



**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0050478-75.2021.8.19.0000**  
**REPTE: ALEXANDRE TEIXEIRA DE FREITAS RODRIGUES**  
**REPDO : EXMO SR PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**LEGISLAÇÃO : LEI COMPLEMENTAR Nº 192 DO ANO 2021 DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**RELATOR: DESEMBARGADOR JOSÉ CARLOS VARANDA DOS SANTOS**  
**C.R.: 5**

Direito Constitucional. Representação por Inconstitucionalidade. Lei Complementar Estadual nº 192, de 6 de julho de 2021, que altera o art. 33-A da Lei nº 287, de 4 de dezembro de 1979, e o art. 8º da Lei nº 6338, de 6 de novembro de 2012. Diploma normativo impugnado que dispôs que são receitas do Plano Financeiro, relativo ao custeio do déficit atuarial do Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro, as contribuições previdenciárias dos seus destinatários, inclusive as contribuições patronais, os créditos devidos à conta da compensação financeira prevista no art. 201, § 9º, da Constituição da República, referentes a estes e os direitos pertinentes às receitas a que o Estado do Rio de Janeiro faz jus por força do disposto no § 1º do art. 20 da Constituição da República, bem como todos os ativos financeiros e patrimoniais atualmente registrados contabilmente pelo RIOPREVIDÊNCIA, as quais, para fins de apuração segregada dos limites previstos no art. 20, caput, II, combinado com seu § 7º da Lei Complementar federal nº 101/2000, deverão ser atribuídas aos Poderes e Instituições Constitucionais autônomas, na mesma proporção de tais limites, após estes serem divididos pelo limite global definido no caput do art. 19 da Lei Complementar federal nº 101/2000. Competência legislativa estadual. O § 22 do art. 40 da Constituição da República outorga à lei complementar federal o munus de estabelecer normas gerais de organização, de funcionamento e de responsabilidade na gestão dos regimes próprios de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos dos entes federativos. Isto, no entanto, não impede que os Estados editem normas complementares financeiras ou que versem sobre o custeio da previdência social dos servidores públicos estaduais. Matéria de competência legislativa concorrente (CRFB/1988, art. 24, I e XII). Distinção



conceitual e legislativa das expressões 'equilíbrio financeiro' e 'equilíbrio atuarial' aplicadas à previdência social. Aceita-se o abatimento das transferências de recursos destinadas a promover o equilíbrio atuarial do regime próprio de previdência social, inclusive por meio da instituição de fundos previdenciários, na forma do art. 249 da Constituição da República. Os royalties consubstanciam receitas próprias do Estado, insuscetíveis, inclusive, de fiscalização pelo Tribunal de Contas da União (STF, Pleno, MS nº 24.312/DF, rel. Min. Ellen Gracie, j. em 19/02/2003, DJ de 19/12/2003). Nos termos do § 2º do art. 8º da Lei Federal nº 7.990/1989, inserido pela Lei Federal nº 10.195/2001, os royalties podem ser utilizados para a capitalização de fundos de previdência. Receita do RIOPREVIDÊNCIA – Lei nº 3.189/1999, art. 13, XII. Comandos de contabilização. Legislação estadual que prevê, como ativos da autarquia estadual previdenciária, os direitos pertinentes às receitas a que o Estado do Rio de Janeiro faz jus por força do disposto no § 1º do art. 20 da Constituição da República. Não é estabelecida nova alocação de recursos nem se busca ultrapassar os limites de gastos previstos no art. 20, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Mero acerto gráfico para que seja computada como receita do Poder ou órgão autônomo, além das contribuições previdenciárias, as demais receitas já vertidas ao Rioprevidência, como os royalties e participações especiais, para fins de manutenção do equilíbrio atuarial do regime previdenciário estadual. Segregação de massa compatível com a sistemática previdenciária (Lei Estadual nº 6.338/2012, art. 2º, XIX; e EC nº 103/2019, art. 9º, § 5º). Ausência de afronta aos Arts. 207, 212 e 213 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro. Cotejo do diploma normativo impugnado, em sede de controle concentrado de constitucionalidade, com normas de igual hierarquia ou com outras de natureza infralegal. Impossibilidade. Ausência de fumus boni iuris. Indeferimento da medida cautelar.

Vistos, relatados e discutidos estes autos Ação Direta de Inconstitucionalidade entre as partes acima mencionadas.





**ACORDAM** os Desembargadores componentes deste Órgão Especial do Tribunal de Justiça do ERJ em indeferir a medida cautelar pretendida.

**Decisão ( x ) unânime ( ) maioria.**

1. Adota-se o relatório já lançado aos autos, às fls. 66/69.

2. E assim decidem adotando como razões, os fundamentos do parecer de fls. 69/88, do i. Procurador de Justiça que passam a integrar o presente, e que a seguir se transcrevem, como fundamentação *per relationem*, evitando-se assim o vício da tautologia – (STJ ARE nº 428.932/MT, Relator Min. Marco Buzzi julgado em 9/12/2013 e STF AR no RO no H.C. nº 138.648/SC, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 12/10/2018):

A presente representação visa ao reconhecimento da inconstitucionalidade da Lei Complementar Estadual nº 192, de 6 de julho de 2021, que altera o art. 33-A da Lei nº 287, de 04 de dezembro de 1979, e o art. 8º da Lei nº 6.338, de 6 de novembro de 2012, abaixo transcrita:

LEI COMPLEMENTAR Nº 192, DE 06 DE JULHO DE 2021. ALTERA AS LEIS Nº 287, DE 04 DE DEZEMBRO DE 1979, E 6.338, DE 06 DE NOVEMBRO DE 2012. A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO R E S O L V E:





Art. 1º A Lei nº 287/1979, que veicula o Código de Administração Financeira e Contabilidade Pública do Estado do Rio de Janeiro, passa a vigor acrescida do art. 33-A com a seguinte redação:

“Art. 33-A. São receitas do Plano Financeiro relativo ao custeio do déficit atuarial do Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro as contribuições previdenciárias dos seus destinatários, inclusive as contribuições patronais, os créditos devidos à conta da compensação financeira prevista no art. 201, § 9º, da Constituição da República referentes a estes e os direitos pertinentes às receitas a que o Estado do Rio de Janeiro faz jus por força do disposto no § 1º do art. 20 da Constituição Federal, bem como todos os ativos financeiros e patrimoniais atualmente registrados contabilmente pelo RIOPREVIDÊNCIA, as quais, para fins de apuração segregada dos limites previstos no art. 20, caput, II, combinado com seu § 7º da Lei Complementar federal nº 101/2000, deverão ser atribuídas aos Poderes e Instituições Constitucionais na mesma proporção de tais limites, após estes serem divididos pelo limite global definido no caput do art. 19 da Lei Complementar federal nº 101/2000.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto no caput à Defensoria Pública, por força do disposto no Art. 5º da Lei 6338/2012, em percentual que preserve o equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social.”

Art. 2º O art. 8º da Lei nº 6.338/2012 passa a vigor com a seguinte redação:

“Art. 8º São receitas do Plano Financeiro as contribuições previdenciárias dos destinatários de que trata o art. 5º, inclusive as contribuições patronais, os créditos devidos à conta da compensação financeira prevista no art. 201, § 9º, da Constituição da República referentes estes e os direitos pertinentes às receitas a que o Estado do Rio de Janeiro faz jus por força do disposto no § 1º do art. 20 da Constituição Federal, bem como todos os ativos financeiros e patrimoniais atualmente registrados contabilmente pelo RIOPREVIDÊNCIA, as quais, para fins de apuração segregada dos



limites previstos no art. 20, caput, II, combinado com seu § 7º da Lei Complementar federal nº 101/2000, deverão ser atribuídas aos Poderes e Instituições Constitucionais na mesma proporção de tais limites, após estes serem divididos pelo limite global definido no caput do art. 19 da Lei Complementar federal nº 101/2000. Parágrafo único. Aplica-se o disposto no caput à Defensoria Pública, em percentual que preserve o equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social.”

Art. 3º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, em 06 de julho de 2021.

DEPUTADO ANDRÉ CECILIANO  
Presidente

Aduz o Representante a violação aos artigos 207, 212 e 213 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, argumentando que a lei complementar estadual define limite de despesa de pessoal ativo, inativo e pensionista do Estado, de modo distinto daquele afeto à legislação complementar federal. Aponta, ainda, que os limites percentuais definidos no inciso II do art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal devem ser atingidos de maneira exclusiva e exaustiva, sem elasticidade ou maquiagem, pelos recursos próprios do Poder e pelos adicionados dos duodécimos, também definidos no §5º do art. 20 da LRF.

Inicialmente, insta salientar que a Lei Complementar federal nº 178/2021 estabeleceu o Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal e o Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal, visando a promover o equilíbrio fiscal de Estados e Municípios, principalmente em razão dos impactos negativos gerados nas contas pública pela pandemia de COVID-19. A referida legislação



complementar também alterou dispositivos da Lei Complementar nº 159/2017, que instituiu o Regime de Recuperação Fiscal dos Estados e do Distrito Federal, buscando normatizar e uniformizar as regras para a elaboração do Plano de Recuperação Fiscal pelos entes federativos aderentes.

Destarte, a novel lei complementar também promoveu significativas alterações nos artigos 18 e 19 da LRF, especialmente no que toca aos limites de gastos e à uniformização de procedimentos para a contabilização da despesa bruta com pessoal.

Insta transcrever a nova redação dos dispositivos legais que devem nortear o julgamento da presente representação, com as relevantes alterações promovidas na Lei de Responsabilidade Fiscal:

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

(...)

§

3º Para a apuração da despesa total com pessoal, será observada a remuneração bruta do servidor, sem qualquer dedução ou retenção, ressalvada a redução para atendimento ao disposto no art. 37, inciso XI, da Constituição Federal. (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)





Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

(...)

II

- Estados: 60% (sessenta por cento);

§ 1º Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, não serão computadas as despesas:

VI - com inativos e pensionistas, ainda que pagas por intermédio de unidade gestora única ou fundo previsto no art. 249 da Constituição Federal, quanto à parcela custeada por recursos provenientes: (Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

a) da arrecadação de contribuições dos segurados;

b) da compensação financeira de que trata o § 9º do art. 201 da Constituição;

c) de transferências destinadas a promover o equilíbrio atuarial do regime de previdência, na forma definida pelo órgão do Poder Executivo federal responsável pela orientação, pela supervisão e pelo acompanhamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos. (Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

(...)

§ 3º Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, é vedada a dedução da parcela custeada com recursos aportados para a cobertura do déficit financeiro dos regimes de previdência. (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

Por seu turno, a LRF já disciplinava a repartição dos limites globais de gastos entre os Poderes Públicos, verbis:

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

(...)



II - na esfera estadual:

- a) 3% (três por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Estado;
- b) 6% (seis por cento) para o Judiciário;
- c) 49% (quarenta e nove por cento) para o Executivo
- d) 2% (dois por cento) para o Ministério Público dos Estados;

Portanto, com a alteração legislativa operada a partir da edição da Lei Complementar federal nº 178/2021, os poderes e órgãos autônomos devem incluir nos cálculos das suas despesas com pessoal os gastos com servidores inativos e pensionistas, mesmo que o pagamento dessas despesas seja realizado pelo Executivo, com exclusão, nesse cômputo, das parcelas que indica. Ademais, pela nova redação do parágrafo terceiro do art. 18, acima transcrito, na despesa com pessoal é considerada a remuneração bruta do servidor, afastando-se apenas o valor que extrapola o teto remuneratório do funcionalismo público (art. 37, XI, CF).

