abril de 2019, a despesa bruta com pessoal desse Poder foi da ordem de R\$1,348 bilhão de reais.

Seguindo a nova metodologia introduzida pela IN 01/18, devem-se fazer as seguintes deduções da despesa bruta dos meses de 2019:

1 – gastos realizados nas fontes 42 (Contribuição Patronal para Funfip) e 43 (Contribuição do Servidor para Funfip), no indicador de procedência e uso – IU – 5 (Recursos Recebidos para benefícios previstos no art. 39 da Lei Complementar 64/2002), no valor de R\$ 255 milhões de reais;

2 – despesas realizadas na fonte 10 (recursos ordinários), elemento 16 (outras despesas variáveis – pessoal civil), item 5 (férias-prêmio), no total de R\$ 36 milhões de reais; e, finalmente,

3 – gastos com Despesas de Exercício Anteriores (além do período de referência), no montante de R\$ 45 mil reais;

4- gastos realizados na fonte 58 (Recursos para Cobertura do Déficit Atuarial do RPPS), Ano 2019, IU 5, com inativos, que perfizeram o valor de R\$ 96, 811 milhões de reais.

Sendo assim, realizando-se as devidas deduções, chega-se à despesa líquida de pessoal, entre janeiro e abril de 2019, no valor de R\$ 959,557 milhões de reais. Tal quantia, somada aos gastos realizados entre maio e dezembro de 2018, fazem com que a despesa líquida

com pessoal do TJMG no período de apuração do 1º quadrimestre de 2019 seja de R\$ 3,028 bilhões de reais.

Comparando a despesa líquida do período de referência com a receita corrente líquida desse mesmo período (maio/18 a abril/19), verifica-se que o TJMG atingiu o percentual de 5,17% com gastos dessa natureza, ficando abaixo do limite prudencial (5,61%) e do limite do alerta (5,32%).

Para melhor formar minha convicção, solicitei à CFAMGE que elaborasse projeção de cálculo dos gastos com pessoal do TJMG considerando o fechamento do segundo quadrimestre do corrente ano e a iminência de publicação de seu RGF. Realizada as projeções, considerando a aplicação da IN 01/18 para todo o período de apuração, o TJMG atingiria o percentual de 5,75% da RCL¹². Por outro lado, caso fosse adotada a metodologia proposta pelo Relator, incluindo a dedução das despesas na fonte de recurso 58, esse percentual equivaleria a 5,20% da RCL.

O alerta, a teor do que dispõe o § 1º do art. 59 da LRF, configura uma atribuição especial para os Tribunais de Contas atuarem preventivamente, qual seja, o de advertir o ente estatal e os Poderes que o compõem, quando houver infringência, ou risco de infringência, a preceitos básicos de gestão fiscal ou quanto à iminência de desvios fiscais. Objetiva, em outras palavras, permitir, em tempo hábil, correção na marcha orçamentária por parte do gestor notificado. Em suma, seu propósito é fazer com que as autoridades adotem providências para o adequado ajuste da despesa, conforme a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Os alertas dos Tribunais de Contas ganham especial significado, pois se o gestor for notificado de que, sob a atual marcha orçamentária, excederá o limite de gastos com pessoal em relação à Receita Corrente Líquida (RCL) e, mesmo assim, se omitir na adoção das providências necessárias à correção de rota, o desrespeito à Constituição e à lei passa a ter feição intencional, premeditada, dolosa.

Considerando a função precípua do alerta, não faz sentido utilizar como referência de cálculo uma metodologia que adota um critério para uma parte do período de apuração e outro para o restante do período, quando em verdade o período de apuração é único, sob pena de o alerta passar para o gestor uma falsa impressão de “conforto”, que inexistente, criando uma ficção, que mais cedo ou mais tarde sucumbirá diante da realidade.

Em outras palavras, a emissão do alerta nos novos moldes propostos pelo relator sinalizará ao Presidente do TJMG que os gastos com pessoal estão em um patamar condizente com os limites fixados na LRF, legitimando a realização de novas despesas decorrentes do provimento de cargos e do aumento de remuneração, quando, em verdade, adotando-se a metodologia vigente para o atual exercício, conforme apurado no primeiro alerta emitido, o referido órgão estaria superando o limite prudencial de gastos e, portanto, estaria sujeito às restrições previstas na referida Lei Complementar.

Nesse cenário, a adoção da metodologia proposta pelo relator está a legitimar o aumento de gastos com pessoal, mesmo que, em perspectiva, adotando a metodologia da IN 01/18, que será aplicada ao final do exercício, essa prática seja desaconselhável e até vedada pela LRF.

Adotar a sistemática proposta pelo relator é persistir em prática deletéria dos valores da responsabilidade na gestão fiscal, que infelizmente, por meio da adoção da metodologia preconizada pela IN 01/01, com a alteração introduzida pela IN 05/01, colaborou para que o

¹² RCL do 3º bimestre de 2019, uma vez que o RREO do 4º bimestre ainda não foi publicado.

