



Tribunal de Contas do Estado do Pará

RESOLUÇÃO Nº. 19.315

(Processo TC/519308/2017)

Assunto: Representação com Medida Cautelar, formulada pela Ministério Público de Contas do Estado do Pará, face a Secretaria de Estado da Fazenda do Pará, Banco do Estado do Pará e Tribunal de Justiça do Estado do Pará, sob o argumento de inconstitucionalidade e ilegalidade no procedimento de transferência de parcela dos depósitos judiciais do Poder Judiciário para o Estado do Pará, regulamentado pela Lei Estadual nº 8.312/2015.

Proposta de Decisão: Conselheira Substituta MILENE DIAS DA CUNHA.

Formalizador da Decisão: Conselheiro LUÍS DA CUNHA TEIXEIRA (§ 2º do art. 191 do Regimento Interno).

EMENTA: REPRESENTAÇÃO. LEI COMPLEMENTAR 151/2015. LEI 8.312/2015 DO ESTADO DO PARÁ. USO DE DEPÓSITOS JUDICIAIS PARA PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS, DÍVIDA PÚBLICA FUNDADA, DESPESA DE CAPITAL E PARA RECOMPOR FUNDO PREVIDENCIÁRIO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. ART. 22, I, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. NORMAS PROCEDIMENTAIS E FINANCEIRAS. COMPETÊNCIA CONCORRENTE. ARTIGO 24, INCISO I E IX DA COSTITUIÇÃO DO BRASIL. INOBSERVÂNCIA ÀS NORMAS GERAIS DEFINIDAS PELA UNIÃO. PRÁTICA DE ATOS QUE COLOCAM EM RISCO À SAÚDE FISCAL DO ESTADO E DIREITO DE TERCEIROS. CONFIGURAÇÃO DO *FUMUS BONI JURIS* E DO *PERICULUM IN MORA*. DEFERIMENTO DA MEDIDA CAUTELAR *INAUDITA ALTERA PARS*.

1. A administração de recursos provenientes de depósitos judiciais constitui matéria de caráter processual, cuja competência é privativa da União, na forma do art. 22, I, da Constituição da República.
2. A União e Estados-membros detêm competência legislativa concorrente para dispor sobre normas procedimentais em matéria financeira, nos termos do disposto no artigo 24, inciso I e IX, da CF/88.
3. A legislação paraense deve observância às normas gerais estipuladas pela União em matéria de competência concorrente.
4. A recomposição do fundo de reserva de forma extemporânea e a contabilização dos recursos repassados e aplicados em descompasso com as determinações legais implicam em riscos à saúde fiscal do Estado e aos direitos de terceiros, o que justifica a adoção de medidas acautelatórias.
5. Medida cautelar deferida.



Tribunal de Contas do Estado do Pará

Relatório lido na Sessão Ordinária Virtual de 16/12/2020 pela Exma. Sra. Conselheira Substituta MILENE DIAS DA CUNHA:

Processo TC/519308/2017

Vistos, etc.

Trata o presente processo de representação com pedido de medida cautelar formulada pelo Ministério Público de Contas do Estado do Pará – MPC/PA em face da Secretaria de Estado da Fazenda do Pará (SEFA), do Banco do Estado do Pará (BANPARÁ) e do Tribunal de Justiça do Estado do Pará (TJ/PA), sob o argumento de inconstitucionalidade e ilegalidade do procedimento de transferência de parcela dos depósitos judiciais do Poder Judiciário para o Estado do Pará, regulamentado pela Lei Estadual nº 8.312/2015.

Em síntese, o representante informou na exordial que, em agosto de 2015, a União editou a Lei Complementar 151/2015, que trata, dentre outras coisas, do aproveitamento pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios de parte dos depósitos judiciais e administrativos realizados em feitos contenciosos nos quais os Estados, o Distrito Federal e os Municípios sejam parte, e que, a pretexto de regulamentar a referida lei federal no âmbito local, o Estado do Pará editou a Lei Estadual Ordinária nº 8.312, de 26 de novembro de 2015, cuja operacionalização coube, em âmbito estadual, à SEFA (autoridade recebedora dos valores e que recompõe faltas de caixa do fundo) e ao BANPARÁ (autoridade bancária gestora do fundo e que intermedia as transferências tanto para o fundo de reserva quanto para o tesouro estadual).

Neste contexto sustentou que já em seu primeiro artigo, a lei estadual parece exacerbar de seus intuítos meramente regulamentadores ao prescrever como base de cálculo dos repasses ao tesouro estadual todos os depósitos judiciais, ainda que as ações judiciais em que eles tenham sido realizados não envolvam o Estado do Pará.

Sustentou, ainda, que, olvidando-se de restringir a sistemática do repasse apenas aos processos em que o Estado do Pará é parte, como o fez expressamente a LC Federal 151/2015, a lei paraense parece ir além, abrindo margem para repasses de depósitos ao tesouro estadual até mesmo em ações entre particulares, onde jamais se possibilitaria qualquer benefício à fazenda pública e permitiu-se, ademais, o repasse em ações em que a parte é autarquia e fundação pública, em nítida ampliação do escopo da lei federal.

O representante informou que em 2016 fora promulgada a Emenda Constitucional nº 94/2016 que passou a possibilitar provisoriamente, no âmbito do regime especial de pagamento de precatórios, e tão-somente para isso, o uso de até 20% (vinte por cento) dos depósitos judiciais de ações que não envolvam o Estado do Pará, e apenas para o pagamento de precatórios em atraso, excetuados os depósitos destinados a quitação de créditos de natureza alimentícia. Também foram incluídos no cálculo dos depósitos judiciais repassáveis ao tesouro, nessa restrita hipótese, aqueles em que as autarquias e fundações fossem parte da demanda.

Neste contexto, o representante concluiu que só há autorização de uso de depósitos judiciais em processos em que o Estado do Pará não é parte para o fim exclusivo de pagamentos de precatórios inseridos no regime especial que trata a EC 94/2016, e no caso de ações entre particulares, com a limitação de 20% do valor repassável.

O Representante afirmou ainda que a utilização de meros ingressos que não pertencem ao Estado para fazerem face a despesas públicas é clara operação de endividamento, posto trazer repercussão no passivo e se submeter a devolução futura com a devida remuneração do capital.

Por essas razões, o Ministério Público de Contas do Estado do Pará requereu, dentre outras coisas:

- a) o deferimento de medida cautelar *inaudita altera pars* para que se expeça determinação de proibição ao BANPARÁ e à SEFA de incluir na sistemática



Tribunal de Contas do Estado do Pará

de que trata a LC 151/15, os valores depositados judicialmente em ações em que o Estado do Pará não for parte. Excetua-se desta proibição apenas os repasses realizados para os fins e na forma previstos na EC 94/2016;

- b) o deferimento de medida cautelar *inaudita altera pars* para que se expeça determinação à SEFA para que contabilize para fins fiscais os valores recebidos antecipadamente a título de depósito judicial como endividamento (operação de crédito), com todos os consectários daí pertinente;

Em cumprimento ao que dispõe o art. 228 do RITCE/PA, a representação fora admitida pela Presidência deste Tribunal e, logo após, autuada em processo, sendo distribuída ao Conselheiro André Dias (fl. 38, vol. I). Após, o processo foi redistribuído à Conselheira Maria de Lourdes Lima de Oliveira, tendo em vista a assunção da presidência pelo relator originário (fl. 50, vol. I). No entanto, esta se julgou suspeita (fl. 54, vol. I) e, logo após, os autos foram distribuídos a esta Relatora (fl. 55v, vol. I).

Diante da relevância da matéria legal suscitada e de seu especial significado para a ordem social e a segurança jurídica, em despacho de fls. 56/58v, vol. I, determinei a prévia oitiva dos interessados, bem como do Estado do Pará, dada a repercussão na administração Estadual, para subsidiar decisão sobre eventual concessão de medida cautelar.

Instados a se manifestar, o Banpará (fl. 63, vol. I), o TJE/PA (fl. 66, vol. I) e a Secretaria da Fazenda (fl. 67, vol. I) solicitaram prorrogação de prazo, que foi deferido pelo período solicitado de 10 (dez) dias, conforme despacho de fl. 70, vol. I.

Apenas o Tribunal de Justiça e o Estado do Pará, por meio da Procuradoria Geral do Estado, apresentaram manifestação nos autos.

Em seguida, os autos foram remetidos a esta Relatora, nos quais proferi decisão monocrática indeferindo a medida cautelar pleiteada por, em que pese a existência do *fumus boni juris*, não vislumbrar a existência de *periculum in mora* que exigisse a adoção da medida drástica que é a medida cautelar, uma vez que o perigo fiscal invocado pelo representante - de o Estado não conseguir arcar com suas obrigações - estava alicerçado apenas em um cenário hipotético de saques de valores vultosos de súbito, bem acima dos conservados no fundo de reserva. Tal argumento encontrava-se desprovido de qualquer elemento concreto de que a situação retratada pudesse ocorrer em curto espaço de tempo que exigisse a adoção de medida cautelar.

Ne referida decisão determinei a remessa dos autos à unidade técnica para instrução e emissão de relatório conclusivo sobre a matéria (fls. 118/122-v, vol. I).

Ato contínuo, foi instaurada inspeção ordinária a cargo da 2ª Controladoria de Contas de Gestão, que teve como referência os atos realizados no período de dezembro de 2015 a dezembro de 2019, e baseou-se nos quesitos “e” e “f” dos pedidos elaborados pelo Ministério Público de Contas do Estado do Pará, às fls. 27/27-v, vol. I, mais especificamente quanto aos valores que, a título de depósitos judiciais, são transferidos ao Estado, bem como aqueles mantidos no fundo de reserva.

Em minucioso relatório técnico, após o exame da matéria e dos fatos ocorridos entre dezembro de 2015 e dezembro de 2019, a unidade técnica elencou as seguintes constatações:

- 1) A Lei Estadual nº 8.312/15 extrapolou os limites da LC nº 151/2015, no tocante à possibilidade de que o Estado faça uso de depósitos judiciais de terceiros.
- 2) A Lei Estadual nº 8.312/15 extrapolou os limites da LC nº 151/2015, com relação à determinação de que o Estado pague *spread* sobre os valores que lhe foram transferidos, inclusive sob pena de suspensão dos repasses.



