

PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
Gab. Des^a. Berenice Capuxú no Pleno

Mandado de Segurança nº 0801411-76.2024.8.20.0000.

Impetrante: Sindicato dos Trabalhadores do Serviço Público da Administração Direta do Estado do Rio Grande do Norte.

Advogados: Lucas Batista Dantas, Marcos Vinício Santiago de Oliveira, João Helder Dantas Cavalcanti e Manoel Batista Dantas Neto.

Autoridades Coatoras: Antônio Gilberto de Oliveira Jales e outros.

Ente Federado: Estado do Rio Grande do Norte.

Relatora: Desembargadora Berenice Capuxú.

DECISÃO

Sindicato dos Trabalhadores do Serviço Público da Administração Direta do Estado do Rio Grande do Norte (SINSP/RN) impetrou Mandado de Segurança Coletivo em desfavor: **i)** dos Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte (TCE/RN) Antônio Gilberto de Oliveira Jales, Tarcísio Costa, Paulo Roberto Chaves Alves, Renato Costa Dias, Maria Adélia Sales, Carlos Thompson Costa Fernandes, Antônio Ed Souza Santana (em substituição legal), Marcos Antônio de Moraes Rêgo Montenegro (Conselheiro substituto) e Ana Paula de Oliveira Gomes (Conselheira substituta); **ii)** da Governadora do Estado do Rio Grande do Norte, Fátima Bezerra; **iii)** do Secretário de Estado da Administração do Estado do Rio Grande do Norte, Pedro Lopes de Araújo Neto; **iv)** do Secretário de Estado da Fazenda do Estado do Rio Grande do Norte, Carlos Eduardo Xavier; e **v)** do Presidente do Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Rio Grande do Norte, Nereu Batista Linhares com o escopo de obter a concessão da ordem em sede liminar *initio litis* **para declarar ilegal e nulo de pleno direito o referido entendimento proferido pela Corte de Contas (Acórdão nº 733/2023-TC) e que se abstenham de praticar todo e qualquer ato contrário ao direito dos servidores efetivos em atividade que ingressaram sem concurso público antes da data da promulgação da Constituição Federal ao**



adquirirem o direito a se aposentarem livremente pelo Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), conforme a Emenda Constitucional nº 020/2020, seja para os servidores que já reúnem os requisitos para se aposentarem livremente pelo Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Rio Grande do Norte, seja para os servidores que estão na iminência de reunirem as condições de aposentadoria pelo Regime Próprio de Previdência Social.

Ao final, requereu que seja concedida a segurança e mantido o deferimento da medida liminar para declarar inconstitucional, ilegal e nulo de pleno direito o ato supramencionado e a abstenção de práticas não previstas em lei.

Em suas razões (Id – 23278221) arguiu que os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado proferiram o Acórdão ilegal e inconstitucional sob nº 733/2023, uma vez que entende que:

“(…) o Tribunal de Contas não tem competência constitucional (art.71, Constituição Federal; e, art.53, III, IV, IX, Constituição Estadual) e infraconstitucional (arts.1º, IV, X, Lei Complementar nº 464, de 05 de janeiro de 2012 – Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande Norte) para em Consultas formuladas pelo Presidente do Instituto de Previdência de São Gonçalo do Amarante – IPREV/SGA; Diretor-Presidente do Fundo de Previdência Social do Município de Patu e o Presidente do Instituto de Previdência de Riachuelo proferir decisão de natureza declaratória, com modulação dos efeitos, quando a matéria envolvendo modulação dos efeitos de decisão judicial é de natureza processual e de controle judicial de constitucionalidade, bem como objeto de Embargos Declaratórios opostos pelas partes interessadas, inclusive pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), do acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal, no Recurso Extraordinário nº 1.426.306/TO, onde reconheceu o caráter constitucional e a repercussão geral da controvérsia, dando azo ao Tema nº 1.254 de repercussão geral.”.

Argumentou que a **Corte de Contas não tem competência para obrigar os servidores a se aposentarem pelo Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Rio Grande do Norte**, conforme a Emenda Constitucional nº 020/2020 e a Lei Complementar Estadual nº 122, de 30 de junho de 1994, vigente, até 25.04.2024, sob pena de serem excluídos do Regime Próprio de Previdência Social.

