

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI –  
PRESIDENTE DO EGRÉGIO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

**ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE  
CONTAS DO BRASIL – ATRICON**, entidade civil sem fins lucrativos, de caráter nacional, constituída por tempo indeterminado (doc. 02), inscrita no CNPJ / MF sob o n.º 37.161.122/0001-70, com sede e foro em Brasília, Distrito Federal, e endereço no SRTV – Quadra 701 – Bloco K, sala 830 – Asa Sul, 70340 000, por seu advogado que a esta subscreve (doc. 01), vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, com fundamento nos artigos, 102, I, a, 103, IX, segunda parte, da Constituição Federal, artigo 2º *et seq.*, da Lei n.º 9.868/99, propor

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE  
COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR**

em face do **inteiro teor** da Lei Complementar Estadual n.º 666/2015, (doc. 05), norma emanada da **Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina**, pessoa jurídica de direito público interno com sede no Palácio Barriga Verde, sito à Rua Doutor Jorge Luz Fontes 310, Florianópolis, Santa Catarina, 88020 900, inscrita no CNPJ/MF sob o n.º 83.599.191/0001-87, representada por seu presidente, o Excelentíssimo Senhor Deputado Estadual Gelson Merisio, e sancionada pelo **Excelentíssimo Senhor Governador** João Raimundo Colombo, lotado no Centro Administrativo do Governo, situado na Rodovia SC 401 km 5, n.º 4.600, Florianópolis, Santa Catarina, 88032 900 pelas relevantes razões que passa imediatamente a expor.

A Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina houve por alterar, de própria iniciativa, a Lei Orgânica do Tribunal de Contas daquele Estado - LOTCE, dando nova redação aos seus artigos 4º, 10, caput, 24, mediante inserção de um artigo 24-B, 37, III e IV, 61, I, 85, I, 'a' e 'b', 86, e §§ 1º e 2º, 87, e §§ 1º e 2º, 88, 91, I e II, 98, §§ 1º a 5º, 99, parágrafo único, 107, 86, e §§ 1º a 3º, 108, 111, 112 e parágrafo único, e 124, tomando-se em conta o Projeto de Lei Complementar 13/2015 de iniciativa deste Órgão de Controle Externo (doc. 06), que lhe fora encaminhado em Abril de 2015, mediante **emenda substitutiva global apresentada a posteriori pelo Ente legiferante**, restando por inverter o mérito e o conteúdo do quanto era o encaminhamento, e abordar matérias distintas.

Conforme pode se verificar a partir do seu texto, os artigos 1º a 19 da Norma reformadora aqui impugnada deram nova redação aos supracitados artigos da LOTCE, que então passaram a dispor sobre a organização e o funcionamento do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina - TCE/SC - nos termos seguintes:

*Art. 1º O art. 4º da Lei Complementar nº 202, de 15 de dezembro de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:*

*“Art. 4º Ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, no âmbito de sua jurisdição, assiste o direito de expedir resoluções, atos e instruções normativas sobre matérias inseridas em suas atribuições e sobre a organização dos processos que lhe devam ser submetidos.” (NR)*

*Art. 2º O caput do art. 10 da Lei Complementar nº 202, de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:*

*“Art. 10. A autoridade administrativa competente, sob pena de responsabilidade, ao ser cientificada da existência de atos ilícitos, tais como ausência de prestação de contas, desfalque, desvio de dinheiro, bens ou valores públicos, ou ainda se caracterizada a prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico,*

*deverá imediatamente adotar providências com vistas à instauração de tomada de contas especial para apuração de fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano.*

**Art. 3º** Fica acrescido o art. 24-B à Lei Complementar nº 202, de 2000, com a seguinte redação:

*“Art. 24-B. A prescrição será declarada pelo Relator, Conselheiro ou Auditor, pela Câmara ou pelo Plenário, de ofício ou a requerimento do interessado ou do responsável.” (NR)*

**Art. 4º** Os incisos III e IV do art. 37 da Lei Complementar nº 202, de 2000, passam a vigorar com a seguinte redação:

*“Art.37. ....*

*III - pela publicação da decisão no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas na forma prevista no Regimento Interno, quando frustrada a tentativa de cientificação na forma dos incisos I e II; e*

*IV - por edital publicado no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas, quando o seu destinatário não for localizado, após frustradas, no mínimo, 3 (três) tentativas de cientificação na forma dos incisos I e II deste artigo.” (NR)*

**Art. 5º** O inciso I do art. 61 da Lei Complementar nº 202, de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:

*“Art.61.....*

*I — organizar e executar, por iniciativa própria, programação de auditorias contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial nas unidades administrativas sob seu controle, enviando ao Tribunal os respectivos relatórios;*

..... ” (NR)

**Art. 6º** *Os itens “a” e “b” do inciso I do art. 85 da Lei Complementar nº 202, de 2000, passam a vigorar com a seguinte redação:*

“Art. 85. ....

