



**Procedência:** Advogado-Geral do Estado

**Interessado:** Secretário de Estado da Fazenda

**Número:** 4.753

**Data:** 29 de dezembro de 2016

**Classificação Temática:** Direito Financeiro e outras matérias de Direito Público. Depósitos Judiciais. Repasse de valores ao Poder Executivo.

**Ementa:** DIREITO FINANCEIRO E OUTRAS MATERIAS DE DIREITO PÚBLICO. DESPÓSITOS JUDICIAIS. REPASSE DE VALORES AO PODER EXECUTIVO. FUNDO DE RESERVA. RECOMPOSIÇÃO DO FUNDO APÓS DECISÃO STF.

### NOTA JURÍDICA

1. Trata-se de pedido de manifestação do Sr. Secretário de Estado da Fazenda dirigido à Advocacia-Geral do Estado tendo em vista a “Notificação para recomposição do fundo de reserva da Lei Complementar n. 151/2015 e Lei Estadual n. 21.720/2015”.
2. Na referida notificação, o Banco do Brasil S/A, solicita a recomposição do fundo de reserva em R\$ 1.505.812.591,25 (um bilhão, quinhentos e cinco milhões, oitocentos e doze mil, quinhentos e noventa e um reais e vinte e cinco centavos), no prazo de 48 horas, invocando para tanto os termos do **contrato** celebrado à luz da **Lei Estadual n. 21.720/2015**.
3. A notificação, porém, traz um **equivoco** que merece ser sanado, **não cabendo**, a toda evidência, ao Estado de Minas Gerais, **realizar qualquer aporte de recursos ao Banco do Brasil**. A questão é cristalina, entretanto, vale deixá-la ainda mais evidente.
4. Antes de tudo, cumpre registrar que a Advocacia-Geral do Estado, imediatamente após a ciência da referida notificação, expediu **contra intimação** endereçada ao Gerente Geral Getúlio Neri Palhano Freire, dando os devidos esclarecimentos e solicitando as pertinentes informações, nos termos do acordado.
5. A solicitação de informações se deve ao fato de que **o Banco do Brasil S/A vem descumprindo o contrato celebrado** que disciplina a relação jurídica mantida entre o banco e o Estado, com a interveniência do Tribunal de Justiça mineiro, nos termos do qual, para acompanhamento de



eventual hipótese de insuficiência de saldo no fundo de reserva para honrar a restituição ou pagamento dos mandados judiciais, é necessário ser o Estado informado da **“composição detalhada dos valores liberados, sua atualização monetária, a parcela efetivamente disponibilizada em favor do depositante, e o valor a ser pago após a recomposição do saldo pelo Estado”** (cláusula sétima, parágrafo terceiro). Não obstante a clareza da disposição contratual, as informações não vêm sendo disponibilizadas. Nesse compasso, cumpre gizar que o Estado de Minas Gerais precisa ser informado pelo Banco do Brasil S/A acerca do **valor total dos depósitos judiciais existentes**, pois se trata do parâmetro legal para a apuração do fundo de reserva, *ex vi* do *caput* do art. 4º da Lei Estadual n. 21.720, de 2015.<sup>1</sup>

6. No que diz respeito ao fundo de reserva, cumpre esclarecer que, nos termos do **art. 4º da lei mineira**, que deu **suporte ao acordo invocado pelo banco**, no primeiro dia de cada mês, é necessário apurar o **saldo remanescente e disponível** para fazer frente a eventuais levantamentos de depósitos judiciais.

7. Em outras palavras, o chamado pela lei de **“fundo de reserva”**, nos exatos termos do § 4º do art. 1º, é tão somente o **resultado de uma operação aritmética simples**, ou seja, deve ser calculado tomando-se o VALOR TOTAL DOS DEPÓSITOS JUDICIAIS (que corresponderá à **soma do valor integral dos depósitos existentes na data da primeira transferência** ao Poder Executivo ao **valor dos depósitos posteriormente realizados**, tudo isso atualizado com base no índice acordado entre o TJMG e a instituição financeira custodiante, deduzidos os **pagamentos e restituições realizados**).