Estado de Minas Gerais chegasse à situação de insolvência fiscal, a ponto de restar como única opção ao ente estatal a aderência ao Regime de Recuperação Fiscal.

Na solenidade de posse do Presidente, do Vice-Presidente e do Corregedor deste Tribunal, ocorrida em 18/02/19, o atual Governador destacou em sua fala que a diferença de critérios entre a metodologia adotada pela STN e aquela adotada por este Tribunal acabou trazendo sérias consequências para o Estado de Minas Gerais. Propôs então o atual Governador que, entre os dois critérios existentes, que adotássemos o critério mais conservador, porque desse jeito estaríamos respeitando mais o dinheiro tão suado do povo mineiro. Arrematou, afirmando que poderíamos já ter tomado as ações há anos, que por ora estavam sendo tomadas, caso este tipo de raciocínio tivesse prevalecido, mas se não foi no passado que seja daqui por diante.

Não resta dúvida de que a utilização da IN 01/18 para todo o período de referência do Relatório de Gestão Fiscal, a partir do exercício de 2019, é a que melhor se coaduna com a gestão fiscal responsável e com as funções do alerta.

Ademais, deve-se ressaltar que o normativo da STN, ao qual a IN do Tribunal se adequou, possui caráter de normativo contábil, acerca de uma política contábil de apresentação de demonstrações contábeis, no caso específico, do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), o qual apura os índices de gastos com pessoal. Dessa forma, a sua aplicação deve-se dar também considerando os princípios e regras que regem a ciência contábil.

Nesse sentido, é importante trazer as disposições contidas no Pronunciamento Técnico CPC¹³ 23 (Políticas Contábeis, Mudança de Estimativa e Retificação de Erro), naquilo que diz respeito à aplicação de mudanças de políticas contábeis:

- (a) A entidade deve contabilizar uma mudança na política contábil resultante da adoção inicial de Pronunciamento, Interpretação ou Orientação, de acordo com as disposições CPC 23 transitórias específicas, se existirem, expressas nesse Pronunciamento, Interpretação ou Orientação.
- (b) Quando a entidade muda uma política contábil na adoção inicial de Pronunciamento, Interpretação ou Orientação que não inclua disposições transitórias específicas que se apliquem a essa mudança, ou quando muda uma política contábil voluntariamente, ela deve aplicar a mudança retrospectivamente. (item 19)

A fundamentação desse entendimento contábil é encontrada no atributo da consistência, uma vez que a “consistência refere-se ao uso dos mesmos métodos para os mesmos itens, tanto de um período para outro considerando a mesma entidade que reporta a informação, quanto para um único período entre entidades” (Pronunciamento Técnico CPC 00, item QC22).

Nessa linha de princípios, não pode prosperar o entendimento de que a IN 01/18 somente possui eficácia jurídica para os meses de 2019 em diante, não alcançando, assim, fatos ocorridos em 2018, quando então vigiam as regras da IN 01/01. Como se disse acima, quando a entidade muda uma política contábil na adoção inicial de Pronunciamento, Interpretação ou Orientação que não inclua disposições transitórias específicas que se apliquem a essa mudança, ou quando muda uma política contábil voluntariamente, ela deve aplicar a mudança retrospectivamente.

No que se refere aos gastos com inativos, do exercício de 2019, realizados com a Fonte de Recursos 58 – Recursos para Cobertura de Déficit Atuarial do RPPS, na importância de R\$96.811.913,81 (noventa e seis milhões oitocentos e onze mil novecentos e treze reais e

¹³ Comitê de Pronunciamentos Contábeis (CPC). Aprovada pelo CFC - NBC TG 23 (R1)

oitenta e um centavos), a meu juízo, foram indevidamente deduzidos pelo Relator da despesa bruta com pessoal, para o fim de se apurar a despesa líquida com pessoal e sua confrontação com os limites previstos no art. 20 da LRF.

No julgamento da Prestação de Contas de Exercício nº 1.007.853 do TJMG, sessão ordinária da Segunda Câmara do dia 02/05/19, exercício de 2016, o relator Conselheiro Gilberto Diniz, acolheu as seguintes recomendações trazidas no voto-vista:

Considerando que a orientação desta Corte a partir de 2019, nos termos da Instrução Normativa nº 01/18, é para que no cálculo dos limites da despesa com pessoal seja considerado o somatório dos gastos com os ativos, os inativos e os pensionistas, inclusive aquela despesa empenhada/liquidada com recursos da Fonte 58, Procedência 5, recomendo ao atual Presidente do TJMG, na linha do proposto pela Unidade Técnica, que nas publicações de seus Relatórios de Gestão Fiscal – RGF observe as orientações constante da referida Instrução Normativa, bem como do Manual de Demonstrativos Fiscais, que discrimina quais despesas poderão ser deduzidas da Despesa Bruta com Pessoal.

