

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL**

**ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE
CONTAS DO BRASIL - ATRICON**, entidade sem fins lucrativos, de âmbito nacional, inscrita no CNPJ sob o nº 37.161.122/0001-70, com endereço eletrônico administracao@atrimon.org.br, com sede no endereço SRTV, Quadra 01, Bloco K, sala 830, Asa Sul, CEP 70340-000, Brasília/DF, representada, na forma do seu Estatuto Social (doc. 1), pelo seu Presidente, (ata da eleição anexa, doc. 2), nos termos do art. 2º, I e II, de seu Estatuto Social, vem, respeitosamente, por meio de seus procuradores que esta subscrevem (Doc. 1), com endereço profissional a SHIS, QL 4, conj. 1, casa 11, Lago Sul, Brasília/DF, CEP 71.610-215, onde deverão receber qualquer comunicação do feito, e e-mail contato@souzaneto.adv.br, com base no art. 103, inciso IX e art. 102, inciso I, alínea “a” da Constituição Federal e no art. 2º, inciso IX, da Lei nº 9.868/99, propor a seguinte

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE,
COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR**

e com o pedido de interpretação conforme do art. 20, II, “a”, c/c o seu §1º, da LRF, para que seja assegurada a proporcionalidade na distribuição do limite de 3% entre as casas que compõem o Poder Legislativo do Estado de Roraima, nos percentuais de 1,35% ao Tribunal de Contas do Estado de Roraima (45% dos 3%) e de 1,65% à Assembleia Legislativa (55% dos 3%), observada a impossibilidade material de se

utilizarem os orçamentos de 1997, 1998 e 1999 como parâmetro, pelas razões a seguir expostas.

SUMÁRIO

PARTE I - QUESTÕES PRELIMINARES: LEGITIMIDADE, OBJETO E PERTINÊNCIA DA ADI

I.1. PRELIMINAR: DA PREVENÇÃO DO MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO. IDENTIDADE PARCIAL DE OBJETO COM A ADI Nº 5.814.

I.2. A LEGITIMIDADE ATIVA

I.3. OBJETO E PERTINÊNCIA DA ADI

PARTE II - MÉRITO

II. 1. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DO ART. 20, II, “A”, C/C O SEU §1º, DA LRF QUANTO AO ESTADO DE RORAIMA. SITUAÇÃO EXCEPCIONAL. DESENVOLVIMENTO DA FEDERAÇÃO. ISONOMIA MATERIAL.

II.2. DO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE E DA NECESSIDADE DE INTERPRETAÇÃO CONFORME AO ART. 20, II, “A”, C/C O SEU §1º.

PARTE III – CAUTELAR

PARTE IV – PEDIDOS

ROL DE DOCUMENTOS

- PARTE I - QUESTÕES PRELIMINARES: PREVENÇÃO, LEGITIMIDADE, OBJETO E PERTINÊNCIA

I.1. PRELIMINAR: DA PREVENÇÃO DO MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO. IDENTIDADE PARCIAL DE OBJETO COM A ADI Nº 5.814.

1. Nos termos do Art. 67, par. 6º, do RISTF a prevenção deve ser alegada pela parte na primeira oportunidade que se lhe apresente, sob pena de preclusão.

2. O Art. 77-b do RISTF dispõe que: “Na ação direta de inconstitucionalidade, na ação direta de inconstitucionalidade por omissão, na ação declaratória de constitucionalidade e na arguição de descumprimento de preceito fundamental, aplica-se a regra de distribuição por prevenção quando haja coincidência total ou parcial de objetos”.

3. Na ação direta de inconstitucionalidade ADI nº 5.814, o tema em discussão consiste no limite de gastos com pessoal pelo Poder Legislativo no Estado de Roraima, previsto nos arts. 50 e 51 da Lei Estadual nº 1.198/2017, frente ao previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101/2000), em seu art. 20, inciso II, alínea “a”. Portanto, em virtude da Relatoria do Min. Luís Roberto Barroso na ADI nº 5.814, e da coincidência parcial de objetos entre essa Ação e a presente ADI, configurada a prevenção do Ministro Luís Roberto Barroso, nos termos regimentais.

I.2. A LEGITIMIDADE ATIVA

4. De acordo com o art. 103, IX, da Constituição Federal, replicado pelo art. 2º, IX, da Lei nº 9.868, de 1999, as entidades de classe de âmbito nacional são legitimadas a propor ação direta de inconstitucionalidade. A ATRICON, fundada em 1992, é a *entidade de classe de âmbito nacional* que representa os membros (Ministros, Conselheiros, Ministros Substitutos e Conselheiros Substitutos) dos Tribunais de Contas de *todo o país*, conforme estabelece seu estatuto social. Enquadra-se, portanto, na hipótese constitucional de legitimação ativa para a proposição de ADI.

5. O objeto da ação está especificamente ligado aos interesses próprios da categoria representada pela Associação nacional, verificada, portanto, a pertinência temática, ou seja, elo entre os preceitos atacados e os objetivos institucionais constantes do Estatuto (Doc. 2).

6. Fundada em 1992, a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil - ATRICON, é uma entidade civil, sem fins lucrativos, de caráter nacional e constituída por tempo indeterminado (art. 1º do Estatuto Social), que congrega os Membros dos Tribunais de Contas de todo Brasil – Tribunal de Contas da União, Tribunais de Contas dos Estados e Tribunais de Contas dos Municípios. A ATRICON atua com o intuito de garantir a defesa, o aperfeiçoamento e a integração dos Tribunais de Contas, representando seus membros. Desde a sua fundação vem atuando para aprimorar o Sistema de Controle Externo das contas públicas previsto no art. 70 e ss. da Constituição Federal.

7. A ATRICON tem como objetivo estatutário – art. 2º, I, do Estatuto – representar e defender, em juízo ou fora dele, direitos e prerrogativas dos Ministros, Conselheiros e Substitutos de Ministros e de Conselheiros dos Tribunais de Contas, investidos na forma da lei. Ademais, também consta como seus objetivos estatutários – art. 2º, II – congregar os Membros dos Tribunais de Contas na solução de problemas relacionados com o livre exercício de suas competências e prerrogativas constitucionais.