Por seu turno, a Lei Complementar nº178/2021, em seu art.15, também estabeleceu o prazo de dez anos para a adequação progressiva do Poder ou órgão aos limites de gastos com pessoal na forma nela discriminados, observando a eliminação do excesso à razão de, pelo menos, 10% (dez por cento) a cada exercício a partir de 2023, de forma a se enquadrar no respectivo limite até o término do exercício de 2032.

Verifica-se, assim, que as alterações legislativas demandam uma análise conjunta das diretrizes jurídicas e contábeis para fins de apuração e uniformização metodológica do cálculo dos percentuais de despesas com pessoal dos Poderes e Órgãos autônomos elencados no art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, a fim de preservar os princípios da separação de poderes, da legalidade





e da razoabilidade. Ressalte-se, ainda, que algumas destas questões fogem ao escopo da representação de inconstitucionalidade, já que a aventada afronta à Constituição Estadual seria apenas reflexa.

Não se ignora, é certo, que a melhor interpretação técnica, doutrinária e jurisprudencial das alterações legislativas ainda será alvo de consolidação ao longo dos próximos meses, considerando que a Lei Complementar federal nº 178/2021 foi editada recentemente. Ainda assim, numa análise preliminar, algumas ponderações iniciais levam ao desacerto da pretensão de suspensão cautelar da legislação estadual, conforme buscaremos demonstrar.

Por um lado, a alteração promovida pela LC nº 178, de 2021, que inseriu o § 3º no art.19 da LRF, dirimiu qualquer dúvida acerca da impossibilidade de dedução nas despesas com pessoal da parcela referente às despesas com inativos e pensionistas custeada com recursos aportados para a cobertura do déficit financeiro dos regimes de previdência. Por outro, do inciso VI, alínea c, do art, 19 da LRF, não se pode alcançar, a priori, a interpretação dada pelo Representante no sentido de excluir as receitas provenientes dos Royalties e Participações Especiais na exploração de petróleo do cálculo do limite de despesas com inativos e pensionistas, quando se encontram inseridas, por lei, no plano de recuperação atuarial do fundo financeiro do regime previdenciário.

Neste ponto, é necessária a distinção conceitual das expressões 'equilíbrio financeiro' e 'equilíbrio atuarial' aplicadas à previdência social, previstas expressamente no art. 40 da Constituição Federal, e que são repetidas nas disposições legais acima transcritas:





Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

A NOTA TÉCNICA SEI nº 18162/2021/ME, emitida pela Secretaria Especial de Previdência e Trabalho, que buscou oferecer esclarecimentos a respeito das transferências destinadas a promover o equilíbrio atuarial dos RPPS, de que trata a alínea "c" do inciso VI do § 1º do art. 19 da Lei Complementar nº 101, de 2000, com a redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021, fez a distinção entre equilíbrio atuarial e financeiro nos seguintes termos:

24. Embora comumente tratados como fórmula única e de constituírem uma única expressão na linguagem técnica e normativa, o equilíbrio financeiro e o equilíbrio atuarial não se confundem, referindo-se, cada um deles, a aspectos diversos da equação pretendida pelo legislador constitucional derivado, operando, assim, sobre um recorte próprio da relação entre as despesas e receitas previdenciárias. Por isso, a Portaria MF nº 464, de 2018, apresenta dois conceitos, o do equilíbrio financeiro, como a garantia de equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do RPPS em cada exercício financeiro e o do **equilíbrio atuarial, como a garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e as obrigações projetadas, apuradas atuarialmente, a longo prazo.**

25. Assim, para o equilíbrio financeiro, deve haver a equivalência entre receitas e despesas no curto prazo, o que torna essa forma de equilíbrio bastante sensível às oscilações do fluxo de entrada e saída de recursos em cada ano, sendo que o § 1º do art. 2º da Lei nº 9.717, de 1998, prevê que, ocorrendo insuficiência de recursos financeiros para pagamento dos benefícios previdenciários, ou seja, verificando-se deficit financeiro em determinado período, caberá ao respectivo ente



federativo efetuar a sua cobertura. Já para o equilíbrio atuarial, pressupõe-se o balanço estrutural do sistema, por meio do qual se assegura que, em valores presentes, o conjunto das contribuições que serão vertidas, **associado ao patrimônio de que dispõe o regime próprio**, seja igual ao montante do que será pago a título de prestações previdenciárias.

26. **Essa distinção entre equilíbrio financeiro e equilíbrio atuarial é fundamental para se estabelecer o alcance dos comandos contidos na alínea "c" do inciso VI do § 1º e no § 3º do art. 19 da LRF, com a redação dada pela LC nº 178, de 2021.**" (grifo nosso)

Além disso, o § 5º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103/2019, que alterou o sistema previdenciário constitucional, prevê a possibilidade de estabelecimento da segregação da massa e de planos de amortização de déficit:

"Art. 9º Até que entre em vigor lei complementar que discipline o § 22 do art. 40 da Constituição Federal, aplicam-se aos regimes próprios de previdência social o disposto na Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, e o disposto neste artigo.

§ 1º O equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio de previdência social deverá ser comprovado por meio de garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das despesas projetadas, apuradas atuarialmente, que, juntamente com os bens, direitos e ativos vinculados, comparados às obrigações assumidas, evidenciem a solvência e a liquidez do plano de benefícios.

(...)

§ 5º Para fins do disposto no § 4º, não será considerada como ausência de déficit a implementação de segregação da massa de segurados ou a previsão em lei de plano de equacionamento de déficit."



Note-se que a supramencionada Lei nº 9.717/1998, que dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal e dá outras providências, autoriza expressamente a criação de fundos previdenciários:

“Art. 6º Fica facultada à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, a constituição de fundos integrados de bens, direitos e ativos, com finalidade previdenciária, desde que observados os critérios de que trata o artigo 1º e, adicionalmente, os seguintes preceitos:

(...)

II - existência de conta do fundo distinta da conta do Tesouro da unidade federativa;

(...)

