

Processo: 1120124
Natureza: ASSUNTO ADMINISTRATIVO – PLENO
Procedência: Poder Executivo do Estado de Minas Gerais
Exercício: 2022 (1º Quadrimestre)
Responsável: Romeu Zema Neto
RELATOR: CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA

TRIBUNAL PLENO – 19/10/2022

ASSUNTO ADMINISTRATIVO – PLENO. RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL (RGF). 1º QUADRIMESTRE DO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2022. PODER EXECUTIVO ESTADUAL. DESPESA TOTAL COM PESSOAL. EXTRAPOLAÇÃO DOS LIMITES DE ALERTA E PRUDENCIAL. SITUAÇÃO FISCAL. PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. EMISSÃO DE ALERTA.

Constatado que, no 1º quadrimestre do exercício financeiro de 2022, a despesa total com pessoal do Poder Executivo do Estado de Minas Gerais extrapolou os limites de alerta e prudencial estabelecidos nos artigos 59, § 1º, I, e 22, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, deve este Tribunal de Contas emitir o alerta previsto no artigo 59, § 1º, II, da LRF, de modo a orientar o planejamento orçamentário e financeiro do referido ente.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas, diante das razões expendidas no voto do Relator, que encampou o voto-vista do Conselheiro Cláudio Couto Terrão, em:

- I) emitir alerta ao Excelentíssimo Senhor Governador do Estado de Minas Gerais, Romeu Zema Neto, nos termos do artigo 59, § 1º, II, da LRF, cientificando-o de que a despesa total com pessoal do Poder Executivo alcançou o montante de R\$ 41.431.933.768,00 (quarenta e um bilhões quatrocentos e trinta e um milhões novecentos e trinta e três mil setecentos e sessenta e oito reais), quantia essa equivalente a 47,97% (quarenta e sete inteiros e noventa e sete centésimos por cento) da RCL, a qual totalizou R\$ 86.360.195.412,00 (oitenta e seis bilhões trezentos e sessenta milhões cento e noventa e cinco mil quatrocentos e doze reais), tendo sido excedidos, portanto, os limites de alerta (44,10%) e prudencial (46,55%) estabelecidos na Lei Complementar nº 101, de 2000 (LRF), considerando os dados constantes no RGF do 1º quadrimestre do exercício financeiro de 2022 e tendo em vista que fora devidamente observada a metodologia de cálculo para apuração da despesa total com pessoal prevista na LRF e nos critérios fixados por meio da Portaria n. 924/21 da STN e pela Instrução Normativa nº 01/18 deste Tribunal;
- II) determinar a intimação do Senhor Governador Romeu Zema Neto, por meio de oficial instrutivo, nos termos do art. 166, III, do Regimento Interno desta Casa, e também por meio do Diário Oficial de Contas – DOC, nos termos do artigo 166, I, do Regimento Interno;
- III) determinar o arquivamento dos autos, nos termos do art. 176, III, do Regimento Interno, ultimadas as providências cabíveis.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro José Alves Viana, o Conselheiro Substituto Hamilton Coelho, o Conselheiro Durval Ângelo e o Conselheiro em exercício Adonias Monteiro.

Presente à sessão o Procurador-Geral Marcílio Barenco Corrêa de Mello.

Plenário Governador Milton Campos, 19 de outubro de 2022.

MAURI TORRES
Presidente

WANDERLEY ÁVILA
Relator

(assinado digitalmente)



NOTAS TAQUIGRÁFICAS
TRIBUNAL PLENO – 17/8/2022

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

I – RELATÓRIO

Trata-se de promoção encaminhada pela Diretoria de Controle Externo do Estado – DCEE e a Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental do Estado – CFAMGE, com fundamento no inciso VIII do art. 35 da Resolução Delegada nº 1, de 2021, por meio do Memorando 12, de 23/06/2022, propondo a emissão do alerta de que trata o inciso II do § 1º do art. 59 da Lei Complementar nº 101, de 2000, ao chefe do Poder Executivo Estadual, por considerarem inobservados os limites de alerta (44,10%) e prudencial (46,55%) relativos à Despesa Total com Pessoal – DTP, no 1º quadrimestre do exercício financeiro de 2022, conforme relatório inserido no Sistema de Gestão e Administração de Processos – SGAP, à peça 02.

Diante do cenário apresentado e enquanto relator das contas do chefe do Poder Executivo Estadual atinentes ao exercício financeiro de 2022, requeri ao presidente do Tribunal, Conselheiro Mauri Torres, a autuação da documentação como *Assunto Administrativo – Pleno* e a consequente distribuição do processo à minha relatoria, conforme aponta o expediente “EXP.GAB.CON.S.WA n.º 74/2022”, também anexado à peça 02 dos autos eletrônicos.

Uma vez autuado, o feito foi distribuído à minha relatoria e, por fim, veio-me conclusivo.

Àquela ocasião, considerando a relevância da decisão proferida pelo STF, em decisão monocrática proferida pelo Ministro Luís Roberto Barroso na Ação Cível Originária (ACO) 3244, na qual fora deferido pedido liminar formulado pelo Estado de Minas Gerais, tendo sido determinada a suspensão da execução de contragarantias que constam em operações de crédito realizadas pelo ente estatal, nas quais a União figura como garantidora, encaminhei novamente o feito à Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental do Estado (CFAMGE), para que, caso entendessem ser necessário, complementassem o exame veiculado no memorando “Mem. 12/CFAMGE/2022”, de 23/06/2022, juntado à peça 02 do SGAP.