Tribunal de Contas do Estado do Pará

- 3) A Lei Estadual nº 8.312/15 extrapolou os limites da LC nº 151/2015, em que pese ter possibilitado que o Presidente do Tribunal de Justiça regulamente, por ato próprio, regras e procedimentos para a execução da lei.
- 4) A Lei Estadual nº 8.312/15 extrapolou os limites da LC nº 151/2015, possibilitando a habilitação do Estado para receber os depósitos judiciais (via Termo de Compromisso) sem exigir o atendimento aos requisitos estabelecidos na norma geral.
- 5) Observou-se que tramitam no STF 25 (vinte e cinco) ADIs sobre a matéria em questão, das quais 11 (onze) já possuem decisão de mérito pela procedência, no sentido de declarar inconstitucionais as leis estaduais que tratem do tema de transferência de depósitos judiciais. Das demais ADIs, 02 (duas) que tratam de leis estaduais já possuem decisão cautelar suspendendo os efeitos da lei, em 01 (um) caso foi determinado que o pagamento de precatórios fosse realizado diretamente pelo Tribunal de Justiça, em 04 (quatro) houve perda do objeto por revogação da lei impugnada e nenhuma foi julgada improcedente.
- 6) A Lei Estadual nº 8.312/2015 é inconstitucional, na medida em que fere o princípio da separação e independência dos poderes ao retirar do Juiz Natural a efetiva e imediata gestão dos depósitos judiciais realizados pelos jurisdicionados quando da transferência desses valores ao ente federativo.
- 7) A Lei Estadual nº 8.312/2015 é inconstitucional, uma vez que fere o direito fundamental à propriedade, ao disponibilizar recursos/depósitos de particulares, à revelia deles, para pagamento de despesas ordinárias do Estado e para pagamento de dívidas da fazenda pública estadual com outras pessoas.
- 8) A Lei Estadual nº 8.312/2015 está eivada de vício de inconstitucionalidade formal ao legislar sobre Depósitos Judiciais, uma vez que tal matéria é de cunho “de direito civil e processual”, cuja competência legislativa é privativa da União, por força do art. 22, I da CRFB, assim como, pelo fato de ter ultrapassado os limites da LC nº 151/2015, também violou a competência da União para estabelecer regras gerais sobre direito financeiro (art. 24, I da CRFB).
- 9) A Lei Estadual nº 8.312/2015 padece de vício de inconstitucionalidade, uma vez que permitiu ao Estado do Pará contrair dívida pública em desacordo com os requisitos previstos na Constituição Federal (art. 52, 163 e 165 da CF), além de utilizar os recursos para custear despesas correntes (como os próprios precatórios anuais, RPV, juros da dívida, encargos da dívida, e obrigações patronais de INSS), denotando clara violação a Regra de Ouro do Orçamento (art. 167, III da Constituição da República e no art. 206, III, da Constituição Estadual).
- 10) O uso de depósitos judiciais de terceiros, enquanto captação de empréstimo ou operação de crédito, sem autorização legal, enseja a apuração de prática de Crime de Responsabilidade, conforme definido no art. 11 da Lei nº 1.079/1950.
- 11) É inconstitucional a Lei nº 6.750/2005, de iniciativa do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, que trata da Conta Única dos Depósitos Judiciais do TJPA, permitindo a captação de rendimentos sobre os valores depositados na “conta do judiciário” como receita própria destinada ao seu Fundo de Reparelhamento, pois, segundo a jurisprudência pacífica no STF, “surge



Tribunal de Contas do Estado do Pará

conflitante com a Carta da República lei do Estado, de iniciativa do Judiciário, a dispor sobre Sistema Financeiro de Conta Única de Depósitos Judiciais com aporte de diferença de acessórios em benefício do Poder Judiciário (ADI 2855).”

- 12) Do total de R\$-1.312.114.686,74 (um bilhão, trezentos e doze milhões, cento e quatorze mil, seiscentos e oitenta e seis reais e setenta e quatro centavos) recebidos pelo Estado do Pará, por transferência de depósitos judiciais, no período de dez/2015 a dez/2019, R\$-866.120.281,15 (oitocentos e sessenta e seis milhões, cento e vinte mil, duzentos e oitenta e um reais e quinze centavos) referem-se a depósitos de particulares captados indevidamente, o que corresponde 66,01% do total.
- 13) Que, considerando o percentual que corresponde a depósitos judiciais de particulares (66,01%) e o registro do passivo acumulado de 2015 a 2019, no importe de R\$-649.082.249,08 (seiscentos e quarenta e nove milhões, oitenta e dois mil, duzentos e quarenta e nove reais e oito centavos), apurou-se que, proporcionalmente, o saldo devedor referente a depósitos de particulares – empréstimo – totaliza R\$-394.480.375,08 (trezentos e noventa e quatro milhões, quatrocentos e oitenta mil, trezentos e setenta e cinco reais e oito centavos), referente a esse mesmo período.
- 14) O Tribunal de Justiça do Estado do Pará recebeu R\$-111.230.625,39 (cento e onze milhões, duzentos e trinta mil, seiscentos e vinte e cinco reais e trinta e nove centavos) a título de rendimentos de depósitos judiciais, dos quais R\$-46.653.780,07 (quarenta e seis milhões seiscentos e cinquenta e três mil, setecentos e oitenta reais e sete centavos) são indevidos, pois decorrentes de valores que não estão mais sob a sua guarda (depósitos transferidos ao Estado), o que não possui permissão na norma geral (LC nº 151/2015) e vai de encontro à jurisprudência do STF.
- 15) A Sefa não contabilizou em 2015, 2016, 2017 e 2018 os recursos de depósitos judiciais de terceiros em receita específica para tal (419985031 - Rec. Prov. Lei 8312/15 - Terceiros-Principal / PF0008314 - DJ TERC LEI 8312/15), que somam R\$-806.970.721,75 (oitocentos e seis milhões, novecentos e setenta mil, setecentos e vinte e um reais e setenta e cinco centavos).
- 16) A Sefa, nos exercícios de 2017 e 2018, realizou estornos e compensações de forma indevida, que resultaram no não reconhecimento de receitas no total de R\$-459.058.763,58 (quatrocentos e cinquenta e nove milhões, cinquenta e oito mil, setecentos e sessenta três reais e cinquenta e oito centavos), bem como deixou de realizar o procedimento legal de pagamento da recomposição ao fundo de reserva por despesa orçamentária, no mesmo valor citado.
- 17) O TJP, nos exercícios de 2017 e 2018, somente notificou a Sefa para fazer a recomposição ao fundo de reserva no momento dos repasses quadrimestrais, fato este que constitui inequívoco descumprimento legal ao disposto no §1º, do art. 8º da LC nº 151/2015 (redação reproduzida no §2º, do art. 6º da Lei nº 8.312/2015). Como efeito disso, identificou-se três situações em que os valores de recomposição ultrapassaram o montante de repasses, devido ao acúmulo ocorrido.
- 18) O Tribunal de Justiça não possui a funcionalidade, no Sistema de Depósitos Judiciais, que propicie a identificação dos depósitos pelo número do Cadastro Nacional de Pessoas Físicas e Jurídicas (CPF / CNPJ), de modo que a



Tribunal de Contas do Estado do Pará

distinção entre os depósitos judiciais em que o Estado é parte e os de terceiros é feito por busca fonética, o que fragiliza e dificulta o procedimento de controle.

- 19) A Sefa, a pretexto de que o Estado do Pará aderiu ao regime especial de pagamento de precatórios promovido pela EC nº 62/2009, afirma que automaticamente teria aderido aos regimes previstos nas ECs nº 94/2016 e 99/2017, além de que tais regimes estão sendo aplicados simultaneamente com a Lei nº 8.312/2015, mesmo com regras conflitantes.
- 20) O Decreto Regulamentar nº 1.433/2015, ao caracterizar os ingressos dos depósitos no Tesouro Estadual como receita corrente, não observou a essência das operações previstas na sua lei de origem (lei nº 8.312/2015), nem dispositivos conceituais contidos na lei nº 4.320/1964.
- 21) A Sefa, com base no Decreto Regulamentar nº 1.433/2015, caracteriza os ingressos de depósitos judiciais em que o Estado é parte como receitas correntes, com registro patrimonial de um passivo, ao passo que estes ingressos possuem características predominantes de receita de capital, na categoria de “outras receitas de capital”.
- 22) A Sefa não controla as informações acerca dos recursos de depósitos judiciais recebidos e que de fato integraram, em definitivo, o seu patrimônio, após o ganho da ação judicial, de modo que o Estado do Pará, nesse caso, faz o levantamento de 100% dos depósitos judiciais, mesmo que já tenha recebido antecipadamente parte deles (70%), o que resulta em duplicidade de recebimento e gera mais endividamento.
- 23) A Sefa, com base no Decreto Regulamentar nº 1.433/2015, caracteriza os ingressos de depósitos judiciais de terceiros como receitas correntes, com registro patrimonial de um passivo, ao passo que as características predominantes desses ingressos são de receita de capital, na categoria de operações de crédito.
- 24) A Sefa não caracteriza os depósitos judiciais de terceiros como Dívida Pública Consolidada nos Relatórios de Gestão Fiscal, em contrariedade ao que diz o Manual de Demonstrativos Fiscais 9ª edição, expedido pela STN, bem como o art. 29, I da LRF.
- 25) A Sefa não elenca no Anexo de Riscos Fiscais da LDO a variação entre os valores, a título de depósitos judiciais, anualmente recebidos e os valores devolvidos, comprometendo a correta apuração do resultado primário.
- 26) Os valores fixados no orçamento para recomposição ao fundo de reserva não são considerados com base em estimativas técnicas (variação ano a ano), o que resulta na realização de despesas a esse título muito superiores ao que foi dotado no orçamento.
- 27) Sem considerar o endividamento decorrente do uso de depósitos judiciais, o Boletim de Finanças dos Entes Subnacionais do Tesouro Nacional (ano - 2019) avaliou que a Capacidade de Pagamento (Capag) do Estado do Pará alcançou a nota final “B”, que é considerada como capacidade moderada de pagamento; no mesmo documento alertou-se que o Pará estava próximo de perder o seu *rating* “B”, pois a relação entre Despesa Corrente e Receitas Correntes já se encontra bem próxima da margem de 95%, de modo que os entes com nota abaixo de “B” ficam com a capacidade de contrair novas operações de crédito comprometida.



