



Número: **0010926-40.2018.2.00.0000**

Classe: **PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS**

Órgão julgador colegiado: **Plenário**

Órgão julgador: **Gab. Cons. Arnaldo Hossepian Salles Lima Junior**

Última distribuição : **10/12/2018**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Assuntos: **Ato Normativo, Licença**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS (AUTORIDADE)	
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS - TJGO (AUTORIDADE)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
35104 18	10/12/2018 09:01	Petição inicial	Petição inicial

EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – CNJ – JOSÉ ANTONIO DIAS TOFFOLI

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS – MPC/GO -, por meio de seu Procurador-Geral, interino, Fernando dos Santos Carneiro, vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, com supedâneo no art. 5º, incisos XXXIV, alínea "a" e XXXV da Constituição Federal de 1988 c/c Art.98 do Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), apresentar o presente

Pedido de Providências

em face do art.3º da Lei Estadual nº 20.343, de 28 de novembro de 2018, (*adequa a estrutura organizacional do Poder Judiciário do Estado de Goiás e dá outras providências*) pelas razões de fato e de direito adiante alinhavadas.

I – DOS FATOS

1. No dia 30.10.2018, o Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás (TJ-GO), Gilberto Marques Filho, encaminhou Projeto de Lei (Proposição Legislação nº 2018004816 – cópia em anexo) à Assembleia Legislativa do Estado de Goiás com o fito de promover adequação da estrutura organizacional do Poder Judiciário do Estado de Goiás. Após tramitar pela Casa Legislativa, o projeto foi aprovado e enviado ao Chefe do Executivo Estadual.

2. Após a sanção do Governador do Estado de Goiás, foi publicada, em 29 de novembro de 2018, no Diário Oficial do Estado de Goiás de nº 22.942, a Lei Estadual nº 20.343, de 28 de novembro de 2018, a qual adequa a estrutura organizacional do Poder Judiciário do Estado de Goiás e dá outras



providências. O referido ato normativo estabeleceu, dentre outras medidas, a concessão de licença-prêmio aos magistrados do Estado de Goiás.

3. Ao se examinar os autos do processo legislativo em referência (Proposição Legislação nº 2018004816 – cópia em anexo)[1], foi possível identificar a redação inicial do projeto de lei originalmente aprovado em sessão do Órgão Especial do TJ-GO e encaminhado à Assembleia Legislativa do Estado de Goiás. Na figura abaixo, apresenta-se o projeto de lei original encaminhado pelo Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás:

Fig.01

4. Após o trâmite do supracitado processo legislativo (Proposição Legislação nº 2018004816) na Assembleia Legislativa e a subsequente sanção do projeto de lei pelo então Governador do Estado de Goiás, Senhor José Eliton de Figuerêdo Júnior, foi possível verificar que a redação final do texto normativo (Lei Estadual nº 20.343, de 28 de novembro de 2018 – texto em anexo) em muito destoava da redação original do projeto de lei (Fig.01).

5. A partir da análise do texto normativo final (Lei Estadual nº 20.343/2018), facilmente se detecta a ausência de correspondência entre o *texto original do projeto de lei* e da *lei publicada*, uma vez que esta apresenta uma redação de 9 (nove) artigos, enquanto aquele aparecia com apenas 3 (três) artigos.

6. Dentre os elementos redacionais inseridos durante o trâmite legislativo, merece destaque o art.3º, caput, da Lei Estadual nº 20.343/2018, uma vez que este dispositivo legal trata da concessão de licença-prêmio aos magistrados do Estado de Goiás em virtude de uma pretensa aplicação extensiva dos arts. 108 a 110 da Lei Complementar Estadual nº 25/1998 (Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de Goiás).

7. Nota-se que a matéria supramencionada (concessão de licença-prêmio a magistrados estaduais) envolve a sistemática da geração de despesas a serem suportadas pelo Poder Judiciário em virtude de emenda parlamentar a projeto de lei cuja iniciativa compete àquele Poder, razão pela qual merece ser analisada em detalhes.

8. É o necessário relatório.