Sendo assim, a referida Unidade Técnica apresentou o exame anexado à peça 06, o qual fora acompanhado da documentação juntada às peças 07-13.

Por fim, vieram-me novamente conclusivos os autos.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Conforme preceitua o art. 59, §1º, da Lei Complementar nº 101, de 4/5/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, o Tribunal de Contas emitirá alerta, quando constatar que algum Poder ou órgão mencionado no art. 20 de tal norma tenha ultrapassado 90% (noventa por cento) do limite de gastos com pessoal (inciso II) e, além disso, quando for verificado 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 (inciso III).

Nesse sentido, cumpre destacar que, neste Tribunal, nos termos do art. 25 do Regimento Interno (Resolução nº 12, de 17/12/2008) conferem ao Plenário desta Casa a competência para a emissão do referido alerta, no que diz respeito à gestão governamental do Estado.

Em complemento, o art. 35, VIII, da Resolução Delegada nº 01/2021 deste Tribunal, confere à Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental do Estado – CFAMGE a competência para aferir o cumprimento, pela Administração Estadual, dos limites e vedações legais, bem como cientificar o relator das contas de governo acerca das conclusões técnicas quanto à necessidade de emissão dos alertas de que trata a LRF.

Sendo assim, com fundamento em tais normas, a Diretoria de Controle Externo do Estado – DCEE e a CFAMGE apresentaram os seguintes apontamentos acerca das informações consignadas pelo Estado no Relatório de Gestão Fiscal – RGF do 1º quadrimestre do exercício financeiro de 2022, conforme passo a destacar.

DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

Preliminarmente, observo que, no início de sua análise, a CFAMGE destacou que “[...] A Receita Corrente Líquida - RCL, é calculada de acordo com as diretrizes contidas no art. 2º, IV, da LRF, no § 16 do art. 166, e no § 1º do art. 166-A, da Constituição Federal”, e que, “seguindo a legislação de regência, tem-se uma RCL que serve de base de cálculo para despesa total com pessoal (na qual se deduzem as receitas decorrentes das emendas parlamentares impositivas federais individuais e de bancada), outra para o endividamento (em que são deduzidos apenas os valores provenientes das emendas parlamentares impositivas federais de bancada) e, finalmente, um terceiro tipo, no qual não há quaisquer dessas duas deduções, e que serve de base de cálculo para os demais limites (garantias, montante da reserva de contingência, contratação de parcerias público-privadas, precatórios, previsão e execução das emendas parlamentares, entre outros)” (peça 02).

Nesse cenário, após analisar o demonstrativo da RCL relativo ao 1º quadrimestre de 2022, publicado pelo Poder Executivo Estadual, e cruzar os referidos dados com aqueles divulgados pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, a Unidade Técnica “[...] detectou que o valor das deduções de emendas parlamentares individuais e de bancada estão dissonantes, sendo esta uma divergência recorrente, de conhecimento do Estado [...]”, tendo frisado, ainda, que essa divergência tem sido apontada pela referida Coordenadoria desde o exercício de 2020. (peça 02).

Àquela ocasião, salientou que “[...] a União efetivamente transferiu para o Estado de Minas Gerais (pagou) R\$38.465.156 (trinta e oito milhões quatrocentos e sessenta e cinco mil cento e cinquenta e seis reais), referentes a emendas parlamentares impositivas individuais e R\$12.852.096 (doze milhões oitocentos e cinquenta e dois mil e noventa e seis reais) a título de emendas parlamentares de bancada” (peça 02).

Sendo assim, o órgão técnico destacou que, para o desenvolvimento de seu exame, foi considerado que os valores corretos da Receita Corrente Líquida - RCL, para aferição dos limites da dívida consolidada líquida e da despesa com pessoal, são, respectivamente, R\$ 86.373.047.508 (oitenta e seis bilhões trezentos e setenta e três milhões quarenta e sete mil quinhentos e oito reais) e R\$ 86.360.195.412 (oitenta e seis bilhões trezentos e sessenta milhões cento e noventa e cinco mil quatrocentos e doze reais).

DA DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA

Nos termos do art. 3º, I, da Resolução do Senado Federal nº 40, de 20 de dezembro de 2001, que dispõe sobre os limites globais para o montante da dívida pública consolidada e da dívida pública mobiliária dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, as dívidas consolidadas líquidas dos entes estatais e do ente distrital não poderão exceder 2 (duas) vezes a Receita

Corrente Líquida - RCL, ao final do décimo quinto exercício financeiro contado a partir do encerramento do ano de publicação da referida Resolução.

Em adendo, o art. 59, §1º, III da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF prevê que os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos mencionados no art. 20 da referida norma, quando constatarem 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.

Analisando-se ambas previsões legais, de forma conjugada, conclui-se que, no que diz respeito ao endividamento dos entes públicos, esta Casa emitirá um alerta quando a Dívida Consolidada Líquida – DCL do ente ultrapassar 90% (noventa por cento) de 2 (duas) vezes o valor da RCL no período de referência da apuração, o que corresponde, em termos percentuais, ao limite de 180% (cento e oitenta por cento) na relação DCL/RCL.