IX - constituição e extinção do fundo mediante lei”.

Por seu turno, a previsão da constituição de fundos previdenciários com recursos garantidores adicionais, que constou inicialmente no art. 6º da Lei nº 9.717/98, já se encontrava prevista constitucionalmente desde a edição da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, que fez acrescentar o art. 249 à Constituição da República:

Art. 249. Com o objetivo de assegurar recursos para o pagamento de proventos de aposentadoria e pensões concedidas aos respectivos servidores e seus dependentes, em adição aos recursos dos respectivos tesouros, a União, **os Estados**, o Distrito Federal e os **Municípios poderão constituir fundos integrados pelos recursos provenientes de contribuições e por bens, direitos e ativos de qualquer natureza**, mediante lei que disporá sobre a natureza e administração desses fundos. (grifo nosso)



Todos esses conceitos também são trazidos a nível estadual pela Lei Estadual 6.338/2012, que dispõe sobre o plano de custeio do déficit atuarial do regime próprio de previdência Social do Rio de Janeiro:

Art. 2º Para os efeitos desta Lei entende-se por:

I - Equilíbrio Financeiro: garantia de equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do RPPS/RJ em cada exercício financeiro;

II - Equilíbrio Atuarial: garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das obrigações projetadas, apuradas atuarialmente, a longo prazo;

(...)

XIII - Regime Financeiro de Repartição Simples: regime em que as contribuições estabelecidas no plano de custeio, a serem pagas pelo ente federativo, pelos servidores ativos e inativos e pelos pensionistas, em um determinado exercício, sejam suficientes para o pagamento dos benefícios nesse exercício, sem o propósito de acumulação de recursos, admitindo-se a constituição de fundo previdencial para oscilação de risco;

XIX - Segregação da Massa: separação dos segurados vinculados ao RPPS/RJ em grupos distintos que integrarão o Plano Financeiro e o Plano Previdenciário;

XX - Plano Previdenciário: sistema estruturado com finalidade de acumulação de recursos para pagamento dos compromissos definidos no plano de benefícios do RPPS, sendo o seu plano de custeio calculado atuarialmente segundo os conceitos dos regimes financeiros de Capitalização, Repartição de Capitais de Cobertura e Repartição Simples;

Art. 3º O Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos efetivos do Estado do Rio de Janeiro - RPPS/RJ será financiado mediante a segregação em um Plano Financeiro e um Plano Previdenciário.

Art. 4º O Plano Financeiro será estruturado em regime de repartição simples e, fechado, enquanto o Previdenciário será estruturado em regime de formação de reservas matemáticas.



Destes conceitos e dispositivos constitucionais e legais se extrai que, quando as receitas auferidas não forem suficientes para o pagamento mensal das despesas com inativos e pensionistas, o RPPS apresentará déficit financeiro e os aportes de recursos financeiros dados pelo Tesouro estadual não poderão ser deduzidos das despesas com pessoal, conforme prevê a atual redação do § 3º do art. 19 da LRF. Noutro giro, aceita-se o abatimento das transferências de recursos destinadas a promover o equilíbrio atuarial do regime próprio de previdência social, na forma do art. 249 da Constituição Federal.

Destarte, esses fundos previdenciários podem ser compostos por ativos de qualquer natureza, em acréscimo aos recursos arrecadados por meio das contribuições patronais e dos segurados, inclusive mediante direitos creditórios decorrentes dos royalties e participações especiais na exploração de petróleo e gás, que têm assento constitucional por força do art. 20, § 1º, da Constituição da República, abaixo transcrito:

“Art. 20. São bens da União:

(...)

§ 1º É assegurada, nos termos da lei, à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração.”  
(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 102, de 2019)

Esses recursos, como é basilar, pertencem aos entes federativos a que se destinam, o que decorre de imposição constitucional, sendo objeto de



detalhamento em lei ordinária. Não apresentam qualquer similitude com as transferências voluntárias. Aliás, não é por outra razão que o Supremo Tribunal decidiu que sua aplicação não estão sujeitas à fiscalização do Tribunal de Contas da União (Pleno, MS nº 24.312/DF, rel. Min. Ellen Gracie, j. em 19/02/2003, DJ de 19/12/2003). Portanto, os Estados não só podem como devem contabilizá-los como receitas próprias.

A alteração promovida pela Lei Federal nº 10.195/2001, que inseriu o § 2º do art. 8º da Lei Federal nº 7.990/1989, diploma normativo responsável pela instituição, para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, de compensação financeira pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, consignou expressamente a possibilidade de utilização dos royalties para a capitalização de fundos de previdência:

"Art. 8º .....

§ 2º Os recursos originários das compensações financeiras a que se refere este artigo poderão ser utilizados também para capitalização de fundos de previdência."

Como dito, não se nega que o § 22 do art. 40 da Constituição República outorga à lei complementar federal o munus de estabelecer normas gerais de organização, de funcionamento e de responsabilidade na gestão dos regimes próprios de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, observando a repartição constitucional de competências legislativas. No entanto, isto não impede que os Estados editem normas complementares financeiras ou que versem sobre o custeio da previdência social dos servidores públicos estaduais. O Direito Financeiro se insere na



competência legislativa concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal (CRFB/1988, art. 24, I). Portanto, numa análise preliminar, não vislumbra o Parquet violação ao art. 207 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

Ademais, no âmbito estadual, os royalties e as participações especiais constam, com sua devida apreciação contábil, no balanço patrimonial da autarquia previdenciária fluminense e servem à apuração do déficit atuarial do Fundo Previdenciário.

