



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
REDAÇÃO JUDICIÁRIA

Redação Judiciária

Fls.: AXX

Sessão Ordinária do TRIBUNAL PLENO do dia
17 de Março de 2010

EXTRATO DE ATA

AGRAVO REGIMENTAL NO MANDADO DE SEGURANÇA Nº 2009.013967-6

Agravante/Agravado: Estado do Rio Grande do Norte

Procurador: Dr. Ricardo George Furtado de M. e Menezes

Agravante/Agravado: ABBC - Associação Brasileira de Bancos

Advogados: Drs. Marcelo O. Angélico (94389/SP) e outros

Relator: DES. AMAURY MOURA SOBRINHO

DECISÃO: O Tribunal, à unanimidade, rejeitou a preliminar de nulidade da decisão por falta de intimação prévia do Procurador-Geral do Estado, suscitada pelo Estado do Rio Grande do Norte. No mérito, pela mesma votação, negou provimento a ambos os Agravos Regimentais, nos termos do voto do Relator.

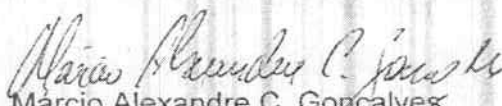
Presidência do Exmº. Sr. Des. Rafael Godeiro.

Presentes os Exmos. Srs. Desembargadores Caio Alencar, Armando da Costa Ferreira, Amaury Moura Sobrinho, Osvaldo Cruz, Judite Nunes, Aderson Silvino, Cláudio Santos, João Rebouças, Vivaldo Pinheiro, Saraiva Sobrinho, Amílcar Maia, Dilermando Mota e Henrique Baltazar (Juiz convocado para ocupar interinamente a vaga decorrente da aposentadoria do Des. Cristóvam Praxedes).

Deixou de comparecer, justificadamente, o Exmº. Sr. Des. Expedito Ferreira.

Presente o Exmº. Sr. Dr. João Vicente Silva de Vasconcelos Leite, Procuradora-Geral de Justiça em substituição.

Natal, 18 de março de 2010.


Marcio Alexandre C. Gonçalves
Redator Judiciário



Tribunal de Justiça

RIO GRANDE DO NORTE

FL. 134

Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte

Agravos Internos em Mandado de Segurança Com Liminar nº 2009.013967-6/0001.00

Agravante: Estado do Rio Grande do Norte

Procurador: Dr. Ricardo George Furtado de M. e Menezes

Agravante: Banco do Brasil S.A.

Advogados: Dr. Luiz Fernando Z. Torres e outro

Agravado: ABBC - Associação Brasileira de Bancos.

Advogado: Marcelo O. Angélico. 94389/SP

Relator: Desembargador Amaury Moura Sobrinho

EMENTA: AGRAVOS INTERNOS EM MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO. DECISÃO QUE SUSPENDEU OS EFEITOS DO DECRETO EXECUTIVO ESTADUAL QUE PREVÊ EXCLUSIVIDADE DE CONSIGNAÇÃO NA FOLHA DE PESSOAL DOS SERVIDORES DO ESTADO À INSTITUIÇÃO FINANCEIRA OFICIAL DETENTORA DA SUA CENTRALIZAÇÃO E PROCESSAMENTO. PRELIMINAR DE NULIDADE DA DECISÃO POR AUSÊNCIA DE PRÉVIA INTIMAÇÃO DA PESSOA JURÍDICA. INOCORRÊNCIA. APRECIÇÃO DE LIMINAR QUE SÓ FOI LEVADA A EFEITO APÓS INTIMAÇÃO DO PROCURADOR-GERAL DO ESTADO E DA AUTORIDADE IMPETRADA, QUE SE MANTIVERAM SILENTES QUANDO INSTADOS A SE MANIFESTAREM PREVIAMENTE SOBRE O FEITO. PEDIDO DE INGRESSO NA LIDE NA QUALIDADE DE LITISCONSORTE PASSIVO PELA INSTITUIÇÃO FINANCEIRA DETENTORA DA EXCLUSIVIDADE DO