Tribunal de Contas do Estado do Pará

- 28) A sistemática de uso dos depósitos judiciais promovida pela lei nº 8.312/2015 impõe sérios riscos à sustentabilidade fiscal do Estado do Pará, haja vista que a norma possibilita uma crescente captação dessas “receitas” e, principalmente nos casos de recursos de terceiros, não se estipulou prazo para devoluções (mesmo que a necessidade de devolução seja certa), ou seja, não há limitação ou controle do endividamento.
- 29) Os percentuais previstos na lei nº 8.312/2015 não foram estipulados com base em estudo atuarial, a fim de verificar o quantitativo de depósitos judiciais que são sacados mensalmente, considerando um percentual médio, pelo menos dos últimos 10 (dez) anos, a fim de aferir se os 30% (trinta por cento) de fundo de reserva são suficientes para garantir a devolução imediata de depósitos judiciais.
- 30) Dos 25 (vinte cinco) maiores levantamentos de alvarás ocorridos entre Dez/2015 e Dez/2019, 23 (vinte e três) envolvem somente particulares, alguns deles superiores a cinquenta milhões de reais, podendo-se inferir que o Estado não é o maior credor desses recursos que ficam sob a guarda do poder judiciário.
- 31) Em ofensa ao princípio da legalidade orçamentária, as estimativas de “receitas” oriundas dos depósitos judiciais não estão previstas (pelo menos de forma identificável) nas Leis Orçamentárias de 2015 a 2019, assim como as despesas ocorridas por conta da recomposição do fundo de reserva são, em verdade, fixadas em valores fictícios, dada a discrepância entre o que consta na LOA e o que é realmente executado.
- 32) Em ofensa ao princípio da transparência, além da gravidade de não haver a disposição das informações nas peças orçamentárias, não se localizou no sítio eletrônico do TJPA nenhuma informação sobre o saldo de depósitos judiciais, sobre os rendimentos (*spreads*) auferidos, sobre os valores de depósitos transferidos ao Estado e nem sobre os valores mantidos no fundo de reserva; na mesma toada, inexistiu no site da Sef a qualquer informação clara e detalhada sobre os valores recebidos a título de depósitos judiciais, a forma de uso desses valores (principalmente quanto à quitação dos precatórios) e nem os valores de recomposição ao fundo de reserva.
- 33) A ausência de transparência dessas operações envolvendo a transferência dos depósitos judiciais é outro potencializador para o comprometimento da sustentabilidade fiscal do Estado.

Diante destas constatações, a Unidade Técnica entende pela necessidade premente de adoção de medidas cautelares, para evitar a manutenção de situações com claro indício de irregularidade. Conforme a unidade técnica apontou, com os dados constantes somente na peça inicial de representação, era prematuro o deferimento da medida cautelar. No entanto, as informações concretas obtidas durante a inspeção ordinária, constantes do relatório técnico, expressam situações de gravidade que alteram o contexto fático e jurídico para embasar a tutela de urgência solicitada.

A unidade técnica aduz que o *fumus boni juris* que autoriza a concessão da medida solicitada se encontra presente, uma vez que a sistemática de transferência dos depósitos judiciais, embasada na Lei Estadual nº 8.312/2015, ofende diversos dispositivos constitucionais ao violar a separação dos poderes; o direito de propriedade; ao usurpar a competência legislativa: matéria de direito civil e processual / de direito financeiro e; ao violar os limites



Tribunal de Contas do Estado do Pará

constitucionais para endividamento público – descumprimento da “regra de ouro” do orçamento.

A unidade técnica, fundamentada em doutrina e jurisprudência, entende que a Lei Estadual nº 8.312/2015 fere o princípio da separação e independência dos poderes ao retirar do Juiz Natural a efetiva e imediata administração dos depósitos judiciais realizados pelos jurisdicionados quando da transferência desses valores ao ente federativo, além do ato danoso de redução do *quantum* devido de depósitos na conta do judiciário.

Para a unidade técnica, a Lei nº 8.312/2015 também fere o direito constitucional de propriedade, em especial quanto à possibilidade de uso pelo Estado de valores de depósitos judiciais oriundos de ações em que o erário não figura como parte (ou propenso credor). Portanto, disponibilizar recursos de particulares, depositados em conta à disposição do Judiciário, à revelia deles, para pagamento de despesas ordinárias do Estado e para pagamento de dívidas da fazenda pública estadual com outras pessoas, constitui uma clarividente apropriação do patrimônio alheio, com interferência na relação jurídica civil do depósito e no direito fundamental de propriedade dos titulares dos valores depositados.

A unidade técnica aduz ainda, que a Lei Estadual nº 8.312/2015 incorreu em evidente usurpação de competência legislativa prevista na Constituição da República. As normas gerais sobre o uso de depósitos judiciais foram tratadas pela LC Federal nº 151/2015, mas a Lei Estadual nº 8.312/2015, ao trazer regras diferenciadas, permitindo a transferência ao Estado de depósitos judiciais de ações entre particulares, foi além do que devia, ampliando os limites estabelecidos nas normas gerais, o que, indubitavelmente, não constitui mera “peculiaridade local” como suscitado pela Procuradoria Geral do Estado, mas sim a invasão de competência legislativa.

Também como expressão do *fumus boni juris*, a unidade técnica aduz que ao utilizar recursos de depósitos de terceiros (operação de crédito), o Estado do Pará contraiu dívida pública em desacordo com os requisitos para endividamento previstos na Constituição Federal (arts. 52, 163, 165 e 167 da CF), além de estar custeando despesas da máquina pública com esses recursos, denotando violação gritante a Regra de Ouro do Orçamento (art. 167, III da Constituição da República e no art. 206, III, da Constituição Estadual), constatações essas que impõem verdadeiro risco de comprometimento à saúde fiscal das futuras gerações.

No que concerne ao *periculum in mora*, a unidade técnica afirma que os atos concretos realizados tanto pela SEFA quanto pelo TJPA denotam a adoção de operacionalização financeira, orçamentária e contábil ilegal nociva à saúde fiscal do Estado, conforme as seguintes constatações:

1. A Sefa não contabilizou corretamente o passivo (saldo devedor) referente a depósitos judiciais de terceiros recebidos de dez/2015 a dez/2019, que somam R\$-394.480.375,08 (trezentos e noventa e quatro milhões, quatrocentos e oitenta mil, trezentos e setenta e cinco reais e oito centavos).
2. A Sefa não caracteriza os depósitos judiciais de terceiros como Dívida Pública Consolidada nos Relatórios de Gestão Fiscal, em contrariedade ao que diz o Manual de Demonstrativos Fiscais 9ª edição, expedido pela STN, bem como o art. 29, I da LRF. Vale frisar: a caracterização como Outros Valores não Integrantes da Dívida Consolidada, conforme consta no MDF 9ª Ed., só é aplicável aos depósitos judiciais em que o Estado é parte, ao passo que o Estado, em todo esse período de 2015 a 2019, tem se utilizado dessa rubrica no Relatório de Gestão Fiscal para todo e qualquer depósito recebido.
3. O TJPA, nos exercícios de 2017 e 2018, somente notificou a Sefa para fazer a recomposição ao fundo de reserva no momento dos repasses quadrimestrais, fato



Tribunal de Contas do Estado do Pará

este que constitui inequívoco descumprimento legal ao disposto no §1º, do art. 8º da LC nº 151/2015 (redação reproduzida no §2º, do art. 6º da Lei nº 8.312/2015). Como efeito disso, identificou-se três situações em que os valores de recomposição ultrapassaram o montante de repasses, devido ao acúmulo ocorrido.

4. O TJPA e a Sefa, ao contrário do que determina a lei, não mantêm o controle individualizado dos depósitos judiciais que são transferidos e aqueles que são mantidos no fundo de reserva, de modo que, quando o Estado do Pará é considerado vencedor na ação judicial, o TJPA faz a transferência da totalidade dos depósitos judiciais para a conta do tesouro, mesmo que o Estado já tenha recebido antecipadamente parte desses depósitos, por ocasião da transferência dos 70% (setenta por cento), o que constitui duplicidade de recebimento e gera mais endividamento.

5. De acordo com as informações prestadas pelo próprio Tribunal de Justiça do Estado, ele não possui a funcionalidade, no Sistema de Depósitos Judiciais, que propicie a identificação dos depósitos pelo número do Cadastro Nacional de Pessoas Físicas e Jurídicas (CPF / CNPJ), de modo que a distinção entre os depósitos judiciais em que o Estado é parte e os de terceiros é feito por busca fonética, o que fragiliza e dificulta o procedimento de controle de informações.

6. Inexiste transparência nas operações inerente à lei 8.312/2015, uma vez que, além de não haver a disposição das informações nas peças orçamentárias, o TJPA não informa o saldo de depósitos judiciais, os rendimentos (spreads) auferidos, os valores de depósitos transferidos ao Estado e nem os valores mantidos no fundo de reserva; outrossim, inexiste no site da Sefa qualquer informação clara e detalhada sobre os valores recebidos a título de depósitos judiciais, a forma de uso desses valores (principalmente quanto à quitação dos precatórios) e nem os valores de recomposição ao fundo de reserva.

7. O Estado do Pará captou, no exercício de 2015 a 2019, o valor de R\$-866.120.281,15 (oitocentos e sessenta e seis milhões, cento e vinte mil, duzentos e oitenta e um reais e quinze centavos) a título somente de depósitos judiciais de terceiros, o que corresponde a 66,01% (sessenta e seis inteiros e um centésimo por cento) do total repassado, fato este que constitui sério risco à saúde fiscal do Estado caso tal sistemática seja mantida, uma vez que esses recursos jamais integrarão em definitivo o patrimônio do Estado e resultam em endividamento público não autorizado pela Constituição Federal (art. 52, 163, 165 e 167 da CF).

Diante destas constatações, a unidade técnica assevera que a manutenção dos atos de transferência, como estão hoje, podem dificultar a tutela definitiva do processo, além de trazer sérios riscos à sustentabilidade da dívida e a direitos de terceiros.

Por outro lado, a unidade técnica entende que o deferimento da cautelar para determinar a suspensão das transferências dos depósitos judiciais de terceiros, até que sejam adotados os mecanismos de ajuste contábil e fiscal não acarretará nenhum prejuízo ao Estado e a nenhum dos representados, uma vez que o uso de depósitos judiciais continuará viabilizado mediante LC Federal nº 151/2015, com a transferência de depósitos judiciais de ações em que o Estado é parte para fazer frente às despesas previstas na referida norma, na medida dos ingressos obtidos (vale lembrar: as leis de transferência de depósitos judiciais só vinculam o Estado a realizar as despesas na medida do que efetivamente arrecadar). Assim, se ao final do processo o E. TCE julgar improcedente a Representação serão reestabelecidos os atos, como



Tribunal de Contas do Estado do Pará

eram na origem, além de que a diferença dos depósitos que ficou sob a tutela do Poder Judiciário poderá ser transferida ao tesouro estadual.