Recomendo, ainda, que o atual Presidente do TJMG dê ciência aos órgãos de sua estrutura administrativa, responsáveis pelo controle orçamentário e financeiro, do inteiro teor desta decisão, notadamente da orientação fixada na referida Instrução Normativa.

Naquela oportunidade, ficou registrado no voto-vista que a Unidade Técnica havia verificado que no demonstrativo de gasto com pessoal foram excluídas, para apurar tal percentual, despesas destinadas ao Fundo Financeiro de Previdência – FUNFIP, no montante de R\$123.899.996,52 (cento e vinte e três milhões oitocentos e noventa e nove mil novecentos e noventa e seis reais e cinquenta e dois centavos), atinentes a inativos e pensionistas com recursos vinculados, classificadas como recursos da Fonte 58-Recursos para Cobertura do Déficit Atuarial do RPPS e sob o identificador de procedência e uso 5 – Recursos Recebidos para Benefícios Previstos no art. 39 da Lei Complementar nº 64/02.

Referidos recursos, asseverou a Unidade Técnica, configurariam aportes do Tesouro Estadual para cobertura de insuficiência financeira, devendo, portanto, ser considerados como despesa de pessoal, conforme disposto no Manual de Demonstrativos Fiscais da STN para o exercício de 2016. Desta forma, fossem computados tais valores, o percentual da despesa com pessoal do TJMG em relação à RCL, considerando a Portaria nº 553/14 da STN, passaria de 5,21% para 5,43%, excedendo, nesse caso, o limite de alerta de 5,32% estabelecido na LRF.

A Unidade Técnica sugeriu então recomendar ao TJMG que, quando da apuração da Despesa Total com Pessoal, para fins de verificação dos limites legais, no demonstrativo com base nas portarias da STN, atentasse para as orientações constante do Manual de Demonstrativos Fiscais que discrimina quais despesas poderão ser deduzidas da Despesa Bruta com Pessoal.

A utilização dos recursos da Fonte 58, Procedência 5, a priori anunciados como aportes para cobertura do déficit atuarial, mas na prática destinados para cobrir déficit financeiro entre receitas e despesas do regime de previdência, representam verdadeira despesa de pessoal, uma vez que são utilizados para pagamento de inativos e pensionistas.

Como anotado pela Unidade Técnica naquele julgamento “ (...) o Manual de Demonstrativos Fiscais da STN para o exercício de 2016 alerta para o fato de que os repasses efetuados para cobertura de déficit financeiro, os quais foram utilizados para pagamento de benefícios pelo RPPS, serão considerados como despesa de pessoal do ente, pois as despesas do RPPS custeadas com esses repasses não podem ser deduzidas da Despesa Bruta com Pessoal.”.

Ainda, segundo a Unidade Técnica, a Nota Técnica nº 633/11, editada pela STN, esclarece que os aportes para cobertura do déficit atuarial visam permitir o equilíbrio atuarial da previdência social, não podendo ser utilizados de imediato para pagamento de inativos e pensionistas. E, ainda, que a Portaria nº 746/11, do Ministério da Previdência Social – MPS, determina que os aportes para cobertura de déficit atuarial do RPPS fiquem sob a responsabilidade da unidade gestora, devendo ser controlados separadamente dos demais recursos, de forma a evidenciar a vinculação para qual foram instituídos, e permanecer devidamente aplicados em conformidade com as normas vigentes, no mínimo, por 5 (cinco) anos.

Com efeito, a análise das gestões orçamentária, financeira e patrimonial do TJMG, realizada nos exercícios de 2012 (Processo nº 886.586); de 2013 (processo nº 912.299); de 2014 (Processo nº 951.432); de 2015 (Processo nº 977.581) e de 2017 (Processo nº 1.040.593), tem demonstrado reiterada prática de realização de despesas com proventos de inativos e pensionistas utilizando a Fonte de Recurso 58 – Procedência 5 e sua inclusão indevida no campo Despesas não Computadas do Relatório de Gestão Fiscal.

Em 2012 a Unidade Técnica apontou que foram deduzidos pelo TJMG despesas utilizando a Fonte de Recurso 58 – Procedência 5, em seu Demonstrativo de Despesa com Pessoal, com base nas orientações da STN, no valor de R\$331.513.037,42 (trezentos e trinta e um milhões quinhentos e treze mil trinta e sete reais e quarenta e dois centavos), dos quais R\$199.159.266,85 (cento e noventa e nove milhões cento e cinquenta e nove mil duzentos e sessenta e seis reais e oitenta e cinco centavos) ocorreu em despesas de exercícios anteriores e R\$132.353.770,57 (cento e trinta e dois milhões trezentos e cinquenta e três mil setecentos e setenta reais e cinquenta e sete centavos) em inativos e pensionistas com recursos vinculados, que, se excluídos do rol das despesas não computadas, elevariam o percentual da Despesa Total com Pessoal apurado em relação à RCL de 5,23% para 6,05%, extrapolando o limite máximo de 5,91% estabelecido pela LRF.

