



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE  
2ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Natal

Processo nº: 0823754-98.2024.8.20.5001

Ação: AÇÃO CIVIL PÚBLICA (65)

AUTOR: SINDICATO DOS AGENTES FISCAIS DO RN

REU: ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

SENTENÇA

1 - RELATÓRIO

Trata-se de Ação Civil Pública promovida pelo SINDICATO DOS AGENTES FISCAIS DO RIO GRANDE DO NORTE em face do ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, na qual pleiteia que o ente estatal seja compelido a adotar medidas para a realização de concurso público para o cargo de Auditor Fiscal de Tributos Estaduais, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, com nomeação imediata de 100 (cem) novos integrantes do Grupo Ocupacional Fisco.

Na exordial, a parte Autora alega que (ID 118733149):

- i - a Secretaria Estadual de Fazenda do Rio Grande do Norte (SEFAZ/RN) exerce atividade essencial ao Estado, sendo as atribuições do Auditor Fiscal exercidas com exclusividade por este cargo público;
- ii - os Recursos Humanos da SEFAZ/RN constatou que 131 auditores fiscais foram aposentados, exonerados ou faleceram, entre 2012 e 2021;
- iii - a Unidade Instrumental de Administração Geral expediu certidão dando conta de que estão providos apenas 307 cargos dos 590 cargos previstos na LC n.º 484/2013, sendo que 111 auditores estão atuando sob abono de permanência, conforme Doc. 05, de Id. n.º 118733159;

iv - foi criado o Núcleo Integrado de Fiscalização de Fronteira (NIFF) de Caraú (Posto Fiscal), no município de Canguaretama/RN, na divisa entre os Estados do RN e da Paraíba, referente a um modelo de Fiscalização de Mercadorias em Trânsito em todo o Estado do RN, que requer 45 auditores fiscais trabalhando em escala de 24 horas, na proporção de um dia de trabalho para três de folga, sendo necessários 6 auditores por plantão;

v - além da reativação das Unidades Móveis de Fiscalização atuante em todo o Estado, com 03 veículos do tipo VAN, que requer 10 auditores fiscais, sendo 3 por plantão, no regime de 12 horas;

vi - a única ação não implementada foi o monitoramento de 24h, uma vez que este projeto também demanda o preenchimento dos cargos vagos de Auditor Fiscal;

vii - esses servidores exercem atividades, concomitantemente, nas Unidade Móveis de Fiscalização e na NIFF, o que resulta em uma crescente pressão e acúmulo de atribuições, bem como existe o risco de descontinuidade na prestação do serviço, e, do aumento no número de inadimplência fiscal, cuja consequência pode ser um prejuízo na prestação de serviços essenciais pelo Estado do Rio Grande do Norte, v.g., a saúde e a educação;

viii - após o concurso para Auditoria Fiscal de 1998 houve um aumento na arrecadação de impostos, com destaque para o ICMS (aumento de 11,7%), o que também ocorreu no concurso de 2004, com especial enfoque no ICMS (aumento nominal no percentual de 37%), conforme Doc. 06 de Id n.º 118733160;

ix - o art. 167, IV, da Constituição Federal, ao tratar da vedação de vinculação de receitas de impostos, abre verdadeira exceção à vedação quando se tratar de realização das atividades de administração tributária, bem como as funções da administração fazendária e servidores fiscais têm precedência sobre outras áreas da administração pública, sendo uma área considera essencial de carreiras específicas e que recebem recursos prioritários (Art. 37, incisos XVIII e XXII, CF/88);

x - existe precedente autorizando a realização de certames - ADI n.º 6930/DF do STF - quando o ente federado estiver em regime de recuperação -, o qual foi seguido pelos Tribunais de Conta do Piauí e Pernambuco.

Ao final, requer a isenção do adiantamento de custas, nos termos art. 18, da LACP, bem como em sede de liminar e no mérito, que seja determinado ao Estado do Rio Grande do Norte que deflagre as providências necessárias à realização de concurso público para provimento de cargos de Auditor Fiscal de Tributos Estaduais, no prazo de 120 (cento vinte) dias, com provimento imediato de 100 (cem) novos integrantes do Grupo Ocupacional Fisco, sob pena aplicar as medidas coercitivas do art. 12, da LACP

Este Juízo deferiu o pedido de isenção do adiantamento das custas pelo Sindicato e as intimações necessárias (ID 118762864).

Manifestação acerca do pedido de liminar (ID 119996773), a qual restou indeferida.