8. Como resultado de uma singela operação aritmética, o “fundo de reserva” deve ser, nos termos do **§3º do art. 1º da lei mineira**, a partir do primeiro ano de vigência, no mínimo, de **30%** do VALOR TOTAL DOS DEPÓSITOS JUDICIAIS a cada mês. Em outros termos, o que a lei e o contrato celebrado firmam é que **o saldo que permanece em poder do Banco do Brasil deve ser, no mínimo, de 30% do VALOR TOTAL DOS DEPÓSITOS JUDICIAIS (no mês)**. O Estado de Minas Gerais, nos termos da lei mineira, pode levantar todo o valor dos depósitos judiciais, desde que deixe em poder do banco esse fundo de reserva. Simbolicamente:

---

<sup>1</sup> Art. 4º No primeiro dia de cada mês, para fins de apuração do fundo de reserva a que se refere o § 4º do art. 1º, será calculado o **valor total dos depósitos judiciais**, que corresponderá à soma do valor integral dos depósitos existentes na data da primeira transferência ao Poder Executivo com os depósitos posteriormente realizados, atualizada com base no índice acordado entre o TJMG e a instituição financeira custodiante, deduzidos os pagamentos e restituições realizados.



VALOR INTEGRAL DOS DEPÓSITOS EXISTENTES NA  
DATA DA PRIMEIRA TRANSFERÊNCIA AO PODER  
EXECUTIVO (atualizado)

+

VALOR DOS DEPÓSITOS POSTERIORMENTE REALIZADOS  
(atualizado)

-

PAGAMENTOS E RESTITUIÇÕES REALIZADOS (atualizado)

=

VALOR TOTAL DOS DEPÓSITOS JUDICIAIS (no mês)

Ressalte-se que:

→ 30% do VALOR TOTAL DOS DEPÓSITOS JUDICIAIS (no mês) deve sempre permanecer em poder do Banco do Brasil

9. **Todo mês**, assim, dever-se-ia apurar o chamado “fundo de reserva” que deve permanecer sob custódia do Banco do Brasil S/A e o **valor passível de levantamento pelo Estado**. No início de cada mês, bastaria, então, apurar o VALOR TOTAL DOS DEPÓSITOS JUDICIAIS, **como determina expressamente a lei mineira**. O banco deveria manter sob sua custódia pelo menos 30% desse valor e o restante poderia ser levantado pelo Estado de Minas Gerais. A sistemática é simples e clara.

10. Por essa via óbvia e simples, poder-se-ia limitar os levantamentos a serem efetuados pelo Estado, bem como apurar a necessidade de recomposição do “fundo de reserva” adequado para fazer frente a eventuais levantamento pelos depositantes. Por outra via, pode-se afirmar que, no final das contas (no final de cada mês), descontados os levantamentos e depósitos efetuados pelos depositantes no mês, o **valor atualizado de todos os levantamentos efetuados pelo Estado**, somado ao valor do **fundo de**



**reserva**, deve corresponder ao VALOR TOTAL DOS DEPÓSITOS JUDICIAIS (no mês).

11. Todo mês, a operação se renova sob a mesma sistemática, mantendo-se **equilibrado o sistema estabelecido pela lei**. O valor do chamado “fundo de reserva” deve ficar em poder da instituição custodiante (que utiliza esse numerário como lastro para suas operações financeiras) e o Estado levanta outra parcela.<sup>2</sup>

12. É preciso ficar claro que o chamado “**fundo de reserva**” é tão somente o **resultado de uma operação aritmética a ser efetuada todos os meses**. É o valor que resulta do cálculo estabelecido no *caput* do art. 4º c/c/ § 4º do art. 1º da Lei Estadual n. 21.720, de 2015. Cumpre também ressaltar que o valor do “fundo de reserva” deve ser apurado, necessariamente, nos termos dos citados artigos, a partir do VALOR TOTAL DOS DEPÓSITOS JUDICIAIS (e essa informação não vem sendo repassada pelo Banco do Brasil ao Estado de Minas Gerais).