II – DOS FUNDAMENTOS

1. Da competência do Conselho Nacional de Justiça para apreciar o feito

9. O §4º do art. 103-B da Constituição Federal de 1988 dispõe sobre a competência do Conselho Nacional de Justiça – CNJ – para exercer o controle da atuação administrativa / financeira do Poder Judiciário, além da fiscalização do cumprimento dos deveres funcionais dos magistrados, *in verbis*:

Art. 103-B. O Conselho Nacional de Justiça compõe-se de 15 (quinze) membros com mandato de 2 (dois) anos, admitida 1 (uma) recondução, sendo: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 61, de 2009)

[...]

§ 4º Compete ao Conselho **o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário** e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, cabendo-lhe, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004). [*Sem grifos no original*].

10. Sob o prisma do controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário, o Art. 98 do Regimento Interno deste CNJ aduz que as propostas e sugestões tendentes à melhoria da eficiência e da eficácia do Poder Judiciário, bem como todo e qualquer expediente que não tenha classificação específica nem seja acessório ou incidente, serão incluídos na classe de pedido de providências[2].

11. Tendo em vista que a materialização do benefício concedido pelo art.3º, caput, da Lei Estadual nº 20.343/2018 (concessão de licença-prêmio a magistrados) dependerá da adoção de medidas



administrativas futuras por parte do Poder Judiciário do Estado de Goiás, não se vislumbra a possibilidade de utilização do procedimento de controle administrativo perante este Conselho Nacional de Justiça, uma vez que tal expediente é destinado ao controle de atos administrativos já praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário[3].

12. Não sendo ainda possível detectar a presença de ato administrativo contemporâneo que justifique o cabimento de procedimento de controle administrativo, tem-se que o expediente cabível no caso concreto sob exame é o pedido de providências, haja vista a especificidade da matéria e a sua natureza residual.

13. Vale destacar também que esta provocação ministerial visa contribuir com a melhoria da eficiência e da eficácia do Poder Judiciário goiano, uma vez que se busca impedir a implementação de medidas administrativas tendentes a efetivar a outorga de benefício (licença-prêmio) concedido por lei estadual flagrantemente inconstitucional.

2. Da possibilidade do Conselho Nacional de Justiça examinar a constitucionalidade de ato normativo no caso concreto

14. Os órgãos constitucionais autônomos, dentre os quais figura o CNJ, podem deixar de aplicar leis que considerem inconstitucionais. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Petição nº 4.656/PB[4], entendeu o seguinte:

EMENTA: PETIÇÃO. LEI N. 8.223/2007 DA PARAÍBA. CRIAÇÃO LEGAL DE CARGOS EM COMISSÃO NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA ESTADUAL (ART. 5º DA LEI N. 82.231/2007 DA PARAÍBA): ASSISTENTES ADMINISTRATIVOS. ATO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. EXONERAÇÃO DETERMINADA. AÇÃO ANULATÓRIA: **ALEGAÇÃO DE INCOMPETÊNCIA DO CNJ PARA DECLARAR INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI. PETIÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE.** 1. A restrição do permissivo constitucional da al. r do inc. I do art. 102 da Constituição da República às ações de natureza mandamental resultaria em conferir à Justiça federal de primeira instância, na espécie vertente, a possibilidade de definir os poderes atribuídos ao Conselho Nacional de Justiça no cumprimento de sua missão, subvertendo, assim, a relação hierárquica constitucionalmente estabelecida. Reconhecimento da competência deste Supremo Tribunal para apreciar a presente ação ordinária: mitigação da interpretação restritiva da al. r do inc. I do art. 102 adotada na Questão de Ordem na Ação Originária n. 1.814 (Relator o Ministro Marco Aurélio, Plenário, DJe 3.12.2014) e no Agravo Regimental na Ação Cível Originária n. 1.680 (Relator o Ministro Teori Zavascki, DJe 1º.12.2014), ambos julgados na sessão plenária de 24.9.2014. 2. Atuação do órgão de controle administrativo, financeiro e disciplinar da magistratura nacional nos limites da respectiva competência, afastando a validade dos atos administrativos e a aplicação de lei estadual na qual embasados e reputada pelo Conselho Nacional de Justiça contrária ao princípio constitucional de ingresso no serviço público por concurso público, pela ausência dos requisitos caracterizadores do cargo comissionado. 3. **Inserese entre as competências constitucionalmente atribuídas ao Conselho Nacional de Justiça a possibilidade de afastar, por inconstitucionalidade, a aplicação de lei aproveitada como base de ato administrativo objeto de controle, determinando aos órgãos submetidos a seu espaço de influência a observância desse entendimento, por ato expresso e formal tomado pela maioria absoluta dos membros dos Conselho.** 4. Ausência de desrespeito ao contraditório: sendo exoneráveis ad nutum e a exoneração não configurando punição por ato imputado aos servidores atingidos pela decisão do Conselho Nacional de Justiça, mostra-se prescindível a atuação de cada qual dos interessados no processo administrativo, notadamente pela ausência de questão de natureza subjetiva na matéria discutida