Em sua contestação, a parte Ré requer o indeferimento do pleito autoral, defendendo que (ID 124405455):

i - embora reconheça a defasagem no número de cargos de auditores fiscais preenchidos, tem buscado pactuar Termo de Ajustamento de Gestão (TAG) com o Tribunal de Contas do Estado, a fim de que possa ser realizado o concurso, sendo inviável administrativamente, neste momento;

ii - conforme Ofício n. 4489/2023 (ID 119997829) o ente estatal atingiu o percentual de 56,68% de despesa com pessoal, ultrapassando o percentual máximo de 46,55% estabelecido na Lei Complementar n.º 101/2000, no 1º quadrimestre de 2023;

iii - ao acolher o pleito autoral, estaria sendo violado o Princípio da Separação dos Poderes (art. 2º, da Constituição Federal), bem como os arts. 167, 169, § 1º, todos da Constituição Federal (CF), e dos arts. 16, 17, §1º, 21 e 24 da Lei Complementar Federal no 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF);

iv - também estariam sendo violadas as competências privativas do Chefe do Poder Executivo de provimento dos cargos públicos, conforme art. 84, XXV, da Constituição Federal, e art. 64, XIX, da Constituição do Estado do RN;

v - o art. 169, *caput*, da CF, impõe a obrigatoriedade de observância aos limites estabelecidos pela norma infraconstitucional, em se tratando de despesa com pessoal ativo e inativo, e as restrições impostas pela LRF têm o condão de impedir a realização de novas despesas com pessoal.

vi - o art. 169, §§ 1º, 3º e 4º, da CF, subordinam a admissão existência prévia de dotação orçamentária e estabelecem as formas de adequação do orçamento público aos limites legais, chegando ao ponto de autorizar a exoneração de servidores estáveis redução de pessoal.

O Ministério Público, em seu parecer (ID 128964654), indica que o pleito autoral não pormenoriza as razões pelas quais justifica o peticionamento de um número específico de provimento de cargos de auditores fiscais, bem como entende tratar-se

de uma questão de discricionariedade do Poder Executivo.

Após, em suas últimas alegações. aduziu a parte Autora (ID 131030793), que:

i - já no curso processo, o número de auditores ativos diminuiu e o número de auditores em abono de permanência aumentou;

ii - há previsão na Lei n.º 11.671/2024 (que institui o Plano Plurianual Participativo do Estado do RN) para a realização de concurso público para a carreira de Auditor Fiscal do Tesouro Estadual;

iii - o Secretário de Estado da Fazenda afirmou ser fundamental a realização de concurso para a arrecadação justa e eficiente dos tributo e que era uma prioridade do Governo, pelo elevado número de auditores em abono de permanência (conforme processo SEI 01110057.000567/2024-40);

iv - a elevada carga de trabalho é comprovada pela escala de serviço da Subcoordenadoria de Fiscalização de Mercadorias em Trânsito e Itinerância Fiscal (SUMATI) ao demonstrar que os auditores lotados em serviços internos, além de desenvolverem suas funções nestes locais onde estão lotados, trabalham em regime extraordinário;

v - este Juízo julgou procedente caso semelhante nos autos da ação 0861026-34.2021.8.20.5001, determinando a adoção de providências para realização de concurso público de Procurador do Estado do Rio Grande do Norte.

A parte Ré requereu o julgamento antecipado da lide (ID 131793249).

Parecer ministerial reiterando seu posicionamento anterior (ID 132901177), além de acrescentar que o Processo n.º 0861026-34.2021.8.20.5001 diz respeito à situação "(...) envolvendo provimento de vagas de carreira jurídica que atua na defesa processual junto às Varas e Juizados da Fazenda Pública de todo o Estado, além de coadjuvar na minuta e revisão dos muitos atos administrativos internos, demanda essa - com respectivo dimensionamento - de mais fácil compreensão para operadores do Direito."

É o relatório.

Vieram os autos conclusos.

Decido.

## 2 - FUNDAMENTAÇÃO

O caso em tela, cinge-se a saber se a incontroversa defasagem no número de auditores fiscais em exercício de suas funções, no Estado do Rio Grande do Norte, deve ser objeto de controle Judicial, com a finalidade de deflagrar concurso público para o preenchimento imediato de 100 (cem) cargos de Auditor Fiscal - AFTE 1, à luz do ordenamento jurídico posto.