Em 2013, segundo a Unidade Técnica, foram deduzidos pelo TJMG despesas utilizando a Fonte de Recurso 58 – Procedência 5, em seu Demonstrativo de Despesa com Pessoal, com base nas orientações da STN, no valor de R\$267.212.794,02 (duzentos e sessenta e sete milhões duzentos e doze mil setecentos e noventa e quatro reais e dois centavos), dos quais R\$84.529.298,00 (oitenta e quatro milhões quinhentos e vinte e nove mil duzentos e noventa e oito reais) ocorreu em despesas de exercícios anteriores e R\$182.683.496,02 (cento e oitenta e dois milhões seiscentos e oitenta e três mil quatrocentos e noventa e seis reais e dois centavos) em inativos e pensionistas com recursos vinculados, que, se excluído do rol das despesas não computadas, elevariam o percentual da Despesa Total com Pessoal apurado em relação à RCL de 5,24% para 5,86%, o que comprometeria o limite prudencial de 5,61% e o limite de alerta de 5,31%.

Em 2014, o TJMG também deduziu despesas utilizando a Fonte de Recurso 58 – Procedência 5, em seu Demonstrativo de Despesa com Pessoal, com base nas orientações da STN, no valor de R\$240.239.291,87 (duzentos e quarenta milhões duzentos e trinta e nove mil duzentos e noventa e um reais e oitenta e sete centavos) a título de despesas com inativos e pensionistas com recursos vinculados, que, se excluídos do rol das despesas não computadas, elevariam o percentual da Despesa Total com Pessoal apurado em relação à RCL de 5,25% para 5,75%, o que comprometeria o limite prudencial de 5,61% e o limite de alerta de 5,31%.

Em 2015, da mesma forma, a Unidade Técnica apontou que o TJMG deduziu despesas utilizando a Fonte de Recurso 58 – Procedência 5, em seu Demonstrativo de Despesa com Pessoal, com base nas orientações da STN, no valor de R\$140.715.996,23 (cento e quarenta

milhões setecentos e quinze mil novecentos e noventa e seis reais e vinte e três centavos) a título de despesas com inativos e pensionistas com recursos vinculados, que, se excluídos do rol das despesas não computadas, elevariam o percentual da Despesa Total com Pessoal apurado em relação à RCL de 5,10% para 5,38%, o que comprometeria o limite de alerta de 5,31%.

Por fim, em 2017 a Unidade Técnica apontou que o TJMG deduziu despesas utilizando a Fonte de Recurso 58 – Procedência 5, em seu Demonstrativo de Despesa com Pessoal, com base nas orientações da STN, no valor de R\$210.437.210,76 (duzentos e dez milhões quatrocentos e trinta e sete mil duzentos e dez reais e setenta e seis centavos) a título de despesas com inativos e pensionistas com recursos vinculados, que, se excluídos do rol das despesas não computadas, elevariam o percentual da Despesa Total com Pessoal apurado em relação à RCL de 5,28% para 5,66%, o que comprometeria o limite de alerta de 5,31% e o limite prudencial de 5,61%.

Vê-se, portanto, que a prática de excluir as despesas com proventos de inativos e pensionistas que foram pagas com o uso da Fonte de Recurso 58 – Procedência 5, por meio de sua inclusão no campo Despesas não Computadas do RGF, contrariando as orientações da STN, remonta a períodos anteriores e persiste até os dias atuais.

Caso fossem adotadas as orientações da STN nesses períodos, haveria substancial mudança nesse quadro, inclusive com prováveis apontamentos pela irregularidade de algumas dessas contas do TJMG. No entanto, este Tribunal, para fins de apuração dos limites de gastos com pessoal e emissão do alerta, orientou seus jurisdicionados, com base na IN 01/01, com vigência até 31/12/18, a excluir todos os gastos com aposentadorias e pensões do cálculo das despesas com pessoal, de tal forma que os gestores anteriores agiram amparados no princípio da boa-fé e da confiança. Assim, não seria razoável este Tribunal censurar conduta administrativa acobertada por suas orientações.

Verifica-se, dessa forma, que o entendimento do Tribunal até a vigência da IN 01/18 era de permissão da glosa de todos os gastos com inativos e pensionistas, inclusive, por óbvio, as despesas com proventos que foram suportadas com a utilização da Fonte de Recurso 58. Nesse contexto, não era necessário nenhum tipo de ajuste especial quanto a essa parcela de despesas, porque ela já se encontrava excluída do cômputo da despesa bruta com pessoal. A realização dessas deduções globais era legitimada pela IN 01/01, que não mais vige.