13. Com a decisão liminar exarada pelo Ministro do STF, Teori Zavascki, e referendada pelo Plenário da Corte, nos autos da ADI n. 5.353/MG, **suspendeu-se “[o] andamento de todos os processos em que se discuta a constitucionalidade da Lei estadual 21.720/15, do Estado de Minas Gerais, assim como os efeitos de decisões neles proferidas, até o julgamento definitivo desta ação direta”**.

14. Considerando-se que a decisão foi referendada com efeitos *ex nunc*, **o STF manteve os levantamentos efetuados pelo Estado de Minas Gerais até então**, ou seja, determinou que, pelo menos até o julgamento definitivo da ação, **o Estado não mais poderia levantar recursos dos depósitos judiciais de que trata a lei mineira**, mas, por outro giro, **não estava obrigado a devolver valores já levantados**. Nesses termos a decisão de 05 de novembro de 2015 é clara, na medida em que firma que o *decisum*

---

<sup>2</sup> Cumpre ressaltar que é da essência do depósito bancário a autorização para que a instituição financeira use em seu proveito o dinheiro depositado. Afinal de contas, são os depósitos efetuados que darão lastro aos empréstimos feitos pelos bancos, levando à cobrança de juros e obtenção de lucro. O mesmo se passa com os depósitos judiciais, embora estes sejam bem diferentes dos depósitos bancários, na medida em que são confiados ao Estado-juiz para garantia do resultado útil dos processos. Nada obstante, estão sendo utilizados pelas instituições financeiras com finalidade lucrativa e, por vezes, servindo de lastro até para empréstimos bancários ao próprio Estado, a uma elevada taxa de juros. Ou seja, os efeitos secundários derivados dessas disponibilidades de caixa são apropriados pelas instituições financeiras. Com a devida vênia, ao propiciar lucro privado para os bancos, deixa-se de atender ao bem comum. É precisamente essa situação absurda e irregular, sob o prisma axiológico, que as leis sobre o uso dos depósitos buscam corrigir. A *mens legis* consiste em permitir que o Estado-administração mantenha a sanidade de suas contas, pela utilização das disponibilidades de caixa decorrentes da utilização dos depósitos.



**“não autorizou nem determinou a modificação do estado dos fatos então existentes, nem a invalidação, o desfazimento ou a reversão de atos anteriormente praticados no processo suspenso, ou dos efeitos por eles já produzidos”.**

15. Foi exatamente, por isso, **para que sua decisão de 29 de outubro de 2015 não fosse descumprida**, que o Ministro Teori Zavascki, de forma até mesmo enérgica, determinou, em 05 de novembro de 2015, que o Banco do Brasil S/A desbloqueasse o montante depositado à conta única do Estado e atendesse aos termos da medida liminar, **reconstituindo a situação de fato existente às data de seu deferimento**. O Banco do Brasil S/A, portanto, havia tentado reaver o numerário levantado pelo Estado (para uso em suas operações), entretanto, o Ministro Teori Zavascki, frisando enfaticamente que sua decisão tinha eficácia *ex nunc*, determinou que tudo retornasse à situação de fato anteriormente existente. O STF referendou a decisão monocrática do Ministro, vale frisar.

16. Nesse compasso, **qualquer entendimento ou interpretação tendenciosa no sentido de que o Estado de Minas Gerais deva devolver o valor levantado deve ser rechaçada**, pelo menos até o julgamento definitivo da questão pelo STF.

17. Em singelas palavras, considerando os efeitos *ex nunc* da decisão do STF, **a lei mineira foi considerada constitucional em seus efeitos para os atos já praticados**. Os levantamentos efetuados pelo Estado até então, bem como os efeitos decorrentes desses atos, foram considerados constitucionais, pelo menos até a decisão definitiva. Qualquer entendimento diverso afronta a decisão do STF e caracteriza-se como descumprimento de ordem judicial.

