

**MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
7.581 GOIÁS**

RELATOR : **MIN. ANDRÉ MENDONÇA**
REQTE.(S) : ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE
CONTAS DO BRASIL - ATRICON
ADV.(A/S) : LUCAS CAPOULADE NOGUEIRA ARRAIS DE
SOUZA E OUTRO(A/S)
INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DE GOIÁS
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE GOIÁS
INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIÁS
ADV.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DA ASSEMBLEIA
LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIÁS

DECISÃO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 1º, 2º, 6º E 7º A 18 DA LEI Nº 22.482, DE 2023, ESTADO DE GOIÁS. REDAÇÃO CONFERIDA PELA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 46/2010 AO ART. 11, INCISO XXI, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE GOIÁS. NORMAS QUE IMPÕEM AO TCE/GO O DEVER DE PRESTAR CONTAS PERANTE A RESPECTIVA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA E DISPÕEM SOBRE O EXERCÍCIO DO CONTROLE EXTERNO, DE MODO DIRETO, PELA CASA DE LEIS LOCAL. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AOS ARTS. 73, 75 e 96, I, "a", e II, "d", DA CRFB. RITO DO ART. 10 DA LEI Nº 9.868, DE 1999: ADOÇÃO.

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com

ADI 7581 MC / GO

pedido de medida cautelar, proposta pela Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – ATRICON, em face dos “*artigos 1º, 2º, 6º e de 7º a 18 da Lei do Estado de Goiás n. 22.482, de 22 de dezembro de 2023, bem como da redação conferida pela Emenda Constitucional nº 46/2010 ao artigo 11, inciso XXI, da Constituição do Estado de Goiás*” (e-doc. 1, p. 1). Eis o teor dos dispositivos impugnados:

“LEI Nº 22.482, DE 22 DE DEZEMBRO DE 2023

CAPÍTULO I

DO OBJETO

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o exercício do controle externo pela Assembleia Legislativa do Estado de Goiás.

CAPÍTULO II

DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS SUJEITAS À APRECIÇÃO E AO JULGAMENTO DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

Art. 2º Sujeitam-se à prestação de contas à Assembleia Legislativa:

(...)

II - o Tribunal de Contas do Estado - TCE.

(...)

Seção II

Da Prestação de Contas do TCE

Art. 6º O TCE prestará, anualmente, contas de sua execução orçamentária, financeira e patrimonial à Assembleia Legislativa em até 60 (sessenta) dias da data de abertura da sessão do ano seguinte àquele a que se referir o exercício financeiro das contas.

ADI 7581 MC / GO

§ 1º As contas do TCE devem conter, no que couber, os mesmos documentos e informações exigidos dos órgãos sujeitos à jurisdição do Tribunal, sem prejuízo de normas específicas editadas pela Assembleia Legislativa.

§ 2º Aplicam-se às contas do TCE, no que couber, as normas previstas na Seção I deste Capítulo.

Art. 7º Sem prejuízo da prestação de contas anuais, o TCE encaminhará relatórios trimestrais e anuais de suas atividades.

Parágrafo único. Os relatórios previstos no caput serão apresentados à Assembleia Legislativa:

I - até o final do mês subsequente ao término do trimestre correspondente, no caso dos relatórios trimestrais;

II - no mesmo prazo do caput do art. 6º, no caso do relatório anual.

CAPÍTULO III

DA FISCALIZAÇÃO E DO CONTROLE DIRETO

Art. 8º A Assembleia Legislativa editará resolução disciplinando os instrumentos e procedimentos relacionados ao exercício direto da fiscalização e do controle externo de sua competência.

CAPÍTULO IV

DAS SANÇÕES

Art. 9º A Assembleia Legislativa, no exercício de sua função de fiscalização e controle externo, poderá aplicar as sanções constantes deste Capítulo.