*I - .....*

*a) o Plenário, composto conforme estabelecido no art. 87, caput, desta Lei Complementar; e*

*b) as Câmaras, compostas conforme estabelecido no art. 88, caput, desta Lei Complementar;*

..... ” (NR)

**Art. 7º** *O art. 86 da Lei Complementar nº 202, de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:*

“Art. 86. *Os Conselheiros, em suas ausências do Plenário, por motivo de licenças, férias ou outro afastamento legal, terão a relatoria dos processos a eles distribuídos assumida, temporariamente, em regime de acumulação, por outro Conselheiro, observado o critério de rodízio.*

**§1º** *Quando ausentes das Câmaras, por motivo de licenças, férias ou outro*

*afastamento legal, os Conselheiros serão substituídos, mediante convocação do Presidente do Tribunal, pelos Auditores, observado o critério de rodízio, na forma estabelecida no Regimento Interno.*

*§2º Além de relatar seus processos na Câmara de que seja membro efetivo, o Conselheiro poderá atuar em outra Câmara em situações excepcionais decorrentes de ausência de membro efetivo ou da impossibilidade de convocação de Auditor.” (NR)*

**Art. 8º** *O art. 87 da Lei Complementar nº 202, de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:*

*“Art. 87. O Plenário do Tribunal de Contas do Estado, composto por 7 (sete) Conselheiros, dirigido por seu Presidente, com direito a voto, terá a competência e o funcionamento regulados na forma estabelecida no Regimento Interno.*

*§1º Em caso de empate na votação em Plenário ou nas Câmaras, prevalecerá o voto do Relator.*

*§2º O Tribunal fixará, no Regimento Interno, os períodos de funcionamento e de recesso do Plenário e das Câmaras.” (NR)*

**Art. 9º** *O caput do art. 88 da Lei Complementar nº 202, de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:*

*“Art. 88. O Tribunal de Contas poderá constituir Câmaras, compostas por Conselheiros, mediante deliberação da maioria absoluta dos membros do Plenário.*

*..... ” (NR)*

**Art. 10.** *O art. 91 da Lei Complementar nº 202, de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:*

*“Art. 91. Compete ao Vice-Presidente:*

*I - substituir o Presidente em suas ausências e impedimentos; e*

*II - exercer outras atribuições previstas no Regimento Interno.*

*Parágrafo único. Na ausência ou impedimento do Vice-Presidente, o Corregedor-Geral substituirá o Presidente.” (NR)*

**Art. 11.** *O art. 98 da Lei Complementar nº 202, de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:*

*“Art. 98. Os Auditores, em número de 5 (cinco), nomeados pelo Governador do Estado, após aprovação em concurso público de provas e títulos, entre bacharéis de Direito, ou Economia, ou Administração ou em Contabilidade, terão, quando em substituição ao Conselheiro nas Câmaras, as mesmas garantias e impedimentos do titular e, quando no exercício das demais atribuições da judicatura, as de Juiz de Direito da última entrância.*

*§1º Os Auditores substituirão os Conselheiros nas Câmaras, mediante convocação do Presidente, observado o critério de rodízio, nos casos de ausência dos Conselheiros por motivo de licenças, férias ou outro afastamento legal.*

*§2º O Auditor, em juízo monocrático, decidirá os processos de que tratam os incisos subsequentes:*

*I - apreciação, para fins de registro, da legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na Administração Direta e Indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público do Estado e dos Municípios, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a legalidade dos atos de concessão de aposentadorias, reformas, transferências para a reserva e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório, na forma prescrita em provimento próprio;*

*II - prestação de contas de Administrador;*

*III - solicitação e auditoria de Prestação de Contas de Recursos Antecipados;*

*IV - auditoria de Registros Contábeis e Execução Orçamentária;*

*V - auditoria de Atos de Pessoal;*

*VI - auditoria de Licitações, Contratos, Convênios e Atos Jurídicos Análogos; e*

*VII - verificação do cumprimento da LRF.*

*§3º Da decisão monocrática do Auditor caberá recurso para o órgão colegiado superior, Câmara ou Plenário, na forma estabelecida no Regimento Interno.*

*§4º Na hipótese de divergir das conclusões da Diretoria de Controle ou do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ou em caso de imputação de débito superior ao valor de alçada para Tomada de Contas Especial estabelecida na forma do Regimento Interno, a decisão do Auditor está sujeita a reexame de ofício pela Câmara competente ou pelo Plenário, conforme o caso, não produzindo efeitos enquanto não confirmada.*

*§5º Nos casos previstos no § 4º deste artigo, o Auditor ordenará a remessa dos autos à Secretaria-Geral do Tribunal para distribuição a Conselheiro; não o fazendo, deverá o Presidente avocá-los.” (NR)*

**Art. 12.** *O parágrafo único do art. 99 da Lei Complementar nº 202, de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:*

*“Art. 99. ....*

*Parágrafo único. O cargo de Auditor é regido pelo Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado, aplicando-se a ele as garantias previstas no art. 95, as vedações e restrições previstas nos arts. 96 e 97 e o requisito estabelecido no inciso I do art. 93, desta Lei Complementar.” (NR)*