Diante da convergência da sistemática de cálculo da despesa de pessoal adotada pelo Tribunal de Contas com aquela da STN, ganha ainda mais relevo o correto enquadramento dessa parcela de despesa com inativos e pensionistas como despesas com pessoal. Ou seja, a utilização da Fonte de Recurso 58 para pagamento imediato de inativos e pensionistas, notadamente do exercício de 2019, não deve servir de justificativa para a glosa dessas despesas e sua inserção no campo Despesas não Computadas do RGF, devendo, pois, integrar a despesa líquida com pessoal e ser considerada para fins de cumprimento dos limites da LRF.

Isso posto, partindo das projeções das despesas com pessoal do TJMG para 2º Quadrimestre, período de apuração de setembro de 2018 a agosto de 2019 – realizadas pela CFAMGE a meu pedido e que passa a integrar esse voto como anexo –, verifico que foram deduzidas indevidamente as despesas com proventos de inativos e pensionistas suportadas com recursos da Fonte de Recurso 58, na importância de R\$96.811.913,81 (noventa e seis milhões oitocentos e onze mil novecentos e treze reais e oitenta e um centavos), referente a janeiro a abril de 2019, e R\$147.849.569,02 (cento e quarenta e sete milhões oitocentos e quarenta e nove mil quinhentos e sessenta e nove reais e dois centavos), referente a maio a agosto de 2019.

A se confirmar tal cenário – ou seja, computando-se, nos termos da legislação vigente, no total das despesas líquidas com pessoal o montante dispendido com proventos de inativos e pensionistas suportados com recursos da Fonte de Recurso 58, valores que foram indevidamente glosados –, o montante de despesas com pessoal do TJMG atingiria o limite prudencial.

Tal quadro requer, portanto, quanto aos limites de gastos com pessoal, a teor do que dispõe o parágrafo único do art. 22 da LRF, bastante cautela dos gestores e dos órgãos de controle, a ensejar por parte de ambos uma postura especialmente conservadora, sobretudo em virtude do atual contexto econômico-financeiro por que passa o Estado de Minas Gerais.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, divirjo do entendimento do relator, que propõe considerar cálculo com base em sistemática diversa daquela prevista na Instrução Normativa nº 01/18 e na Lei de Responsabilidade Fiscal, razão pela qual voto pela manutenção do alerta nos termos em que emitido na sessão do Tribunal Pleno de 14/08/19.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Peço a palavra, Senhor Presidente.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Com a palavra o Conselheiro Durval Ângelo.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Pela ordem, Senhor Presidente.

Após detida análise do voto-vista do Conselheiro Cláudio Terrão, submeto, novamente, à deliberação deste colegiado a alteração do voto retificado, apresentado na sessão anterior acerca da emissão de alerta ao Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais.

I – RELATÓRIO

Tratam os autos do Assunto Administrativo – Pleno relativo à proposição da emissão de **ALERTAS** ao Governador do Estado de Minas Gerais, ao Procurador-Geral de Justiça e ao Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, em razão da inobservância dos limites prudenciais, relativos ao montante da dívida consolidada e a gasto com pessoal em relação à Receita Corrente Líquida – RCL – data base 30/4/2019 estabelecidos pelo art. 59, § 1º, incisos II e III da Lei Complementar nº 101/2000.

A Diretoria de Controle Externo do Estado e a Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental do Estado – CFAMGE encaminharam a esta relatoria as referidas proposições por meio dos Memorandos nºs 73/DCEE/2019, 21/CFAMGE/2019, 22/CFAMGE/2019, 23/CFAMGE/2019 e 24/CFAMGE/2019 acostados às fls. 01/06.

Ato contínuo, os documentos foram submetidos ao Presidente, Conselheiro Mauri Torres, por meio do Exp. 113/2019, à fl. 06, solicitando sua autuação como Assunto Administrativo – Pleno

e a conseqüente distribuição por prevenção, “(...) *objetivando o atendimento ao disposto no art. 25, XIII, do Regimento Interno*”.

A solicitação foi atendida nos termos do Exp. nº 2337/2019 acostado à fl. 07.