18. **A fórmula de cálculo traçada pela lei mineira**, portanto, **se mantém obviamente íntegra** e, assim, para que o Estado de Minas Gerais possa responsabilmente acompanhar a questão, é necessário que o Banco do Brasil S/A cumpra o contrato celebrado e forneça o VALOR TOTAL DOS DEPÓSITOS JUDICIAIS. Tudo muito simples... tudo muito óbvio!

19. A hipótese aventada de se adotar um sistema que isolasse os depósitos realizados antes da decisão liminar na ADI n. 5.353/MG para se apurar o chamado “fundo de reserva” apenas com relação a esses valores seria, indubitavelmente, **mais um afronta à decisão exarada pelo Ministro Teori Zavascki** (e referendada pelo STF). A propósito, como relata o próprio Ministro Relator em sua decisão de 05 de novembro de 2015, o



Banco do Brasil S/A já havia questionado “*se os valores devem permanecer apartados em conta de depósito judicial específica*” e a decisão exarada rechaçou essa possibilidade. O entendimento ventilado, assim, traduz outro descumprimento flagrante da determinação judicial.

20. Apenas para afastar quaisquer dúvidas, cumpre mencionar que a sistemática acima ventilada pelo Banco do Brasil S/A traduz um **mecanismo indireto de “contornar” a decisão do STF**, na medida em que o Estado de Minas Gerais, por essa via, **estaria paulatinamente devolvendo ao Banco do Brasil S/A os valores que lhes foram repassados e assegurados pela medida liminar com efeitos *ex nunc* concedida pelo STF**. Em outras palavras, não estaria referendada a constitucionalidade da Lei até aquele momento e tampouco seriam preservados os efeitos que ela produziu, em oposição frontal ao estabelecido pelo Tribunal.

21. Poder-se-ia questionar, assim, se, para preservar os efeitos da decisão, deveria o Estado recompor, eventualmente, o fundo de reserva. A resposta é positiva. Embora impedido de fazer novos levantamentos, **o Estado poderia ter de recompor o fundo de reserva**. Isso ocorreria tão somente se a sistemática prevista na lei resultasse em “fundo de reserva” insuficiente. Em outras palavras, nos exatos termos do art. 4º, § 1º, inc. II,<sup>3</sup> o Estado pode ser obrigado a recompor o “fundo de reserva” se o saldo em poder do Banco do Brasil S/A for inferior a 30% do VALOR TOTAL DOS DEPÓSITOS JUDICIAIS (que deve corresponder à soma do valor integral dos depósitos existentes **na data da primeira transferência** ao Poder Executivo somado ao **valor dos depósitos posteriormente realizados**, tudo isso devidamente atualizado, deduzidos os **pagamentos e restituições realizados**). Mas não é o que atualmente ocorre.

22. Há que se ter em mente que a lógica dos repasses está fundamentada no fluxo contínuo de depósitos judiciais, o que permite que a parcela de 30% da massa de valores depositados, não apropriada e mantida na instituição financeira, seja suficiente para realizar os pagamentos conforme as decisões proferidas nos processos judiciais. O raciocínio é muito similar ao da própria atividade bancária, que se vale de depósitos para a concessão de empréstimos, mantendo, por determinação do Banco Central do Brasil, um

---

<sup>3</sup> “§ 1º – Após a apuração do valor total dos depósitos judiciais a que se refere o caput, será observado o seguinte:

I – durante o primeiro ano de vigência desta Lei, se o saldo do fundo de reserva for inferior a 25% (vinte e cinco por cento) do valor total dos depósitos judiciais, o Tesouro Estadual o recomporá, a fim de que ele volte a perfazer o referido percentual, no prazo de trinta dias”.



depósito compulsório destinado a socorrer os bancos em caso de corrida dos correntistas para saque das quantias custodiadas.<sup>4</sup>

23. Seguindo por esse raciocínio, convém refletir que quando o particular deposita uma determinada quantia no banco, a instituição financeira não colhe esse recurso sob a forma de empréstimo, mas como um depósito de numerário. A **massa de recursos** resultante dos inúmeros depósitos levados a cabo é que é usada pelo banco em suas operações de crédito. **O dinheiro não é carimbado.** Para fins de utilização pela entidade bancária, não há individualização do depósito feito pelo indivíduo X ou Y (salvo para fins de registro).