Aduziu que se assim proceder implica em **abolir direitos adquiridos** (art.5º, inciso XXXVI, Constituição Federal; e, art.6º, §2º, da Lei de introdução às normas do Direito Brasileiro – Lei nº



12.376, de 30 de dezembro de 2010) **dos servidores a se aposentarem livremente (sem qualquer data de limitação ao exercício do direito de pedir aposentadoria) no Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Rio Grande do Norte, conforme a Emenda Constitucional nº 020/2020 e a Lei Complementar Estadual nº 122, de 30 de junho de 1994, vigente.**

Explicou que é voluntário o pedido de aposentadoria pelo servidor (art. 40, Constituição Federal), exceto quando se trata de aposentadoria compulsória do servidor (art. 40, § 1º, II, Constituição da República).

Reputou que se trata de ato manifestamente ilegal, "**vez que instituiu aos servidores que tiverem preenchido os requisitos de aposentadoria até 25/04/2024 a necessidade de efetivamente se aposentarem até essa data, sob pena de serem transferidos ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS)**", e ainda porque entendeu que **o TCE/RN decidiu legislar, criando prazo para exercício de direito adquirido** e nova hipótese de aposentadoria compulsória, distinta daquela prevista no art. 40, § 1º, inciso II, da Constituição da República. Houve, assim, afronta direta aos princípios constitucionais da Separação dos Poderes (art.2º, CF) e da legalidade (art.5º, inciso II, 37, CF).

Ademais, também é **eivado de ilegalidade porque adotou a incidência de decisão proferida na ADPF 573**, que se restringe à análise da constitucionalidade dos dispositivos da Lei nº 4.546/1992, do Estado do Piauí, **tendo eficácia e abrangência restrita ao mencionado caso**, daí porque o TCE/RN não está autorizado a estender essa aplicação aos servidores do Estado do Rio Grande do Norte, filiados ao Regime Próprio de Previdência Social, protegidos pela Lei Complementar Estadual nº 122, de 30 de junho de 1994, vigente.

Asseverou que o órgão não tem competência para modular o tema de Repercussão Geral nº 1157, vez que o Supremo Tribunal Federal não efetuou a modulação dos efeitos. Somente a Suprema Corte pode modular ou não os efeitos de suas próprias decisões, a teor da Lei nº 9.868/99 – repita-se.

Alegou que afrontou o princípio constitucional da segurança jurídica em razão de que todos servidores efetivos em atividade que ingressaram sem concurso público antes da data da promulgação da Constituição Federal adquiriram o direito a se aposentarem pelo Regime Próprio de Previdência Social, conforme a Emenda Constitucional nº 020/2020, seja porque já reúnem os requisitos para se aposentarem pelo Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Rio Grande do Norte, seja porque estão na iminência de reunirem as condições de aposentadoria pelo Regime Próprio de Previdência Social, de acordo com a aludida Emenda Constitucional, quais sejam: 60 e 55 de idade e tempo mínimo de contribuição de 35 e 30 anos, para homem e mulher, respectivamente, e, 5 anos de exercício no cargo que irá efetivar a aposentadoria.

Por tais razões, pugnou pela concessão da medida liminar e, por fim à concessão da segurança.



Recolhido apenas o FDJ (Id – 23280405).

Despacho (Id – 23291823) intimando o impetrante para o recolhimento do FRMP.

Em resposta (Id – 23324565), foi cumprido o pagamento (Id – 23324566 e 23324568).

Manifestação do Tribunal de Contas do Rio Grande do Norte (Id – 23491070) alegando a ilegitimidade passiva individual dos membros da Corte de Contas e pugnando apenas pela legitimidade passiva do Presidente. Argumentou pela ausência de notificação das autoridades para prestar informações e a sua necessidade em caso do seu eventual seguimento.