pelo órgão de controle do Poder Judiciário. 5. Além dos indícios de cometimento de ofensa ao decidido na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.233/PB, a leitura das atribuições conferidas ao cargo criado pelo art. 5º da Lei n. 8.223/2007, da Paraíba, evidencia burla ao comando constitucional previsto no inc. V do art. 37 da Constituição da República: declaração incidental de inconstitucionalidade. 6. Petição (ação anulatória) julgada improcedente.

15. Na situação fática examinada, ver-se-á que a Lei Estadual nº 20.343/2018 possui dispositivos referentes a aumento de despesa do Poder Judiciário cuja inserção fora promovida por parlamentares goianos em flagrante hipótese de inconstitucionalidade formal, razão pela qual se justifica a atuação deste Conselho Nacional de Justiça.

3. Da Inconstitucionalidade formal da Lei Estadual nº 20.343/2018

16. A Lei Estadual nº 20.343/2018 surgiu de uma proposição legislativa que tratava da estrutura organizacional do Poder Judiciário do Estado de Goiás, razão pela qual, nos termos dos arts. 96, inciso I, 125 e 126 da CRFB/88, a iniciativa do projeto coube ao então Presidente do Tribunal de Justiça local Gilberto Marques Filho.

17. No caso concreto em análise, o projeto que resultou na Lei Estadual nº 20.343/2018 foi objeto de emendas inseridas pelos Parlamentares goianos, fato este verificado a partir das alterações e inserções presentes no texto final do ato normativo, bem como a partir de constatações[5][6] de que as autoridades políticas haviam influído nas modificações do processo legislativo em epígrafe.

18. As referidas emendas ao projeto de lei foram apresentadas, de fato, pelos parlamentares, uma vez que, na sistemática do processo legislativo brasileiro, não existe o instituto da emenda extraparlamentar (emenda proposta por órgão de fora do Legislativo)[7]. Assim, uma vez iniciado o processo legislativo, somente podem ocorrer emendas ao projeto no âmbito do próprio Poder Legislativo.

19. Posto isto, quaisquer modificações no projeto de lei após a sua apresentação, à exceção do veto executivo, somente podem ter sido realizadas pelo órgão parlamentar.

20. Sabe-se que, nos projetos de lei de iniciativa privativa, eventuais alterações posteriores implementadas no âmbito do Poder Legislativo devem guardar estreita relação lógica e temática com a proposta inicial apresentada, bem como não podem resultar em aumento de despesa. Nesse sentido, veja-se a jurisprudência assente do STF:

Processo legislativo da União: observância compulsória pelos Estados de seus princípios básicos, por sua implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes: jurisprudência do Supremo Tribunal. Processo legislativo: **emenda de origem parlamentar a projeto de iniciativa reservada a outro poder: inconstitucionalidade, quando da alteração resulte aumento da despesa consequente ao projeto inicial (...)**[8].

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 2º DA LEI GAÚCHA N. 10.385/1995. PARALISAÇÃO DOS SERVIDORES DO PODER JUDICIÁRIO ESTADUAL. DIAS PARADOS CONTADOS COMO DE EFETIVO EXERCÍCIO. EMENDA PARLAMENTAR. ALTERAÇÕES DO DISPOSITIVO APONTADO COMO PARÂMETRO DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DA NORMA IMPUGNADA. PREJUDICIALIDADE DA ACÇÃO NÃO CONFIGURADA. DESRESPEITO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E À AUTONOMIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA DO PODER JUDICIÁRIO. 1. Alterações promovidas pelas Emendas Constitucionais n. 19/1998 e 41/2003 não causam prejuízo à análise da constitucionalidade da norma impugnada à luz do art. 96, inc. II, al. b, da Constituição da República. 2. **Admissão de emendas parlamentares aos projetos de lei de iniciativa privativa do Poder Executivo e Judiciário, desde que guardem pertinência temática com o projeto e não**



importem em aumento de despesas. 3. A Emenda Parlamentar n. 4/1995 afastou-se da temática do Projeto de Lei n. 54/1995, interferiu na autonomia financeira e administrativa do Poder Judiciário: desrespeito ao art. 2º da Constituição da República. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente[9].