Na sessão do Pleno do dia 14/08/2019, o colegiado, em consonância com os dados publicados nos Relatórios de Gestão Fiscal do 1º Quadrimestre de 2019, data base 30/4/2019, decidiu pela (1) emissão de Alertas relativos à Dívida Consolidada Líquida e à Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo ao Exmº. Sr. Romeu Zema Neto, Governador do Estado de Minas Gerais, nos termos constantes da fundamentação; (2) emissão de Alerta relativo à Despesa Total com Pessoal do Ministério Público do Estado de Minas Gerais ao Exmº. Sr. Antônio Sérgio Tonet, Procurador-Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais, nos termos constantes da fundamentação; (3) emissão de Alerta relativo à Despesa Total com Pessoal do Poder Judiciário/Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais ao Exmº. Sr. Nelson Missias de Moraes, Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, nos termos constantes da fundamentação. Além disso, determinou a intimação ao Governador do Estado de Minas Gerais, Exmº Sr. Romeu Zema Neto, em razão da extrapolação do limite estabelecido no art. 20, inciso II, “c”, da LRF, relativo à Despesa Total com Pessoal, para que informasse a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta dias), as medidas adotadas objetivando o retorno ao referido limite legal no prazo estabelecido pelo art. 66 da Lei Complementar nº 101/2000.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Na sessão de 14/08/19, o Tribunal Pleno cientificou o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais – TJMG – de que, retirando os aportes para cobertura de déficit atuarial das deduções da despesa com pessoal, teria sido excedido o limite prudencial de gastos com pessoal no 1º quadrimestre do exercício de 2019.

Essa análise considerou, para todo o período de referência, a Instrução Normativa nº 01/18 desta Corte de Contas, que, a partir do início de 2019, alterou a metodologia utilizada pelo Tribunal para aferir os limites de despesas com pessoal. Até então, **desde 2001**, os pareceres prévios emitidos pelo Tribunal de Contas nos Balanços-Gerais do Estado baseavam-se na Instrução Normativa nº 01/01 (alterada pela IN 05/01), **a qual permitia a inclusão de gastos com inativos e pensionistas nas deduções da despesa bruta com pessoal**.

Todavia, este Tribunal tem decidido em reiteradas vezes, quando da emissão de parecer prévio das contas de governo estaduais, em **não** incluir os aportes para cobertura de déficit atuarial (Fonte de recurso 58) nas deduções da despesa com pessoal.

Com efeito, nos termos do art. 18, § 2º, da LRF, a aferição dos limites de gastos com pessoal se dá de forma quadrimestral tomando como base o mês de referência e os onze anteriores¹⁴.

¹⁴ LRF. Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e

Sendo assim, no Relatório de Gestão Fiscal (RGF) do 1º quadrimestre, são analisadas as despesas com pessoal de maio a dezembro do exercício anterior somadas às realizadas entre janeiro a abril do exercício atual. Da mesma forma, no RGF do 2º quadrimestre, analisam-se os gastos de setembro a dezembro do ano X1 adicionados aos efetuados entre janeiro a agosto do ano X2. Finalmente, apenas no RGF do último quadrimestre, as despesas a serem examinadas serão todas aquelas realizadas pelo Poder ou pelo órgão independente entre janeiro e dezembro do exercício de referência.

Tomando como base essa forma de apuração quadrimestral das despesas com pessoal e levando em conta que o art. 3º da IN 01/18 previu que sua entrada em vigor apenas em 1º de janeiro de 2019 (sem ter feito menção à retroatividade dos seus efeitos), é razoável supor que o novo entendimento do Tribunal, consubstanciado na supracitada Instrução Normativa, **somente possui eficácia jurídica para os meses de 2019 em diante, não alcançando, assim, fatos ocorridos em 2018, quando então vigiam as regras da IN 01/01.**

Tal forma de interpretar a IN 01/18 é mais condizente com os princípios da segurança jurídica, da confiança legítima e da irretroatividade das normas jurídicas. A propósito, cumpre demonstrar que, com a recente alteração da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), foram introduzidas no ordenamento jurídico brasileiro normas que, expressamente, vedam o comportamento contraditório da Administração Pública, como um todo, e dos órgãos de controle, em especial. A esse respeito, confira-se a redação do art. 24 da LINDB:

Art. 24. A revisão, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, quanto à validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa cuja produção já se houver completado levará em conta as orientações gerais da época, sendo vedado que, com base em mudança posterior de orientação geral, se declarem inválidas situações plenamente constituídas.

Considerando que, ao longo de 2018, o Tribunal de Contas anuiu com a dedução das despesas com inativos e pensionistas dos gastos com pessoal, seria contraditório se, quando da apreciação do RGF do 1º quadrimestre, a Corte de Contas aplicasse retroativamente uma norma jurídica e, para os meses de 2018 (e apenas para esses), considerasse a metodologia de apuração mais severa (ainda que supostamente mais condizente com a LRF).

Caso se estendesse a metodologia nova para meses de 2018, estaria o Tribunal de Contas indo de encontro ao princípio do *venire contra factum proprium*, o qual foi bem sintetizado no âmbito do excerto do julgamento do processo a seguir:

Ao declarar um ato a Administração Pública institui, para si, uma autovinculação ao que ela mesma expressou, como supedâneo do próprio princípio do *venire contra factum proprium*, que veda o comportamento contraditório, quebrando a expectativa e confiança dos administrados e violando a boa-fé objetiva.