Frente ao referido cenário, o memorando apresentado pela Unidade Técnica, à peça 02, apontou que, “no 1º quadrimestre de 2022, a Dívida Consolidada Líquida – DCL do Estado atingiu o montante de R\$ 132.402.887.891,07, enquanto a RCL ajustada para o cálculo dos limites de endividamento totalizou R\$ 86.373.047.507,72, apresentando uma relação DCL/RCL de 153,29%” (peça 02).

Portanto, restou evidenciado que, no 1º quadrimestre de 2021, o Estado não ultrapassou o limite de alerta (180%), previsto no inciso III do § 1º do art. 59 da LRF (peça 02).

DA DESPESA TOTAL COM PESSOAL

Quanto à apuração da despesa total de pessoal do Estado de Minas Gerais, cumpre-nos salientar, inicialmente, que, nos termos dos artigos 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, a despesa total com pessoal, dos Estados, não poderá exceder 60% (sessenta por cento) da RCL, sendo o referido limite percentual repartido da seguinte forma: 3% (três por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas; 6% (seis por cento) para o Judiciário; 49% (quarente e nove por cento) para o Executivo; e 2% (dois por cento) para o Ministério Público.

Complementando o cenário que rege a matéria, o artigo 59, §1º, II, da LRF, prevê que os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos mencionados no art. 20 da referida norma quando for constatado que o montante da despesa total com pessoal ultrapassou 90% (noventa por cento) dos supracitados limites.

Feitas tais considerações, observa-se que, com base no RGF referente ao 1º quadrimestre de 2022, a Unidade Técnica elaborou a seguinte tabela, contendo os valores da Despesa Total com Pessoal e os percentuais informados pelos Poderes e Órgãos nos seus respectivos Relatórios de Gestão Fiscal, contendo o valor da RCL ajustada, bem como os quantitativos das despesas com pessoal dos Poderes e dos órgãos independentes do Estado, acompanhados dos respectivos limites máximo, prudencial e de alerta:

Exercício de 2022 (1º quadrimestre)				R\$	
Poder/Órgão	Limite Máximo (%)	Limite Prudencial (%)	Limite de Alerta (%)	Despesas Realizadas /RCL (*)	
				Port. STN 924/21 c/c	
				INTCEMG 1/18	
				Valor	(%)
Executivo	49,0000	46,5500	44,1000	41.431.933.768	47,9757
Legislativo	3,0000	2,8500	2,7000	1.710.663.371	1,9808
Assembleia Legislativa	2,0000	1,9000	1,8000	1.115.426.629	1,2916
Tribunal de contas	1,0000	0,9500	0,0900	595.236.742	0,6892
Judiciário	6,0000	5,7000	5,4000	4.044.209.542	4,6830
Tribunal de Justiça	5,9100	5,6145	5,3190	4.001.864.296	4,6339
Tribunal de Justiça Militar	0,0900	0,0855	0,0810	42.345.246	0,0490
Ministério Público	2,0000	1,9000	1,8000	1.337.533.821	1,5488
Consolidado	60,0000	57,0000	54,0000	48.524.340.502	56,1883

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal dos Poderes e Órgãos independentes (1º Quadrimestre/2022).

(*) RCL = R\$ 86.360.195.412 (valor ajustado).

Frente ao referido contexto, conclui-se que, de fato, a Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo perfaz o montante de R\$ 41.431.933.768,00 (quarenta e um bilhões quatrocentos e trinta e um milhões novecentos e trinta e três mil setecentos e sessenta e oito reais), quantia essa correspondente a 47,97% (quarenta e sete inteiros e noventa e sete centésimos por cento) da RCL, sendo possível apurar, assim, excesso ao limite prudencial (46,55%) e ao limite de alerta (44,10%), de respectivamente, 1,42 e 3,87 pontos percentuais, conforme apontado pelo exame técnico juntado à peça 02 do SGAP.

Nesse sentido, destaco, aqui, que o referido cenário é suficiente para atrair, ao Poder Executivo mineiro, as seguintes vedações, previstas no artigo 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal ¹ :

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6o do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

Diante do contexto fiscal, cumpre a esta Casa o dever de emitir o alerta previsto no supracitado artigo 59, §1º, II, da LRF, em seu papel de indispensável no planejamento orçamentário e financeiro do Estado de Minas Gerais em busca do equilíbrio das contas públicas.

¹ Art. 22, da LRF, disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm ; Acesso em: 25/07/2022.

DA ADESÃO AO REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL (RRF)

Em sucessivas medidas liminares, apreciadas no bojo da Ação Cível Originária (ACO) 3244, o Supremo Tribunal Federal (STF) determinou a suspensão da execução de contragarantias ofertadas pelo Estado de Minas Gerais à União em razão de contratos de empréstimo nos quais o ente federal figurou como garantidor, tendo determinado, ainda, o impedimento de que o referido Estado fosse incluído nos cadastros de inadimplência da Administração Federal.