8. A legitimidade e representatividade da ATRICON foi reconhecida inúmeras vezes pelo e. STF. A entidade é autora de mais de uma dezena de ações de

controle de constitucionalidade perante a Suprema Corte (ADPF n° 366, ADPF n° 434, ADI n° 1.934, ADI n° 2.324, ADI n° 2.502, ADI n° 2.546, ADI n° 4.191, ADI n° 4.396, ADI n° 4.725, ADI n° 5.638, entre outras).

9. Sobre a representatividade da ATRICON, merece destaque a decisão monocrática proferida na ADI n°4.812, de Relatoria do Exmo. Min. Edson Fachin, que, além de admitir a Associação no feito na condição de *amicus curiae*, fez constar expressamente a importância de sua intervenção no processo: “A Associação requerente congrega membros de Cortes de Contas de todo o país e sua esfera de interesses está inserida na seara objeto da presente Ação. Exibe a requerente, desse modo, evidente representatividade, tanto em relação ao âmbito espacial de sua atuação, quanto em relação à matéria em questão. Dessa maneira, sua atuação no feito tem a possibilidade de enriquecer o debate e, assim, auxiliar a Corte na formação de sua convicção.”¹.

10. Acerca da legitimidade e pertinência temática da ATRICON para propor ação direta de inconstitucionalidade na defesa das competências e prerrogativas dos Tribunais de Contas do país importa destacar precedentes do Supremo Tribunal Federal nesse sentido:

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO: COMPETÊNCIAS. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DOS INCISOS XXXV DO ARTIGO 29 E IX DO ARTIGO 49 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE RONDÔNIA, ACRESCENTADOS PELA EMENDA CONSTITUCIONAL N° 21, DE 23.08.2001, BEM COMO DO INCISO IV DO ARTIGO 49, COM A REDAÇÃO QUE LHE FOI DADA PELA MESMA EMENDA. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 71, INCISOS I, II, III E IV, E 75 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ATRICON: LEGITIMIDADE ATIVA E PERTINÊNCIA TEMÁTICA. PRECEDENTES. MEDIDA CAUTELAR (ART. 170, § 1º, DO R.I.S.T.F.). 1. O inciso XXXV do art. 29 e o inciso IX do art. 49, ambos da Constituição Estadual de Rondônia, acrescentados pela E.C. n° 21/2001, a um primeiro exame, parecem implicar usurpação, pela Assembleia Legislativa, de competência constitucional do

¹ ADI 4.812, Relator: Min. EDSON FACHIN.

Tribunal de Contas do Estado, prevista no inciso III do art. 71 c/c art. 75 da C.F., no que concerne ao exame de legalidade dos atos de concessões de aposentadorias, e que não exclui a de seus próprios membros (...). (STF - ADI 2546 MC/RO. Relator: Min. Sydney Sanches. J. 03/02/2003, DJ. 07/11/2003) EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEGITIMIDADE DA REQUERENTE E PERTINÊNCIA TEMÁTICA. RESTRIÇÃO DAS COMPETÊNCIAS CONSTITUCIONAIS DO TRIBUNAL DE CONTAS. SOBRESTAMENTO DA AÇÃO DIRETA NO ÂMBITO ESTADUAL ATÉ O JULGAMENTO DO MÉRITO DA QUE TRAMITA PERANTE O STF. COMPETÊNCIA DESTA. Legitimidade da requerente já reconhecida. Precedentes. Ocorrência de pertinência temática. 2. (...). (STF - ADI 2361 MC / CE. Relator: Min. Maurício Corrêa. J. 11/10/2001, DJ. 01/08/2003)

11. Demonstrada, portanto, a legitimidade e representatividade a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – ATRICON e a consequente legitimidade ativa para a propositura das ações do controle concentrado de constitucionalidade, nos termos do artigo 103, IX, da Constituição Federal.

I.3. OBJETO E PERTINÊNCIA DA ADI

12. Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade com o pedido de interpretação conforme do art. 20, II, “a”, c/c o seu §1º, da LRF, para que seja assegurada a proporcionalidade na distribuição do limite de 3% entre as casas que compõem o Poder Legislativo do Estado de Roraima, nos percentuais de 1,35% ao Tribunal de Contas Estadual de Roraima (45% dos 3%) e de 1,65% à Assembleia Legislativa (55% dos 3%), observada a impossibilidade material de se utilizar os orçamentos de 1997, 1998 e 1999 como parâmetro para fixação do teto de gastos.

13. É importante destacar que, por determinação constitucional, nos dez primeiros anos da criação e transformação das novas unidades federadas do país, a composição dos Tribunais de Contas do atual Estado de Roraima (TCERR) ficou restrita a um colegiado de apenas 3 (três) conselheiros. Após o prazo de dez anos de criação do Estado de Roraima, a primeira ampliação da composição do TCERR

ocorreu em 1998, com a inclusão de mais 02 (dois) Conselheiros. A composição plena do TCERR, com 07 (sete) Conselheiros, finalmente ocorreu em 30 de março de 1999.

14. Quase simultaneamente, promulgada em 4 de maio de 2000, o § 1º do art. 20 da Lei Complementar Federal nº 101, estabeleceu que:

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais: [...]

§ 1o Nos Poderes Legislativo e Judiciário de cada esfera, **os limites serão repartidos entre seus órgãos de forma proporcional à média das despesas com pessoal, em percentual da receita corrente líquida, verificadas nos três exercícios financeiros imediatamente anteriores ao da publicação desta Lei Complementar.**

15. Na ação direta de inconstitucionalidade ADI nº 5.814, como mencionado, discutiu-se o limite de gastos com pessoal pelo Poder Legislativo no Estado de Roraima, previsto nos arts. 50 e 51 da Lei Estadual nº 1.198/2017, frente ao previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101/2000), em seu art. 20, inciso II, alínea “a”. Em decorrência da decisão proferida na ADI nº 5.814, houve a redução no limite percentual sobre a receita corrente líquida atribuído ao Poder Legislativo do Estado de Roraima, de 4,5% para 3%, de forma a adequar o limite de gastos à Lei de Responsabilidade Fiscal. Segundo a LRF, o percentual máximo deveria ser repartido *“entre os seus órgãos de forma proporcional à média das despesas com pessoal (...) verificadas nos três exercícios financeiros anteriores ao da publicação desta Lei Complementar”* (art. 20, § 1º, da LRF).