Neste contexto, entendendo como atestados os requisitos do *fumus boni juris* e *periculum in mora*, a unidade técnica sugere a esta Corte de Contas a **expedição de medida cautelar**, *inaudita altera pars*, para:

- I. Assinar prazo para que a Secretaria da Fazenda contabilize o passivo (saldo devedor) referente aos depósitos judiciais de terceiros, recebidos no período de dez/2015 a dez/2019, no importe de R\$-394.480.375,08 (trezentos e noventa e quatro milhões, quatrocentos e oitenta mil, trezentos e setenta e cinco reais e oito centavos);
- II. Assinar prazo para que, após a contabilização dos valores de depósitos judiciais de terceiros, recebidos entre dez/2015 e dez/2019, a Secretaria da Fazenda caracterize o passivo referente a depósitos de terceiros nos Relatórios de Gestão Fiscal como integrantes da Dívida Pública Consolidada, assim como determina o MDF - 9ª Edição.
- III. Determinar que o Tribunal de Justiça, tão logo o saldo do fundo de reserva estiver inferior ao limite legal (30%), notifique imediatamente a Secretaria da Fazenda para, em 48 (quarenta e oito) horas, realizar a recomposição do fundo, assim como determina o §1º, do art. 8º da LC nº 151/2015 (e §2º, do art. 6º da Lei nº 8.312/2015).
- IV. Assinar prazo para que o Tribunal de Justiça implemente funcionalidade, no Sistema de Depósitos Judiciais, que propicie a identificação dos depósitos pelo número do Cadastro Nacional de Pessoas Físicas e Jurídicas (CPF / CNPJ), assim como determina a lei.
- V. Assinar prazo para que o Tribunal de Justiça e a Sefa mantenham o controle individualizado dos depósitos judiciais que são transferidos e aqueles que são mantidos no fundo de reserva, a fim de que, nos casos em que o Estado do Pará for considerado vencedor na ação judicial, o TJPA faça a transferência somente da diferença apurada entre o valor individualizado do depósito que já foi transferido e do que restou no fundo de reserva.
- VI. Assinar prazo para que o TJPA e a Sefa implementem mecanismos de transparência das operações de que tratam a Lei nº 8.312/2015, com a divulgação em seus sítios eletrônicos de informações atualizadas mensalmente:
 - a) Cabendo ao TJPA informar: o saldo de depósitos judiciais apurado (100%); os valores transferidos ao Estado (70%), com a discriminação dos valores de depósitos oriundos de ação em que o Estado é parte e os de terceiros; os valores mantidos no fundo de reserva (30%); os valores de saques realizados no fundo de reserva; os rendimentos (spreads) auferidos.
 - b) Cabendo à Sefa informar: as receitas recebidas a títulos de depósitos judiciais recebidos (70%), com a discriminação dos valores de depósitos oriundos de ação em que o Estado é parte e os de terceiros; os pagamentos realizados com esses recursos, de forma detalhada; os valores de recomposição ao fundo de reserva, com a indicação da Nota de Empenho e Ordem Bancária.
- VII. Determinar à Sefa e ao TJPA a suspensão das transferências de depósitos judiciais de terceiros, até que todas as medidas antes relacionadas sejam cumpridas, sem prejuízo de manutenção da sistemática estabelecida pela norma geral (LC nº 151/2015) ou naquela prevista na EC 99/2017, esta última caso tenha expressamente aderido.



Tribunal de Contas do Estado do Pará

A seguir, os autos vieram conclusos.
É o relatório.

Concedida a palavra em Plenário ao Sr. HENRIQUE REIS, Procurador do Estado do Pará, na forma do art. 90 da Lei Orgânica deste Tribunal:

Bom dia Excelentíssimo Senhor Presidente do Tribunal de Contas, Conselheiro Odilon Teixeira; Excelentíssimos Senhores Conselheiros; Excelentíssima Senhora Conselheira Substituta Relatora Milene Cunha; Excelentíssima Senhora Representante do Ministério Público de Contas. Trata-se de representação do Ministério Público de Contas em face da Secretaria de Fazenda do Estado, do Tribunal de Justiça como interessado e do Banco do Estado do Pará. A insurgência se refere fundamentalmente em face da aplicabilidade dos termos de lei estadual legitimamente aprovada pelo Poder Legislativo. Haveria uma diferença entre a norma estadual e a norma federal mencionada pela douta Relatora e pelo representante do MPC quanto à possibilidade de o estado repassar ao tesouro estadual os valores depositados em juízos nos processos em que não é parte. Haveria um conflito de legalidade e uma questão de inconstitucionalidade. A inconstitucionalidade se fundamentaria na impossibilidade de os estados legislarem sobre a matéria que seria competência exclusiva e que referir-se-ia a direito processual civil. De fato, essa matéria tem sido um dos fundamentos reconhecidos pelo Supremo Tribunal Federal, mas não existe parâmetro decisório sólido. E da tribuna, gostaríamos de chamar a atenção para a questão fundamental, referente à inépcia da inicial quanto à inaplicabilidade da norma estadual. Apesar do brilhantismo peculiar e notório do douto representante do MPC subscritor da peça, o pedido principal se refere a não aplicar os termos da legislação estadual no que se refere aos depósitos judiciais dos quais o estado não faça parte, dos quais o estado não seja parte, restringindo-se aos mesmos termos da legislação federal. Ao pedir que seja reconhecida a inaplicabilidade dessa norma por ser supostamente inconstitucional, requereu o douto representante pedido que não pode ser atendido pelo egrégio Tribunal de Contas do Estado, isso porque se está diante de manifesto controle concentrado de constitucionalidade. Não é possível se admitir que está diante de controle difuso, porque não há um caso concreto em que a pretensão difere da causa de pedir que, por sua vez, é a inconstitucionalidade da norma, como aconteceria por exemplo numa hipótese de indeferimento ou deferimento de pedido de aposentadoria, considerando que tal norma que se pretendia aplicar é inconstitucional. Pedido e causa de pedir da representação se confundem, pretendem que seja inaplicável a norma por ser inconstitucional, de forma abstrata e genérica e não de forma concreta, em um caso específico, em uma relação jurídica específica. Não bastasse a importância dessa questão, há também que se registrar posição mais recente do Supremo Tribunal Federal quanto à possibilidade inclusive do controle difuso pelas Cortes de Contas, não se desconhece a famosa Súmula 347 do Supremo Tribunal Federal pela qual poderiam os tribunais de contas exercer o controle difuso de constitucionalidade nos casos concretos às suas avaliações. Entretanto, em decisões que remontam a 2006 do Ministro Gilmar Mendes e mais recentes do



Tribunal de Contas do Estado do Pará

Ministro Alexandre de Moraes, vem-se afastando, superando esse entendimento, principalmente sob o enfoque de que a ordem constitucional vigente a partir de 88 houve alargamento dos legitimados a importar em uma diminuição da possibilidade de avaliação constitucional e do controle difuso. Quanto ao mérito em si, ultrapassada essa questão preliminar da impossibilidade de declaração de inconstitucionalidade do controle concentrado e inclusive do controle difuso, é preciso defender a constitucionalidade da norma. Uma leitura até rápida mesmo da inicial, da peça de arranque da representação mostra que ela é toda baseada em conceitos do direito financeiro, não à toa a questão está sendo levada a essa douta Corte de Contas. Nesse aspecto, como sustentar que a norma é inconstitucional porque na verdade a matéria se refere a processo civil? O processo civil é meramente incidental nessa discussão, ocorre um processo, mas todos os conceitos jurídicos debatidos se referem à matéria de direito financeiro e ainda que se reconheça que existem precedentes do Supremo afirmando essa vinculação ao direito processual civil, na manifestação do estado do Pará se mostrou com riquezas de detalhes as diversas manifestações dos ministros esclarecendo a natureza de direito financeiro. Se tem natureza de direito financeiro, caberia à União apenas legislar normas gerais e ao estado as normas de natureza regional, os interesses que são da região, interesse do estado do Pará. Nesse aspecto, há que se considerar a posição do estado na produção de riqueza, na arrecadação e em diversos outros aspectos de longa data, ignorados pela União, vide Lei Kandir, vide outras formas de esquecimento do estado do Pará. Então, o estado ao legislar, admitindo inclusive o repasse ao tesouro estadual de valores referentes a processos em que ele não é parte, nada mais fez do que adequar à norma geral a sua situação excepcional. Não menos importante é a situação prática que ocorrerá com o sucesso dessa representação, a partir de uma decisão favorável à representação, à posição do Ministério Público de Contas, o spread financeiro, a gestão desses valores voltará aos bancos, às instituições financeiras. Em vez de ficar essa avaliação desses valores, a gestão desses valores com o estado do Pará, será ela devolvida aos bancos e os bancos quebram. Por fim, merece registro a manifestação tanto do Tribunal de Justiça do Estado como da Secretaria da Fazenda levada aos autos, informando do completo atendimento às disposições da norma estadual, inclusive com o atendimento às orientações da Secretaria do Tesouro Nacional, diga-se de passagem. Não há nenhuma espécie de não atender às orientações e recomendações do Tribunal de Contas, mas falta justa causa à representação nesse sentido da transparência quando Tribunal de Justiça e Secretaria da Fazenda afirmam peremptoriamente a possibilidade de rastreamento e controle desses valores. Por todo o exposto, principalmente pela impossibilidade de declarar a inconstitucionalidade da norma, como é feito pela representação, pugna o estado pela rejeição da peça e são essas as nossas considerações, muito obrigado.



Tribunal de Contas do Estado do Pará

PROPOSTA DE DECISÃO:

De início, destaco que embora já tenha firmado convicção preambular na decisão monocrática que indeferiu a cautelar solicitada pelo Ministério Público de Contas, no sentido de que havia plausibilidade jurídica nas alegações, a preliminar de inconstitucionalidade levantada - de que a lei estadual aparentemente viola a competência legislativa da União para tratar de matéria dotada de natureza processual, art. 22, I, da CF/88, bem como para editar normas gerais em direito financeiro, art. 24, IX c/c parágrafo único do mesmo artigo -, não será objeto da presente análise, que se limitará a verificação de descumprimento legal ensejadora de risco à saúde fiscal do Estado.