Na última e mais recente apreciação dos fatos, realizada em 28/06/2022, por meio de decisão monocrática proferida pelo Ministro Luís Roberto Barroso, a Suprema Corte decidiu:

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO. AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA. GARANTIAS PRESTADAS PELA UNIÃO A CONTRATOS DE EMPRÉSTIMO FIRMADOS POR ESTADO-MEMBRO. INADIMPLEMENTO. EXECUÇÃO DE CONTRAGARANTIAS. FIM DO PRAZO DE VIGÊNCIA DA TUTELA DE URGÊNCIA. NOVO PEDIDO LIMINAR. 1. Ação cível originária objetivando a suspensão da execução de contragarantias ofertadas pelo Estado de Minas Gerais à União em razão de contratos de empréstimo nos quais figurou como garantidora. 2. Liminar inicialmente deferida, com fundamento no federalismo cooperativo, para determinar a suspensão da execução das contragarantias e impedir a inscrição do Estado nos cadastros federais de inadimplência. Readequação temporal da liminar em outubro de 2021, para que produzisse efeitos por mais 6 (seis) meses apenas. Término do prazo e novo pedido de tutela de urgência formulado. 3. As circunstâncias dos autos são complexas e demandam uma atuação cautelosa desta Corte, a fim de resguardar o equilíbrio entre as partes. De um lado, a situação fiscal do Estado de Minas Gerais ainda é desafiadora. Os contratos de operações de crédito em discussão neste processo e em inúmeras outras ações cíveis originárias envolvem valores vultosos, que, se exigidos de imediato, podem prejudicar gravemente a prestação de serviços públicos essenciais à população mineira. Por outro lado, a União não deve responder indefinidamente pelos débitos do Estado sem que possa executar as contragarantias previstas em contrato. 4. O Estado tem demonstrado interesse concreto em aderir ao Regime de Recuperação Fiscal – RRF e tal intenção tem se traduzido em medidas efetivas, ainda que não na velocidade e com a abrangência desejadas. Nessa linha, o ente noticiou a tramitação em regime de urgência do Projeto de Lei nº 1.202/2019, que visa a autorizar o seu ingresso no Regime de Recuperação Fiscal, e a aprovação da Lei estadual n.º 25.137/2022, que o autoriza a celebrar o contrato de confissão e refinanciamento de dívidas de que trata o art. 23 da Lei Complementar nº 178/2021. 5. Por outro lado, o Estado não pode se valer de benefícios da adesão ao Regime de Recuperação Fiscal – no caso, da suspensão da execução das contragarantias ofertadas por ele à União – sem que lhe sejam impostas as correspondentes contrapartidas. Devem, assim, incidir as vedações contidas no art. 8º da Lei Complementar nº 159/2017, a partir da publicação desta decisão, independentemente da formalização da adesão ao RRF. 6. Liminar concedida para: (i) determinar a suspensão da execução das contragarantias pela União; (ii) impedir a inscrição do Estado nos cadastros federais de inadimplência; e **(iii) fazer incidir, de imediato, o art. 8º da Lei Complementar n.º 159/2017.** (STF; ACO 3244, Relator(a): Luís Roberto Barroso, julgado em 24/06/2022, DJE nº 125, divulgado em 27/06/2022; Acesso em: 25/07/2022.)

Nota-se que, no seio da referida decisão, o STF manteve a suspensão da execução das contragarantias pela União e da inscrição do Estado nos cadastros federais de inadimplência, tendo determinado, entretanto, que as vedações presentes no art. 8º da Lei Complementar 159/2017 incidissem imediatamente sobre o Estado de Minas Gerais.

Isso porque, apesar de apresentado pelo Governador à Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais (ALMG), o Projeto de Lei (PL 1.202/192) responsável pela formalização da

adesão do Estado ao Regime de Recuperação Fiscal ainda não foi devidamente apreciado pelo Poder Legislativo.

Em adendo, nota-se que, alguns dias depois da decisão tomada na ACO 3244, o Estado de Minas Gerais obteve, no STF, autorização do Ministro Nunes Marques, no âmbito da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 983, para prosseguir, se ainda conveniente, com a adoção de medidas para a adesão ao RRF, em razão da ausência da apreciação do PL 1.202/19 pela ALMG.

Em decisão monocrática prolatada em 01/07/22, o Exmo. Ministro deferiu, em parte, a medida cautelar, *ad referendum* do Plenário, nos seguintes termos:

(i) reconhecer a omissão da Assembleia Legislativa de Minas Gerais em apreciar o Projeto de Lei n. 1.202/2019, bem assim o estado de bloqueio institucional entre os Poderes Executivo e Legislativo daquele Estado quanto ao tema da adesão ao RRF; (ii) suprimindo a inércia da Casa Legislativa, considerar atendido o requisito do art. 3º, V, do Decreto n. 10.681, de 20 de abril de 2021; e (iii) possibilitar que o Estado de Minas Gerais, se ainda conveniente, prossiga na adoção das providências legais e administrativas, com vistas a formalizar pedido de adesão ao RRF, cujo deferimento ou indeferimento decorrerá da competência do Ministério da Economia (Lei Complementar n. 159, de 19 de maio de 2017, arts. 3º, 4º e 4º-A)

(STF; ADPF 983, Relator(a): Min. Nunes Marques, julgado em 01/7/22, DJE nº 131, divulgado em 04/07/2022; Acesso em: 25/07/2022.)