CRÉDITO CONSIGNADO AOS SERVIDORES ESTADUAIS. ADMISSIBILIDADE ANTE A POSSIBILIDADE DE REFLEXO NA SUA ÓRBITA DE DIREITO NA EVENTUAL CONCESSÃO DA ORDEM RECLAMADA. MÉRITO: POSSÍVEL VIOLAÇÃO À LIBERDADE DE INICIATIVA, QUE NA NOSSA CARTA MAGNA RESTOU ELEVADA À CONDIÇÃO DE PRINCÍPIO FUNDAMENTAL, CONSTITUINDO A BASE SOBRE A QUAL SE CONSTRÓI A ORDEM ECONÔMICA. DECISÃO QUE SE MANTÉM POR SEUS FUNDAMENTOS JURÍDICOS. CONHECIMENTO E DESPROVIMENTO DOS RECURSOS.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos em que são partes as acima identificadas:

ACORDAM os Desembargadores que integram o Tribunal Pleno deste Egrégio Tribunal de Justiça, em Sessão Plenária, à unanimidade de votos, em rejeitar a preliminar de nulidade da decisão por falta de intimação prévia do Procurador-Geral do Estado, suscitada pelo Estado do Rio Grande do Norte. No mérito, pela mesma votação, em conhecer e negar provimento aos agravos internos, nos termos do voto do Relator que passa a fazer parte integrante deste.

RELATÓRIO

Tratam-se de Agravos Internos interpostos pelo Estado do Rio Grande do Norte e Banco do Brasil S.A. contra decisão prolatada por este Relator

deferiu pedido de liminar em sede de *mandamus*, para suspender os efeitos do decreto executivo estadual que prevê exclusividade de consignação na folha de pessoal da instituição financeira oficial detentora da centralização e do processamento da folha de pagamento de pessoal dos servidores do estado.

Como razões, em síntese, o Estado recorrente sustenta: preliminarmente, a revogação da medida liminar ante a ausência de prévia intimação do Procurador-Geral do Estado, a teor do disposto no art. 7º, II da LMS; inexistência de ato coator, já que as edições dos Decretos 20.603/08 e 21.399/09 decorrem do Poder Regulamentar que lhe é conferido pelo art. 64, VII, da CE; o Decreto impugnado não restringe a liberdade de contratar de qualquer servidor, mas apenas que, caso desejem a participação do Estado para autorizar, devem submeter-se às regras baixadas pelo ente público; a regulamentação da matéria tem por fim, além de dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Estadual, conferir maior segurança aos servidores; o mandado de segurança fora impetrado contra lei em tese, inexistindo ato concreto. Por fim, requereu a reforma da decisão objurgada.

O Banco do Brasil em seu recurso alega: sua legitimidade para ingressar no feito, já que os interesses discutidos na presente demanda defluem diretamente do cumprimento de cláusula contratual existente no Contrato de Prestação de Serviços formalizado entre si e o Governo do Estado do Rio Grande do Norte; impossibilidade de mandado de segurança contra lei em tese; legalidade da centralização da folha de pagamento do Estado com a instituição financeira recorrente e, bem ainda, da sua exclusividade no crédito consignado; à possibilidade de alteração dos parâmetros originariamente negociados, caso seja mantida a liminar; a solidez do Banco que proporciona melhores condições negociais com os servidores; inexistência de contrariedade aos princípios da livre concorrência e da liberdade de escolha. Ao final, requereu o deferimento do seu ingresso na lide como litisconsorte passivo necessário, com a concessão de prazo para apresentação de defesa sobre o mérito; a reconsideração da decisão, revogando a medida liminar deferida, mantendo a validade do Decreto n.º 21.399/09 e seu caráter de exclusividade concedido ao Banco do Brasil

S.A., pelo Estado do Rio Grande do Norte, para a concessão e processamento de empréstimos consignados aos servidores do Estado do Rio Grande do Norte. Caso assim não seja, a submissão do feito ao Pleno desta Corte. No mérito, a denegação da ordem.