Em minucioso relatório técnico de representação com pedido de medida cautelar de fls. 112/267, a unidade técnica apresenta novos elementos que passo a analisar após breve contextualização das normas que regem a matéria.

A Lei Complementar Federal nº 151/2015 dispõe sobre os depósitos referentes a processos judiciais ou administrativos, tributários ou não tributários nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, e permite que 70% (setenta por cento) do valor atualizado dos depósitos referentes a esses processos, bem como seus respectivos acessórios, **nos quais o Estado, o Distrito Federal ou os Municípios sejam partes**, sejam utilizados para o pagamento de precatórios judiciais de qualquer natureza, da dívida pública fundada, de despesas de capital e recomposição dos fluxos de pagamento e do equilíbrio atuarial dos fundos de previdência referentes aos regimes próprios de cada ente federado (art. 7º, I,II,III e IV).

A referida Lei Complementar foi editada para fazer frente ao quadro de depressão econômica que forçava governos a adotarem rigorosos ajustes fiscais, conforme consta na justificativa anexada ao Projeto de Lei nº 183/2015 do Senado, posteriormente integrado como emenda ao Projeto que redundou na Lei Complementar nº 151/2015:

[...] os valores depositados na rede bancária referentes a litígios judiciais e administrativos em andamento constituem uma importante receita em potencial.

O reconhecimento de parte destes valores como receita corrente é uma forma de aumentar a arrecadação a um custo baixo. Isso porque a alternativa seria captar recursos no mercado a juros relativamente altos, por meio de operações de crédito internas e externas.

Observa-se da justificativa apresentada que a intenção do Projeto de Lei foi a apropriação dos depósitos judiciais decorrentes dos processos nos quais os entes federados sejam parte, como forma de aumentar a receita, sem ter que captar recursos no mercado e se sujeitar às elevadas taxas de juros.

Cumpre ressaltar que a Lei Complementar nº 151/2015 não inovou no ordenamento jurídico, posto que as Leis Federais nº 10.819, de 16 de dezembro de 2003, e nº 11.429, de 26 de dezembro de 2006, previam mecanismos para que os Estados e Municípios pudessem utilizar valores referentes aos depósitos judiciais para quitar precatórios e dívidas consolidadas.

Conforme a sobredita justificativa, a intenção do Projeto de Lei seria, também, unificar as regras previstas nas citadas leis, aplicáveis a Estados e Municípios, conforme transcrito a seguir:

Com o texto proposto, além da unificação das regras aplicáveis a Estados e Municípios, haverá maior clareza nos procedimentos para operacionalização desse fluxo financeiro, dando segurança tanto aos



Tribunal de Contas do Estado do Pará

depositários quanto aos depositantes. A constituição do fundo de reserva viabiliza o acesso do ente federado a uma parcela dos recursos e representa uma garantia para a parte litigante caso seja vitoriosa em seu pleito.

Em 2016 adveio a Emenda Constitucional 94, de 15 de dezembro de 2016, que dispôs sobre utilização de depósitos judiciais para pagamento de débitos representados por precatórios. A partir da inclusão do artigo 101, § 2º, II, alterado, pela EC 99/2017, no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, com o objetivo de “instituir novo regime especial de pagamento de precatórios”, passou a ser permitida a utilização de depósitos judiciais relativos a causas entre particulares, no montante de até 30% dos recursos em juízo. Para obter esse valor, os governos terão de criar um fundo garantidor em montante equivalente aos recursos levantados, constituído pela parcela restante dos depósitos judiciais.

Do artigo 101, § 2º, II no ADCT percebe-se que o percentual máximo de utilização dos demais depósitos judiciais da localidade sob jurisdição do respectivo Tribunal de Justiça é de 30%.

Dito isto, importa ressaltar que a EC nº 94/2016 não conflita com a LC nº 151/2015, sendo que as disposições desta são aplicáveis para os entes devedores que se encontram no regime comum de pagamento de precatórios e se habilitaram formalmente aos seus termos, e as disposições daquela são aplicáveis aos entes que estão submetidos ao regime especial de pagamentos da EC 94/2016.

Nesse contexto, a unidade técnica questionou a SEFA, na SDI 02/2020 (fls. 185/186, vol. 01/04), acerca da adesão ao Regime Especial previsto na EC nº 94/2016, conforme transcrito a seguir:

a) O Estado do Pará **aderiu ao regime especial** de pagamento de precatórios, na forma prevista na **Emenda Constitucional nº 94/2016 ou qualquer outra posterior?**

Resposta: sim, o Estado do Pará **aderiu ao regime especial de pagamento de precatórios em 2010**, com o advento da EC 62/2009, posteriormente alterada pela EC 94/2016 e 99/2017. (grifo nosso)

Assim, não foi outra a constatação da unidade técnica senão a de que a SEFA entende que, ao aderir ao regime especial de pagamento de precatórios promovido pela EC nº 62/2009, automaticamente teria aderido aos regimes previstos nas ECs nº 94/2016 e 99/2017, além do fato de que tais regimes estão sendo aplicados simultaneamente com a LC nº 151/2015 (por conseguinte, a Lei nº 8.312/2015), mesmo que tais regras (base de cálculos) sejam totalmente diferentes.

Nesse passo importa ressaltar que não é possível aplicar os dois regimes simultaneamente, pois isso implicaria em conflito entre os regramentos. Ademais, para o uso dos depósitos judiciais há a necessidade de adesão formal e específica a um dos regimes.

Durante a realização da inspeção ordinária, a partir da análise de atos concretos realizados tanto pela SEFA quanto pelo TJPA, nos exercícios de 2015 a 2019, a unidade técnica constatou a prática de atos que denotam a adoção de operacionalização financeira, orçamentária e contábil ilegal nociva à saúde fiscal do Estado, conforme aponto a seguir.

No confronto das informações prestadas pela SEFA e pelo TJPA, a unidade técnica identificou as seguintes situações divergentes:

- ✓ os valores totais de repasses, em específico quantos aos exercícios de **2017 e 2018**, divergiam daqueles informados nos comprovantes de transferências



Tribunal de Contas do Estado do Pará

fornecidos pelo TJPA; a diferença apurada foi na ordem de R\$-459.058.763 (quatrocentos e cinquenta e nove milhões, cinquenta e oito mil, setecentos e sessenta e três reais);

- ✓ inexistia a identificação dos valores recebidos a título de depósitos de particulares nos exercícios de **2015, 2016, 2017 e 2018**;
- ✓ no exercício de **2019**, único em que a Sefa informou de forma discriminada os valores repassados em que o Estado é parte (419985011) e de terceiros (419985031) havia também divergência com os valores informados pelo TJPA.

Quanto à divergência dos valores totais de repasses, a unidade técnica concluiu, após várias solicitações de esclarecimentos à SEFA e ao TJPA, que a diferença de mais de quatrocentos e cinquenta e nove milhões de reais foi fruto dos estornos de receitas (com meras devoluções por transferência bancária) e compensações realizadas nos exercícios de 2017 e 2018, por ocasião dos repasses quadrimestrais, uma vez que havia a *praxis* de fazer o abatimento entre os valores de depósitos judiciais recebidos (receita) e os valores devidos de recomposição ao fundo de reserva (despesa).

Válido ressaltar ainda, que as alegações apresentadas à equipe de inspeção pelo TJPA (fls. 144/146, vol. 02/04) e pela SEFA (fl. 208/210, vol. 02/04), evidenciaram a divergência entre esses órgãos quanto aos valores efetivamente repassados. O TJPA considera os valores integralmente repassados, mesmo tendo ocorrido os estornos e compensações. Já a SEFA reconhece somente a diferença que efetivamente permaneceu na conta do tesouro, excluindo os estornos e as compensações.

Assim, quando o valor de recomposição do fundo de reserva foi maior que o valor de recebimento, a SEFA estornou/devolveu o total da receita e empenhou somente a diferença negativa para recompor o fundo de reserva. Já no caso em que o valor de recebimento foi maior que o valor de recomposição, a SEFA estornou/devolveu o valor que correspondia à recomposição e reconheceu como receita somente a diferença positiva.

Nesse passo, mostra-se correta a conclusão da unidade técnica de que tais estornos são indevidos, uma vez que não exprimem, de fato, um lançamento contábil passível de retificação (conforme ITG 2000¹), tal como: duplicidade de lançamento, erros de escrituração ou qualquer outro fato que identifique um reconhecimento indevido de receita. De igual modo, as compensações, nesse caso, também foram indevidas, visto que, claramente, não refletem a essência da transação e resultaram em distorção e subdimensionamento das informações quanto às receitas e despesas realizadas, o que certamente **prejudica a compreensão de eventos e condições que tenham ocorrido**. Isso é que o diz a Norma Brasileira de Contabilidade Técnica do Setor Público (NBC – TSP 11²).

¹ Retificação de lançamento contábil

31. Retificação de lançamento é o processo técnico de correção de registro realizado com erro na escrituração contábil da entidade e pode ser feito por meio de:

a) **estorno**; (...)

32. Em qualquer das formas citadas no item 31, **o histórico do lançamento deve precisar o motivo da retificação, a data e a localização do lançamento de origem**.

33. **O estorno consiste em lançamento inverso àquele feito erroneamente, anulando-o totalmente**.

[https://www2.cfc.org.br/sisweb/sre/detalhes_sre.aspx?Codigo=2014/ITG2000\(R1\)&arquivo=ITG2000\(R1\).doc](https://www2.cfc.org.br/sisweb/sre/detalhes_sre.aspx?Codigo=2014/ITG2000(R1)&arquivo=ITG2000(R1).doc)

² Compensação de valores

48. **Ativos, passivos, receitas e despesas não devem ser compensados**, exceto quando exigido ou permitido por NBC TSP.