Não havendo preliminares aduzidas, tampouco questões prejudiciais de mérito que demandem análise de ofício, e estando a causa madura para julgamento, passo, na forma do artigo 355, I, do Código de Processo Civil (CPC), a analisar o mérito da lide.

Busca o SINDICATO DOS AGENTES FISCAIS DO RN provimento judicial para que este Juízo determine ao Estado do Rio Grande do Norte que deflagre providências atinentes à realização do concurso público para o cargo de Auditor Fiscal - AFTE 1, fixando-se o prazo de 120 (cento e vinte) dias, após o qual sejam nomeadas e investidas 100 (cem) pessoas nos cargos vagos de Auditor Fiscal.

Pode-se observar que a análise dos pedidos se subdivide em duas etapas: (i) que seja imposto ao Estado Réu que promova as providências administrativas para deflagração do certame para o cargo de Auditor Fiscal do Estado do Rio Grande do Norte; (ii) e sejam nomeados, de imediato, 100 (cem) pessoas aos cargos vagos de Auditor.

Da leitura das peças contidas no processo observo que o Estado do Rio Grande do Norte em momento algum impugnou, diretamente, os fatos narrados na exordial. Em contrapartida, os documentos comprobatórios anexados dão conta, numericamente, da precária realidade fática à execução das atividades-fim do cargo de Auditor Fiscal no Estado do RN, motivada por vários fatores, dentre os quais podem ser destacados: a) insuficiente quantitativo de auditores fiscais ativos (mesmo que em abono de permanência); b) alto nível de distribuição de funções, muitas vezes exercidas em acúmulo, para os auditores fiscais; c) existência de uma quantidade considerável de servidores em idade de se aposentar ou próximo de atingirem-na; e, d) iminente risco de baixa nas arrecadações de tributos, ocorrendo a descontinuidade desse serviço, e prejudicando a prestação de serviços essenciais como saúde e educação.

A propósito, acentue-se, a contestação não nega o quadro de dificuldades (ID 124405455, p. 3):

“Não se desconhece que a quantidade de cargos ocupados não mais corresponde a um número satisfatório para cumprir com seus programas e compromissos constitucionais e legais, nem tampouco atende às demandas, o que implica numa elevada carga de trabalho, conforme se depreende dos dados trazidos na peça inaugural.”

Além disso, o Estado do RN juntou trecho do Processo Administrativo SEI n. 01110057.000567/2024-40, no qual a Secretaria de Estado da Administração (SEAD) reconhece a defasagem no quantitativo de auditores fiscais na ativa, bem como relata ter pleiteado ao Ministério Público de Contas o total de 50 (cinquenta) vagas para o concurso, o que supriria apenas parte das vacâncias (119996773 - Pág. 7). Vejamos:

“Contudo, para o cargo de Auditor Fiscal do Tesouro Estadual, face ao reduzido quadro de pessoal em atividade e estando cerca de 50% deste em abono de permanência, e considerando a essencialidade da atividade da administração tributária e a necessidade de manter minimamente estável a tarefa de arrecadação do ICMS e combate a sonegação fiscal, o Governo priorizou a realização deste concurso e manteve integral o pedido da Secretária de Estado da Tributação (atual Secretaria de Estado da Fazenda) **e requisitou ao MP de Contas o quantitativo de 50 (cinquenta) vagas para o concurso, visando suprir parte das vacâncias**”

Em acréscimo, existe previsão na Lei n.º 11.671/2024 (que institui o Plano Plurianual Participativo do Estado do RN) para a realização de concurso público para a carreira de Auditor Fiscal do Tesouro Estadual, ou seja, dentre as "diretrizes, objetivos e metas da administração pública estadual para as despesas públicas, e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada com a finalidade de viabilizar a implementação e a gestão das políticas públicas" está a promoção do referido concurso.

Em análise ao processo e conjuntura administrativa, econômica e social, fator do qual não se deve descuidar consequencial desta decisão, demonstra, a partir dos documentos subscritos pro agentes públicos, que a justificativa para o provimento imediato de 100 (cem) auditores, para além de se amparar em dados estatísticos fidedignos e de enorme apoio fático, tem suporte em bases legais, à luz do que estatui o art. 7º, I, da Lei Nº 6.909/1996, a qual reestrutura o Grupo Ocupacional Fisco. *Ipsis litteris:*

"Art. 7º O Quadro do Grupo Ocupacional Fisco é composto de setecentos e noventa (790) cargos, distribuídos por níveis da categoria funcional, na forma abaixo estabelecida:

I - cem (100) cargos de Auditor Fiscal do Tesouro Estadual - AFTE 1.