Conforme relatado, destaco que, considerando a relevância dos referidos posicionamentos adotados pela Suprema Corte, especialmente no que diz respeito ao possível impacto de tais decisões na análise do endividamento e dos gastos com pessoal do Estado de Minas Gerais, determinei, em despacho juntado à peça 05 do SGAP, um novo encaminhamento do feito à Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental do Estado (CFAMGE), para que, caso entendesse ser necessário, complementasse o exame veiculado no memorando “Mem. 12/CFAMGE/2022”, de 23/06/2022, juntado à peça 02 do SGAP.

Sendo assim, a referida Unidade Técnica juntou seu estudo complementar, à peça 06, no qual concluiu, em síntese:

A partir do estudo complementar desenvolvido, pode-se chegar à conclusão de que o Estado deve se sujeitar às vedações do art. 8º da Lei Complementar 159/17 (ACO 3244) antes mesmo da conclusão do processo de adesão ao RRF, que foi iniciado em virtude da autorização contida na ADPF 983. Importante frisar que, em virtude da celebração do Contrato 283/2022/CAF, em 30/6/22, com fundamento no art. 23 da Lei Complementar 178/21 e na Lei Estadual 24.185/22, o Estado deve, segundo a Cláusula Sexta instrumento, protocolar pedido de desistência de diversas Ações Cíveis Originárias em trâmite no Supremo Tribunal Federal, entre elas a 3244, na qual o Min. Luís Roberto Barroso determinou a observância das vedações previstas no art. 8º da LC 159/17, independentemente da formalização da adesão ao RRF.

Em função disso, com a eventual homologação do pedido de desistência da ACO 3244, que redundará na extinção e arquivamento do processo, a decisão proferida pelo Min. Luís Roberto Barroso em 28/6/22, que determinou a observância do art. 8º da LC 159/17, não será mais aplicável. Caso isso ocorra, as vedações previstas no art. 8º da LC 159/17 deixam de incidir sobre o Estado até que se inicie a fase de elaboração do Plano de Recuperação Fiscal, nos termos do art. 7º, II, do Decreto 10.681/21. Em consulta ao site da STN, verifica-se que o Estado de Minas Gerais ainda se encontra na etapa inicial do processo de adesão ao RRF e não na fase de elaboração do Plano de Recuperação Fiscal.

Dessa maneira, em razão da apuração do excesso aos limites prudencial e de alerta, conforme demonstrado no Mem. 12/CFAMGE/2022, de 23/6/22, são aplicáveis as

restrições estabelecidas no art. 22 da LRF, que devem ser associadas às vedações presentes no art. 8º da LC 159/17, em virtude da decisão proferida na ACO 3244.

Por fim, tendo a Despesa com Pessoal do Poder Executivo atingido 47,97% da RCL no 1º quadrimestre de 2022, esta Coordenadoria entende ser possível a emissão de alerta, em atenção ao determinado no art. 59, § 1º, inciso II da LRF.

[...]

Em resumo, considerando que, para os fins exclusivos do presente processo, o estudo complementar juntado pela Unidade Técnica, à peça 06, reitera e confirma, à luz de seu exame inicial (peça 02), que o Estado de Minas Gerais excedeu, no 1º quadrimestre de 2022, o limite prudencial (46,55%) e o limite de alerta (44,10%), em 1,42 e 3,87 pontos percentuais, respectivamente, entendendo que, diante de tal anomalia fiscal, esta Casa deve, no exercício de suas funções, expedir o alerta previsto no supracitado artigo 59, §1º, II, da LRF.

III – CONCLUSÃO

Portanto, a partir do exposto, considerando os dados constantes no RGF do 1º quadrimestre do exercício financeiro de 2022 e tendo em vista que fora devidamente observada a metodologia de cálculo para apuração da despesa total com pessoal prevista na LRF e nos critérios fixados por meio da Portaria 924/21 da STN e pela Instrução Normativa nº 01/18 deste Tribunal, **voto**, nos termos do artigo 59, §1º, II, da LRF, pela emissão de alerta ao Excelentíssimo Senhor Governador do Estado de Minas Gerais, Romeu Zema Neto, cientificando-o de que a despesa total com pessoal do Poder Executivo alcançou o montante de **R\$ 41.431.933.768,00** (quarenta e um bilhões quatrocentos e trinta e um milhões novecentos e trinta e três mil setecentos e sessenta e oito reais), quantia essa equivalente a **47,97% (quarenta e sete inteiros e noventa e sete centésimos por cento) da RCL**, a qual totalizou R\$ 86.360.195.412 (oitenta e seis bilhões trezentos e sessenta milhões cento e noventa e cinco mil quatrocentos e doze reais), tendo sido excedidos, portanto, os limites de alerta (44,10%) e prudencial (46,55%) estabelecidos na Lei Complementar nº 101, de 2000 (LRF).

Na ocasião, determino que o senhor Romeu Zema Neto, Governador do Estado de Minas Gerais, seja intimado por meio de oficial instrutivo, nos termos do art. 166, § 1º, III, do Regimento Interno, devendo a referida comunicação processual ser acompanhada de uma cópia dos relatórios técnicos apresentados pela CFAMGE, às peças 02 e 06 do SGAP.