49. A entidade deve informar separadamente os ativos e os passivos, as receitas e as despesas. A compensação desses elementos no balanço patrimonial ou na demonstração do resultado, exceto quando refletir a essência da transação ou outro evento, prejudica a capacidade dos usuários (a) de compreender as



Tribunal de Contas do Estado do Pará

A unidade técnica constatou ainda, que nos exercícios de 2017 e 2018, o TJPA somente notificou a SEFA para fazer a recomposição ao fundo de reserva no momento dos repasses quadrimestrais, conforme resposta da Secretaria Fazendária à SDI 03/2020 (fl. 210, vol. 02/04):

O TJE-PA encaminha, quadrimestralmente, um ofício para a SEFA solicitando os recursos necessários para recomposição do Fundo de Reserva, cuja execução contábil da despesa, baixa, concomitantemente, o passivo contabilizado na UG170102/EGE/SEFA, conta contábil número 228810351. (grifo nosso)

Mais uma vez a unidade técnica foi assertiva ao concluir que tal fato, além de arriscado, constitui claro descumprimento legal, na medida em que, de acordo com o §1º, do art. 8º da LC nº 151/2015³ (redação reproduzida no §2º, do art. 6º da Lei nº 8.312/2015⁴), sempre que houver um saque na conta do fundo de reserva, resultando em saldo inferior ao limite legal (30%), o Tribunal de Justiça deveria notificar a SEFA para fazer a recomposição, em até 48 (quarenta e oito) horas.

Quanto a inexistência de identificação dos valores recebidos a título de depósitos de particulares nos exercícios de 2015, 2016, 2017 e 2018, o Tribunal de Justiça informou à unidade técnica que “a ausência da distinção de valores (Estado é Parte/Estado não é Parte), nos exercícios anteriores à 2019, deve-se ao fato de a SEFA não ter solicitado, até então, a distinção do numerário, para efeito de repasse.” Por seu lado, a Secretaria da Fazenda justificou que “somente a partir de 2019 a STN através da COREM passou a exigir que a informações fosse discriminada por processos em que o Estado é parte e processos em que o Estado não é parte”.

Conforme destacado pela unidade técnica, a SEFA não juntou qualquer documento que dê embasamento à sua justificativa e rememorou que a exigência de discriminação/individualização dos depósitos judiciais decorre de Lei (§6º, do art. 3º da LC nº 151/2015 e §2º, do art. 2º da Lei nº 8.312/2015).

Como decorrência nociva dessa prática, a unidade técnica constatou que em três situações os valores de recomposição acumularam de tal forma que ultrapassaram o montante de repasses, conforme descrito abaixo:

| Período | Valor de Repasse | Valor de Recomposição |
|---------|------------------|-----------------------|
| 03/2017 | 51.407.287,05 | 60.545.072,60 |
| 09/2017 | 81.006.781,32 | 91.317.691,45 |
| 02/2018 | 91.944.781,32 | 95.811.433,02 |

transações, outros eventos e condições que tenham ocorrido e (b) de avaliar os futuros fluxos de caixa da entidade. A mensuração de ativos ajustados, como, por exemplo, com a obsolescência nos estoques ou com a perda de créditos nas contas a receber de clientes, não é considerada compensação.

³ Art. 8º (...)

§ 1º Na hipótese de o saldo do fundo de reserva após o débito referido no inciso II ser inferior ao valor mínimo estabelecido no § 3º do art. 3º, o ente federado será notificado para recompô-lo na forma do inciso IV do art. 4º.

⁴ Art. 6º (...)

§ 2º Se após a liberação do depósito nos termos do caput deste artigo, o saldo do Fundo de Reserva for inferior ao limite estabelecido no art. 3º desta Lei, o TJPA notificará o Poder Executivo, por meio da Secretaria de Estado da Fazenda para recompô-lo na forma prevista no art. 5º desta Lei.



Tribunal de Contas do Estado do Pará

No exercício de 2019, quando passou a ser discriminada por processos em que o Estado é parte e processos em que o Estado não é parte, a unidade técnica observou que o valor registrado de passivo, a título de depósitos de terceiros (PF0008314 - DJ TERC LEI 8312/15 – R\$ 59.873.259,40), não refletia a realidade, pois só levava em consideração os depósitos repassados naquele exercício.

Para a aferição fidedigna do passivo que se refere às transferências de depósitos de terceiros, ocorridos entre dezembro de 2015 e dezembro de 2019, a unidade técnica calculou de forma proporcional o saldo do passivo do período conforme explicitado abaixo. De início, considerando que o Estado realiza a baixa do passivo por ocorrência da recomposição ao fundo de reserva, foi apurado o saldo total do passivo no período fiscalizado, resultado da subtração entre o total arrecadado (inclusive aqueles que a SEFA, por compensação, deixou de reconhecer), o total recomposto ao fundo de reserva e o total de compensações, assim como detalhado abaixo:

| | |
|------------------------|-----------------------------|
| Receitas | +R\$1.312.114.686,74 |
| Recomposições/Despesas | -R\$255.448.931,28 |
| Compensações | -R\$459.058.763,58 |
| SALDO TOTAL | = R\$597.606.991,88* |

*mesmo valor se for levado em consideração a subtração das receitas e despesas informadas pela SEFA (fl. 31, vol. 03/04).

Posteriormente, uma vez apurado que, do total repassado ao Estado no período, o percentual de 66,01% (sessenta e seis inteiros e um centésimo por cento) correspondia a recursos de ações em que o Estado não é parte, a unidade técnica aplicou esse percentual sobre o saldo do passivo apurado (66,01% x R\$-597.606.991,88), a fim de alcançar o valor real da dívida pelo uso de depósitos de particulares, qual seja: o valor de R\$-394.480.375,08 (trezentos e noventa e quatro milhões, quatrocentos e oitenta mil, trezentos e setenta e cinco reais e oito centavos).

Portanto, conforme calculado pela unidade técnica o valor a ser contabilizado pela SEFA no passivo (saldo devedor) referente aos depósitos judiciais de terceiro recebidos é R\$-394.480.375,08 (trezentos e noventa e quatro milhões, quatrocentos e oitenta mil, trezentos e setenta e cinco reais e oito centavos), e não os R\$ 59.873.259,40 (cinquenta e nove milhões, oitocentos e setenta e três mil, duzentos e cinquenta e nove reais e quarenta centavos) registrados.

Noutro giro, nos termos do art. 29, §1º da LRF, a transferência ao tesouro estadual dos valores em depósito judicial de terceiros com o compromisso de seu ressarcimento futuro é nítido compromisso financeiro equiparável a operação de crédito, posto figurar uso de recursos alheios mediante promessa de futura recomposição dos valores depositados com a devida remuneração do capital utilizado.

Conforme demonstrado pela unidade técnica, a SEFA vem contabilizando os valores referentes ao saldo da apropriação de depósitos judiciais de terceiros como “Outros Valores não Integrantes da Dívida Consolidada” quando esse enquadramento só é devido quando se trata transferência de depósitos feitos nos moldes da LC nº 151/2015 – somente aqueles em que o Estado é parte.

Ademais, os depósitos de terceiros/particulares transferidos ao Estado devem ser caracterizados como dívida pública consolidada, no campo de “outras dívidas”, assim como consta expressamente no Manual de Demonstrativos Fiscais 9ª edição, expedido pela STN, página 548, abaixo:



Tribunal de Contas do Estado do Pará

Outras Dívidas

Registra o montante dos saldos do exercício anterior e do exercício de referência até o quadrimestre correspondente, das dívidas que, pelas suas especificidades, não possam ser enquadradas em quaisquer das classificações descritas anteriormente, como, por exemplo, a assunção de dívida que não decorra de contrato e **a apropriação de depósitos judiciais quando o ente não faz parte da lide.** (grifo nosso)

Observando os Relatórios de Gestão Fiscal⁵ (fls. 37/46, vol. 04/04), referentes aos exercícios de 2015 a 2019, a unidade técnica constatou que o campo da Dívida Consolidada denominado “Outras Dívidas” estava “zerado” em todos os exercícios, além do que o campo “Apropriação de Depósitos Judiciais – LC nº 151/2015”, que integra a parte de outros valores não integrantes da dívida consolidada, só passou a fazer parte do RGF a partir de 2018 e apresenta valores que destoam daqueles que tanto a SEFA quanto o TJPA informaram.

A omissão ou a disposição equivocada dessa informação prejudica, inclusive, a transparência na gestão fiscal, a teor do que diz o art. 48, da LRF. Além do mais, restou constatado na inspeção que a SEFA não tem elencado a variação, entre os valores anualmente recebidos e os valores devolvidos, no Anexo dos Riscos Fiscais da LDO. Como exemplo a unidade técnica cita o “Anexo II - Riscos Fiscais da LDO de 2018”⁶, que dispôs tão somente que:

“o Estado do Pará apresenta levantamento das demandas judiciais que estão em fase de execução após o trânsito em julgado das decisões de conhecimento e, que representam dívidas em processos de reconhecimento para o Erário estadual.” (grifo nosso)

Restou evidenciado que não é da praxis orçamentária do Estado do Pará incluir, no anexo dos riscos fiscais, aqueles valores associados a eventual necessidade de devolução de depósitos judiciais. Todavia, como recursos adentram à conta única do tesouro, a sua variação líquida, de um exercício para o outro, afeta a apuração do resultado primário. Por esta razão, podem gerar um risco fiscal ativo ou passivo, dependendo do saldo líquido do exercício. Sobre o tema vejamos o que dispõe a LRF:

Art. 4º (...)

§ 3º A lei de diretrizes orçamentárias conterá **Anexo de Riscos Fiscais**, onde serão avaliados **os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas**, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem. (grifo nosso)

Assim, não há outra conclusão válida, senão a que chegou a unidade técnica no sentido de que é necessário e prudente que o Estado passe a identificar, no Anexo dos Riscos Fiscais da LDO, os valores de depósitos judiciais que lhe são transferidos, de forma a mensurar, com base em dados progressivos dos anos anteriores, os valores que costumam ingressar definitivamente ao patrimônio público⁷ e aqueles que são devolvidos à parte vencedora da lide.

⁵ <http://www.sefa.pa.gov.br/index.php/receitas-despesas/contabilidade-geral/2855-gestao-fiscal>

⁶ http://seplan.pa.gov.br/sites/default/files/PDF/ldo/ldo2018/ldo_2018_completa_site.pdf

⁷ Vale lembrar que **a própria SEFA afirmou** (fl. 83-v, vol. 01/04) **que não possui controle dos valores que ingressaram, em definitivo, o seu patrimônio**, ou seja, os valores decorrentes de ações judiciais com ganho de causa para o Estado, mas cujos valores de depósitos já haviam sido transferidos ao Estado.



Tribunal de Contas do Estado do Pará

Sobre a escrituração dos depósitos, foram constatadas ilegalidades, uma vez que tanto a LC nº 151/2015 quanto a Lei nº 8.312/2015 exigem a individualização da escrituração dos depósitos judiciais que são transferidos ao ente federado, bem como dos que são mantidos no fundo de reserva, a fim de propiciar o controle no momento dos levantamentos definitivos. Vejamos:

LC 151/2015

Art. 3º (...)