Aduziu a impossibilidade de concessão de mandado de segurança de ato do qual caiba recurso administrativo com efeito suspensivo. Reputou a inadequação da via eleita, uma vez que a solução proferida em sede de consulta possui caráter normativo e dessa forma é incabível o ataque por meio do *writ* em razão da natureza normativa (em abstrato) do Acórdão 733/2023-TC da referida Consulta dada no Processo nº 300762/2023-TC. Pugnou pela preliminar de inexistência de atos concretos da autoridade pública configuradores de efetiva ameaça a direito.

Ademais, apresentou questões prejudiciais ao pleito liminar: a) fundamentou como legítima a função consultiva do TCE/RN; b) que as razões de decidir que ensejaram o ato estão em conformidade estrita com o entendimento do STF sobre a matéria; c) sustentou a ausência de direito líquido e certo em razão da vinculação do judiciário às teses fixadas na ADPF 573 e no Tema de Repercussão Geral 1254; ainda, a ausência do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora* e a necessária suspensão do mandado de segurança até o definitivo julgamento da Reclamação nº 65832 no STF, em que o Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte pleiteia a cassação do mesmo Acórdão nº 733/2023-TC do TCE/RN, mas em razão da incidência da Súmula Vinculante nº 43 do STF, bem como pelas Ações Diretas de Inconstitucionalidades julgadas pelo Pretório Excelso.

Ao final, requereu o indeferimento da liminar pleiteada, a suspensão do presente processo até o julgamento definitivo da Reclamação nº 65823 por parte do STF e, em caso de seguimento da ação, a concessão de prazo legal para ofertar as adequadas informações ao caso e, enfim, se alcançada a apreciação meritória, a denegação da ordem pretendida, ante a ausência de direito líquido e certo dos servidores representados pela Impetrante e a ausência de qualquer vício a macular o ato.

A Governadora do Estado do Rio Grande do Norte, o Secretário de Estado da Fazenda e o Presidente do IPERN (Id – 23535633) suscitaram a ilegitimidade passiva:

“não há qualquer ato ou omissão imputável ao Governador, ao Secretário de Estado ou ao Presidente do IPERN, que justifique sua inclusão no polo passivo da presente demanda. Ademais, a atuação do Tribunal de Contas, por



sua própria natureza, é desvinculada da gestão direta dessas autoridades, não sendo eles partes legítimas para responder judicialmente pelas decisões ou atos administrativos da Corte de Contas.”

O Secretário do Estado de Administração do Estado do Rio Grande do Norte peticionou reiterando o pleito de ilegitimidade e informou que (Id. 23604268):

“Em estudo elaborado por esta Secretaria de Estado, caso seja mantido o atual entendimento do Egrégio Tribunal de Contas do Estado, isso representará a aposentadoria compulsória de 3.690 (três mil seiscentos e noventa) servidores públicos estáveis, praticamente esvaziando o quadro de pessoal de órgãos públicos estaduais como da Junta Comercial do Estado do Rio Grande do Norte (95%); do Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Rio Grande do Norte (90%); da Secretaria do Desenvolvimento Econômico, da Ciência, da Tecnologia e da Inovação (85,71%); do Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente (81,82%); do Departamento de Estradas e Rodagens (72,08%); da Secretaria de Estado da Agricultura, da Pecuária e da Pesca (70,15%); do Gabinete Civil do Governo do Estado (67,41%); da Secretaria do Desenvolvimento Rural e da Agricultura Familiar (64,71%); da Secretária de Estado do Trabalho, da Habitação e da Assistência Social (61,67%); da Secretaria da Infraestrutura (58,97%) e da Secretaria de Estado do Planejamento, do Orçamento e Gestão (56,25%), dentre outros, ou seja, uma redução até o dia 25/04/2024 de 30% (trinta por cento) de toda a sua força de trabalho do estado, agravando ainda mais o cenário de redução de 15.000 (quinze mil) postos de trabalho não repostos nos últimos 10 (dez) anos.”

Ao fim, pontuou que espera que seja reconhecida a sua ilegitimidade passiva *ad causam*, todavia, à luz de todo o exposto vem se manifestar pela declaração da inconstitucionalidade do ato normativo impugnado, isto é, o Acórdão de Id. 733/2023-TC.