Art. 10. No exercício de sua competência de fiscalização e controle externo, a Assembleia Legislativa poderá aplicar multa de até R\$ 97.613,34 (noventa e sete mil, seiscentos e treze reais e trinta e quatro centavos), nos percentuais indicados e aplicados

ADI 7581 MC / GO

sobre este valor, sem prejuízo de outras sanções previstas em lei, aos responsáveis por:

I - contas julgadas irregulares, não havendo débito, mas comprovada qualquer das ocorrências previstas nas alíneas “a”, “b” e “c” do inciso III do § 3º do art. 3º desta Lei: 10% (dez por cento) a 30% (trinta por cento);

II - prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico, ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial: 10% (dez por cento) a 50% (cinquenta por cento);

III - ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao erário: 50% (cinquenta por cento) a 100% (cem por cento);

IV - descumprimento, no prazo fixado, sem causa justificada, da diligência determinada pelo Relator: 10% (dez por cento) a 30% (trinta por cento);

V - obstrução ao livre exercício das inspeções e auditorias determinadas, bem como outro procedimento de fiscalização: 50% (cinquenta por cento) a 70% (setenta por cento);

VI - sonegação de processo, documento ou informação, em procedimentos de fiscalização: 20% (vinte por cento) a 50% (cinquenta por cento);

VII - descumprimento de decisão da Assembleia Legislativa ou de termo de ajustamento de gestão com ela firmado, salvo motivo justificado: 30% (trinta por cento) a 100% (cem por cento);

VIII - reincidência no descumprimento do previsto no inciso VII: 50% (cinquenta por cento) a 100% (cem por cento);

IX - descumprimento ou atraso injustificado no encaminhamento dos relatórios, prestações de contas e outros documentos previstos em lei: 20% (vinte por cento) a 50%

ADI 7581 MC / GO

(cinquenta por cento).

§ 1º A multa de que trata o caput deste artigo poderá ser atualizada, anualmente, mediante ato da Mesa Diretora da Assembleia Legislativa, pelo índice utilizado para atualização dos créditos tributários do Estado de Goiás.

§ 2º Nos casos em que ficar demonstrada a inadequação da multa aplicada com fundamento nos incisos IV a VII, a Assembleia Legislativa poderá revê-la, de ofício, diminuindo seu valor ou tornando-a sem efeito.

§ 3º A multa aplicada com fundamento nos incisos IV a VIII prescinde de prévia comunicação dos responsáveis, desde que a possibilidade de sua aplicação conste da comunicação do despacho ou da decisão descumprida ou do ato de requisição de equipe de fiscalização.

§ 4º Quando o responsável for julgado em débito, poderá ainda a Assembleia aplicar-lhe multa de até 2 (duas) vezes o valor atualizado do dano causado ao erário.

Art. 11. A decisão da Assembleia Legislativa de que resulte imputação de débito e/ou cominação de multa torna a dívida líquida e certa e tem eficácia de título executivo.

§ 1º O valor decorrente de multas e imputações de débito aplicadas pela Assembleia Legislativa com base nesta Lei, quando pago após seu vencimento, será atualizado pelo índice utilizado para atualização dos créditos tributários do Estado de Goiás até a data do efetivo pagamento.

§ 2º O responsável será intimado para efetuar e comprovar, no prazo de 15 (quinze) dias, o pagamento das dívidas decorrentes de imputação de débito e/ou cominação de multa.

§ 3º A Mesa Diretora poderá autorizar o recolhimento parcelado da importância devida, incidindo sobre cada parcela

ADI 7581 MC / GO

os correspondentes acréscimos legais, sendo que a falta de recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor.

§ 4º Comprovado o pagamento integral, a Mesa Diretora expedirá quitação do débito e/ou da multa ao responsável.

§ 5º O pagamento integral do débito e da multa não importa em modificação do julgamento quanto à irregularidade das contas ou dos atos objeto de fiscalização.

Art. 12. Expirado o prazo para pagamento do débito e da multa, sem manifestação do responsável, a Mesa Diretora:

I - determinará o desconto integral ou parcelado da dívida nos vencimentos, subsídio, salário ou proventos do responsável, observados os limites previstos na legislação pertinente;

II - autorizará a cobrança judicial da dívida, no caso de não efetivação do disposto no inciso I deste artigo;

III - providenciará a inclusão do nome do responsável no cadastro informativo de créditos não quitados do Poder Público estadual.

§ 1º O valor das imputações de débito será revertido ao Tesouro Estadual.