Disso advêm que o princípio da segurança jurídica deve lastrear as relações entre a administração pública e os administrados, inafastavelmente.

Nesse ponto são pertinentes os ensinamentos de Celso Antônio Bandeira de Mello (Curso de Direito Administrativo, 28ª Ed, p. 124): "Esta 'segurança jurídica' coincide com uma das mais profundas aspirações do Homem: a segurança em si mesma, a da certeza possível em relação ao que o cerca, sendo esta uma busca permanente do ser humano. É a insopitável

empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência. (Grifei)

necessidade de poder assentar-se sobre algo reconhecido como estável, ou relativamente estável, o que permite vislumbrar com alguma previsibilidade o futuro; é ela, pois, que enseja projetar e iniciar, conseqüentemente - e não aleatoriamente, ao mero sabor do acaso -, comportamentos cujos furtos são esperáveis a médio e longo prazo. Dita previsibilidade é, portanto, o que condiciona a ação humana. Esta é a normalidade das coisas." (Mandado de Segurança 1.0024.11.067175-7/001, Relator(a): Des.(a) Des.(a) Geraldo Augusto, publicação da súmula em 17/02/2012).

Partindo desse arcabouço normativo e tendo como fundamento a data de entrada em vigor da IN 01/18 (a qual, frise-se, **não estabeleceu efeitos retroativos**), pode-se concluir que, no exercício de 2019, as despesas com pessoal dos órgãos jurisdicionados do Tribunal de Contas **serão apuradas seguindo regras de transição**, de acordo com as quais, nos meses de 2018 do período de apuração, deverá ser utilizada a metodologia das INs 01 e 05 de 2001 ao passo que, nos meses de 2019, as regras a serem seguidas serão as da IN 01/18. Desse modo, a partir do RGF do 3º quadrimestre, a apuração empreendida pelo Tribunal tomará como base, integralmente, apenas as normas da IN 01/18, salvo superveniente entendimento contrário do colegiado.

No caso específico do TJMG, o Tribunal de Contas aplicou a metodologia da IN 01/18 para todo o período de referência (maio/18 a abril/19), deixando de observar que tal Instrução somente entrou em vigor em 1º de janeiro de 2019. Sendo assim, **é necessário fazer os devidos ajustes na decisão proferida em 14/08/19 para corrigir esse erro material, bem como o estabelecimento de entendimento conclusivo sobre o tema, a ser proferido por este Colegiado, para efeitos procedimentais aos jurisdicionados desta Corte.**

Entre maio a dezembro de 2018, a despesa **líquida** com pessoal do TJMG, analisada conforme as INs 01 e 05 de 2001, perfaz o montante de R\$2,069 bilhões de reais¹⁵. Já no período compreendido entre janeiro a abril de 2019, a despesa **bruta** com pessoal desse Poder foi da ordem de R\$1,348 bilhão de reais¹⁶.

Seguindo a nova metodologia introduzida pela IN 01/18, devem-se fazer as seguintes deduções da despesa bruta dos meses de 2019:

- 1 – gastos realizados nas fontes 42 (Contribuição Patronal para Funfip) e 43 (Contribuição do Servidor para Funfip), no indicador de procedência e uso – IU – 5 (Recursos Recebidos para benefícios previstos no art. 39 da Lei Complementar 64/2002), no valor de R\$ 255 milhões de reais¹⁷;
- 2 – despesas realizadas na fonte 10 (recursos ordinários), elemento 16 (outras despesas variáveis – pessoal civil), item 5 (férias-prêmio), no total de R\$ 36 milhões de reais¹⁸; e, finalmente,
- 3 – gastos com Despesas de Exercício Anteriores (além do período de referência), no montante de R\$ 45 mil reais¹⁹;

¹⁵ R\$ 2.069.178.082,48

¹⁶ R\$ 1.348.344.025,53

¹⁷ R\$ 255.604.043,57

¹⁸ R\$ 36.324.928,11

¹⁹ R\$ 45.633,06

Sendo assim, realizando-se as devidas deduções, chega-se à despesa líquida de pessoal, entre janeiro e abril de 2019, no valor de R\$ 1,056 bilhão de reais²⁰. Tal quantia, somada aos gastos realizados entre maio e dezembro de 2018, fazem com que a despesa líquida com pessoal do TJMG no período de apuração do 1º quadrimestre de 2019 seja de R\$ 3,125 bilhões de reais²¹.

Comparando a despesa líquida do período de referência com a receita corrente líquida desse mesmo período (maio/18 a abril/19), verifica-se que o TJMG atingiu o percentual de 5,34% com gastos dessa natureza, ficando abaixo do limite prudencial (5,61%) e acima do limite do alerta (5,31%).