Disso se tem por natural derivação o reconhecimento da deficitária quantidade de auditores fiscais no Estado do RN, situação que nos convence a corroborar com as alegações da Associação (Autora) quanto à necessidade de realizar o concurso público para o cargo de Auditor Fiscal. Some-se ao apelo, informação ao Juízo, inclusive, que a gestão da Secretaria da Fazenda do Rio Grande do Norte (SEFAZ/RN) tem empreendido esforços no sentido de celebrar um Termo de Ajustamento de Gestão, junto ao Tribunal de Contas do Estado, com a finalidade de prover recursos para deflagração do concurso.

De sua parte, o Estado Réu potencializou a sua defesa em dois fundamentos:

I - o princípio da separação dos poderes, aduzindo que é de competência do chefe do Executivo Estadual, em exercício de conveniência e oportunidade, decidir sobre a realização do concurso público;

II - a impossibilidade de realização do concurso e a conseqüente nomeação dos futuros aprovados diante das limitações impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) como gasto com pessoal, tendo em vista que o Estado do Rio Grande do Norte encontra-se funcionando acima do limite prudencial.

Levando em conta as alegações da parte Autora e o contexto fático apresentado e comprovado, numericamente, pelos dados apresentados, bem como ponderando as teses esmiuçadas pela parte Ré, este Juízo entende, após uma análise global do caso, à vista da suficiente instrução processual, pela possibilidade de deferimento da pretensão que se persegue por meio desta Ação Civil Pública, superando-se os pontos de defesa pela convergência na elaboração da construção decisória, raciocínio semelhante ao que desenvolvi no paradigma mencionado acima. Vejamos.

Quanto ao primeiro argumento da defesa, se a norma do art. 2º da Constituição Federal é clara quanto ao Princípio da Separação dos Poderes, ao aludir à independência de cada poder no exercício de suas funções, em nome da harmonia,

também permite invocar o diálogo institucional, a complementação, a cooperação ou colaboração no sentido de que sejam atingidos os fins do Estado, ante a relevância econômica, financeira e social que determinadas decisões têm para o Estado, designadamente em ações complexas e que interferem na estrutura do Estado, como é este caso, ponderando-se a proteção judiciária que se pede.

A configuração de um quadro deste jaez é possível no estado constitucional e democrático de direito, onde as razões de decidir devem enquadrar-se na moldura da força normativa dos valores constitucionais, cabendo ao exercício das diversas funções do Estado a observância primeira deste postulado na concretização da vontade soberana, sobretudo em demandas que interferem direta ou indiretamente em questões estruturais, assim como o atendimento das atividades arrecadatórias no Estado, as quais interferem diretamente no custeio e investimento do Estado, no diversos setores da economia, primário, secundário e terciário, portanto, com imediatos reflexos nas finalidades de atingimento do bem comum. A título de exemplo, recentemente, a diminuição da alíquota de arrecadação do ICMS em 2%, desafia um incremento que pode ser alcançado com o trabalho de mais auditores, não sendo de olvidar que, por falta de arrecadação, poucos anos atrás, famílias se viram em dificuldades, em face ao atraso nos vencimentos de servidores públicos.

Como já afirmei, compreendo, topicamente, e em situações pontuais, que a intervenção direta do Poder Judiciário por meio de decisões na execução das políticas de governo não implica, necessariamente, em teratologia ou em a invasão de um Poder nas atividades típicas de outro, porquanto a sistematização decisória, de par com a argumentação centrada no Princípio da Cooperação entre as atividades desenvolvidas no exercício das funções do Estado tem destinatário anterior e titular do desenvolvimento de tais ações, o Povo, conforme o parágrafo único do art. 1º, da Constituição Cidadã. É no Povo que reside a fonte de todo o poder. Também por isso é que, na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum, segundo previsão expressa no art. 5º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB, DL nº 4.657/42, com a redação da Lei nº 12.376/2010).