§ 2º O valor das multas aplicadas com base nesta Lei será revertido ao Fundo Especial de Modernização e Aprimoramento Funcional da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás (FEMAL-GO), instituído pela Lei nº 15.428, de 21 de outubro de 2005.

CAPÍTULO V

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 13. A Assembleia Legislativa pode propor a assinatura de termos de ajustamento de gestão - TAG para o

ADI 7581 MC / GO

efeito de afastar a aplicação de penalidades ou sanções e de adequar os atos e procedimentos sujeitos à sua competência fiscalizatória aos padrões de regularidade, mediante fixação de prazo razoável para que o fiscalizado cumpra as exigências estabelecidas pela Assembleia Legislativa.

Art. 14. A Assembleia Legislativa, no exercício de suas atribuições de controle externo, terá amplo poder de investigação, cabendo-lhe requisitar e examinar, diretamente ou por meio do TCE, a qualquer tempo, todos os elementos necessários ao exercício de suas atribuições, não lhe podendo ser sonegado processo, documento, informação, acesso a sistemas institucionais e outros, a qualquer pretexto.

§ 1º O agente público que, por ação ou omissão, causar embaraço, constrangimento ou obstáculo aos servidores, autoridades e órgãos na forma do caput, ficará sujeito à pena de responsabilidade administrativa, civil e penal.

§ 2º Aos servidores que exercerem funções específicas de controle externo da Assembleia Legislativa aplicam-se, no que couber, as mesmas obrigações e prerrogativas previstas aos servidores do TCE que exercem aquelas funções, nos termos da Lei nº 16.168, de 11 de dezembro de 2007.

Art. 15. Na ausência de prazo específico na resolução de que trata o art. 8º, as requisições determinadas pela Assembleia Legislativa serão cumpridas no prazo nelas fixado, sob pena de multa na forma desta Lei a quem descumprir ou cumprir de forma insatisfatória a requisição.

Art. 16. O disposto nesta Lei não prejudica a aplicação do Regimento Interno e de outras normas relativas à fiscalização e ao controle externo exercidos pela Assembleia Legislativa.

Art. 17. Serão submetidas a referendo do Plenário do TCE as decisões cautelares dos respectivos Conselheiros que impliquem:

ADI 7581 MC / GO

I - suspensão de licitações, contratos, convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos congêneres firmados no âmbito dos Poderes e demais órgãos constitucionais autônomos do Estado de Goiás;

II - suspensão de ato dos Chefes dos Poderes e demais órgãos constitucionais autônomos do Estado de Goiás;

III - paralisação, mesmo que parcial, de obra pública financiada total ou parcialmente com recursos públicos estaduais ou realizadas pelos Poderes ou órgãos constitucionais autônomos do Estado de Goiás. Parágrafo único. O Plenário apreciará a matéria, de forma conclusiva, em até 15 (quinze) dias a partir da publicação da decisão cautelar, sem prejuízo da continuidade do processo no âmbito do TCE.

Art. 18. A Assembleia Legislativa contará, para o exercício de suas atribuições de fiscalização e controle externo, com assessoramento e consultoria jurídicos e representação judicial e extrajudicial prestados pela Procuradoria-Geral da Assembleia Legislativa.

Art. 19. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

“CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE GOIÁS:

(...)

Art. 11. Compete exclusivamente à Assembleia Legislativa: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 46, de 09-09-2010, D.A. de 09-09- 2010)

(...)

XXI - apreciar e julgar as contas anuais do Tribunal de Contas do Estado; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 46, de 09-09-2010, D.A. de 09-09-2010)”

ADI 7581 MC / GO

2. Aponta a associação autora que as normas impugnadas versam sobre três questões centrais: (i) impõem ao Tribunal de Contas do Estado a *“exigência [...] de prestar contas de sua execução orçamentária, financeira e patrimonial à Assembleia Legislativa”*; (ii) disciplinam *“instrumentos e procedimentos relacionados ao exercício direto da fiscalização e do controle externo”* pela Assembleia Legislativa goiana; e (iii) estabelecem procedimento para submissão das decisões cautelares monocráticas que especifica, para fins de referendo, ao Plenário do TCE (e-doc. 1, p. 12-13).