A Corte de Contas peticionou (Id – 23606517) juntando aos autos a decisão do Ministro Nunes Marques, que negou seguimento às Reclamações 65823 e 65997 no Supremo Tribunal Federal, propostas, respectivamente, pelo Ministério Público do Rio Grande do Norte e pelo Estado do Rio Grande do Norte. A Corte de Contas assim o faz no sentido de reforçar o caráter normativo abstrato da Consulta respondida.



Em nova petição o TCE/RN (Id – 23772433) ressaltou que no julgamento ocorrido na 13ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno do dia 07/03/2024, foram os embargos de declaração anteriormente opostos pelos legitimados à Consulta, recebidos como Pedidos de Reconsideração, julgados para modificar o item IV do Quesito 06:

“IV) quando da análise casuística das situações no âmbito fiscalizatório, serão consideradas as dificuldades reais enfrentadas pelo ente, poder ou órgão para a realização das medidas regularizadoras quanto à situação funcional e previdenciária dos servidores ali referidos no prazo indicado nos itens I e II acima, inclusive no tocante à efetiva aposentação pelo RPPS, mas desde que os procedimentos de regularização tenham sido iniciados dentro do prazo de 25/04/2024, o que inclui o protocolo do requerimento de aposentadoria, no caso do servidor que faça a opção referida no item II acima”.

Por tais razões, arguiu que o prazo indicado como limite para procedimentos de regularização de segurados, no tocante ao vínculo com o RPPS, passou a ser considerado para o protocolo do requerimento de aposentadoria, e não mais da efetiva aposentação, desde que comprovada a existência de dificuldades reais do ente, poder ou órgão para atendimento do prazo, a ser verificado no caso concreto, por ocasião das fiscalizações a serem realizadas posteriormente pelo Tribunal de Contas.

Atendidos tais requisitos, ficam resguardadas as situações funcional e previdenciária, inclusive a filiação no RPPS, exclusivamente para fins de concessão de aposentadoria do segurado.

Ante o exposto, as Autoridades do TCE/RN reiteraram a prejudicialidade do *writ* em razão da superveniência de novo Acórdão modificativo quanto ao objeto requerido pelo impetrante.

Novamente o impetrante (Id. 23845214) se manifestou no feito e requereu o prosseguimento do mesmo, anexando, para tanto, cópia da petição inicial de novo Mandado de Segurança (0803154-24.2024.8.20.0000) impetrado, agora, pelo Estado do Rio Grande do Norte.

É o relatório. DECIDO.

Inicialmente, entendeu o autor pela possibilidade de impetração de Mandado de Segurança Coletivo para declarar inconstitucional, ilegal e nulo de pleno direito o **Acórdão nº 733/2023-TC** e a abstenção de práticas não previstas em lei.

O Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte, ao proferir o mencionado Acórdão, é bom que se registre, o fez decorrente de Consulta formulada pelo Instituto de Previdência Social de São Gonçalo do Amarante (Processo nº 300762/2023), utilizando como fundamento legal o previsto nos



arts. 316 e 317 do Regimento Interno da mencionada Corte (Resolução 009/2012-TCE e posteriores alterações) e na Lei Complementar Estadual nº 464/2012 (dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte), que destaco:

Regimento Interno do TCE/RN

Art. 316. O Tribunal decidirá sobre as consultas que lhe forem formuladas para interpretação das disposições legais e regulamentares relativas ao controle externo.

Parágrafo único. A decisão, uma vez publicada no Diário Oficial Eletrônico, tem eficácia normativa para os sujeitos à jurisdição do Tribunal.

Art. 317. Podem formular consultas:

I – os Chefes dos Poderes do Estado e dos Municípios;

II – os Secretários de Estado e de Municípios ou autoridades de nível hierárquico equivalente; e

III – os dirigentes de entidades da administração indireta do Estado e dos Municípios.

Parágrafo único. A consulta deve ser redigida com clareza e objetividade, em forma de quesitos.

Lei Complementar Estadual nº 464/2012

Art. 102. O Tribunal decidirá sobre as consultas que lhe forem formuladas para interpretação das disposições legais e regulamentares relativas ao controle externo.