É o que basta relatar.

VOTO

Ab initio, cumpre asseverar que o parágrafo único do art. 16, da Lei n.º 12.012/2009, disciplina que a decisão do relator que conceder ou negar a liminar caberá agravo ao Órgão competente do Tribunal que integre, pelo que perfeitamente admissível o manejo dos presentes recursos.

Não vejo como prosperar as irresignações dos agravantes.

À guisa de esclarecimento, convém transcrever trecho do *decisum* ora agravado, no qual restou analisado os requisitos necessários à concessão do provimento liminar vergastado: Vejamos:

"(...) Com efeito, ressaí do cotejo probatório contido nos autos, mormente do art. 15 do Decreto n.º 21.399, de 16 de novembro de 2009, que a determinação de exclusividade nas consignações em folha de pagamento dos servidores do Estado somente às instituições financeiras oficiais que detenham a centralização e processamento da folha de pagamento gerada pelo Estado, afigurando-se como possível violação à liberdade de iniciativa, que na nossa Carta Magna restou elevada à condição de princípio fundamental, constituindo a base sobre a qual se constrói a ordem econômica, cabendo ao Estado intervir nos limites da lei e dos paradigmas constitucionais, fatos que, por si

sós, tornam inexistente o que se convencionou denominar-se de relevância da fundamentação.

Outrossim, vislumbra-se presente à possibilidade de dano irreparável na medida em que a restrição à livre iniciativa decorrente da exclusividade antedita, poderá acarretar prejuízos às instituições financeiras com a perda deste mercado de trabalho nesta modalidade de crédito, além de, reflexamente, suprimir dos servidores estaduais o direito de escolha entre as instituições financeiras que eventualmente venham a praticar taxas de juros menores, em razão da maior garantia.

Isto posto, com fundamento nos argumentos acima expostos, defiro a liminar nos termos postulados. (...)"

DO AGRAVO REGIMENTAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

DA PRELIMINAR DE AUSÊNCIA DE PRÉVIA INTIMAÇÃO DO PROCURADOR-GERAL DO ESTADO, A TEOR DO DISPOSTO NO ART. 7º, II, DA NOVA LEI DE MANDADO DE SEGURANÇA:

Sustenta o Estado agravante a necessidade de revogação da medida liminar ante a ausência de prévia intimação do Procurador-Geral do Estado, a teor do disposto no art. 7º, da Lei de Mandado de Segurança.

Ao dispor acerca do procedimento do mandado de segurança coletivo, o art. 7º, da Lei n.º 12.016/2009, prevê a necessidade de audiência do representante judicial da pessoa jurídica de direito público interessada, antes da concessão da medida liminar.

Na espécie, contrariamente ao alvitrado pelo Estado

agravante, ressaí dos autos às fls. 107, que **antes da apreciação do pedido liminar**, foi expedido mandado de intimação para o Dr. Francisco de Sales Matos, Procurador-Geral do Estado do Rio Grande do Norte, recebido em seu gabinete em 13/01/2010, com a observação de que o mesmo se prestava para "*o devido conhecimento, conforme disposto no art. 7.º, inciso II, da Lei 12.016/09, que tramita, nesta Egrégia Corte, o processo em epígrafe*".

Inclusive, igual tratamento foi reservado à autoridade apontada como coatora, já que às fls. fls. 108, constata-se que esta foi devidamente notificada em 02/02/2010, antes, também, da apreciação da medida liminar, a fim de que prestasse as informações de estilo.

Bom que se registre, outrossim, que a medida liminar só restou apreciada em 05 de março do corrente, após, inclusive, da análise, pelo Plenário desta Corte, acerca da questão de ordem suscitada por este Relator, ou seja, **quase dois meses após a intimação do Procurador-Geral do Estado e da autoridade coatora, sem qualquer manifestação por parte destes acerca do presente writ**, razão pela qual resta inadmissível alegação de nulidade da decisão por ausência de intimação da pessoa jurídica.

Assim, rejeito a preliminar aventada.