O Sistema de Freios e Contrapesos (Checks and Balances System) consiste, precipuamente, no controle do poder pelo próprio poder, sendo que cada Poder tem autonomia para exercer a sua função. No entanto, esta regra não é absoluta, na medida em que, segundo já referida e prestigiada garantia constitucional (art. 5º, XXXV): "a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito". Esta diretriz de proteção judiciária, contudo, requer a concretização constitucional, o que significa afirmar que a resposta deve vir por meio de uma tutela a qual, além de



adequada, deve ser provida de efetividade e tomada em tempo de produzir o resultado esperado. Do contrário, a resposta judicial será apenas um "faz de conta". Assim que é que acolho o posicionamento do Pretório Excelso sobre o controle exercido pelo Poder Judiciário sobre o Poder Executivo, na tese fixada no âmbito do Tema 698, que aqui é tiro certo:

**Tema 698 - Limites do Poder Judiciário para determinar obrigações de fazer ao Estado, consistentes na realização de concursos públicos, contratação de servidores e execução de obras que atendam o direito social da saúde, ao qual a Constituição da República garante especial proteção.**

1. A intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais, **em caso de ausência ou deficiência grave do serviço**, não viola o princípio da separação dos poderes. 2. A decisão judicial, como regra, em lugar de determinar medidas pontuais, **deve apontar as finalidades a serem alcançadas e determinar à Administração Pública que apresente um plano e/ou os meios adequados para alcançar o resultado**. 3. No caso de serviços de saúde, o déficit de profissionais pode ser suprido por concurso público ou, por exemplo, pelo remanejamento de recursos humanos e pela contratação de organizações sociais (OS) e organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP).

(Grifo meu)

As teses fixadas no âmbito do Tema 698 visam compatibilizar a intervenção do Poder Judiciário sobre as políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais pelo Poder Executivo, sem que isso implique em violação ao Princípio da Separação dos Poderes (art. 2º, da CRFB/88), **quando o caso sub judice denotar a ausência ou a deficiência grave na prestação desses serviços (relacionados aos direitos fundamentais).**

Ato contínuo, o Tema também indica com precisão que este tipo de decisão judicial - que exerce controle externo sobre as políticas públicas da Administração Pública -, deve (i) indicar-lhe as finalidades a serem alcançadas e (ii) determinar-lhe que apresente um plano e/ou os meios adequados para alcançar o resultado.

Em suma, entende-se que ao Judiciário é permitido intervir sobre a atuação do Executivo, quando se estiver diante de uma omissão ou grave deficiência na consecução dos direitos fundamentais. Nessa ocasião, o Tema 698 prevê que o Juízo, em sua *ratio decidendi*, **deve indicar as finalidades a serem alcançadas com a sua decisão e impor ao ente federado que apresente um plano e/ou meios adequados a alcançar essa finalidade.**

O caso em tela diz respeito à incontroversa deficiência e sobrecarga na prestação dos

serviços atribuídos ao cargo de Auditor Fiscal. E, em decorrência do baixo número de auditores fiscais na atividade, com boa parte desse pessoal trabalhando sob abono de permanência, conforme comprovado documentalmente (Doc. 05 de Id. n.º 118733159), está-se diante de uma situação que certamente afetará gravemente a arrecadação de tributos no Estado do Rio Grande do Norte neste ano e nos que se seguem, comprometendo a execução das políticas públicas, e, então a concretização e efetividade dos direitos fundamentais.

Nota-se que, de maneira direta, a baixa ou a insuficiente arrecadação de impostos está diretamente relacionada à má prestação de serviços públicos essenciais à garantia dos direitos fundamentais mais importantes, como o acesso à educação e à saúde pública de qualidade.

Dessa maneira, deve ser invocado como razão de decidir e fundamento mesmo (art. 93, IX, da CRFB) o supracitado Tema 698 do STF, no que toca à possibilidade de o Poder Judiciário determinar a realização de concurso público, para garantir que o grave déficit de auditores fiscais - corpo de servidores estes que está defasado em 283 cargos e com 111 Auditores sob abono de permanência (ID 118733159), a revelar uma comprovada tendência de diminuição vertiginosa em seu quantitativo de pessoas - denotando um sério prejuízo à arrecadação de tributos para o Estado do RN, e, por conseguinte, um elevado risco de falta de receita para persecução e garantia dos direitos fundamentais, aliás, como notoriamente já se permite observar relativamente aos direitos sociais, saúde, por exemplo, com o atraso de realização de cirurgias eletivas, regulação de leitos de UTI ou a disponibilização de fármacos de alto custo, por falta de "caixa". Assim sendo, entendo que a intervenção do Judiciário, no caso em apreço, não macula o Princípio da Separação dos Poderes, haja vista ser indispensável a sua atuação no direcionamento das políticas públicas do Estado do RN, estando constatado sérios problemas de caráter estruturante, com potencial comprovado de trazerem graves prejuízos aos direitos fundamentais, de maneira direta ou reflexa.