Parágrafo único. A decisão, uma vez publicada no Diário Oficial Eletrônico, tem eficácia normativa para os sujeitos à jurisdição do Tribunal.

Com efeito, os dispositivos legais retro mencionados são claros ao afirmarem que a decisão da consulta tem eficácia normativa para os sujeitos à jurisdição do Tribunal Especial.



Assim, ao analisar as razões do *writ*, vejo, permissa vênia, que a intenção do impetrante é que seja declarada a inconstitucionalidade, ilegalidade e nulidade do Acórdão da Corte Especial, utilizando como fundamentos dispositivos da Constituição Federal (notadamente as decorrentes da Emenda Constitucional nº 20/2020), conforme destaque (Id. 23278221):

6.5. O ato dos Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte, praticado em Sessão Ordinária 0001e/2023, de 18 de dezembro de 2023, em seu PLENO, nos autos do Processo nº 300762/2023 – TC(300762/2023-TC), retratado no ACÓRDÃO nº 733/2023 – TC é manifestamente inconstitucional e ilegal.

Reveste de inconstitucionalidade porque o Tribunal de Contas não tem competência constitucional (art.71, Constituição Federal; e, art.53, III, IV, IX, Constituição Estadual) e infraconstitucional (arts.1º, IV, X, Lei Complementar nº 464, de 05 de janeiro de 2012 – Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande Norte) para em Consultas formuladas pelo Presidente do Instituto de Previdência de São Gonçalo do Amarante – IPREV/SGA; Diretor Presidente do Fundo de Previdência Social do Município de Patú e o Presidente do Instituto de Previdência de Riachuelo proferir decisão de natureza declaratória, com modulação dos efeitos, quando a matéria envolvendo modulação dos efeitos de decisão judicial é de natureza processual e de controle judicial de constitucionalidade, bem como objeto de Embargos Declaratórios opostos pelas partes interessadas, inclusive pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), do acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal, no Recurso Extraordinário nº 1.426.306/TO, onde reconheceu o caráter constitucional e a repercussão geral da controvérsia, dando azo ao Tema nº 1.254 de repercussão geral.

Ainda, utiliza o Mandado de Segurança Coletivo também com a finalidade de ser declarada a ilegalidade do ato proferido pela Corte Especial, situação, a meu ver, que não se revela adequada, eis que busca o impetrante ao mesmo tempo a inconstitucionalidade e ilegalidade de ato normativo, avocando, por suposto, a aplicabilidade da Súmula nº 266 do Supremo Tribunal Federal: “*Não cabe mandado de segurança contra lei em tese*”.

Logo, a decisão do TCE/RN foi emitida em caráter geral, abstrata e genérica, proveniente de Consulta, repito, a qual tem eficácia normativa.



Tal situação, inclusive, se ratifica quando da análise das decisões proferidas pelo Ministro Nunes Marques (STF) nas Reclamações interpostas perante o Supremo Tribunal Federal (Rcl. 65.823 e Rcl 65997) a seguir parcialmente transcritas e com grifos acrescidos:

Rcl. 65.823

(...)

2. Não assiste razão ao reclamante.

Esta reclamação volta-se contra resposta do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte a consultas formuladas por diversas entidades previdenciárias municipais a respeito do regime jurídico funcional e previdenciário aplicável a servidores admitidos sem concurso público.

Patente, no caso, a ausência de resolução de situações jurídicas concretas, mas apenas a resposta a indagações, de caráter hipotético, a respeito da aplicação de dispositivos legais.

(...)

A circunstância de ostentar esse pronunciamento eficácia normativa para os sujeitos à jurisdição do Tribunal, conforme preconiza o art. 102, parágrafo único, da Lei Complementar estadual n. 464/12 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande Norte), não afasta a natureza abstrata daquela manifestação, antes a ressalta.

Evidencia-se, desse modo, o manifesto intuito de extirpar do mundo jurídico verdadeiro ato normativo, pois dotado de generalidade, impessoalidade e abstração. O que se requer, portanto, por meio da via reclamatória, é provimento judicial típico de ações de controle concentrado, o que não se pode admitir.

(...)