Adentro agora no viés meritório propriamente dito, o qual cinge-se em analisar a alegação de inexistência de ato coator e do não cabimento de *mandamus* contra lei em tese.

Nesse desiderato, volto-me ao exame do Decreto 21.399, de 16 de novembro de 2009, que alterou o Decreto 20.603/2008 (Dispõe sobre as consignações em folhas de pagamento dos servidores públicos civis, militares estaduais e pensionistas da Administração Estadual) e no seu art. 1.º, vaticina:

"Art. 1.º - O art. 15 passa a vigorar com as seguintes alterações nos incisos I e III:

Art. 15 - (...)

I – trinta por cento (30%) das vantagens permanentes inerentes ao cargo exercido pelo servidor, destinadas às consignações facultativas previstas no art. 5.º. As consignações previstas nos incisos VI, VII e IX, são privativas às instituições financeiras oficiais que detenham a centralização e processamento da folha de pagamento".

III – excluído" (Negritei)

Pois bem. Da leitura do preceptivo transcrito, infere-se a exclusividade do crédito consignado aos servidores estaduais àquela instituição financeira que detenha a centralização e o processamento da folha de pagamento do Estado do Rio Grande do Norte, traz ínsita a proibição às instituições financeiras representadas pela Associação impetrante de atuarem nesse mesma linha de crédito, ainda que observadas por aquelas, as disposições contidas no Decreto 20.603, de 1.º de julho de 2008, alterado.

Ora, é assente na jurisprudência pátria que podem ser atacadas pela via mandamental, as chamadas leis e decretos de efeitos concretos, que são verdadeiros atos administrativos em forma de atos legislativos e as próprias leis em tese, desde que proibitivas e, desse modo, dotadas de aptidão para lesar direitos com o só início da sua vigência. Tais atos normativos não contêm mandamentos genéricos, nem apresentam qualquer regra abstrata de conduta, atuam concreta e imediatamente, razão pela qual se expõem ao ataque pelo Mandado de Segurança.

No caso *sub examine*, curial salientar que o Decreto hostilizado, caracteriza-se pela natureza de ato normativo com efeitos concretos, na medida em que estabelece que a possibilidade de consignação em folha de pagamento dos servidores do Estado é restrita à instituição financeira oficial, trazendo a sua só vigência, ínsita a proibição às instituições financeiras representadas pela Associação

Λ

impetrante atuarem nesse mesma linha de crédito, comportando contra si o manejo do presente remédio constitucional.

Nesse sentido, colho precedente jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça e desta Corte, vejamos:

"Processual Civil. Mandado de segurança. Servidor público estadual. Teto limite. Vantagens pessoais. Redução. Ataque a decreto de efeitos concretos. Súmula nº 266/STF. Não incidência. Autoridade impetrada. Legitimidade passiva ad causam. Direito líquido e certo. Debate sobre sua violação.

- As leis e decretos que produzem efeitos concretos, de modo a individualizar as lesões jurídicas, podem ser questionadas no âmbito do remédio constitucional do mandado de segurança, não incidindo o verbete contido na Súmula nº 266 do Supremo Tribunal Federal.

- Em sede de mandado de segurança, deve figurar no polo passivo a autoridade que, por ação ou omissão, deu causa à lesão jurídica denunciada e a quem compete a efetivação das medidas cabíveis para fazer cessar a ilegalidade.

- A alegação de desrespeito ao art. 1º da Lei do Mandado de Segurança, sob o singelo fundamento de que a pretensão deduzida no writ não consubstancia direito líquido e certo, sem que do exame sobre a legalidade ou ilegalidade do ato impugnado provenha debate sobre a aplicação de preceito de lei federal, não enseja a admissibilidade de recurso especial.

- Se o exame da legalidade do ato que determinou a redução dos vencimentos do servidor pela incidência do

teto limite remuneratório centra-se no princípio constitucional do direito adquirido, a pretensão recursal escapa do âmbito de projeção do recurso especial.