16. Certo é que, diante das peculiaridades do Estado de Roraima, é impossível utilizar como parâmetro as despesas dos últimos três exercícios financeiros anteriores ao advento da LRF, em 2000. Como o Tribunal de Contas do Estado não estava estruturado em 2000, suas despesas nos exercícios de 1997, 1998 e 1999 eram irrisórias se comparadas com as despesas da Assembleia Legislativa e diante da estrutura mínima necessária para criar para atender à Constituição Federal.

Desse modo, a aplicação irrestrita desse dispositivo ao Estado de Roraima viola o objetivo fundamental da República de reduzir as desigualdades regionais (art. 3º, inc. III, CF), a igualdade material (art. 5º, CF) e a missão institucional do Tribunal de Contas do Estado de Roraima, prevista no art. 71 da Constituição Federal.

- PARTE II - MÉRITO: INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL

II. 1. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DO ART. 20, II, “A”, C/C O SEU §1º, DA LRF QUANTO AO ESTADO DE RORAIMA SITUAÇÃO EXCEPCIONAL. DESENVOLVIMENTO DA FEDERAÇÃO. ISONOMIA MATERIAL.

17. Constitui fato notório que Roraima foi um dos três Estados criados pela Constituição Federal de 1988. Por esse motivo, à época da edição da LRF o Tribunal de Contas do Estado de Roraima ainda estava em fase de estruturação. Em 1998, o TCE-RR contava com **apenas três Conselheiros e nenhum servidor efetivo.**

18. Logo que editada a LRF, assim como em outros estados da federação, em Roraima, esse dispositivo foi aplicado para fins de determinar a proporção exata que o limite de 3% do Poder Legislativo seria repartido entre o Tribunal de Contas e a Assembleia Legislativa: **coube à Assembleia Legislativa 2,13% (71% do limite) e ao Tribunal de Contas do Estado de Roraima o percentual de 0,87% (29% do limite).**

19. Ocorre que, no caso do TCERR, por pertencer a um dos 3 (três) estados criados pela própria CF/88, cujo processo de institucionalização e organização foi iniciado apenas em 1991 e se prolonga até a presente data, **as suas despesas com pessoal “nos três exercícios financeiros imediatamente anteriores**

ao da publicação” da LRF (1997, 1998 e 1999) foram muito inferiores às da Assembleia Legislativa, conforme pode ser constatado no seguinte quadro:

Quadro 1 – Percentuais de Despesas com Pessoal (DP) em Relação à Receita Total do Estado²(RT) nos Exercícios de Referência³

Órgãos	1997		1998		1999	
	% DP/RT	Despesa com Pessoal	% DP/RT	Despesa com Pessoal	% DP/RT	Despesa com Pessoal
TCERR	0,97 %	3.677.580,73	1,21 %	5.127.610,87	1,39 %	6.028.042,88
ALE-RR	2,55 %	9.654.180,00	3,07 %	13.074.320,65	3,79 %	16.424.180,00
Receita Total do Estado (RT):	R\$ 377.957.000,00		R\$ 425.271.222,00		R\$ 433.399.000,00	

20. Com base nesse quadro, e tomando como exemplo o ano de 1999, o percentual de despesa com pessoal da Assembleia Legislativa nesse ano já atingia 3,79% da Receita Total, enquanto o TCERR, nesse mesmo período, gastava o equivalente a 1,39% da Receita Total do Estado, sendo que a LRF impôs, no ano seguinte, que os gastos com pessoal dos dois órgãos ficassem limitados a 3% da RCL, porém, adotando-se – para o futuro – essa proporção distorcida dos gastos com pessoal realizados nesses anos anteriores (1997, 1998 e 1999).

21. A situação do TCERR possui uma peculiaridade em relação aos demais tribunais de contas estaduais, isso porque nos três exercícios financeiros anteriores ao advento da Lei Responsabilidade Fiscal, a Corte de Contas do Estado de Roraima ainda estava em fase de implantação e não possuía a sua composição

²Cálculo realizado com base na Receita Total do Estado, dada a ausência nas prestações de contas de informações objetivas e claras relativas à Receita Corrente Líquida.

³ Cálculo realizado tendo como base os orçamentos efetivamente executados pelo Tribunal de Contas e Assembleia Legislativa os exercícios em referência

completa.

22. Pelo contrário, atendendo determinação do próprio texto constitucional, como expressamente previsto no inciso III do seu art. 235, até o ano de 1997, o TCERR possuía, como exposto, somente 03 (três) Conselheiros, que apenas em outubro de 1998 passaram para o número de 05 (cinco), até que em outubro de 1999 o Tribunal, enfim, pôde adotar a sua composição constitucional de 07 (sete) Conselheiros, conforme pode ser demonstrado no quadro abaixo.