24. Exatamente o mesmo se verifica com os depósitos judiciais: a **massa de recursos** que forma o chamado “fundo de reserva” é utilizada para realizar os pagamentos devidos. Se assim não fosse, sempre teria o Estado de Minas de Gerais que restituir 70% do que lhe foi repassado ao final de cada contenda judicial, o que não ocorre. Esse não é, obviamente, o mecanismo da lei mineira, nem o da LC federal 151, nem é o que rege a atividade bancária. O pagamento de 100% do resultado da demanda judicial é realizado com os valores que permanecem na instituição financeira (“fundo de reserva”), graças ao fluxo contínuo de entradas. A massa de recursos usada pelo Estado, em situações normais, permanece intocada.

25. Com mais propriedade se defende a suficiência dessa sistemática no momento atual, em que o Estado de Minas Gerais não está recebendo repasses relativos aos depósitos judiciais. Isso porque, consoante firmado anteriormente, o chamado “fundo de reserva” é tão somente o **resultado de uma operação aritmética a ser efetuada todos os meses**, e que, segundo o art. 4º, *caput*, é obtido a partir do cálculo do VALOR TOTAL DOS DEPÓSITOS JUDICIAIS (que é, vale repetir, a soma do valor integral dos depósitos existentes na data da primeira transferência ao Poder Executivo com os depósitos posteriormente realizados, deduzidos os pagamentos e restituições realizados).

26. Como não estão sendo realizados levantamentos (transferências) ao Poder Executivo mineiro, **atualmente, a integralidade dos novos valores depositados permanece na instituição financeira custodiante para**

<sup>4</sup> A esse respeito, cumpre destacar que as “corridas aos bancos” são até possíveis, mas a possibilidade de uma “corrida aos depósitos judiciais e extrajudiciais” simplesmente não pode ocorrer. É faticamente impossível que todos os juizes e autoridades administrativas resolvam todo o enorme universo de ações ao mesmo tempo (*reductio ad absurdum*). Cf. BATISTA JÚNIOR, Onofre Alves. *Uso de depósitos judiciais pelos estados não é inconstitucional*. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-set-29/onofre-junior-uso-deposito-judicial-estado-constitucional>>. Acesso em: 28/12/2016.



**realização de pagamentos e restituições**. Em outras palavras: levando-se em conta a forma dada pela lei mineira para apurar o chamado “fundo de reserva”, ele passou a representar o valor de todos os depósitos realizados, deduzidos os pagamentos, as restituições e a quantia que foi repassada ao Poder Executivo até a decisão liminar na ADI n. 5.353/MG. Nesse compasso, o montante a disposição do banco para dar suporte às eventuais restituições e pagamentos aos depositantes deve se tornar muitíssimo maior. Da mesma forma, o valor à disposição do Banco do Brasil S/A para servir de lastro às suas operações bancárias deve ter se tornado, assim, da mesma forma, muito maior.

27. Cumpre registrar que, a toda evidência, **para que se possa dar cumprimento à decisão do Ministro Teori Zavascki de 05 de novembro de 2017** (que determinou que a situação de fato de 29 de outubro de 2015 deveria ser mantida), a Lei 21.720/2015 precisa ser aplicada no que diz respeito à apuração do “fundo de reserva”. A propósito, o processo judicial a que faz referência a decisão do Ministro Teori Zavascki é a Ação Ordinária (AO) n. 6106400-02.2015.8.13.0024, em trâmite no Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG), cujo autor é o Estado de Minas de Gerais e o réu o Banco do Brasil S.A. Como se extrai da petição inicial, o objeto desse pleito é **condenar definitivamente o Banco do Brasil S/A a promover a transferência dos valores objeto do contrato celebrado entre as partes**, inclusive com relação aos depósitos judiciais futuros a serem realizados durante a vigência do instrumento, conforme a periodicidade estabelecida.