Como salientou o Representado em suas informações, “o plano de benefícios é único e cada Poder, órgão ou entidade é responsável pelo seu financiamento. A forma de rateio das transferências relativas às insuficiências financeiras do regime próprio de previdência social, bem como dos valores dos aportes periódicos para amortização de déficit atuarial, deverão ser efetuadas conforme controles gerenciais adotados pelo órgão ou entidade gestora do regime próprio de previdência social e não impactam nas questões relativas ao art. 19 da LRF tratadas na presente discussão, ou seja, esses recursos mantêm a natureza que lhes foi conferida, se direcionados ao equacionamento de déficit atuarial ou se para cobertura, atual ou futura, de insuficiências decorrentes de déficits financeiros.” (fls. 54/55)

Consigne-se que a Lei Complementar em tela apenas acresceu a parte final ao art. 8º da Lei nº 6.338/2012, que dispõe sobre o plano de custeio do déficit atuarial do regime próprio de previdência Social do Rio de Janeiro, em observância às alterações promovidas na Lei de Responsabilidade Fiscal, sem alterar propriamente a destinação de recursos ou promover diretamente a alocação de receitas aos poderes e órgãos autônomos.





Com efeito, em sua redação original, o art. 8º já estabelecia como receitas do Plano Financeiro as contribuições previdenciárias dos destinatários de que trata o art. 5º da mesma lei, inclusive as contribuições patronais e os créditos devidos à conta da compensação financeira prevista no art. 201, § 9º da Constituição da República referentes a estes, bem como todos os ativos financeiros registrados contabilmente pelo RIOPREVIDÊNCIA.

Como é cediço, o RIOPREVIDENCIA é uma autarquia estadual que tem por intuito arrecadar, assegurar e administrar recursos financeiros e outros ativos para o custeio dos proventos de aposentadoria e pensões, concedidos e a conceder a todos os servidores estatutários do Estado do Rio de Janeiro, englobando os Poderes Executivo, Judiciário e Legislativo, além do Ministério Público, da Defensoria Pública e do Tribunal de Contas do Estado.

A Lei Estadual nº 6.338/ 2012 foi promulgada com a meta de zerar o déficit atuarial de longo prazo, instituindo o regime de segregação de massas que englobaria a área gerencial, financeira e contábil. Assim, como marco legal, fixou-se que os servidores ingressantes no serviço público estadual a partir do início do funcionamento da entidade gestora de que trata o art. 34 da Lei nº 6.243, de 21 de maio de 2012, estariam amparados por um regime diferenciado. Dessa forma, o Rioprevidência iniciou a administração de dois planos distintos: o plano financeiro e o plano previdenciário.

O Fundo Previdenciário possui apenas três receitas previstas em lei: as contribuições dos segurados, a contribuição patronal e os créditos devidos à conta da compensação financeira prevista no art. 201, § 9º da Constituição da República (art. 9º). Já o Fundo Financeiro dispõe de mais receitas, além das três descritas acima, a fim de custeá-lo,





dentre as quais se destacam exatamente as receitas decorrentes da participação na exploração do petróleo e similares.

Insista-se que a redação original do supramencionado art. 8º já prescrevia a inclusão, como receita do plano financeiro, de "todos os ativos financeiros atualmente registrados contabilmente pelo RIOPREVIDÊNCIA", sem que tenha sido declarada a inconstitucionalidade do dispositivo legal em vigor desde 2012.

Ademais, a lei também dispõe que a "segregação dos Planos Financeiro e Previdenciário deverá ser acompanhada pela separação orçamentária, financeira, contábil e dos investimentos dos recursos e obrigações correspondentes." (art. 11).

Considerando o déficit do regime previdenciário estadual, fato notório, de longa data e de difícil equação, é inegável a importância atual das receitas decorrentes da participação na exploração do petróleo e similares para a manutenção do equilíbrio atuarial do plano financeiro, que alcança os servidores públicos que ingressaram no serviço público até a data do início do funcionamento da entidade gestora de que trata o art. 34 da Lei nº 6.243, de 21 de maio de 2012, sendo que inúmeros destes funcionários, dado o longo tempo decorrido desde o ingresso no serviço público, já se encontram em gozo de benefício previdenciário ou na iminência de aposentação.

Não se pode perder de mira que o regime previdenciário, inclusive dos servidores titulares de cargo de provimento efetivo, tem natureza contributiva e solidária, na forma do art. 40, caput da Constituição da República. Aliás, como princípio geral, a previdência social não deixa de apresentar seus próprios postulados, a exemplo daqueles previstos no art. 201 da Constituição de 1988, vinculando-se aos princípios da solidariedade e da contributividade, o que



significa dizer: repartem-se entre todos as obrigações de manutenção e custeio dos benefícios, mas sendo autorizado à lei “instituir outras fontes destinadas a garantir a manutenção ou expansão da seguridade social” (CRFB/1988, art. 195, § 4º).

De igual sorte, a Lei Estadual nº 3.189, de 22 de fevereiro de 1999, que institui o RIOPREVIDÊNCIA, cujos dispositivos não podem ser vistos como transitórios ou temporários, prevê expressamente, em seu art. 13, XI e XII, como ativo da autarquia estadual previdenciária, receita oriunda de participação em fundos de que seja titular o Estado do Rio de Janeiro e os direitos pertinentes às receitas a que o Estado do Rio de Janeiro faz jus por força do disposto no § 1º do art. 20 da Constituição Federal:

“Art. 13 - Fica o Poder Executivo autorizado a incorporar ao patrimônio do RIOPREVIDÊNCIA os seguintes ativos:

XII – direitos pertinentes às receitas a que o Estado do Rio de Janeiro faz jus por força do disposto no § 1º do art. 20 da Constituição Federal.\*  
Acrescentado pela Lei nº 4237/2003.

Ora, a Lei que institui o RIOPREVIDENCIA incorpora ao ativo da autarquia os direitos pertinentes às receitas dos royalties, sem qualquer limitação temporal ou condicionante. Assim, a discussão em tela não passa pela legitimidade ou pertinência da alocação destes créditos para saldar o déficit atuarial do regime previdenciário estadual ou a constitucionalidade da criação de fundos previdenciários com recursos garantidores adicionais, além da tradicional contribuição patronal e dos servidores públicos.