Quadro 2 – Processo de Formação do TCERR (criado em 1991)

ANO	CONSELHEIROS	PROCURADORES DE CONTAS	AUDITORES SUBSTITUTOS	SERVIDORES
1997	3 Conselheiros	-	-	a. Nenhum servidor efetivo; b. 102 servidores comissionados; c. 21 cedidos (sem ônus)
1998	Até outubro: 3 Conselheiros A partir de outubro: 5 Conselheiros	-	-	a. Nenhum servidor efetivo; b. 132 servidores comissionados; c. 23 cedidos (sem ônus)
1999	Até outubro: 5 conselheiros A partir de outubro: 7 Conselheiros (quadro completo)	-	-	a. Nenhum servidor efetivo; b. 135 servidores comissionados; c. 36 cedidos (sem ônus)
2000 a 2007	7	-	-	a. O primeiro edital de concurso (001/99) foi lançado em agosto de 1999. As primeiras nomeações e posses ocorreram apenas no ano 2000. b. Nesse período a quantidade de serv.

				efetivos saiu de 0 1999 para 114.
2008	7	2 O primeiro concurso foi realizado em fevereiro de 2008.	-	130
2009	7	3		138
2010 a 2017	7	3 -0 Em 2012 o Ministério Público de Contas se torna autônomo. Essa independência é questionada no STF por meio da ADI 4725.	Até a presente data o concurso não foi realizado.	a. O segundo concurso foi realizado em abril de 2006. b. No ano de 2010 o TCERR atingiu a quantidade de 146 servidores efetivos, média que permanece até hoje.

23. Percebe-se que, no período estabelecido pela LRF para apurar uma média proporcional a partir dos três exercícios financeiros anteriores (anos de 1997, 1998 e 1999), o TCERR teve justamente três exercícios totalmente distintos e atípicos, por não dispor da sua composição completa, seja em relação ao quadro de conselheiros (por determinação do inciso III do art. 235 da CF), ou em relação aos quadros de procuradores de contas e auditores-substitutos, todos estes com arcabouço normativo retirado diretamente da Constituição.

24. Além disso, nesses anos de referência para a LRF (1997, 1998 e 1998), o TCE contava apenas com um quadro de servidores exclusivamente em comissão, em número reduzido, e com pelo menos 20% de servidores cedidos do Estado ou da União, cuja despesa respectiva era custeada por esses entes e, por isso, sequer entraram no cômputo da média.

25. Por essas razões, **o índice de 0,87% não representa uma repartição equilibrada e justa do índice de 3% destinado ao Poder Legislativo**

(TCE e ALE), além de não suportar minimamente a estrutura essencial para o funcionamento do TCERR, sobretudo quando a própria Constituição Federal, ao mesmo tempo em que determina ao novo Estado-membro um processo de formação gradual, aí inserida a obrigatoriedade do TCERR permanecer com apenas 3 membros nesses primeiros 10 anos de existência do estado, também confere aos Tribunais de Contas múltiplas atribuições a serem desenvolvidas por um quadro de 7 conselheiros, procuradores de contas e auditores substitutos, além do quadro de servidores efetivos, implantados após esse prazo de 10 anos.

26. De fato, o TCERR, em virtude das suas reais necessidades de expansão de um Tribunal de Contas até então recém-criado, nunca teve condições de se submeter ao limite de 0,87% que lhe cabia na divisão com a ALE-RR.

27. É preciso ressaltar, ademais, que embora o TCERR e a ALE-RR tenham sido criados na mesma oportunidade (pela CF/88 e implementados em 1991, após a primeira eleição), a Assembleia Legislativa iniciou suas atividades, na primeira legislatura, com a composição de 24 deputados, e apesar de ter reduzido essa quantidade para 17 nos anos de 1995 a 1998, não reduziu a despesa com pessoal nessa oportunidade (ao contrário, houve aumento sucessivo de despesas, conforme demonstrado no quadro 1). O quantitativo de 24 deputados foi retomado no ano de 1999, permanecendo assim até o momento atual.

TCE Atualmente – Total da Despesa com Pessoal e Número de Servidores:

É importante ressaltar que esse limite de 0,87% nunca foi praticado:

Quadro 3 – Limites Efetivamente Praticados nos Anos de 2003 a 2017

ANO	% Limite LEGISLATIVO	% Limite TCE*	Percentual Atingido pelo TCE*	% diferença	LDO	DATA
2003	3	1,37	1,06	0,31	339/2003	17.07.2002
2004	4,5	1,31	1,19	0,12	389/2004	24.07.2003
2005	4,5	1,31	1,13	0,18	459/2005	28.07.2004

2006	4,5	0,87	1,13	-0,26	503/2006	04.08.2005
2007	3	1,12	1,05	0,07	557/2007	26.07.2006
2008	3	1,12	1,06	0,06	607/2008	17.07.2007
2009	3	1,12	0,97	0,15	678/2009	05.08.2008
2010	4,5	1,68**	Não Encontrado	Prejudicado	735/2010	23.07.2009
2011	4,5	1,68	1,23	0,45	785/2011	04.8.2010
2012	4,5	1,31	1,02	0,29	817/2012	01.08.2011
2013	4,5	1,31	1,02	0,29	865/2013	10.08.2012
2014	4,5	1,31	1,09	0,22	920/2014	30.07.2013
2015	4,5	1,31	1,16	0,15	978/2015	08.08.2014
2016	4,5	1,31	1,26	0,05	1005/2016	27.07.2015
2017	4,5	1,31	1,18	0,13	1095/2017	11.08.2016
2018	3	0,87	1,39	-0,52	-	-
2019	3	0,87	1,12	-0,25	-	-
2020	3	0,87	1,12	-0,25	-	-

Notas:

* Informações obtidas do 1º RGF TCE/RR do ano correspondente⁴;

** Informação obtida do 3º RGF/2010 TCE/RR;

28. Atualmente, o Tribunal de Contas do Estado de Roraima, tendo atingido no último quadrimestre (1º RGF de 2020) o percentual de 1,12%, funciona basicamente com 7 (sete) conselheiros, 152 (cento e cinquenta e dois) servidores de provimento efetivo, 9 (nove) cedidos de outros órgãos, e 118 (cento e dezoito) servidores exclusivamente comissionados (incluídas as assessorias e chefias dos gabinetes e unidades técnico-administrativas), perfazendo um total de **286** (duzentos e oitenta e seis) servidores. Nos últimos 5 (cinco) anos o TCERR não aumentou seu quadro de servidores, apesar da necessidade, muito pelo contrário, reduziu quase 9% da sua estrutura de pessoal, conforme o seguinte demonstrativo:

⁴ Fonte: Portal de Transparência do TCERR.