- Recurso especial não conhecido". (Destques nossos)

(REsp 256.066/AM, Rel. Ministro VICENTE LEAL, SEXTA TURMA, julgado em 17/10/2000, DJ 27/11/2000 p. 192)

"MANDADO DE SEGURANÇA. PREVENTIVO E CONTRA A LEI EM TESE. DISTINÇÃO.

I- AS LEIS E DECRETOS AUTO-APLICAVEIS, QUE PRODUZEM EFEITOS CONCRETOS, INDEPENDENTEMENTE DA ATUAÇÃO DA AUTORIDADE PÚBLICA, ENSEJADORES DE AMEAÇA EFETIVA DA PRÁTICA DE ATO LESIVO AO PARTICULAR, NÃO SE CONFUNDEM COM A LEI EM TESE, REGRA ABSTRATA DE CONDUTA, NÃO ATACAVEL POR MANDADO DE SEGURANÇA.

II- EMBARGOS DECLARATORIOS REJEITADOS.

(EDcl no REsp 40.055/SP, Rel. Ministro ANTÔNIO DE PÁDUA RIBEIRO, SEGUNDA TURMA, julgado em 08/05/1997, DJ 09/06/1997 p. 25494)

EMENTA: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PRELIMINAR DE IMPROPRIEDADE DO MANDAMUS, SUSCITADA PELA AUTORIDADE COATORA. REJEIÇÃO. SERVIDORAS PÚBLICAS INATIVAS. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. AUMENTO CONCEDIDO PELA LEI ESTADUAL no. 8.061/2002 não adicionado aos

seus proventos. possibilidade. INEXISTÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO.

I- Não há que se falar em impropriedade do "writ", visto que se busca combater ato, supostamente ilegal, que produziu efeitos concretos e imediatos para as impetrantes;

II- Conforme a jurisprudência dominante, não é inconstitucional a Lei que afasta, para efeito de reajuste salarial, a equiparação com os servidores comissionados, quando o funcionário não está mais no exercício do cargo ou função;

III- Verifica-se a inexistência de direito líquido e certo, pois o reajuste dos proventos de servidores, que incorporaram vantagem, somente, ocorrerá quando das revisões gerais de remuneração do funcionalismo, segundo a Lei Complementar nº 162/99.

*IV- Denegação da segurança que se impõe". (Destaquei)
(TJRN. MS N.º 2002.001022-2. Pleno. Rel. Des. Dúbel Cosme. DJ: 16/11/2004)*

"EMENTA: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LEI COMPLEMENTAR Nº 211/2001. PRELIMINARES. CARÊNCIA DE AÇÃO. REJEIÇÃO. SERVIDOR PÚBLICO. APOSENTADORIA ACRESCIDA DE 20%. CONSOLIDAÇÃO NA FORMA PREVISTA PELA LEGISLAÇÃO CONTEMPORÂNEA. ATO DE APOSENTADORIA ANTERIOR À SUSPENSÃO DA EFICÁCIA DO ART. 29, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. IMPOSSIBILIDADE DE EXCLUSÃO DA

VANTAGEM. DIREITO ADQUIRIDO. INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 5º, INCISO XXXVI DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRECEDENTES DESTA CORTE. 1. Verificado que a Lei Complementar 211/2001 surtiu efeitos concretos nos proventos da impetrante, não há que se falar em carência de ação. 2. Outrossim, sendo o critério utilizado no cálculo dos proventos do impetrante embasado na legislação da época, não pode sofrer alteração através de lei posterior, sob pena de afrontar direito adquirido, previsto constitucionalmente dentre as garantias fundamentais do cidadão. 3. Concessão da segurança". (Negritei)

(TJRN. MS 2002.002215-8. Pleno. Rel. Des. Amaury Moura Sobrinho. DJ: 16/06/2004)

Em reforço às conclusões expendidas na decisão agravada, impende destacar, ainda, que em casos semelhantes, nos quais se discutem normas estaduais ou municipais que estabelecem exclusividade à uma instituição financeira nos empréstimos consignados em folha de pagamento de servidores públicos, Tribunais pátrios vem posicionando-se no sentido de que tais normas afrontam a livre concorrência e o princípio constitucional fundamental do direito de liberdade de contratar (TJ/SP, MS 990.10.041603-0, da relatoria do Desembargador Reis Kuntz; TJ/PB MS 999.2010.000143-0/001, da relatoria do juiz convocado Miguel de Brito Lyra Filho e TJ/RS, ADI 70.022.617.153).