Por seu turno, a mesma Lei Estadual 3.189/1999 também prevê que “os orçamentos, a programação financeira e os balanços do





RIOPREVIDÊNCIA obedecerão aos padrões e normas instituídos por legislação específica, ajustados às suas peculiaridades” (art. 26).

Já o art. 33 da Lei Estadual nº 287, de 04 de dezembro de 1979, que aprova o Código de Administração Financeira e Contabilidade Pública do Estado do Rio de Janeiro, classifica as receitas em correntes e de capital, sendo que o art. 2º da Lei Complementar ora impugnada apenas acresceu dispositivo legal (art. 33-A) para adequação da legislação geral às disposições do Plano Financeiro relativo ao custeio do déficit atuarial do Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro, repetindo as disposições inseridas no art. 8º da Lei nº 6.338/2012.

Observa-se também que, ao contrário do que afirma o Representante, a lei em questão não parece estabelecer diretamente que as receitas de royalties serão descontadas dos limites de gastos da LRF, o que decorreria da interpretação sistemática da própria Lei de Responsabilidade Fiscal, mas apenas que tais provisões destinadas ao Rioprevidência serão repartidas entre os Poderes Constituídos na proporção dos limites de gastos que a LRF impõe a cada um deles, após dividido pelo limite global de 60%. As disposições gerais acerca dos abatimentos permitidos para fins de aferição do limite de gastos com pessoal, incluídos os inativos e pensionistas, já se encontram definidas na legislação complementar federal, de forma que, em análise preliminar, não se pode afirmar que a lei estadual invade competência legislativa alheia ou disciplina a matéria em dissonância com as regras nacionais vigentes.

Por oportuno, insta transcrever a exposição de motivos do Projeto de Lei Complementar nº. 40/2021, que deu origem à legislação ora impugnada:



Este Projeto de Lei Complementar visa à atualização do Código de Administração Financeira do Estado, editado há quase meio século, à realidade decorrente do reconhecimento, pela Constituição Federal, dos direitos aos royalties e participações especiais, observados os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ao sancionar a Lei Complementar 178/2021, o Governo Federal instituiu novas Regras para que estados possam aderir ao novo Regime de Recuperação Fiscal. Nesta nova legislação, dentre alguns pontos, estabeleceu mudanças significativa na LC 101/2000 – LRF, principalmente nas regras de despesa de pessoal, tornando as mais restritivas.

O Governo Federal, além de delimitar as deduções para cálculo dos limites previstos em LRF para despesa de pessoal, como por exemplo a vedação da dedução da parcela custeada com recursos aportados para a cobertura do déficit financeiro dos regimes de previdência, ainda determina que os gastos com inativos e pensionistas, mesmo que arcados com recursos de outro Poder ou órgãos, serão computados no cálculo do limite de gastos do respectivo Poder ou Instituição Constitucional.

Ao analisarmos os recursos que compõe o Rioprevidência, temos como exemplo os Royalties e participações especiais da exploração de petróleo, recursos destinados aos Estados e municípios, conforme determina a CF.

Parte de tal recurso é utilizado como receita para o Plano Financeiro do Regime Próprio da Previdência Social do Estado -RRPS/RJ, conforme determinado pela Lei 6338/2012.

O presente PLC, além da atualização do Código de Administração Financeira do Estado já citada, classifica alguns recursos, como royalties e contribuição patronal, como receitas do Plano Financeiro para custeio do



déficit atuarial do RRPS/RJ, bem como determina o cálculo do percentual que cada Poder e Instituições Constitucionais terão na participação da receita de Royalties destinada ao Rioprevidência a ser compensada na despesa de inativos e pensionistas dos respectivos.

De outro enfoque, veja-se que o representante sustenta que a lei busca qualificar os royalties como ativos, quando na realidade são receitas. Ocorre que não existe nenhum comando na lei complementar impugnada que qualifique royalties como bens. A lei apenas menciona que os ativos registrados pelo Rioprevidência, além das receitas provenientes de contribuições previdenciárias, devem ser segregados aos Poderes na proporção dos limites individuais da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Repisa-se que, com a vigência da Lei Complementar Federal nº 178/2021, todas as estruturas de poder estaduais, ou seja, o Poder Executivo, a Assembleia Legislativa, o Tribunal de Justiça, o Ministério Público, e o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro e, em razão da autonomia administrativa, também a Defensoria Pública, estão obrigados a contabilizar os inativos e pensionistas na consolidação de pessoal.

Os servidores das demais estruturas, em conjunto com aqueles integrantes do Poder Executivo, contribuíram ao longo de sua vida funcional para o instituto de previdência estadual, com fundo único, de forma que a consolidação pretendida pelo Representante, sem considerar todas as contribuições vertidas ou, ao menos, as receitas para custeio do déficit atuarial existente no fundo financeiro do RIOPREVIDENCIA, torna não apenas inviável o acerto imediato de contas de cada Poder para fins de obediência ao limite de gastos públicos com pessoal, mas também se



consagra como medida injusta àqueles que não deram causa ao desequilíbrio financeiro do sistema previdenciário estadual.

A prevalecer a interpretação dada pelo Representante, no sentido de que as receitas dos royalties se relacionam à cobertura de déficits financeiros e imediatos dos regimes de previdência e estariam inseridas na vedação do parágrafo terceiro do art.19 da Lei de Responsabilidade Fiscal, as mesmas sequer poderiam ser descontadas do limite de gastos com pessoal do Poder Executivo.