Destarte, constrói-se decisão para determinar ao Estado do RN que proveja, por concurso público, o preenchimento dos cargos vagos de Auditor Fiscal - AFTE 1, para que seja garantida a efetiva arrecadação de tributos, evitando que a prestação de serviços públicos tidos como essenciais não seja prejudicada, prejudicando os administrados por omissões estatais, como meio adequado para garantir eficiência e eficácia na importante atividade de arrecadação estatal. Isto porque, a partir da Constituição de 1988, não se admite o provimento de cargos em caráter efetivo, senão por meio de realização do respectivo concurso, conforme o art.

37, II, da CF, o que ratifica ainda mais a necessidade de deflagração desse certame, havendo, no que tange à tributação expressa previsão constitucional, literalmente:

Art. 37 (...)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

Art. 37 (...)

XXII - as administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, atividades essenciais ao funcionamento do Estado, exercidas por servidores de carreiras específicas, terão recursos prioritários para a realização de suas atividades e atuação de forma integrada, inclusive com o compartilhamento de cadastros e de informações fiscais, na forma da lei ou convênio. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

Nesse passo, a condenação imposta, com vistas a alcançar a finalidade indicada por este Juízo, deve determinar a deflagração do processo de realização do concurso público para preenchimento dos cargos de Auditor Fiscal - AFTE 1, **mas o exame da quantidade de cargos a serem imediatamente providos pela administração pública, embora os indicadores expostos acima permitam alcançar os 100 (cem) cargos indicados no art. 7º, I, da Lei Nº 6.909/1996, e até mais, deve ser definido pelo Governo do Estado, em respeito à discricionariedade administrativa do Poder Executivo Estadual, garantida pelos arts. 2º, da CRFB e art. 64, XIX, da Constituição do Estado do RN.**

Resumidamente, estamos diante de situação fática e de direito que impõem a determinação da obrigação de fazer ao Estado do RN, consistente na realização de concurso público de provas e títulos para o cargo de Auditor Fiscal do Estado do Rio Grande do Norte, medida inarredável ante necessidade de arrecadar com a finalidade de proteger e garantir a efetivação e concretização dos direitos fundamentais dos cidadãos, o que se encontra firmado na Tese 698 do STF. Noutro bordo, cabe ao Poder Executivo, via de regra, na convergência de conveniência e oportunidade, respeitados os ditames legais, deflagrar iniciativas para a realização do concurso público de Auditor Fiscal - AFTE 1, no Estado do Rio Grande do Norte.

Pode, e deve, portanto, o Poder Judiciário atuar em casos de gravidade extrema, mediante decisões que projetem uma programação e que reflitam construções hauridas no diálogo implícito ou explícito, subtraído ou expresso, mas que denotem a necessidade de colaboração entre os Poderes Constituídos para o que se exige a

participação de todos os Órgãos envolvidos. Foi o que senti, neste processo. Não se consubstanciará em ofensa ao princípio da Separação dos Poderes, a decisão que superar a omissão danosa ao interesse público causada pela inércia de outro Poder, ao substituir-se tal “vontade/discricionariedade”, estribando-se em razões que estão em sinergia com os preceitos constitucionais, com o atendimento de finalidades alvitadas pelo interesse público e pelo bem comum.

Claro que devemos estar diante de medidas excepcionais, as quais não podem, nem devem, virar regra, sob pena de serem deferidas situações de elevado poder arbitrário ao Magistrado. A medida de exceção, nesse sentido, deve ser justificada pela necessidade e adequação, além de se mostrar proporcional e amparada pelo sistema de direito vigente. Analisando as razões que gravitam em torno da inicial e os argumentos de defesa, em face da documentação anexa e da real, premente e efetiva carência de Auditores Fiscais que de tudo se defere, estamos diante de uma situação excepcional com motivos de sobra para justificar a decisão judicial, podendo ser aplicado ao caso o art. 341 do CPC, que alude à presunção de veracidade para fatos os quais não foram especificamente contestados à inicial.