21. O art.3º, *caput*, da Lei Estadual nº 20.343/2018, introduzido via emenda parlamentar, versa sobre matéria referente à carreira da Magistratura Goiana, uma vez que estende os direitos previstos nos arts.108 a 110 da Lei Complementar Estadual nº 25/1998 (Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de Goiás) aos magistrados goianos.

22. Desse modo, sem adentrar no mérito acerca da possibilidade de os magistrados terem ou não direito ao usufruto da licença-prêmio, restou evidenciado que o dispositivo legal em análise fora inserido no projeto de lei (Proposição Legislação nº 2018004816) por meio de emenda parlamentar que está em desacordo com os princípios constitucionais da simetria, da independência dos Poderes e do devido processo constitucional.

23. A concessão de licença-prêmio aos magistrados do Estado de Goiás representa efetivo aumento de despesa com pessoal para o Poder Judiciário, uma vez que o referido benefício concede três meses de férias com a respectiva remuneração do cargo (art.108, *caput* da Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de Goiás), e ainda permite a sua conversão em pecúnia (art.109 da Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de Goiás).

24. Desta forma, tendo em vista a emenda parlamentar inserida no projeto de lei do Poder Judiciário do Estado de Goiás, resta inequívoca e flagrante a inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa parlamentar do art.3º, *caput* da Lei Estadual nº 20.343/2018.

4. Do necessário *distinguishing* entre o presente pleito e o RE nº 1.059.466/AL (pendente de julgamento)

25. Vale destacar que a abordagem apresentada por este órgão ministerial restringe-se ao âmbito da inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa presente na sistemática do art.3º, *caput* da Lei Estadual nº 20.343/2018, uma vez que tal dispositivo fora inserido em projeto de lei do Poder Judiciário goiano por meio de emenda parlamentar.

26. Nesse esteio, ressalta-se que o pano de fundo/mérito da questão (concessão de licença-prêmio a magistrados) não é objeto do presente pedido de providências, haja vista que a matéria encontra-se judicializada e aguardando julgamento no Supremo Tribunal Federal[10].

5. Do cabimento do pedido liminar

27. O art. 99 do Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça – RICNJ - dispõe que em caso de prejuízo iminente ou de grave repercussão, o plenário do CNJ, o Presidente, o Corregedor Nacional ou o Relator poderão tomar providências cautelares, *litteris*:

Art. 99. Em caso de risco de prejuízo iminente ou de grave repercussão, o Plenário do CNJ, o Presidente, o Corregedor Nacional ou o Relator poderão, no âmbito de sua competência e motivadamente, adotar providências acauteladoras sem a prévia manifestação da autoridade, observados os limites legais.

28. Como já demonstrado anteriormente, não paira dúvida acerca da inconstitucionalidade formal do art.3º, *caput* da Lei Estadual nº 20.343/2018, tendo em vista a inserção, por meio de emenda parlamentar, de matéria reservada à iniciativa do Poder Judiciário.

29. Conforme observado acima, presentes estão os elementos autorizativos da concessão do pedido liminar.

30. Sabe-se que a implementação do benefício previsto na norma inconstitucional (licença-prêmio) depende da adoção de medidas administrativas no âmbito do TJ-GO, razão pela qual o CNJ pode promover a realização de ações preventivas no sentido de impedir a materialização das concessões dos benefícios.



31. Somado a isso, vale ressaltar a existência de **risco de prejuízo iminente e de grave repercussão** consubstanciado no deferimento dos possíveis e prováveis pedidos de licenças-prêmios requeridos pelos magistrados com base no art.3º, *caput* da Lei Estadual nº 20.343/2018.

32. Vislumbra-se que, uma vez concedida, a licença-prêmio já possibilita a geração de despesas imediatas para o orçamento do Poder Judiciário Estadual, razão pela qual é necessária a adoção de medidas tempestivas por parte deste CNJ no sentido de não autorizar o deferimento do benefício (materialização administrativa).