VÍNCULOS	ANOS					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
COMISSIONADOS	135	135	135	112	114	118
CONSELHEIROS	7	7	7	7	7	7
EFETIVOS	162	153	153	152	153	152
CEDIDOS DE OUTROS ÓRGÃOS	10	10	10	9	9	9
TOTAL GERAL	314	305	305	280	283	286

29. Na atual composição, existe 1 (um) conselheiro afastado por determinação judicial, com os correspondentes quadros de apoio não preenchidos, além da inexistência do quadro de auditores-substitutos, cujo primeiro concurso ainda não foi realizado, e do quadro de procuradores de contas, que atualmente goza de autonomia.

30. Na comparação com outros tribunais de contas estaduais, tendo como base a Receita Corrente Líquida – RCL (que varia conforme o grau de desenvolvimento econômico do respectivo estado), o Total de Despesa com Pessoal – DTP (que tende a ser maior em TCE`s mais antigos), bem como os percentuais atingidos no último RGF e o limite máximo utilizado, é facilmente verificável que o TCERR é um dos mais econômicos do Brasil, como demonstra o seguinte quadro:

Quadro Comparação 1⁵:

TRIBUNAL	Receita Corrente Líquida (RCL)	Despesa Total com Pessoal (DTP)	% Atingido (DTP/RCL)	Limite Máximo atual (DTP/RCL)	Quant. de Servidores
----------	--------------------------------	---------------------------------	----------------------	-------------------------------	----------------------

⁵ Relatório de Gestão Fiscal relativo ao 1º Quadrimestre de 2020, Disponível a partir de dados obtidos em: <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/declaracao/declaracao_list.jsf>. Acesso em 12.07.2020.

Roraima	4.154.364.690,02	46.610.571,74	1,12	0,87	286
	(Menor Receita Corrente Líquida dos Estados)	(Segunda Menor Despesa com Pessoal do Brasil)			
Acre	5.401.149.917,73	45.917.814,68	0,85	1,00	265
Alagoas	8.541.584.077,27	53.714.282,68	0,63	1,00	1030
Amapá	5.505.563.339,05	49.226.161,28	0,89	1,16	296
Amazonas	15.540.441.881,07	194.950.303,24	1,25	1,43	847
Bahia	36.209.168.085,34	237.558.823,48	0,66	0,90	528
Ceará	20.918.387.928,24	171.719.294,98	0,82	1,06	582
Distrito Federal	23.388.058.447,23	246.926.775,81	1,07	1,30	1144
Espírito Santo	15.172.396.136,05	116.031.801,83	0,77	1,30	495
Goiás	24.656.181.038,97	281.100.228,85	1,14	1,35	502
Maranhão	14.959.941.998,00	123.586.997,74	0,83	0,88	568
Mato Grosso	18.063.562.861,89	216.354.160,48	1,20	1,23	698
Mato Grosso do Sul	12.742.182.036,69	155.517.466,36	1,22	1,32	551
Minas Gerais	64.776.721.750,79	432.621.967,05	0,67	1,00	1816
Pará	22.399.105.243,13	130.917.864,73	0,59	0,96	611
Paraíba	9.887.893.991,45	83.142.799,36	0,84	1,10	324
Paraná	39.232.680.600,20	385.368.504,43	0,98	1,36	605
Pernambuco	25.764.295.519,84	318.893.604,86	1,24	1,56	689

Piauí	9.569.906.418,20	81.675.483,06	0,85	1,00	279
Rio de Janeiro	58.853.336.343,00	493.230.651,28	0,84	1,31	1090
Rio Grande do Norte	9.582.087.316,21	49.767.307,15	0,52	0,62	580
Rio Grande do Sul	39.977.784.292,02	347.440.658,49	0,87	1,18	798
Rondônia	7.836.527.623,04	65.415.272,05	0,83	1,04	487
Santa Catarina	25.228.498.746,71	213.074.633,95	0,85	0,90	512
São Paulo	160.562.403.266,87	942.958.931,59	0,59	1,25	3147
Sergipe	8.081.885.738,27	77.965.275,20	0,96	1,16	509
Tocantins	7.521.542.096,13	82.794.546,71	1,10	1,23	465

31. Depreende-se da análise dos dados dos 27 (vinte e sete) tribunais de contas estaduais, contidos no quadro comparativo acima que o limite do TCERR para gastos com pessoal, de 0,87% da Receita Corrente Líquida, só não é menor do que o limite que recaiu para o TCE-RN, cuja RCL é 131% maior que a de Roraima;

32. A Receita Corrente Líquida do Estado de Roraima, no valor de R\$ **4.154.364.690,02** é a menor dentre todos os Estados da federação, e ainda representa apenas 77% da RCL apurada no ano de 2019 pelo estado do Acre, que é a segunda menor do Brasil;

33. O TCERR possui a segunda menor despesa com pessoal dentre todos os Tribunais de Contas dos Estados, na ordem de **R\$ 46.610.571,74**;

34. O Total da Despesa com Pessoal apurado no 1º RGF de 2020 pelo TCERR representa apenas 22% da média nacional de Despesa com Pessoal dos Tribunais de Contas estaduais, que é de R\$ 215.302.754,28;

35. Se apurada a média de Despesas com Pessoal – DP, em valores nominais, dos 5 (cinco) menores Tribunais de Contas estaduais (Acre, Roraima, Rio Grande do Norte, Amapá e Alagoas), chega-se ao montante de R\$ 49.047.227,51, o que equivale, ainda assim, a um valor mais de 5% superior à Despesa com Pessoal apurada pelo TCERR;

36. Além disso, comparando-se a situação atual dos quadros de servidores de todos os Tribunais de Contas estaduais, verifica-se essa mesma realidade: o TCERR, também em relação à quantidade de servidores, está abaixo de 25 dos 27 Tribunais de Contas.