Em face do histórico vivenciado neste Corte, faz-se então necessária a adoção de entendimento para fins de aplicação da norma consubstanciada pela Instrução Normativa 01/2018, qual seja o de: (i) na composição dos gastos totais com pessoal a que se refere o art. 20 da LRF sejam considerados todos os gastos com inativos e pensionistas, independente da fonte de custeio de tais gastos ou despesas, prevalecendo-se assim o entendimento da já referida IN 01/2018; (ii) os gastos com inativos e pensionistas representativos do déficit atuarial e/ou financeiro do sistema de previdência social dos entes jurisdicionados desta Corte, executados no âmbito de Fundo específico de natureza previdenciária, comporão o rol das deduções previstas pela alínea “c”, inciso VI, alínea “c”, inciso VI, §1º do art. 19 da LRF.

III – CONCLUSÃO

Isto posto, considerando o erro material havido na sessão de 14/08/19, proponho, de ofício, a reforma da decisão, alterando o índice do TJMG, relativo ao 1º quadrimestre de 2019, de 5,75% para 5,34%, reconhecendo a nulidade do ofício enviado ao TJMG, por meio do qual foi comunicado a extrapolação do limite prudencial.

Nesta oportunidade, informo que estão sendo realizados os cálculos dos demais poderes, considerando a metodologia acima exposta, e, assim, disponibilizarei oportunamente minha conclusão aos demais pares deste colegiado.

Entendo, finalmente, pela preservação pelo Poder Executivo, dos critérios orçamentários relacionados à evidenciação do déficit financeiro/atuarial, notadamente pela manutenção de Código de Fonte de Recurso exclusiva a tal finalidade, qual seja a Fonte de Recursos 58.

E ainda, considerando o entendimento que visa à padronização e conclusão de entendimento desta Corte, conforme acima proposto, seja, portanto, considerada correta a publicação oficial do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, relativa ao 1º Quadrimestre de 2019, cujo resultado foi de 5,23% para a relação estabelecida.

Intime-se pelo DOC e por oficial instrutivo.

Cumpridas as disposições regimentais, arquivem-se os autos.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Eu já havia colhido o voto do Conselheiro Wanderley Ávila e o do Conselheiro Sebastião Helvecio.

²⁰ R\$ 1.056.369.420,79

²¹ R\$ 3.125.547.503,27

Como o Conselheiro Durval Ângelo trouxe uma matéria nova, terei que colher o voto do Conselheiro José Alves Viana e o do Conselheiro Gilberto Diniz.

Os senhores Conselheiros continuam acompanhando o voto do Relator?

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Com o Relator.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Também, Excelência. Eu peço vênias ao Relator do voto-vista e mantenho meu entendimento pela manutenção do alerta, nos termos propostos agora pelo Conselheiro Durval Ângelo.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Senhor Presidente, eu vou manter a posição que eu trouxe, pois não me parece que a complementação do voto tenha mudado significativamente a compreensão da matéria, sobretudo em relação à questão financeira, ou seja, a deficiência financeira e a sua utilização para fins de cômputo da despesa de pessoal na LRF.

Eu só fiquei, sinceramente, numa dúvida agora. Nós estamos aqui nos restringindo ao alerta do TJ.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Do TJ.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Correto. Então, vou manter minha posição.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Com o Relator.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Também com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

APROVADO O VOTO DO RELATOR. VENCIDO O CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA SARA MEINBERG.)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, por maioria de votos, na conformidade das Notas Taquigráficas e diante das razões expendidas no voto do Relator, em: **I)** reformar, de ofício, a decisão proferida na sessão de 14/08/19, considerando o erro material havido, para alterar o índice do TJMG, relativo ao 1º quadrimestre de 2019, de 5,75% para 5,34%; e reconhecer a nulidade do ofício enviado ao TJMG, por meio do qual foi comunicada a extrapolação do limite prudencial; **II)** determinar a preservação, pelo Poder Executivo, dos critérios orçamentários relacionados à evidenciação do déficit financeiro/atuarial, notadamente a manutenção do Código de Fonte de Recurso exclusivo a tal finalidade, qual seja, a Fonte de Recursos 58; **III)** considerar correta a publicação oficial do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, relativa ao 1º Quadrimestre de 2019, cujo resultado foi de 5,23% para a relação estabelecida, tendo em vista o entendimento que visa à padronização e conclusão de entendimento desta Corte; **IV)** determinar a intimação pelo DOC e por oficial instrutivo; **V)** determinar o arquivamento dos autos após cumpridas as disposições regimentais. Vencido o Conselheiro Cláudio Couto Terrão.

Plenário Governador Milton Campos, 11 de setembro de 2019.

MAURI TORRES
Presidente

DURVAL ÂNGELO
Relator

(assinado digitalmente)

mp/fg

CERTIDÃO

Certifico que a **Súmula** desse **Acórdão** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de ___/___/____, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, ___/___/____.

Coordenadoria de Sistematização de
Deliberações e Jurisprudência