Essa compreensão é reforçada pela decisão prolatada pelo Plenário deste Tribunal na ADI 1.691-MC a respeito do cabimento de ação direta para questionar a legitimidade constitucional de respostas proferidas pelo Tribunal de Contas da União em consultas. Embora referida ação tenha sido declarada, posteriormente, prejudicada em razão de alteração normativa no parâmetro de constitucionalidade, o entendimento então firmado permanece íntegro e perfeitamente aplicável à espécie. Transcrevo a ementa:



(...)

Rcl 65997

(...)

2. Não assiste razão ao reclamante.

Esta reclamação volta-se contra resposta do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte a consultas formuladas por diversas entidades previdenciárias municipais a respeito do regime jurídico funcional e previdenciário aplicável a servidores admitidos sem concurso público.

Patente, no caso, a ausência de resolução de situações jurídicas concretas, mas apenas a resposta a indagações, de caráter hipotético, a respeito da aplicação de dispositivos legais.

A circunstância de ostentar esse pronunciamento eficácia normativa para os sujeitos à jurisdição do Tribunal, conforme preconiza o art. 102, parágrafo único, da Lei Complementar estadual n. 464/12 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande Norte), não afasta a natureza abstrata daquela manifestação, antes a ressalta.

Evidencia-se, desse modo, o manifesto intuito de extirpar do mundo jurídico verdadeiro ato normativo, pois dotado de generalidade, impessoalidade e abstração. O que se requer, portanto, por meio da via reclamatória, é provimento judicial típico de ações de controle concentrado, o que não se pode admitir.

E mais, aceitar a utilização do Mandado de Segurança Coletivo, nos termos propostos pela Entidade Sindical, acarretaria em verdadeiro sucedâneo da Ação Direta de Inconstitucionalidade.

Em situações análogas, o Excelso Supremo Tribunal Federal decidiu pela necessidade de utilização do Controle Concentrado de Constitucionalidade de atos normativos dos Tribunais de Contas, destaque:

EMENTA: RECLAMAÇÃO – ALEGADO DESRESPEITO À DECISÃO QUE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PROFERIU NO



JULGAMENTO DA ADI 2.135-MC/DF – INOCORRÊNCIA – ATO EM TESE – INADEQUAÇÃO DO EMPREGO DA RECLAMAÇÃO COMO SUCEDÂNEO DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – INVIABILIDADE DO EMPREGO DESSA MEDIDA PROCESSUAL COMO INSTRUMENTO DE CONTROLE ABSTRATO DA VALIDADE CONSTITUCIONAL DE LEIS OU ATOS NORMATIVOS EM GERAL – PRECEDENTES – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO.

– Não se revelam sindicáveis, pela via jurídico-processual da reclamação, os atos em tese, assim considerados aqueles – como as leis ou os seus equivalentes constitucionais – que dispõem sobre situações gerais e impessoais, que têm alcance genérico e que disciplinam hipóteses neles abstratamente previstas. Precedentes.

– O instrumento processual da reclamação não se qualifica como sucedâneo da ação direta de inconstitucionalidade, não podendo ser utilizado, em consequência, como instrumento de controle abstrato da validade constitucional das leis e dos atos normativos em geral. Precedentes. (Rcl 25.347 AgR, ministro Celso de Mello, DJe de 4 de abril de 2017)

Ementa: Direito constitucional e financeiro. **Ação direta de inconstitucionalidade. Parecer de Tribunal de Contas estadual que excluiu o imposto de renda retido na fonte, incidente sobre a folha de pagamento de servidores, da receita corrente líquida e do limite de despesa com pessoal. 1. Ação direta contra o Parecer Prévio nº 56, de 5 de dezembro de 2002, do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE-RO), que determinou que se excluísse, da receita corrente líquida e do limite de despesa com pessoal, o Imposto de Renda retido na fonte incidente sobre a folha de pagamento de servidores do Estado e dos seus Municípios. 2. Ato de caráter normativo. As decisões proferidas pela Corte de Contas de Rondônia em processos de consulta possuem caráter normativo** (art. 1º, § 2º, da Lei Complementar estadual nº 154/1996), podendo, portanto, ser objeto de controle concentrado de constitucionalidade. No mesmo sentido: ADI 1.691-MC, Min. Moreira Alves, j. em 30.10.1997. 3. Ausência de ofensa meramente reflexa à Constituição. A alegação do requerente é a de que o parecer normativo exarado pelo Tribunal de Contas estadual conflita com a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), editada pela União no exercício da competência