37. Desde o ano de 2018, já foram adotadas medidas de contenção de gastos com pessoal, cujos reflexos já puderam ser observados no RGF do 3º quadrimestre de 2018, ocasião onde se constatou uma redução em termos percentuais nos gastos com pessoal em relação aos quadrimestres anteriores do mesmo exercício - 1º quad. (1,38%); 2º quad. (1,31%); e 3º quad. (1,19%), respectivamente - ou seja, as despesas com pessoal do TCERR no 3º quadrimestre de 2018 obedeceram aos ditames da Lei Complementar Estadual nº 272 de 03/08/2018, em especial, o inciso I do art. 2º, ao se situar no limite de alerta (90% do limite máximo).

38. Com o intuito de reconduzir as despesas ao patamar estabelecido pela legislação vigente, o Tribunal de Contas, exonerou em maio do ano de 2018, 18 (dezoito) servidores detentores de cargos comissionados, o que impactou numa redução anual de R\$ 1.083.324,39 (um milhão, oitenta e três mil trezentos e vinte e quatro reais e trinta e nove centavos) na Folha de Pagamento. O reflexo dessa ação pode ser observado já no Relatório de Gestão Fiscal - RGF do 3º quadrimestre de 2018, quando se constatou um decréscimo nos gastos com pessoal de 1,31% para 1,19% da Receita Corrente Líquida.

39. Dando continuidade às medidas visando a readequação das despesas com pessoal, houve a aprovação da Lei de Cargos, Carreiras e Remunerações dos Servidores desta Corte (Lei nº 1.297/2019), que implementou significativas

mudanças com a finalidade de diminuir referidas despesas. Ademais, houve também a redução do quantitativo de cargos em comissão, de 205 (duzentos e cinco) criados pela Lei 1023/2015 para 169 (cento e sessenta e nove), pela Lei 1297/2019, bem como dos seus vencimentos entre 9% e 51%. Ressalte-se ainda que desta redução, 17 (dezessete) cargos foram transformados em funções gratificadas, cujos valores, em média, também foram reduzidos em até 50%. Cumpre registrar, por oportuno, que essas medidas representarão uma redução anual nas despesas com pessoal de aproximadamente R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais), impactando diretamente na otimização dos gastos com pessoal desta Corte de Contas.

40. No caso específico do TCERR, o percentual de 1,12% verificado no último quadrimestre apurado (1º RGF de 2020) representa, em números reais, um gasto com pessoal no valor de R\$ 46.610.571,74.

41. Caso seja mantido o limite de 0,87%, enquanto a ALE fica com 2,13%, o que exigirá a recondução do valor da Despesa com Pessoal – DP do TCERR, hoje em 1,12%, ao patamar do limite prudencial de 0,83% - relativo ao limite de 0,87%), o valor atual apurado com Despesa de Pessoal, de R\$ 46.610.571,74, deverá cair drasticamente para R\$ 34.481.226,93, **o que representa uma redução de mais de 26% do limite para gasto com pessoal do órgão**, isso sem considerar a evolução natural da folha de pagamento, em decorrência, principalmente, da evolução dos servidores na carreira e da revisão geral anual, hipótese esta expressamente ressalvada pela LRF.

42. Ora, nem mesmo o Tribunal de Contas do Estado do Acre, que possui o menor quadro de servidores dos Tribunais de Contas dos Estados – 265 servidores – poderia operar com um quadro tão reduzido sem afetar diretamente o funcionamento do órgão – no caso, restaria ao TCERR um quadro próprio de aproximadamente 120 (cento e vinte) servidores.

43. Ainda que o TCERR adotasse rigorosamente as providências previstas no parágrafo 3º do art. 169 da CFRB (redução de cargos em comissão e

funções gratificadas, exoneração de servidores não estáveis, em 100%), não seria possível cumprir o limite de 0,87% (em relação ao percentual de 3% para todo o Poder Legislativo).

44. Caso ocorra a redução acima indicada, além da necessária eliminação de todos os cargos comissionados e funções gratificadas, será inevitável a exoneração de servidores efetivos, inclusive do quadro de auditores de controle externo, o que certamente inviabilizaria o funcionamento desse órgão fiscalizador.

45. Essa projeção nem chega a considerar a realização do concurso público para Auditor-Substituto de Conselheiro, por força da própria CF e de decisão liminar proferida no processo nº 0817409-51.2016.8.23.0010 (em trâmite na 2ª Vara da Fazenda Pública da comarca de Boa Vista/RR – Anexo 8), providência que a Corte de Contas Roraimense vem adiando justamente em razão dessa incerteza com relação ao limite de pessoal.

46. Da mesma forma, e com forte impacto nas despesas com pessoal, cabe considerar ainda o iminente retorno ao TCERR do quadro de Procuradores de Contas, caso o STF julgue procedente a ADI nº 4725.

47. Somente a título de ilustração, as despesas com pessoal necessárias anualmente para o custeio dos vencimentos de 3 (três) Procuradores de Contas e 3 (três) Auditores-Substitutos, alcançaria pelo menos 7% do limite conferido ao TCERR.

48. A divisão do percentual de 3% previsto na LRF, mantido o limite de 0,87%, para o TCERR, e em 2,13% para a ALE-RR, revela-se ainda mais desproporcional na comparação do quantitativo de servidores da ALE-RR com o de outras Assembleias Legislativas dos demais estados da federação, uma vez que dados disponíveis nas páginas de transparência dos gastos públicos demonstram que a **Assembleia Legislativa do Estado de Roraima possui o 9º (nono) maior quadro de pessoal dentre as Assembleias Legislativas do país, e com a 4ª maior média de servidores por deputado**, como pode ser observado no seguinte quadro:

Quadro 6 – Quantidade de Servidores por Assembleia Legislativa⁶

ALE ESTADO	Quant. Total de Servidores	Quant. de Deputados	Média de Servidores por Deputado
MATO GROSSO	4424	24	184,33
PIAUI	5.041	40	126,03
CEARÁ	5419	46	117,80
RORAIMA	2.690 (Maio de 2020)	24	112,08
SERGIPE	2.043	24	85,13
GOIÁS	3443	41	83,98
ALE/TO	1.945	24	81,04
ALAGOAS	2141	27	79,30
ALE/AP	1.861	24	77,54
RIO DE JANEIRO	5.405	70	77,21
DISTRITO FEDERAL	1746	24	72,75
PARÁ	2.888	41	70,44
ALE/RO	1.378	24	57,42
ESPIRITO SANTO	1.701	30	56,70
MINAS GERAIS	4035	77	52,40

⁶ Os dados são públicos e estão disponibilizados nos sites de transparência de gastos públicos, bem como nos respectivos sites das Assembleias legislativas estaduais, no campo sobre gasto com pessoal. Não foram localizadas informações dos Estados de Amazonas e do Mato Grosso do Sul.