III – DOS PEDIDOS

33. Ante o exposto, o Ministério Público de Contas requer:

- a) O Conhecimento deste Pedido de Providências;
- b) Liminarmente, que Vossa Excelência determine que o Tribunal de Justiça do Estado de Goiás se abstenha de conceder licenças-prêmios aos magistrados do Estado de Goiás com base no art.3º, *caput* da Lei Estadual nº 20.343/2018, tendo em vista a sua flagrante inconstitucionalidade formal;
- c) A notificação do Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, Exmo. Senhor Desembargador Gilberto Marques Filho, para que, querendo, apresente suas justificativas, nos termos do art. 100 do Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça (RICNJ);
- d) A determinação da adoção de medidas permanentes por parte do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás no sentido de não dar execução ao disposto no art.3º, *caput* da Lei Estadual nº 20.343/2018, tendo em vista a sua flagrante inconstitucionalidade formal;

Nestes termos, pede e espera deferimento.

Goiânia (GO), 04 de dezembro de 2018.

Fernando dos Santos Carneiro
Procurador-geral, interino, do Ministério Público de Contas do Estado de Goiás

Documentos anexos:

1. **Proposição Legislação nº 2018004816;**
2. **Lei Estadual nº 20.343, de 28 de novembro de 2018;**

[1] ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIÁS. **Proposição Legislativa nº 2018004816.**
Disponível em <
<https://saba.al.go.leg.br/v1/merged/view/sgpd/public/YRdjlXdwsgtwrG2rmtlCjQRg86WYCn9DtN4yrTboP>
>. Acesso em 03/12/2018.



[2] Art. 98. As propostas e sugestões tendentes à melhoria da eficiência e eficácia do Poder Judiciário bem como todo e qualquer expediente que não tenha classificação específica nem seja acessório ou incidente serão incluídos na classe de pedido de providências, cabendo ao Plenário do CNJ ou ao Corregedor Nacional de Justiça, conforme a respectiva competência, o seu conhecimento e julgamento.

[3] Art. 91. O **controle dos atos administrativos praticados** por membros ou órgãos do Poder Judiciário será exercido pelo Plenário do CNJ, de ofício ou mediante provocação, sempre que restarem contrariados os princípios estabelecidos no art. 37 da Constituição, especialmente os de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, sem prejuízo da competência do Tribunal de Contas da União e dos Tribunais de Contas dos Estados.

[4] STF, PET nº 4.656/PB. Plenário. Relatora Ministra Carmem Lúcia. Data do julgamento: 19/12/2016.

[5] Matéria: **Com jabuti, licença-prêmio para magistrados é aprovada com reestruturação do Judiciário**. Disponível em <<https://www.emaisgoias.com.br/com-jabuti-licenca-premio-para-magistrados-e-aprovada-com-reestruturaca>>. Acesso em 04/12/2018.

[6] Matéria: **Assembleia aprova licença prêmio para juízes**. Disponível em <<https://www.opopular.com.br/editorias/politica/assembleia-aprova-licen%C3%A7a-pr%C3%AAmio-para-ju>>. Acesso em 04/12/2018.

[7] SILVA, José Afonso da. **Processo Constitucional de formação das leis**. São Paulo: Saraiva, 2006. Pág. 192.

[8] STF, ADI 774/RS. Plenário. Relator Ministro Sepúlveda Pertence. Data do julgamento: 10/12/1998. DJe em 26/02/1999.

[9] STF, ADI nº 1.333/RS. Plenário. Relatora Ministra Cármen Lúcia. Data do julgamento: 29/10/2014. DJe em 18/11/2014.

[10] CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO DOS JUÍZES À LICENÇA-PRÊMIO COM BASE NA ISONOMIA EM RELAÇÃO AO MINISTÉRIO PÚBLICO. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. 1. Revela especial relevância, na forma do art. 102, § 3º, da Constituição, a questão acerca da concessão de licença-prêmio a magistrados com base na isonomia em relação aos membros do Ministério Público. 2. Repercussão geral da matéria reconhecida, nos termos do art. 1.035 do CPC. RE nº 1.059.466 RG/AL. Ministro Alexandre de Moraes. Aguardando julgamento.