Em complemento, intime-o por meio do Diário Oficial de Contas – DOC e por meio eletrônico, nos termos do artigo art. 166, II, § 1º, I e VI, também dos termos regimentais.

Cumpridos os procedimentos cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Peço vista.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

VISTA CONCEDIDA AO CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR-GERAL MARCÍLIO BARENCO CORRÊA DE MELLO.)

RETORNO DE VISTA
NOTAS TAQUIGRÁFICAS
TRIBUNAL PLENO – 19/10/2022

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de assunto administrativo atinente à proposição de emissão de alerta ao governador do Estado de Minas Gerais, Senhor Romeu Zema Neto, em virtude do descumprimento dos limites de alerta e prudencial pelo Poder Executivo Estadual, no que se refere à Despesa Total com Pessoal (DTP), no 1º quadrimestre de 2022, conforme estabelecido no inciso II do § 1º do art. 59 da Lei Complementar nº 101/00 (LRF).

Na sessão ordinária do Tribunal Pleno do dia 17/08/22, o relator proferiu voto com a seguinte conclusão:

Portanto, a partir do exposto, considerando os dados constantes no RGF do 1º quadrimestre do exercício financeiro de 2022 e tendo em vista que fora devidamente observada a metodologia de cálculo para apuração da despesa total com pessoal prevista na LRF e nos critérios fixados por meio da Portaria 924/21 da STN e pela Instrução Normativa nº 01/18 deste Tribunal, **voto**, nos termos do artigo 59, §1º, II, da LRF, pela emissão de alerta ao Excelentíssimo Senhor Governador do Estado de Minas Gerais, Romeu Zema Neto, cientificando-o de que a despesa total com pessoal do Poder Executivo alcançou o montante de **R\$ 41.431.933.768,00** (quarenta e um bilhões quatrocentos e trinta e um milhões novecentos e trinta e três mil setecentos e sessenta e oito reais), quantia essa equivalente a **47,97% (quarenta e sete inteiros e noventa e sete centésimos por cento) da RCL**, a qual totalizou R\$ 86.360.195.412 (oitenta e seis bilhões trezentos e sessenta milhões cento e noventa e cinco mil quatrocentos e doze reais), tendo sido excedidos, portanto, os limites de alerta (44,10%) e prudencial (46,55%) estabelecidos na Lei Complementar nº 101, de 2000 (LRF).

Na ocasião, determino que o senhor Romeu Zema Neto, Governador do Estado de Minas Gerais, seja intimado por via postal, nos termos do art. 166, II, § 1º, III, do Regimento Interno, devendo a referida comunicação processual ser acompanhada de uma cópia dos relatórios técnicos apresentados pela CFAMGE, às peças 02 e 06 do SGAP.

Em complemento, intimo-o por meio do Diário Oficial de Contas – DOC e por meio eletrônico, nos termos do artigo art. 166, II, § 1º, I e VI, também dos termos regimentais.

Cumpridos os procedimentos cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

Na sequência, pedi vista do processo.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Ao apresentar o seu voto, no qual determina o encaminhamento ao governador de cópia dos relatórios técnicos apresentados pela Coordenadoria de Fiscalização e Acompanhamento da Macrogestão Governamental do Estado (CFAMGE), às peças nºs 02 e 06 do SGAP, o relator destaca, em sua fundamentação, o seguinte:

DA ADESÃO AO REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL (RRF)

Em sucessivas medidas liminares, apreciadas no bojo da Ação Cível Originária (ACO) 3244, o Supremo Tribunal Federal (STF) determinou a suspensão da execução de contragarantias ofertadas pelo Estado de Minas Gerais à União em razão de contratos de empréstimo nos quais o ente federal figurou como garantidor, tendo determinado, ainda, o impedimento de que o referido Estado fosse incluído nos cadastros de inadimplência da Administração Federal.

Na última e mais recente apreciação dos fatos, realizada em 28/06/2022, por meio de decisão monocrática proferida pelo Ministro Luís Roberto Barroso, a Suprema Corte decidiu:

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO. AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA. GARANTIAS PRESTADAS PELA UNIÃO A CONTRATOS DE EMPRÉSTIMO FIRMADOS POR ESTADO-MEMBRO. INADIMPLEMENTO. EXECUÇÃO DE CONTRAGARANTIAS. FIM DO PRAZO DE VIGÊNCIA DA TUTELA DE URGÊNCIA. NOVO PEDIDO LIMINAR. 1. Ação cível originária objetivando a suspensão da execução de contragarantias ofertadas pelo Estado de Minas Gerais à União em razão de contratos de empréstimo nos quais figurou como garantidora. 2. Liminar inicialmente deferida, com fundamento no federalismo cooperativo, para determinar a suspensão da execução das contragarantias e impedir a inscrição do Estado nos cadastros federais de inadimplência. Readequação temporal da liminar em outubro de 2021, para que produzisse efeitos por mais 6 (seis) meses apenas. Término do prazo e novo pedido de tutela de urgência formulado. 3. As circunstâncias dos autos são complexas e demandam uma atuação cautelosa desta Corte, a fim de resguardar o equilíbrio entre as partes. De um lado, a situação fiscal do Estado de Minas Gerais ainda é desafiadora. Os contratos de operações de crédito em discussão neste processo e em inúmeras outras ações cíveis originárias envolvem valores vultosos, que, se exigidos de imediato, podem prejudicar gravemente a prestação de serviços públicos essenciais à população mineira. Por outro lado, a União não deve responder indefinidamente pelos débitos do Estado sem que possa executar as contragarantias previstas em contrato. 4. O Estado tem demonstrado interesse concreto em aderir ao Regime de Recuperação Fiscal – RRF e tal intenção tem se traduzido em medidas efetivas, ainda que não na velocidade e com a abrangência desejadas. Nessa linha, o ente noticiou a tramitação em regime de urgência do Projeto de Lei nº 1.202/2019, que visa a autorizar o seu ingresso no Regime de Recuperação Fiscal, e a aprovação da Lei estadual n.º 25.137/2022, que o autoriza a celebrar o contrato de confissão e refinanciamento de dívidas de que trata o art. 23 da Lei Complementar nº 178/2021. 5. Por outro lado, o Estado não pode se valer de benefícios da adesão ao Regime de Recuperação Fiscal – no caso, da suspensão da execução das contragarantias ofertadas por ele à União – sem que lhe sejam impostas as correspondentes contrapartidas. Devem, assim, incidir as vedações contidas no art. 8º da Lei Complementar nº 159/2017, a partir da publicação desta decisão, independentemente da formalização da adesão ao RRF. 6. Liminar concedida para: (i) determinar a suspensão da execução das contragarantias pela União; (ii) impedir a inscrição do Estado nos cadastros federais de inadimplência; e (iii) fazer incidir, de imediato, o art. 8º da Lei Complementar n.º 159/2017. (STF; ACO 3244, Relator(a): Luís Roberto Barroso, julgado em 24/06/2022, DJE nº 125, divulgado em 27/06/2022; Acesso em: 25/07/2022.)

Nota-se que, no seio da referida decisão, o STF manteve a suspensão da execução das contragarantias pela União e da inscrição do Estado nos cadastros federais de inadimplência, tendo determinado, entretanto, que as vedações presentes no art. 8º da Lei Complementar 159/2017 incidissem imediatamente sobre o Estado de Minas Gerais.

Isso porque, apesar de apresentado pelo Governador à Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais (ALMG), o Projeto de Lei (PL 1.202/192) responsável pela formalização

da adesão do Estado ao Regime de Recuperação Fiscal ainda não foi devidamente apreciado pelo Poder Legislativo.

Em adendo, nota-se que, alguns dias depois da decisão tomada na ACO 3244, o Estado de Minas Gerais obteve, no STF, autorização do Ministro Nunes Marques, no âmbito da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 983, para prosseguir, se ainda conveniente, com a adoção de medidas para a adesão ao RRF, em razão da ausência da apreciação do PL 1.202/19 pela ALMG.

Em decisão monocrática prolatada em 01/07/22, o Exmo. Ministro deferiu, em parte, a medida cautelar, *ad referendum* do Plenário, nos seguintes termos:

- (i) reconhecer a omissão da Assembleia Legislativa de Minas Gerais em apreciar o Projeto de Lei n. 1.202/2019, bem assim o estado de bloqueio institucional entre os Poderes Executivo e Legislativo daquele Estado quanto ao tema da adesão ao RRF;
- (ii) suprimindo a inércia da Casa Legislativa, considerar atendido o requisito do art. 3º, V, do Decreto n. 10.681, de 20 de abril de 2021; e (iii) possibilitar que o Estado de Minas Gerais, se ainda conveniente, prossiga na adoção das providências legais e administrativas, com vistas a formalizar pedido de adesão ao RRF, cujo deferimento ou indeferimento decorrerá da competência do Ministério da Economia (Lei Complementar n. 159, de 19 de maio de 2017, arts. 3º, 4º e 4º-A) (STF; ADPF 983, Relator(a): Min. Nunes Marques, julgado em 01/7/22, DJE nº 131, divulgado em 04/07/2022; Acesso em: 25/07/2022.)

Conforme relatado, destaco que, considerando a relevância dos referidos posicionamentos adotados pela Suprema Corte, especialmente no que diz respeito ao possível impacto de tais decisões na análise do endividamento e dos gastos com pessoal do Estado de Minas Gerais, determinei, em despacho juntado à peça 05 do SGAP, um novo encaminhamento do feito à Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental do Estado (CFAMGE), para que, caso entendesse ser necessário, complementasse o exame veiculado no memorando “Mem. 12/CFAMGE/2022”, de 23/06/2022, juntado à peça 02 do SGAP.