28. A **única decisão** proferida nos autos da ação em comento foi a concessão de tutela antecipada para determinar o imediato bloqueio e transferência, por meio do BACENJUD, da quantia relativa a 75% dos depósitos judiciais referentes aos processos vinculados ao TJMG, não abrangidos pela LC n. 151/2015. Tal providência não foi alcançada pela determinação do STF, como visto, porque na ação direta de inconstitucionalidade a medida cautelar foi exarada com **efeitos ex nunc**. A propósito, a Lei Estadual n. 21.720, de 2015, em nenhum momento foi declarada inconstitucional.

29. O que releva destacar é que a decisão liminar, referendada pelo Plenário do STF, **foi expressa em determinar a suspensão de processos e efeitos de decisões proferidas na Ação Ordinária n. 6106400-02.2015.8.13.0024**, o que é absolutamente diferente de suspender a eficácia da Lei Estadual n. 21.720/2015. Isso quer dizer que a suspensão da Ação Ordinária, que cuida estritamente da obrigação de o Banco do Brasil S/A realizar os repasses ao Estado de Minas Gerais, teve o único efeito de





impedir, até o julgamento final da ADI n. 5.353/MG, a transferência dos recursos para o Estado, a partir daquele momento. O diploma legal não foi considerado inconstitucional e, por isso, a apuração do fundo de reserva deve ser realizada estritamente nos termos do art. 4º, caput, da Lei Estadual n. 21.720/2015.

30. Enfim, não pode pretender o Banco do Brasil S/A que o Estado de Minas Gerais recomponha o chamado “fundo de reserva” por meio de uma sistemática que ofenda ao disposto na Lei Estadual n. 21.720/2015. Portanto, obviamente, todos os cálculos devem tomar em consideração o **valor de todos os depósitos mantidos pela instituição financeira custodiante**, ou seja, nos exatos termos do art. 1º da lei mineira, o VALOR TOTAL DOS DEPÓSITOS JUDICIAIS.

31. Se, por absurda hipótese, alguém considerar que a lei estadual está integralmente suspensa pelas decisões judiciais proferidas, a possibilidade de aporte de valores ao Banco do Brasil para eventual recomposição do chamado “fundo de reserva” fica gravemente comprometida. A propósito, o contrato celebrado entre as partes com base na Lei mineira, da mesma forma, fica invalidado e o Estado tornar-se-ia, assim, **devedor do Banco do Brasil S/A por força de decisão judicial**. Nesse cenário, **o pagamento da dívida só pode se dar por meio de precatório judicial**, como ocorre nas demais situações de crédito para com o Poder Público.<sup>5</sup>

32. Resta patente, assim, que a forma de apuração do chamado “fundo de reserva” deve ocorrer nos exatos termos do *caput* do art. 4º da Lei Estadual n. 21.720/2015 (mesmo após a ADI n. 5.353/MG). Como consequência, deve ficar preservada a lógica de fluxo contínuo dos depósitos judiciais e tomar em consideração para os cálculos o VALOR TOTAL DOS DEPÓSITOS JUDICIAIS do mês.

## CONCLUSÃO

33. Com base na argumentação aqui expendida, entendo que o chamado “fundo de reserva” deva ser apurado considerando a sistemática prevista na lei mineira, portanto, é indevida a recomposição pleiteada pelo

---

<sup>5</sup> “Art. 100. Os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas Federal, Estaduais, Distrital e Municipais, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009)”



ESTADO DE MINAS GERAIS  
ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

Banco do Brasil S.A. por meio da “Notificação para recomposição do fundo de reserva da Lei Complementar n. 151/2015 e Lei Estadual n. 21.720/2015”.

S.m.j., esse é o entendimento razoável e cabível.

Belo Horizonte, 29 de dezembro de 2016.

  
Onofre Alves Batista Júnior  
Advogado-Geral do Estado