Destarte, reitero as conclusões lançadas na decisão hostilizada, no sentido de determinar a suspensão dos efeitos do Decreto 21.399, de 16 de novembro de 2009, no que pertine a previsão da exclusividade de consignação na folha de pagamento dos servidores estaduais às instituições financeiras oficiais que detenham a sua centralização e processamento,

restabelecendo as disposições do Decreto 20.603, de 1.º de julho de 2008, sob cuja égide, por óbvio, estarão sujeitas as instituições financeiras representadas.

AGRAVO REGIMENTAL DO BANCO DO BRASIL S.A.

DA POSSIBILIDADE DO INGRESSO DO BANCO DO BRASIL COMO LITISCONSORTE PASSIVO NECESSÁRIO:

A teor do art. 183, inciso XXVII, do Regimento Interno deste Tribunal, caberá ao relator fazer a admissibilidade do ingresso de litisconsorte nos feitos da sua relatoria.

Ora, de há muito a doutrina e jurisprudência consolidaram entendimento acerca da possibilidade, em sede de mandado de segurança, da formação do litisconsórcio passivo entre a autoridade impetrada e aqueles que serão afetados em caso de eventual decisão concessiva da ordem, ou seja, os beneficiários da omissão ou do ato reputado ilegal, que, em sendo cassado ou corrigido, deixará de proporcionar indevido benefício.

A propósito, nessa linha tem decidido o STJ: "*Consoante entendimento firmado no Superior Tribunal de Justiça, aqueles que podem ter suas esferas jurídicas afetadas por decisão proferida em mandado de segurança devem ser chamados a ingressar na lide na condição de litisconsortes passivos necessários, sob pena de nulidade do julgamento. Inteligência do art. 47 do CPC.*" (RMS 19096-MG, DJ 12.04.2007).

Assim, considerando que eventual concessão da ordem atingiria a órbita de direitos do Banco do Brasil S/A, posto trazer reflexo na avença contratual celebrada entre este e o Estado do Rio Grande do Norte, tenho por pertinente seu ingresso no feito na qualidade de litisconsorte passivo.

No mérito, concernente a alegação de impossibilidade de mandado de segurança contra lei em tese, tenho-na por afastada nas razões alhures expendidas.

De igual modo, atinente à legalidade da exclusividade das consignações na folha de pagamento prevista no Decreto impugnado, reitero as conclusões lançadas na decisão agravada, mesmo porque o momento processual não demanda maiores digressões acerca do mérito do *mandamus* propriamente dito.

Por fim, quanto a legalidade ou não do contrato celebrado entre o Banco agravante e o Estado do Rio Grande do Norte, imperioso aclarar que tal querela não se apresenta como fundo do direito reclamado no presente *writ*, não comportando o tema maiores aprofundamento.

Pelo exposto, observo que das irresignações ora ofertadas pelos agravantes, não adveio qualquer outro fato ou fundamento jurídico novo, que pudesse viabilizar a reforma do *decisum* vergastado, razão porque conheço e nego provimento aos recursos.

É como voto.

Natal, 17 de março de 2010.

Desembargador RAFAEL GODEIRO

Presidente

Desembargador AMAURY MOURA SOBRINHO

Relator

Doutor JOÃO VICENTE SILVA DE VASCONCELOS LEITE

Procurador-Geral de Justiça, em substituição

CERTIDÃO

Certifico e dou fé que as conclusões do acordo proferido nestes autos, foram disponibilizadas no Diário da Justiça Eletrônico do dia 25/03/10
Departamento de Documentação da Secretaria do Tribunal, 25 de março de 2010

Moisés Dantas de Paiva Filho
Diretor - Mat 164.053-4