Ao não se conseguir dar vazão às demandas do Estado de modo eficiente, afeta-se toda a sociedade Potiguar com a possibilidade de falta de pessoal para promover a fiscalização e arrecadação de tributos, dado ao quantitativo de auditores em abono de permanência, para além disso. Por isso entendo que a discricionariedade é uma prerrogativa da administração pública que deve ser visualizada sob a lente da legalidade constitucional. Assim, a discricionariedade tem de ser compreendida com o olhar do regime jurídico-administrativo inaugurado com a Constituição de 1988: o exame da oportunidade e conveniência deve ser obtemperado com os rígidos delineamentos de supremacia do interesse público, da indisponibilidade deste interesse, da continuação da Administração Pública e dos princípios constitucionais regentes, constantes no supracitado dispositivo constitucional, para além do respeito à relação jurídica entre servidor e administração pública implantado pela tutela constitucional dos direitos fundamentais. Se, à primeira vista, o Poder Público, em termos de análise de demanda estrutural não percebeu isto, não há outro recurso aos Auditores Fiscais, por sua legítima Associação, que não seja buscar a tutela da jurisdição, no Estado de Direito Democrático. Avulta, também, a valorização das carreiras de estado, com autonomia e independência técnica. Tais carreiras têm papel-chave em qualquer redesenho exitoso da sindicabilidade apta a evitar os males de regulação estatal falha. A par disso, não há exagero em asseverar que a própria viabilidade das parcerias público-privadas (em sentido amplo) depende do paradoxal reconhecimento da indelegabilidade de determinadas funções estatais, como ocorre a esta, especialmente.

A ausência da indispensável iniciativa para a realização de determinado ato administrativo pelo Executivo, contrapondo-se aos princípios da eficiência, boa

administração, continuação e do interesse público, quando suprida pelo Judiciário a partir da constatação fática e jurídica de elementos de razoabilidade não pode/deve ser considerada como violação ao Princípio da Separação dos Poderes. A sustentação jurídica desenvolvida quanto à possibilidade da adoção de medidas pelo Poder Judiciário sem que isso signifique extrapolar os limites da discricionariedade administrativa e a violação ao Princípio da Separação dos Poderes, no sentido da determinação da realização do Concurso pretendido e da nomeação para as vagas formalmente existentes não pode desconhecer, o art. 169 da CRFB/88, nem os comandos da Lei Complementar nº 101/2000, no que tange ao limite de 60% da receita corrente líquida para despesa de pessoal (art. 19, II, da LRF), observado o limite legal de 49%, deferido ao Poder Executivo (art. 20, inciso II, alínea "c") e o fato de que se o total da despesa com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite (art. 22, parágrafo único), será vedado ao Estado do RN a criação e provimento de cargos, em princípio.

Desse modo, faço a leitura constitucional do dispositivo de lei relativo ao limite prudencial, excepcionalmente, e neste caso, opto por reconhecer, que a indisponibilidade do interesse público submete a aplicação normativa a outros contornos, e isto é necessário compatibilizar. Arvore-me nas provas acostadas por meio de documentos, na razoabilidade e proporcionalidade em sentido estrito. Com efeito, pela fundamentação acima desenvolvida, a legalidade almejada é a que considera o sistema constitucional como um todo. Ora, isto significa unidade e coerência, interdependência e conexão, caráter holístico. Então, a excepcionalidade acima deferida deverá se estender à conformação exegética da lei à interpretação constitucional, que exige um Estado prestando serviços com eficiência, arrecadando tributos em prol de uma melhor prestação de serviços essenciais aos seus contribuintes, exercendo republicanas e democráticas posturas nas relações jurídicas, respeitando os direitos dos seus administrados, elidindo, outrossim, prejuízos ao erário, dès que a repercussão financeira negativa pode ser evidente quando da não arrecadação de tributos de maneira adequada pela falta de pessoal. Além disso, opta-se por respeitar a saúde e a capacidade laboral dos Auditores Fiscais, muitos ainda exercício pela abnegação que lhes motiva.

Em última análise, a LRF deve ser interpretada à luz da Constituição Federal e dos arts. 20 e seguintes da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (LINDB), no que couber. De passagem se diga, a rigidez orçamentária, quando justificada, deve receber a devida flexibilização ou plasticidade, por meio da interpretação da lei. Nesta matéria, no Brasil, isto tem se dado em relação ao próprio texto constitucional, bastando ver com as sucessivas vezes que o Teto de Gastos (EC 95/2016) foi flexibilizado por outro Poder, nos últimos anos, para a satisfação das despesas primárias, pelo que se constituiu a PEC da transição na décima sétima alteração constitucional de desvinculação de receitas da União, conforme faz previsão o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, exemplificativamente.