Como visto, a lei não traz expressões inúteis, e o próprio legislador federal, a quem compete constitucionalmente estatuir as regras gerais acerca da matéria, à luz do art. 169 da Constituição da República, repetido no art. 213 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, expressamente previu a possibilidade de inclusão dos descontos relativos aos recursos provenientes de “transferências destinadas a promover o equilíbrio atuarial do regime de previdência” (art. 19, § 1º, VI, ‘c’). Com a devida vênia, a interpretação do Representante se mostra contraditória numa análise sistêmica da legislação, além de conduzir a uma possível inviabilidade de cumprimento das metas orçamentárias e financeiras dos planos de recuperação do equilíbrio atuarial dos regimes previdenciários estaduais e locais.

Mister apontar que o art. 15 da Lei Estadual nº 6.338/2012 consigna expressamente que “independentemente da forma de estruturação dos Planos em Financeiro ou Previdenciário, as eventuais insuficiências financeiras para o pagamento dos benefícios previstos no Plano de Benefícios são de responsabilidade do Tesouro do Estado do Rio de Janeiro, na forma do disposto no artigo 2º, § 1º, da Lei federal n.º 9.717, de 27 de novembro de 1998.” Assim, salvo melhor juízo, tais aportes para suprir o déficit



financeiro é que estariam alcançados pela vedação insculpida no § 3º do art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Assim, nesta análise prefacial da legislação complementar impugnada, não há indícios de que tenha sido feita expressa alocação de recursos nem que buscou ultrapassar os limites de gastos previstos no art. 20, II, da LRF. Em verdade, ao menos em sede de cognição sumária, apenas realizou um acerto gráfico para que seja computada como receita do poder ou órgão, além da contribuição patronal e da contribuição dos servidores, as demais receitas já vertidas ao RIOPREVIDENCIA para pagamento de seus inativos e pensionistas, como os royalties e participações especiais.

Ressalte-se que a lei federal em comento traz novas regras para contabilizar as despesas, mas não define como são contabilizadas as receitas de cada poder, o que está a cargo de regulamentação própria. Ademais, considerando que não haveria sequer violação direta a qualquer dispositivo da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, eventual conflito entre lei federal e estadual não pode ser dirimido pelo controle concentrado de constitucionalidade.

Por fim, o veto oposto pelo Governador do Estado ao projeto de lei se relaciona a questões atinentes à legalidade das medidas adotadas, tendo em vista considerações legais e técnicas do plano financeiro estabelecido pela Lei nº 6.338/12, havendo necessidade de se analisar a compatibilidade entre as inovações normativas trazidas e as regras gerais estabelecidas no plano de custeio de déficit atuarial da previdência social e os demais requisitos da Portaria nº 464, de 19 de novembro de 2018, bem como outros regulamentos expedidos pelo Ministério da Economia.





Neste ponto, a análise de contrariedade à Constituição dependeria, também, da apreciação prévia de conformidade da lei complementar estadual com outra lei estadual ou portarias regulamentares federais. Portanto, a contrariedade à norma constitucional invocada, se existente, seria indireta, pois submetida ao cotejo entre a norma impugnada com norma infraconstitucional, caracterizando-se suposto conflito de legalidade.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal já afastou o cabimento de ações de controle concentrado quando a análise da norma legal impugnada dependa de cotejo analítico com normas infraconstitucionais, o que representaria ofensa apenas reflexa à Constituição da República, senão vejamos:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – CONTROLE NORMATIVO ABSTRATO – JUÍZO DE CONSTITUCIONALIDADE QUE DEPENDE DE CONFRONTO ENTRE DIPLOMAS LEGISLATIVOS DE ÍNDOLE INFRACONSTITUCIONAL – AÇÃO DIRETA NÃO CONHECIDA – PARECER DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA PELO NÃO PROVIMENTO DO RECURSO DE AGRAVO – DECISÃO QUE SE REPORTA AOS FUNDAMENTOS QUE DERAM SUPORTE AO PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO – MOTIVAÇÃO “PER RELATIONEM” – LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DESSA TÉCNICA DE MOTIVAÇÃO – FUNDAMENTAÇÃO VÁLIDA – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. - Não se legitima a instauração do controle normativo abstrato, quando o juízo de constitucionalidade depende, para efeito de sua prolação, do prévio cotejo entre o ato estatal impugnado e o conteúdo de outras normas jurídicas infraconstitucionais editadas pelo Poder Público. A ação direta não pode ser degradada em sua condição jurídica de instrumento básico de defesa objetiva da ordem normativa inscrita na Constituição. A válida e adequada utilização desse meio processual exige que o exame ‘in abstracto’ do ato estatal impugnado seja realizado, exclusivamente, à luz do texto constitucional. A inconstitucionalidade deve transparecer, diretamente, do próprio texto do ato estatal impugnado. A prolação desse



juízo de desvalor não pode nem deve depender, para efeito de controle normativo abstrato, da prévia análise de outras espécies jurídicas infraconstitucionais, para, somente a partir desse exame e em desdobramento exegético ulterior, efetivar-se o reconhecimento da ilegitimidade constitucional do ato questionado. Precedente: ADI 842/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO. – Crises de legalidade – que irrompem no âmbito do sistema de direito positivo – revelam-se, por sua natureza mesma, insuscetíveis de controle jurisdicional concentrado, pois a finalidade a que se acha vinculado o processo de fiscalização normativa abstrata restringe-se, tão somente, à aferição de situações configuradoras de inconstitucionalidade direta, imediata e frontal. Precedentes. – O Supremo Tribunal Federal tem salientado, em seu magistério jurisprudencial, a propósito da motivação ‘per relationem’, que incorre ausência de fundamentação quando o ato decisório – o acórdão, inclusive – reporta-se, expressamente, a manifestações ou a peças processuais outras, mesmo as produzidas pelo Ministério Público, desde que, nestas, se achem expostos os motivos, de fato ou de direito, justificadores da decisão judicial proferida. Precedentes. Doutrina. O acórdão, ao fazer remissão aos fundamentos fáctico jurídicos expostos no parecer do Ministério Público – e ao invocá-los como expressa razão de decidir –, ajusta-se, com plena fidelidade, à exigência jurídico-constitucional de motivação a que estão sujeitos os atos decisórios emanados do Poder Judiciário (CF, art. 93, IX)” (ADI n. 416 AgR, Relator o Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJe 3.11.2014).