MARANHÃO	2.092	44	47,55
SÃO PAULO	4.004	94	42,60
RIO GRANDE DO NORTE	926	24	38,58
SANTA CATARINA	1.385	40	34,63
PARANÁ	1.801	54	33,35
PERNAMBUCO	1556	49	31,76
ACRE	666	24	27,75
RIO GRANDE DO SUL	1.404	55	25,53
PARAÍBA	601	42	14,31
BAHIA		63	

49. Em relação à quantidade de servidores da Assembleia Legislativa de Roraima, no total de 2.690, frise-se que somente 71 pertencem ao quadro efetivo da instituição. Essa situação, inclusive, já foi destaque na mídia nacional, na página de política do Jornal Estadão, com a manchete: *“Assembleia de Roraima nomeia 1542*

*comissionados em um único dia: Lista de contemplados, entre assessores parlamentares legislativos, militares e pessoal para a Mesa Diretora ocupa 191 páginas do Diário Oficial 3157, edição de sexta, 24”.*⁷

50. Nesse cenário exposto, restou demonstrado que a aplicação irrestrita do art. 20, II, “a”, c/c o seu §1º, da LRF, ao Estado de Roraima, notadamente do limite de 0,87%, para o TCERR, e em 2,13% para a ALE-RR, viola o objetivo fundamental da República de reduzir as desigualdades regionais (art. 3º, inc. III, CF), a igualdade material (art. 5º, CF), bem como a missão institucional do Tribunal de Contas do Estado de Roraima de fiscalização em sentido estrito, previsto no art. 71 da Constituição Federal, uma vez que não apenas prejudica o Tribunal de Contas, vai além, torna-o inviável

II. 2. DA NECESSIDADE DE INTERPRETAÇÃO CONFORME AO ART. 20, II, “A”, C/C O SEU §1º.

51. Há uma situação excepcional do Estado de Roraima, no que se refere ao desenvolvimento do Estado federativo, que precisa ser considerada. De modo que é indispensável a realização de interpretação conforme.

52. Reitere-se, Excelência, que não se impugna o percentual de 3% para o Poder legislativo estadual, previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal. No julgamento da ADI 5449 entendeu-se justamente que a norma invadia competência legislativa da União para dispor sobre limite de despesas.

53. O caso em tela é diferente: questiona-se a divisão do percentual de 3% previsto na LRF, de modo que deve ser rechaçado o limite fixado de 0,87%, para

⁷ https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/assembleia-de-roraima-nomeia-1542-comissionados-em-um-unico-dia/?fbclid=IwAR1BIpbOETuEAPTRFR2BcNLfHopu7T-7qr4H0NomyidUWCHHQHCpILm_MCU

o TCERR, e de 2,13% para a ALE-RR, por desproporcional, feito em momento no qual a Corte de Contas estadual, diferente da Assembleia Legislativa, ainda não estava plenamente instituída, por determinação constitucional. Os percentuais atuais são desproporcionais e demandam interpretação conforme, pois deterioram a igualdade material e a autonomia do TCERR e seu papel institucional.

54. Não há, portanto, violação ao núcleo essencial da Lei de Responsabilidade Fiscal, tampouco a pretensão de excluí-la da ordem constitucional, mas apenas assegurar interpretação conforme à dispositivo desse instrumento normativo, de modo a adequá-lo à caso reconhecidamente excepcional, e assim concretizar a igualdade material.

55. A adoção do referido percentual viola ainda o princípio da proporcionalidade, na dimensão da proibição do excesso. A previsão da Lei de Responsabilidade Fiscal, ao repartir de forma proporcional, à média das despesas relativas a cada um destes dispositivos, em percentual da receita corrente líquida, verificadas nos três exercícios financeiros imediatamente anteriores ao da publicação da LRF, gerou uma situação de desequilíbrio ao Estado de Roraima, sobretudo à Corte de Contas. É preciso que as regras de transição atendam os critérios da proporcionalidade, da isonomia, e, sobretudo, também da razoabilidade.

56. Em julgamento recente, na ADI 5935, o Supremo Tribunal Federal considerou que em situações excepcionais é justificável o tratamento desigual, sobretudo em contextos peculiares de desenvolvimento de federações, no caso em comento Amapá e Roraima, ocasião em que o STF permitiu tratamento diferenciado e excepcional aos servidores do Ex-Território Federal.

57. A questão é de extrema importância. A decisão desse e. Supremo Tribunal Federal a ser proferida neste processo impactará não apenas a esfera administrativa do Tribunal de Contas o do Estado de Roraima, mas também na qualidade e na eficiência do trabalho desenvolvido por aquela Corte de Contas. O atual percentual de divisão dos 3% previsto no Estado com base em divisão

desproporcional obrigará o Tribunal de Contas de Roraima, que já é um dos menores do Brasil, a desempenhar suas atribuições com menos da metade do seu quadro de pessoal, tendo em vista os percentuais em que se dá o rateio da receita entre o próprio TCE e a Assembleia Legislativa.