conferida pelo art. 24, I, da CF/1988. De fato, segundo esse dispositivo constitucional, compete à União a edição de normas gerais sobre direito financeiro, cabendo aos Estados e Municípios tão somente as suplementar. Assim, na eventualidade de o Parecer Prévio nº 56/2002 do TCE-RO – ato normativo estadual – contrariar a Lei de Responsabilidade Fiscal, estar-se-á diante de ofensa direta à Constituição. 4. Inconstitucionalidade formal. O conceito de receita corrente líquida previsto no art. 2º, IV e alíneas b e c, da Lei de Responsabilidade Fiscal não exclui o imposto de renda retido na fonte incidente sobre a folha de pagamento de servidores do Estado e dos Municípios. Ademais, o art. 18, § 3º, estabelece que, na apuração da despesa total com pessoal, será observada a remuneração bruta do servidor, sem qualquer dedução ou retenção. Por fim, o art. 19, § 1º, prevê um rol taxativo de deduções do limite de despesa com pessoal, em que não se insere o imposto de renda retido na fonte incidente sobre a folha de pagamento dos servidores dos entes. 5. Ato normativo estadual, distrital ou municipal não pode dispor de modo diverso do legislador federal a respeito da matéria, seja para fixar outros conceitos de receita corrente líquida ou de despesa total com pessoal, seja para alterar os limites quantitativos de certas despesas ou permitir deduções para além dos parâmetros da lei complementar editada pela União. 6. Desse modo, o Parecer Prévio nº 56/2002 do TCE-RO, ao excluir o imposto de renda retido na fonte, incidente sobre a folha de pagamento de servidores do Estado e dos seus Municípios, do conceito de receita corrente líquida e do limite de despesa com pessoal, incorre em vício de inconstitucionalidade formal, por afronta aos arts. 24, I, e 163, I, da CF/1988. 7. Procedência do pedido, a fim de declarar a inconstitucionalidade formal do Parecer Prévio nº 56, de 5 de dezembro de 2002, do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia. 8. Fixação da seguinte tese: “É inconstitucional norma estadual, distrital ou municipal que exclua o imposto de renda retido na fonte, incidente sobre a folha de pagamento dos servidores, da receita corrente líquida, da despesa total com pessoal e da verificação do limite de despesa com pessoal, em contrariedade aos arts. 2º, IV, 18 e 19 da Lei Complementar nº 101/2001 (Lei de Responsabilidade Fiscal)”. (ADI 3889, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 03-07-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 14-08-2023 PUBLIC 15-08-2023) (g.n.)

Tenho, portanto, que a via utilizada pelo impetrante é inadequada e se mostra como verdadeiro sucedâneo de Ação Direta de Inconstitucionalidade, típica de Controle Concentrado de



Constitucionalidade, ante o caráter normativo da decisão proferida pela Corte de Contas do Estado do Rio Grande do Norte.

Ante o exposto, conforme fundamentos retro, entendo pela inadequação da via eleita e, conseqüentemente pela denegação da segurança, sem análise do mérito, nos termos do art. 6º[1], § 5º, da Lei nº 12.016/09.

Custas na forma da lei.

Sem condenação em honorários advocatícios.

Com o trânsito em julgado archive-se o feito com baixa na distribuição.

Desembargadora Berenice Capuxú

Relatora

[1] Art. 6º A petição inicial, que deverá preencher os requisitos estabelecidos pela lei processual, será apresentada em 2 (duas) vias com os documentos que instruírem a primeira reproduzidos na segunda e indicará, além da autoridade coatora, a pessoa jurídica que esta integra, à qual se acha vinculada ou da qual exerce atribuições.

(...)

§ 5º Denega-se o mandado de segurança nos casos previstos pelo art. 267 da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil.