§ 6º Compete à instituição financeira gestora do fundo de reserva de que trata este artigo **manter escrituração individualizada para cada depósito efetuado na forma do art. 2º, discriminando:**

I – **o valor total do depósito**, acrescido da remuneração que lhe foi originalmente atribuída; e

II – **o valor da parcela do depósito mantido na instituição financeira**, nos termos do § 3º deste artigo, a remuneração que lhe foi originalmente atribuída e os rendimentos decorrentes do disposto no § 5º deste artigo. (grifo nosso)

Lei 8.312/2015

Art. 2º A parcela de 70% (setenta por cento) dos recursos de que trata o art. 1º desta Lei será transferida, quadrimestralmente, **de forma individualizada ao Poder Executivo**, para aplicação, exclusivamente, no pagamento de:

(...)

§ 2º **O Tribunal de Justiça do Estado**, na condição de gestor do Fundo de Reserva, **deverá manter escrituração individualizada para cada depósito efetuado na forma do art. 1º desta Lei**, discriminando:

I - **o valor total do depósito**, acrescido da remuneração que lhe foi originalmente atribuída;

II - **o valor da parcela do depósito mantido no Fundo de Reserva**, nos termos do caput do art. 3º desta Lei, a remuneração que lhe foi originalmente atribuída e os rendimentos decorrentes do § 1º deste artigo. (grifo nosso)

A inspeção ordinária constatou que o TJPA e a SEFA, ao contrário do que determina a lei, não mantêm o controle individualizado dos depósitos judiciais que são transferidos e aqueles que são mantidos no fundo de reserva, de modo que, quando o Estado do Pará é considerado vencedor na ação judicial, o TJPA faz a transferência da totalidade dos depósitos judiciais para a conta do tesouro, mesmo que o Estado já tenha recebido antecipadamente parte desses depósitos, por ocasião da transferência dos 70% (setenta por cento), o que constitui duplicidade de recebimento e gera mais endividamento.

Constatou-se também, a partir das informações prestadas pelo Tribunal de Justiça do Estado, que o Sistema de Depósitos Judiciais não possui funcionalidade que propicie a identificação dos depósitos pelo número do Cadastro Nacional de Pessoas Físicas e Jurídicas (CPF / CNPJ), de modo que a distinção entre os depósitos judiciais em que o Estado é parte e os de terceiros é feito por busca fonética, o que fragiliza e dificulta o procedimento de controle de informações.

E ainda, constatou-se que inexistente transparência nas operações inerente à Lei 8.312/2015, uma vez que, além de não haver a disposição das informações nas peças orçamentárias, o TJPA não informa o saldo de depósitos judiciais, os rendimentos (spreads) auferidos, os valores de depósitos transferidos ao Estado e nem os valores mantidos no fundo de reserva. Também restou constatado que inexistente no site da SEFA qualquer informação clara



Tribunal de Contas do Estado do Pará

e detalhada sobre os valores recebidos a título de depósitos judiciais, a forma de uso desses valores (principalmente quanto à quitação dos precatórios) e nem os valores de recomposição ao fundo de reserva.

Tal omissão na publicização dos dados vai de encontro com as disposições da LRF que exige expressamente que o Poder Público dê amplo acesso às informações através de meios eletrônicos, conforme consta dos arts. 48 e 48-A:

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

§ 1º A transparência será assegurada também mediante:

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;

II - **liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;** e (...)

Art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a:

I – **quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização**, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado;

II – **quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários.** (grifos nossos)

Assim, elencadas as constatações da unidade técnica que dão sustentação à sugestão de expedição de medida cautelar, válido reforçar que os depósitos judiciais de terceiros repassados ao Executivo nos termos da Lei estadual tratam de recursos financeiros de caráter temporário, do qual o Estado é mero agente depositário, não parecendo razoável a vinculação de tais valores às despesas do Poder Público como se dele fossem, sem a observância irrestrita das disposições constitucionais e legais pertinentes à matéria.

Consta do relatório técnico que o Estado do Pará captou, no exercício de 2015 a 2019, o valor de R\$-866.120.281,15 (oitocentos e sessenta e seis milhões, cento e vinte mil, duzentos e oitenta e um reais e quinze centavos) a título de depósitos judiciais de terceiros, o que corresponde a 66,01% (sessenta e seis inteiros e um centésimo por cento) do total repassado e, **dadas as inconsistências na operacionalização de tais recursos tanto pelo TJPA quanto pela SEFA, o risco à saúde fiscal do Estado é iminente caso tal sistemática seja mantida, uma vez que trata de recursos de terceiros que jamais integrarão em definitivo o patrimônio do Estado.**



Tribunal de Contas do Estado do Pará

Por conseguinte, a cada depósito realizado o montante repassado ao Estado aumenta, comprometendo as suas contas, que ficam dependentes de recursos de terceiros para custear suas despesas, podendo dificultar ou mesmo inviabilizar eventual ordem futura de restituição, haja vista as impropriedades delineadas pela unidade técnica que colocam em risco os titulares dos depósitos judiciais, que ante a adoção simultânea de regimes incompatíveis entre si – Regime especial (ECs nº 94/2016 e 99/2017) e Regime comum (LC nº 151/2015 e Lei Estadual nº 8.312/2015) –, **a ausência de individualização dos recursos repassados e aplicadas; a contabilização do passivo a menor, e a recomposição do fundo de reserva fora do prazo legal, podem ficar impossibilitados de levantar seus alvarás, assumindo, assim, um risco do qual não anuíram.**

Desse modo, verifico que há plausibilidade nos argumentos expostos no relatório técnico, bem como que se encontram atendidos os pressupostos do *periculum in mora* e do *fumus boni iuris*, consistentes nos fortes indícios de irregularidades citados ao norte.

De acordo com o art. 88, da LC nº 81/2012, o Tribunal de Contas pode expedir medidas cautelares, nos seguintes casos, *in verbis*:

- I - receio de grave lesão ao Erário ou a direito alheio;
- II - risco de ineficácia da decisão de mérito;
- III - inviabilização ou impossibilidade da reparação do dano.

Já o parágrafo primeiro deste artigo estabelece que são legitimados para requerer medida cautelar o Relator e o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal. Por sua vez, o art. 252, § 1º do RITCE/PA estatui que a iniciativa do relator poderá ser mediante proposta da unidade técnica ou de equipe de fiscalização, como é o caso dos autos.

A priori, a concessão de medida cautelar deve estar alicerçada em dois pressupostos, quais sejam o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*. Vejamos o que diz o Código de Processo Civil:

Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a **probabilidade** do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

O *fumus boni iuris*, ou “fumaça do bom direito”, refere-se à probabilidade de êxito do direito pleiteado, ao passo que o *periculum in mora*, ou “perigo da demora”, está relacionado com a urgência de se resguardar um bem ou direito, face ao perigo a que este está sujeito, cuja demora do resultado poderá ser ineficaz. Tal explanação pode ser resumida no seguinte julgado do Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

Para que seja deferido o pedido liminar é imprescindível a comprovação do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*. A “fumaça do bom direito, se configura na demonstração da probabilidade da existência do direito afirmado, bem como o “perigo da demora”, em razão da necessidade de urgência na manutenção do contrato.

(TJ-MG AI: 10024133726539001 MG, Relator: Alexandre Santiago, Data de Julgamento: 19/02/2014, Câmaras Cíveis/ 11ª Câmara Cível, data de publicação: 26/02/2014)



Tribunal de Contas do Estado do Pará

No caso dos autos, o *fumus boni juris* se revela presente, pois, além de, à primeira vista, a lei impugnada violar a competência legislativa da União para tratar de matéria dotada de natureza processual (art. 22, I, da CF/88), bem como para editar normas gerais em direito financeiro (art. 24, I e XI c/c parágrafo único do mesmo artigo), há a constatação, durante a inspeção ordinária, de que o Estado vem aplicando simultaneamente o regime especial previsto nas ECs nº 94/2016 e 99/2017 - sem sequer ter aderido formalmente a ele - com o regime comum da LC nº 151/2015 (e Lei nº 8.312/2015), que por possuírem base de cálculos divergentes são incompatíveis entre si.

Com relação ao *periculum in mora*, quando da análise do pedido de medida cautelar formulado pelo Ministério Público de Contas do Estado do Pará – MPC/PA, não vislumbrei a presença de elementos concretos que justificassem a adoção da medida drástica que é a cautelar, uma vez que o perigo fiscal invocado pelo representante - de o Estado não conseguir arcar com suas obrigações - estava alicerçado apenas em um cenário hipotético de saques de valores vultosos de súbito, bem acima dos conservados no fundo de reserva.

No entanto, a partir dos novos elementos carreados aos autos, o *periculum in mora* resta caracterizado, pois, conforme citado ao norte, foi verificado durante a inspeção ordinária a adoção de operacionalização financeira, orçamentária e contábil ilegal nociva à saúde fiscal do Estado e ao patrimônio de terceiros, bem como há fortes indícios de que tais ilegalidades possuem consequências potencialmente irreversíveis para a liquidez imediata que devem ter os recursos de terceiros transferidos do Tribunal de Justiça para o Estado do Pará arcar com as suas despesas.

Cumprе ressaltar que a concessão da presente medida, liminarmente, não trará danos irreversíveis às partes envolvidas no certame, dado que buscam apenas assegurar a fidedignidade, confiabilidade e transparência do uso dos recursos dos depósitos judiciais para pagamento dos precatórios. Ademais, os efeitos decorrentes da concessão liminar poderão, sem prejuízo, ser suspensos ou cassados a qualquer tempo, bem como os fatos alegados serão objetos de análise meritória.