3. Argumenta que, ao dispor sobre tais matérias, *“as normas em referência acabam por ocasionar nova arquitetura ao controle externo estadual”, “ao arrepio do esquadro constitucional”,* desfigurando *“o modelo magno de simetria compulsória”* (e-doc. 1, p. 12-13). Por isso, violariam (i) as prerrogativas da autonomia e do autogoverno dos tribunais de contas, em afronta aos arts. 73, 75 e 96, inciso I, alínea *“a”*, e inciso II, alínea *“d”*, da Constituição da República; malferindo, ainda, (ii) o princípio da simetria constitucional.

4. Invocando precedentes desta Suprema Corte, defende que o diploma legislativo estadual incorre em vício de inconstitucionalidade formal, uma vez que foi fruto de projeto de lei apresentado por deputado estadual. Malferida, portanto, a prerrogativa institucional de *“iniciativa privativa do próprio Tribunal”* para instar a Casa Legislativa estadual à deliberar sobre atos normativos que versem sobre suas atribuições e funcionamento.

5. Sob o aspecto material, recorrendo a entendimentos jurisprudenciais sedimentados acerca de temas correlatos às Cortes de Contas, aduz que os dispositivos vergastados se distanciariam da *“inesquivável obrigatoriedade de simetria das normas estaduais concernentes aos Tribunais de Contas ao modelo Constitucional da República”* (e-doc. 1, p. 18).

ADI 7581 MC / GO

6. Por fim, esclarece que a alteração do inciso XXI do art. 11, promovida pela Emenda Constitucional nº 46, de 2010, não fora objeto de questionamento pela ADI nº 5.290/GO, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, j. 20/11/2019, p. 09/12/2019, “*pelo fato de a ausência de regulamentação da norma constitucional estadual ter paralisado sua eficácia*” (e-doc. 1, p. 32).

7. Em seguida, requer “*a concessão de medida cautelar, inaudita altera pars, para o fim de suspender a aplicação dos artigos 1º, 2º, 6º e de 7º a 18 da Lei do Estado de Goiás n. 22.482, de 22 de dezembro de 2023, até o julgamento da presente ADI*” (e-doc. 1, p. 33).

8. Ao final, deduz os seguintes pedidos:

“a) seja concedida medida cautelar, *inaudita altera pars*, para o fim de suspender a aplicação dos artigos 1º, 2º, 6º e de 7º a 18 da Lei do Estado de Goiás n. 22.482, de 22 de dezembro de 2023, bem como do artigo 11, inciso XXI, da Constituição do Estado de Goiás, até o julgamento final da presente ADI.

b) no mérito, seja declarada a inconstitucionalidade dos artigos 1º, 2º, 6º e de 7º a 18 da Lei do Estado de Goiás n. 22.482, de 22 de dezembro de 2023, bem como do artigo 11, inciso XXI, da Constituição do Estado de Goiás;”

9. Contextualizado o andamento do feito até o presente momento, considerando, dentre outras nuances, que se está diante de diploma normativo de recentíssima edição — *com publicação oficial em 22/12/2023, ou seja, há 7 (sete) dias* — e em observância aos ditames estabelecidos pela Lei nº 9.868, de 1999, para o adequado processamento das ações de controle abstrato de constitucionalidade, **adoto o rito estabelecido pelo art. 10 do referido diploma normativo.**

10. Ante o exposto, **solicitem-se informações, a serem**

ADI 7581 MC / GO

prestadas pelo Governador, pelo Presidente da Assembleia Legislativa e pelo Presidente do Tribunal de Contas do Estado, no prazo de 5 (cinco) dias.

11. Após, dê-se vista ao Advogado-Geral da União e ao Procurador-Geral da República, para que cada qual se manifeste no prazo de 3 (três) dias.

12. Ante a natureza do pedido cautelar, e a especificidade do rito ora adotado, esclareço que **os prazos aqui indicados deverão transcorrer normalmente durante o recesso judiciário.**

Intimem-se.

Publique-se.

Brasília, 29 de dezembro de 2023.

Ministro **ANDRÉ MENDONÇA**

Relator