Daí porque, em conclusão, traz-se a decisão monocrática do Ministro Luís Roberto Barroso, do Supremo Tribunal Federal (STF), na ADI n.º 6930/DF, onde se deferiu medida cautelar (publicada em 29 de novembro de 2021), autorizando a realização de concurso para a reposição de cargos vagos em Estados e Municípios que se encontrem em regime de recuperação fiscal:

“12. O tema é, de fato, sensível. Parece inquestionável que o legislador nacional pode, em regra, limitar a admissão de pessoal por entes federados em recuperação fiscal, visto que um dos problemas crônicos da federação brasileira consiste no controle das despesas públicas com pessoal. A grande questão é saber em que medida a União pode impor limitações dessa natureza, especialmente diante da intangibilidade do pacto federativo e da necessária harmonia das relações políticas entre os entes estatais brasileiros (v. ACO 2.661, Rel. Min. Celso de Mello, j. em 13.05.2015). 13. A submissão da reposição de vacâncias à autorização no Plano de Recuperação Fiscal, ato administrativo complexo que demanda anuência do Ministro de Estado de Economia, pareceres prévios da Secretaria do Tesouro Nacional, da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e do Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal, além de autorização final do Presidente da República (arts. 4º-A e 5º, da LC nº 159/2021, com a redação conferida pela LC nº 178/2021), parece afrontar, em juízo preliminar, a autonomia dos Estados e Municípios e o princípio da proporcionalidade na vertente da proibição do excesso, além de interferir diretamente na continuidade administrativa dos serviços públicos estaduais e municipais. [...] Não se trata, aqui, de criação de novos cargos públicos. Cuida-se, exclusivamente, de nomear novos servidores para cargos vagos, com vistas à continuidade dos serviços públicos estaduais e municipais. Restaria muito pouco da autonomia de Estados, do Distrito Federal e Municípios se não pudessem sequer admitir pessoal para manter seus quadros estáveis quando aderissem ao Regime de Recuperação Fiscal instituído pela LC nº 159/2017. 16. A execução de um plano de austeridade fiscal deve assegurar a continuidade administrativa dos entes anuentes e impedir a precariedade dos serviços públicos. Como destacado em decisão do eminente Min. Luiz Fux, na ACO 2.981, “a continuidade administrativa é princípio constitucional implícito ao art. 37, VII e § 6º, da Carta Magna, os quais asseguram a permanência dos serviços do Estado mesmo em caso de greves severas”. Naquela ocasião, Sua Excelência ressaltou, ainda, que o cidadão, já onerado com carga tributária elevada, não pode ser penalizado com “a completa falência dos serviços de que necessita”. E, de fato, limitar até mesmo o provimento de cargos vacantes em serviços públicos como saúde, educação, segurança pública, assistência social, funções essenciais à Justiça e outros, atingirá precisamente a parcela da população que mais depende desses serviços: os mais pobres. [...] 25. Diante do exposto, defiro a cautelar para conferir interpretação conforme a Constituição (i) ao art. 8º, IV e V, da LC nº 159/2017, com a redação conferida pela LC nº 178/2021, para autorizar a reposição de cargos vagos pelos entes federados que aderirem ao Regime de Recuperação Fiscal instituído por aquele

diploma normativo; [...]”

### III - DISPOSITIVO

Diante de todo o exposto, **JULGO PARCIALMENTE** procedente o pedido inicial, e, desse modo, **CONDENO** o Estado do Rio Grande do Norte:

a) a **DEFLAGRAR** as providências atinentes à realização do concurso público para o cargo de Auditor Fiscal, fixando-se o prazo de 120 (cento e vinte) dias, para fazê-lo, respeitado o trânsito em julgado; e, b) concluído o concurso, após a sua homologação, a nomear, até cem (100) novos Auditores Fiscais do Tesouro Estadual, independentemente dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Deixo de condenar em custas. Condeno a parte Ré ao pagamento de 10% de honorários advocatícios, incidentes sobre o valor da causa, haja vista a sucumbência mínima da parte autora.

Transitada em julgado, e nada sendo requerido pelas partes, arquivem-se os autos com baixa na distribuição.

Publique-se. Intimem-se. Cumpra-se

Natal/RN, 18 de outubro de 2024.

ARTUR CORTEZ BONIFACIO

Juiz(a) de Direito

(documento assinado digitalmente na forma da Lei nº11.419/06)

Assinado eletronicamente por: ARTUR CORTEZ BONIFACIO  
18/10/2024 17:51:13  
<https://pje1gconsulta.tjrj.jus.br:443/consultapublica/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>  
ID do documento: 134051086



24101817511327200000125111086

IMPRIMIR

GERAR PDF