Diante do exposto, com fundamento no art. 116, inciso V da Constituição do Estado do Pará e no artigo 88, inciso I, da Lei Complementar Estadual n. 81/2012, proponho a este Egrégio Plenário que acolha a cautelar *inaudita altera pars*, a fim de determinar:

- a) À Secretaria da Fazenda, que no prazo de 30 (trinta) dias, contabilize o passivo (saldo devedor) referente aos depósitos judiciais de terceiros, recebidos no período de dez/2015 a dez/2019, no importe de R\$-394.480.375,08 (trezentos e noventa e quatro milhões, quatrocentos e oitenta mil, trezentos e setenta e cinco reais e oito centavos);
- b) À Secretaria da Fazenda que passe a caracterizar o passivo referente a depósitos de terceiros nos Relatórios de Gestão Fiscal como integrantes da Dívida Pública Consolidada, assim como determina o MDF - 9ª Edição.
- c) Ao Tribunal de Justiça que, tão logo o saldo do fundo de reserva esteja inferior ao limite legal (30%), notifique imediatamente a Secretaria da Fazenda para, em 48 (quarenta e oito) horas, realizar a recomposição do fundo, assim como determina o §1º, do art. 8º da LC nº 151/2015 (e §2º, do art. 6º da Lei nº 8.312/2015).
- d) Ao Tribunal de Justiça e a SEFA que mantenham o controle individualizado dos depósitos judiciais que são transferidos e aqueles que são mantidos no fundo de reserva, a fim de que, nos casos em que o Estado do Pará for considerado vencedor na ação judicial, o TJPA faça a transferência somente da diferença



Tribunal de Contas do Estado do Pará

apurada entre o valor individualizado do depósito que já foi transferido e do que restou no fundo de reserva.

- e) Ao TJPA e a SEFA que, em 30 (trinta) dias, implementem mecanismos de transparência das operações de que tratam a Lei nº 8.312/2015, com a divulgação em seus sítios eletrônicos de informações atualizadas mensalmente:
- f) À SEFA e ao TJPA a suspensão das transferências de depósitos judiciais de terceiros, até que todas as medidas antes relacionadas sejam cumpridas, sem prejuízo de manutenção da sistemática estabelecida pela norma geral (LC nº 151/2015) ou naquela prevista na EC 99/2017, esta última caso tenha expressamente aderido.
 - f.1) Cabendo ao TJPA informar: o saldo de depósitos judiciais apurado (100%); os valores transferidos ao Estado (70%), com a discriminação dos valores de depósitos oriundos de ação em que o Estado é parte e os de terceiros; os valores mantidos no fundo de reserva (30%); os valores de saques realizados no fundo de reserva; os rendimentos (spreads) auferidos.
 - f.2) Cabendo à SEFA informar: as receitas recebidas a títulos de depósitos judiciais recebidos (70%), com a discriminação dos valores de depósitos oriundos de ação em que o Estado é parte ou os de terceiros; os pagamentos realizados com esses recursos, de forma detalhada; os valores de recomposição ao fundo de reserva, com a indicação da Nota de Empenho e Ordem Bancária.

Por fim, proponho que seja dada ciência da decisão aos interessados para que, ao fim do prazo definido anteriormente, apresentem o cumprimento desta decisão sob pena de aplicação das sanções cabíveis.

É a proposta.

Voto do Exmo. Sr. Conselheiro CIPRIANO SABINO DE OLIVEIRA JUNIOR: *Acompanho a Relatora.*

Voto do Exmo. Sr. Conselheiro LUÍS DA CUNHA TEIXEIRA: *Na forma do art. 186 do Regimento, peço vistas dos autos para melhor análise e formalização de entendimento.*

Voto-Vista do Exmo. Sr. Conselheiro LUÍS DA CUNHA TEIXEIRA em Sessão Ordinária Virtual realizada no dia 30/09/2021:

Os autos ora analisados, em decorrência de pedido de vista requerido na sessão de 16/12/2020, foram solicitados com o objetivo de realizar uma melhor análise das questões postas na Representação e, assim, contribuir para a formação de convicção acerca da matéria.

Em resumo, a Representação com pedido de medida cautelar formulada pelo Ministério Público de Contas do Estado do Pará em face da Secretaria de Estado da Fazenda do Pará (SEFA), do Banco do Estado do Pará (BANPARÁ) e do Tribunal de Justiça do Estado do Pará (TJE), sob a alegação de inconstitucionalidade e ilegalidade de procedimento de transferência de parcela de depósitos judiciais do Poder Judiciário para o Estado do Pará, regulamentado pela Lei Estadual nº 8.312/2015.

Após detalhada análise realizada tanto pelo órgão técnico quanto pela Eminente Conselheira Substituta Milene, observa-se que os fundamentos apresentados no presente caso, demonstram que a matéria tratada na representação norteia questões de ordem pública cuja repercussão incidirá diretamente nas ações operacionais do Governo do Estado do Estado do Pará, especialmente quanto ao planejamento e execução orçamentária a partir da edição da lei estadual citada.



Tribunal de Contas do Estado do Pará

Vê-se, desde logo, que diante da leitura do referido diploma legal, o mesmo acabou por extrapolar os ditames postos na Constituição Federal e Lei Complementar nº 151/2015.

Nesse sentido, foi proposto pela Relatora, vários pontos em sede de cautelar e que devem ser observados pelo Governo do Estado, Poder Judiciário e Secretaria de Estado da Fazenda. Medidas de controle voltados a afastar a utilização de depósitos judiciais cuja participação do Estado do Pará seja inexistente na lide e, com isso, além de ensejar maior controle e maior transparência, afastará a incidência de atos que possam estar eivados de inconstitucionalidade.

Com base nisso, apenas no intuito de aperfeiçoar as medidas propostas e tomando como fundamento o contexto operacional dos entes envolvidos sugiro o seguinte:

- a) Considerando que o orçamento estadual se fundou na composição dos depósitos de terceiros, e para que não haja risco ou comprometimento na execução orçamentária, que a utilização dos mesmos ocorra somente até o exercício corrente.
- b) Considerando a complexidade do processo, que seja observado o prazo de 90 (noventa) dias para a implementação dos mecanismos de transparência por parte do TJE/PA e SEFA.
- c) Que o controle dos depósitos judiciais seja por número de processos.

Quanto aos demais pontos apresentados pela Digna Relatora, concordo na integralidade.

É o Voto.

Voto da Exma. Sra. Conselheira Substituta MILENE DIAS DA CUNHA: Retifico a Proposta de Decisão para acompanhar o voto-vistas.

Voto do Exmo. Sr. Conselheiro NELSON LUIZ TEIXEIRA CHAVES: Acompanhamento o voto-vistas.

Voto do Exmo. Sr. Conselheiro CIPRIANO SABINO DE OLIVEIRA JUNIOR: Retifico meu voto para acompanhar o voto-vistas.

Voto do Exmo. Sr. Conselheiro ODILON INÁCIO TEIXEIRA: Acompanhamento o voto-vistas.

Voto da Exma. Sra. Conselheira ROSA EGÍDIA CRISPINO CALHEIROS LOPES: Acompanhamento o voto-vistas.

Voto do Exmo. Sr. Conselheiro FERNANDO DE CASTRO RIBEIRO: Acompanhamento o voto-vistas.

Voto da Exma. Sra. Conselheira Presidente MARIA DE LOURDES LIMA DE OLIVEIRA: Acompanhamento o voto-vistas.

RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Pará, por unanimidade, nos termos da Proposta de Decisão da Relatora e sugestões apresentadas pelo Conselheiro Luís da Cunha Teixeira, com fundamento no art. 88, inciso I, da Lei Complementar nº 81, de 26 de abril de 2012, deferir a medida cautelar *inaudita altera pars* formulada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ, a fim de determinar:

- a) À Secretaria da Fazenda, que no prazo de 30 (trinta) dias, contabilize o passivo (saldo devedor) referente aos depósitos judiciais de terceiros, recebidos no período de dez/2015 a dez/2019, no importe de R\$-394.480.375,08 (trezentos e noventa e quatro milhões, quatrocentos e oitenta mil, trezentos e setenta e cinco reais e oito centavos);



Tribunal de Contas do Estado do Pará

- b) À Secretaria da Fazenda que passe a caracterizar o passivo referente a depósitos de terceiros nos Relatórios de Gestão Fiscal como integrantes da Dívida Pública Consolidada, assim como determina o MDF - 9ª Edição.
- c) Ao Tribunal de Justiça que, tão logo o saldo do fundo de reserva esteja inferior ao limite legal (30%), notifique imediatamente a Secretaria da Fazenda para, em 48 (quarenta e oito) horas, realizar a recomposição do fundo, assim como determina o §1º, do art. 8º da LC nº 151/2015 (e §2º, do art. 6º da Lei nº 8.312/2015).
- d) Ao Tribunal de Justiça e a SEFA que mantenham o controle individualizado, por número de processos, dos depósitos judiciais que são transferidos e aqueles que são mantidos no fundo de reserva, a fim de que, nos casos em que o Estado do Pará for considerado vencedor na ação judicial, o TJPA faça a transferência somente da diferença apurada entre o valor individualizado do depósito que já foi transferido e do que restou no fundo de reserva.
- e) Ao TJPA e a SEFA que, em 90 (noventa) dias, implementem mecanismos de transparência das operações de que tratam a Lei nº 8.312/2015, com a divulgação em seus sítios eletrônicos de informações atualizadas mensalmente:
- e.1) Cabendo ao TJPA informar: o saldo de depósitos judiciais apurado (100%); os valores transferidos ao Estado (70%), com a discriminação dos valores de depósitos oriundos de ação em que o Estado é parte e os de terceiros; os valores mantidos no fundo de reserva (30%); os valores de saques realizados no fundo de reserva; os rendimentos (spreads) auferidos.
- e.2) Cabendo à SEFA informar: as receitas recebidas a títulos de depósitos judiciais recebidos (70%), com a discriminação dos valores de depósitos oriundos de ação em que o Estado é parte ou os de terceiros; os pagamentos realizados com esses recursos, de forma detalhada; os valores de recomposição ao fundo de reserva, com a indicação da Nota de Empenho e Ordem Bancária.
- f) Ao TJPA e à SEFA que repasse e utilize, respectivamente, os depósitos judiciais de terceiros somente até o final do exercício corrente.

Dar ciência da decisão aos interessados para que, ao fim do prazo definido anteriormente, comprovem o cumprimento desta Resolução sob pena de aplicação das sanções cabíveis.

Tribunal Pleno do Tribunal de Contas do Estado do Pará, em Sessão Ordinária Virtual em 30 de setembro de 2021.

MARIA DE LOURDES LIMA DE OLIVEIRA
Presidente

LUÍS DA CUNHA TEIXEIRA
Formalizador da Decisão

Presentes à sessão os Conselheiros: NELSON LUIZ TEIXEIRA CHAVES
CIPRIANO SABINO DE OLIVEIRA JUNIOR
ODILON INÁCIO TEIXEIRA
ROSA EGÍDIA CRISPINO CALHEIROS LOPES
FERNANDO DE CASTRO RIBEIRO

Procurador do Ministério Público de Contas: Felipe Rosa Cruz.
NNM/0100200