Sendo assim, a referida Unidade Técnica juntou seu estudo complementar, à peça 06, no qual concluiu, em síntese:

A partir do estudo complementar desenvolvido, pode-se chegar à conclusão de que o Estado deve se sujeitar às vedações do art. 8º da Lei Complementar 159/17 (ACO 3244) antes mesmo da conclusão do processo de adesão ao RRF, que foi iniciado em virtude da autorização contida na ADPF 983. Importante frisar que, em virtude da celebração do Contrato 283/2022/CAF, em 30/6/22, com fundamento no art. 23 da Lei Complementar 178/21 e na Lei Estadual 24.185/22, o Estado deve, segundo a Cláusula Sexta do instrumento, protocolar pedido de desistência de diversas Ações Cíveis Originárias em trâmite no Supremo Tribunal Federal, entre elas a 3244, na qual o Min. Luís Roberto Barroso determinou a observância das vedações previstas no art. 8º da LC 159/17, independentemente da formalização da adesão ao RRF.

Em função disso, com a eventual homologação do pedido de desistência da ACO 3244, que redundará na extinção e arquivamento do processo, a decisão proferida pelo Min. Luís Roberto Barroso em 28/6/22, que determinou a observância do art. 8º da LC 159/17, não será mais aplicável. Caso isso ocorra, as vedações previstas no art. 8º da LC 159/17 deixam de incidir sobre o Estado até que se inicie a fase de elaboração do Plano de Recuperação Fiscal, nos termos do art. 7º, II, do Decreto 10.681/21. Em consulta ao site da STN, verifica-se que o Estado de Minas Gerais ainda se encontra na etapa inicial do processo de adesão ao RRF e não na fase de elaboração do Plano de Recuperação Fiscal.

Dessa maneira, em razão da apuração do excesso aos limites prudencial e de alerta, conforme demonstrado no Mem. 12/CFAMGE/2022, de 23/6/22, são aplicáveis as restrições estabelecidas no art. 22 da LRF, que devem ser associadas às vedações presentes no art. 8º da LC 159/17, em virtude da decisão proferida na ACO 3244.

Por fim, tendo a Despesa com Pessoal do Poder Executivo atingido 47,97% da RCL no 1º quadrimestre de 2022, esta Coordenadoria entende ser possível a emissão de alerta, em atenção ao determinado no art. 59, § 1º, inciso II da LRF.

[...]

Com efeito, esclareço que não há divergência quanto à proposição de comunicação ao governador quanto ao descumprimento dos limites de alerta (44,10%) e prudencial (46,55%) pelo Poder Executivo Estadual, referente à Despesa Total com Pessoal (DTP), a qual atingiu 47,97% da RCL.

No entanto, no que se refere ao envio de cópia dos relatórios técnicos apresentados pela CFAMGE, às peças nºs 02 e 06 do processo, em que se concluiu que “o Estado deve se sujeitar às vedações do art. 8º da Lei Complementar 159/17 (ACO 3244) antes mesmo da conclusão do processo de adesão ao RRF, que foi iniciado em virtude da autorização contida na ADPF nº 983”, entendo que tal medida não se mostra mais necessária, uma vez que, conforme frisou a própria Unidade Técnica em seu estudo, a homologação do pedido de desistência da Ação Cível Originária (ACO) nº 3244 tornaria sem efeito a decisão que determinara ao Estado a observância do art. 8º da Lei Complementar nº 159/17.

Sobre esse aspecto, pude constatar, em consulta ao sítio institucional do Supremo Tribunal Federal (STF), que o ministro Luís Roberto Barroso, relator da referida ACO, proferiu decisão, em 31/08/22, nos seguintes termos:

[...]

17. Por todo o exposto, com base no art. 485, VIII, do CPC, e no art. 21, VIII, do RI/STF, homologo o pedido de desistência e declaro extinto o processo sem resolução de mérito. Julgo prejudicados os pedidos de ingresso como *amicus curiae*.

Tal medida, como reconheceu o ministro, torna sem efeito o provimento cautelar que determinou ao Estado de Minas Gerais a observância das vedações previstas no art. 8º da Lei Complementar nº 159/17, próprias do Regime de Recuperação Fiscal (RRF). Nesse sentido, à vista da homologação do pedido de desistência da ACO nº 3244 e, por conseguinte, da perda da eficácia da medida cautelar, compreendo que é desnecessário o envio de cópia dos relatórios técnicos apresentados pela CFAMGE, às peças nºs 02 e 06.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, acompanho o relator para, nos termos da fundamentação, emitir o alerta cientificando o Poder Executivo Estadual do descumprimento dos limites de alerta (44,10%) e prudencial (46,55%), referentes à despesa com pessoal, tendo em vista o atingimento do percentual de 47,97% da Receita Corrente Líquida (RCL).

No entanto, à vista da homologação do pedido de desistência na Ação Cível Originária (ACO) nº 3244 e, por conseguinte, da perda da eficácia da decisão que determinava a observância do art. 8º da Lei Complementar nº 159/17, compreendo que é desnecessário o envio de cópia dos relatórios técnicos apresentados pela CFAMGE, às peças nºs 02 e 06.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Gostaria de se pronunciar, Conselheiro Wanderley Ávila?

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Sim, senhor Presidente.

Na parte final do meu voto, acolho a proposta do Conselheiro Cláudio Couto Terrão.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Com o Relator, que encampou o voto-vista do Conselheiro Cláudio Terrão.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

Também com o Relator.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO:

Com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

APROVADO O VOTO DO RELATOR, QUE ACOLHEU O VOTO-VISTA DO
CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR-GERAL MARCÍLIO BARENCO CORRÊA DE
MELLO.)