58. Pelas razões expostas, torna-se necessária a realização, por esta c. Corte, de interpretação conforme do art. 20, II, “a”, c/c o seu §1º, da LRF, para que seja assegurada a real proporcionalidade na distribuição do limite de 3% entre as casas que compõem o Poder Legislativo do estado de Roraima, nos percentuais de 1,35% ao Tribunal de Contas Estadual de Roraima (45% dos 3%) e de 1,65% à Assembleia Legislativa (55% dos 3%), observada a peculiaridade do Estado e a impossibilidade material de se utilizar os orçamentos de 1997, 1998 e 1999 como parâmetro para fixação do teto de gastos.

II. 3. DOS EFEITOS TEMPORAIS DA DECISÃO

59. Considerando a relevância da Lei de Responsabilidade Fiscal, e o ônus de discutir dispositivo normativo que vigorou por mais de 20 (vinte) anos com presunção de constitucionalidade até o momento, desnecessária a atribuição de efeitos retroativos à declaração de inconstitucionalidade. Desse modo, é relevante a modulação temporal de efeitos da decisão de inconstitucionalidade a ser proferida.

60. Nos termos do art. 27 da Lei nº 9.868/1999 o Supremo Tribunal Federal pode impor restrição aos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, por razões de segurança jurídica ou excepcional interesse social. No caso em apreço, por essas razões, requer a modulação de efeitos, consoante os termos do art. 27 da Lei nº 9.868/1999, de modo que a declaração de inconstitucionalidade produza efeitos somente a partir da data da publicação da ata de julgamento.

- PARTE III - CAUTELAR

61. Requer-se a concessão de medida cautelar (arts. 10 a 12 da Lei nº 9.868, de 1999), presentes seus requisitos autorizadores, conforme se demonstrará.

62. Presente o *fumus boni iuris*, uma vez que foi demonstrada a inconstitucionalidade material do art. 20, II, “a”, c/c o seu §1º, da LRF quanto ao estado de Roraima. A aplicação irrestrita desse dispositivo ao Estado de Roraima viola o objetivo fundamental da República de reduzir as desigualdades regionais (art. 3º, inc. III, CF), a igualdade material (art. 5º, CF) e a missão institucional do Tribunal de Contas do Estado de Roraima de fiscalização em sentido estrito, previsto no art. 71 da Constituição Federal.

63. O *periculum in mora* é indiscutível, uma vez que, enquanto a norma produzir efeitos, e os percentuais impugnados permanecerem vigentes, há ameaça grave às atribuições institucionais da Corte de Contas Eestadual (TCERR). Acresce a isso o fato de que a Lei complementar estadual nº 272, de 03 de agosto de 2018 criou o Programa Especial de Recondução de Despesas com Pessoal do poder Legislativo, para que haja a adequação do limite de 3% do Poder Legislativo, a ser repartido entre o Tribunal de Contas, em 0,87% (29% do limite) e a Assembleia Legislativa, em 2,13% (71% do limite), de modo que referida norma já se encontra em vigor e causando a ameaça iminente de demissão de servidores da Corte de contas estadual.

64. Tampouco há que se falar em *periculum in mora* reverso, vez que não há nenhum prejuízo em se conceder a medida cautelar pleiteada e pacificar a aplicação dos percentuais previstos na LRF ao Poder Legislativo, com a consequente divisão do montante correspondente ao TCERR. Ademais, como o Supremo Tribunal Federal já decidiu em diversas ocasiões ao conceder liminares em casos análogos ao

ora em exame é indispensável manter “inalteradas as bases fático jurídicas da controvérsia até decisão plenária do STF”, tanto para preservar a decisão de mérito e não ocorrer perda de objeto da ação, quanto para que não haja risco de ocorrer os efeitos irreversíveis já descritos.

65. Requer-se, portanto, que este d. juízo conceda medida de urgência, para que seja conferida interpretação conforme do art. 20, II, “a”, c/c o seu §1º, da LRF, para que seja assegurada a proporcionalidade na distribuição do limite de 3% entre as casas que compõem o Poder Legislativo do estado de Roraima, nos percentuais de 1,35% ao Tribunal de Contas Estadual de Roraima (45% dos 3%) e de 1,65% à Assembleia Legislativa (55% dos 3%), observada a peculiaridade do Estado e declarada a impossibilidade material de se utilizar os orçamentos de 1997, 1998 e 1999 como parâmetro para fixação do teto de gastos.

- PARTE IV - PEDIDOS

Por todo o exposto, **requer-se:**


- a) seja recebida e julgada procedente a presente ADI;
- b) seja concedida medida de urgência pleiteada, enquanto não for julgado mérito da presente ação;
- c) seja julgada procedente a presente ADI para se dar interpretação conforme ao art. 20, II, “a”, c/c o seu §1º, da LRF, para que seja assegurada a proporcionalidade na distribuição do limite de 3%


entre as casas que compõem o Poder Legislativo do estado de Roraima, nos percentuais de 1,35% ao Tribunal de Contas Estadual de Roraima (45% dos 3%) e de 1,65% à Assembleia Legislativa (55% dos 3%),


- d) subsidiariamente ao pedido antecedente (c), que seja dada interpretação conforme do art. 20, II, “a”, c/c o seu §1º, da LRF, para se estabelecer os parâmetros e os critérios segundo os quais seja majorado o percentual de receitas que cabe ao Tribunal de Contas, em montante que supere os 0,87% (29% do limite atual).
- e) solicitação de informações ao Congresso Nacional e a Presidência da República e que se ouça a Advogada-Geral da União, nos termos do art. 103, § 3º, da Constituição.
- f) seja notificado o Exmo. Sr. Procurador-Geral da República, para que emita o seu parecer;

Termos em que pede deferimento.

Brasília/DF, 05 de agosto de 2020.


Cláudio Pereira de Souza Neto
OAB/RJ nº 96.073 e OAB/DF nº 34.238


Natáli Nunes da Silva
OAB/DF nº 24.439


Fernando Luís Coelho Antunes
OAB/DF nº 39.513

ROL DE DOCUMENTOS:

1. Procuração
2. CNPJ ATRICON
3. Estatuto da ATRICON
4. Ata da Assembleia
5. Ata de posse da Diretoria (2020-2021)
6. Dispositivo legal impugnado