Neste mesmo sentido, a jurisprudência deste colendo Órgão Especial do Tribunal de Justiça:

“Representação por inconstitucionalidade. Lei n 1.801/2011, que dispõe sobre a concessão de benefício assistencial aos pescadores profissionais e artesanais do Município de Paraty. Auxílio-defeso. Alegada invasão de competência legislativa privativa da União. Suplementação legislativa albergada por lei federal. Ofensa apenas



reflexa à Constituição. Mera crise de legalidade. Indicação de fonte de custeio. Exigência satisfeita pelo diploma impugnado.

1. O Prefeito do Município de Paraty questiona a compatibilidade de lei local que concede auxílio pecuniário aos pescadores de camarão durante o período de defeso, alegando invasão de competência legislativa privativa da União em matéria de seguridade social (art. 22, XXIII, CF). Ocorre que o art. 22 da Lei nº 8.742/93 (LOAS) autoriza expressamente a suplementação da legislação federal pelos Estados, Distrito Federal e Municípios (§ 1º), a fim de instituírem benefícios de assistência social para fazer frente a "situações de vulnerabilidade temporária" de cidadãos e famílias (caput), hipótese em que se enquadram os destinatários da prestação assistencial de que trata a lei impugnada.

2. A ação direta de controle concentrado e abstrato de constitucionalidade não se presta ao exame de violações meramente reflexas ou indiretas da Carta Política, assim entendidas aquelas que não se lançam imediatamente contra o texto constitucional, mas contra norma infraconstitucional que regula ou disciplina uma diretriz contida na Lei Maior, revelando mera crise de legalidade.

3. A rigor, para acolher o pedido de inconstitucionalidade formal da lei local por usurpação da competência privativa de outro ente federativo, seria mister antes reconhecer vício de inconstitucionalidade material no art. 22 da Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS.

4. A previsão contida no art. 13 da Lei Municipal nº 1.801, de 2011, no sentido de que "as despesas decorrentes deste programa correrão por conta de dotação orçamentária consignada no orçamento municipal vigente", é suficiente para preencher a exigência constitucional de indicação da fonte de custeio total do benefício de seguridade social (art. 195, § 5º, CF), máxime em se tratando de benefício puramente assistencial, despido do caráter contributivo ínsito à previdência social.

5. Não conhecimento da ação, na parte em que fundada no suposto vício formal de usurpação de competência legislativa privativa da União; e, no mais, improcedência do pedido declaratório de inconstitucionalidade material." (0026299-48.2019.8.19.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Des(a). MARCOS ALCINO DE AZEVEDO





TORRES - Julgamento: 17/02/2020 - OE - SECRETARIA DO  
TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL)

Destarte, não parece possível concluir que a legislação complementar federal previu a “capitalização” de todas as receitas no Poder Executivo e “socializou” as despesas com pessoal no âmbito dos demais Poderes e órgãos autônomos, o que representaria flagrante afronta à separação dos poderes consagrada no art. 2º da Constituição de 1988.

Tal situação se mostraria absolutamente inconstitucional, eis que permitiria o anacronismo de se contabilizar todo o passivo atual, relativo à previdência social dos servidores integrantes dos demais poderes e órgãos autônomos, sem considerar todos os recursos já repassados ao Poder Executivo por esses mesmos poderes e órgãos autônomos, e seus servidores, ao longo dos anos. Tais receitas e contribuições previdenciárias, por questões de gestão política e financeira do próprio Poder Executivo, não integraram a necessária reserva para o pagamento dos benefícios previdenciários a curto e longo prazo, o que demandou a elaboração do Plano de Custeio do Déficit do Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro - RPPS/RJ.

Não há óbice constitucional a que todas as receitas que compõem o plano previdenciário e o plano financeiro, para fins de manutenção do equilíbrio atuarial do regime, façam face às despesas do regime próprio de previdência social que, como visto, é único para cada ente federativo (CRFB/1988, art. 40, § 20, com a redação dada pela EC nº 103/2019). Assim, a legislação complementar estadual impugnada estabelece uma conta gráfica para que se apure o limite de despesa



de pessoal em relação a cada poder ou órgão, levando em consideração a 'receita corrente líquida', nos exatos termos consignados no caput do art. 19 da LRF.

Insista-se que a Lei Complementar estadual não versa diretamente sobre a equação do déficit da Previdência e tampouco disciplina a transferência dos direitos creditícios dos royalties, que já estão previstos na Lei que rege o Rioprevidência e na Lei que estrutura o plano de custeio para o equilíbrio atuarial do regime previdenciário estadual. A legislação complementar apenas dispôs que, para fins de apuração do limite de despesas com pessoal dos servidores inativos e pensionistas, que se dará de forma segregada por poder ou órgão, também deverão ser consideradas as receitas previstas no plano de custeio de déficit atuarial, que inclui os créditos decorrentes dos royalties.

Por fim, a concessão de medida cautelar na representação por Inconstitucionalidade, com a suspensão imediata dos efeitos do ato normativo impugnado, pressupõe a plausibilidade jurídica da tese exposta (*fumus boni iuris*) e a possibilidade de prejuízo decorrente do retardamento da decisão postulada (*periculum in mora*).

Diante desse quadro, a interferência judicial no tema deve ser adotada com prudência em sede de decisão precária, cabendo a concessão de medida cautelar apenas em situações excepcionais, em que a plausibilidade jurídica do pedido seja evidente e o risco de inutilidade do provimento final também seja flagrante.

Ausentes os requisitos, deve ser indeferida a cautelar pleiteada.



3. Por tais fundamentos, indefere-se a tutela de urgência pretendida.

4. À d. PGE.

R.J. 06/12/2021

**DES. JOSÉ CARLOS VARANDA**  
**RELATOR**