**Art. 13.** *O art. 107 da Lei Complementar nº 202, de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:*

*“Art. 107. O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ao qual se aplicam os princípios institucionais da unidade, da indivisibilidade e da independência funcional, é exercido pela Procuradoria-Geral junto ao Tribunal de Contas e compõe-se de 1 (um) Procurador-Geral, 1 (um) Procurador-Geral Adjunto e 3 (três) Procuradores, bacharéis em Direito.*

*§1º O Procurador-Geral, nomeado pelo Governador do Estado, será escolhido dentre os Procuradores do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, observados os mesmos requisitos exigidos para o cargo de Conselheiro, tendo iguais direitos, vantagens e prerrogativas, exceto a vitaliciedade e tratamento protocolar correspondente.*



*§2º O ingresso na carreira de Procurador junto ao Tribunal de Contas, regida pelo Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado, far-se-á mediante concurso público de provas e títulos, realizado pelo Tribunal de Contas, observada nas nomeações a ordem de classificação.*

*§3º Ao cargo de Procurador-Geral Adjunto, provido por Procurador efetivo e nomeado pelo Governador do Estado, são atribuídos vencimentos equivalentes a 95% (noventa e cinco por cento) daqueles devidos ao Procurador-Geral; e aos demais Procuradores, 95% (noventa e cinco por cento) daqueles devidos ao Procurador-Geral Adjunto.*

..... ” (NR)

**Art. 14.** *O art. 108 da Lei Complementar nº 202, de 2000, passa a vigorar acrescido do parágrafo único, com a seguinte redação:*

“Art. 108. ....

.....

*Parágrafo único. Sempre que a representação sobre irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas do Estado, prevista no art. 66 desta Lei Complementar, for apresentada por representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, o Procurador signatário ficará impedido de oferecer a manifestação prevista no inciso II do caput deste artigo.”(NR)*

**Art. 15.** *O art. 111 da Lei Complementar nº 202, de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:*

*“Art. 111. Os membros do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas formarão lista tríplice dentre os Procuradores para a escolha do Procurador-Geral, que será nomeado pelo Governador do Estado, para mandato de 2 (dois) anos, permitida a recondução para períodos de igual duração, observado o procedimento da investidura originária.*

..... ” (NR)

**Art. 16.** *O art. 112 da Lei Complementar nº 202, de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:*

*“Art. 112. A Assembleia Legislativa, por intermédio da Comissão de Finanças e Tributação, na forma do seu Regimento Interno, exercerá a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Tribunal de Contas, incluído o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.*

*Parágrafo único. O Tribunal de Contas, incluído o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, encaminhará à Assembleia Legislativa, trimestral e anualmente, relatório de suas atividades, podendo seus representantes legais serem convocados para apresentar a prestação de contas ou para prestar quaisquer outros esclarecimentos.” (NR)*

**Art. 17.** *O art. 124 da Lei Complementar nº 202, de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:*

*“Art. 124. Aplicam-se aos Conselheiros do Tribunal de Contas, inclusive aos inativos, no que diz respeito a pensões a seus familiares, as disposições do Estatuto da Magistratura, bem como das leis especiais que conferem direitos pertinentes à matéria.”(NR)*

*Art. 18. O Tribunal de Contas, incluído o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, fica obrigado a publicar, no respectivo Portal de Transparência, todos os atos por eles expedidos a partir de 18 de junho de 2012, nos termos da Lei federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.*

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

*Art. 20. Ficam revogados:*

*I - o art. 29 da Lei Complementar nº 297, de 26 de agosto de 2005; e*

*II - o art. 6º da Lei Complementar nº 618, de 20 de dezembro de 2013.*

Contando inicialmente com apenas dois artigos, o Projeto de Lei Complementar que fora encaminhado pelo TCE/SC visava colmatar ao modo de composição da Corte de Contas local o modelo federal, cunhado pelo Tribunal de Contas da União - TCU, e detinha o seguinte teor:

*Art. 1º O parágrafo único do artigo 91 da Lei Complementar n.º 202, de 15 de dezembro de 2000, passa a ter a seguinte redação:*

*'Art. 91.....'*

*Parágrafo único. Na ausência ou impedimento do Vice-Presidente, o Corregedor-Geral substituirá o Presidente.'*

*Art. 2º Os titulares do cargo de Auditor de que trata o §5º do artigo 61 da Constituição do Estado, quando em substituição aos Conselheiros ou no exercício das demais atribuições da judicatura, presidindo processos e relatando-os com*

*propostas de decisão, segundo o disposto no art. 98 da Lei Complementar n.º 202, de 15 de dezembro de 2000, também serão denominados Conselheiros-Substitutos.*

*Art. 3º Fica revogado o inciso II do art. 91 da Lei Complementar n.º 202, de 15 de dezembro de 2000.*

*Art. 4º Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.*

Entrementes, da apresentação do substituto global, operou-se o caminho inverso e, aproveitando-se o envelope vazio deixado pelo abandono integral da proposta legislativa inicial, reformou-se outros 20 dispositivos da LOTCE acerca da composição e do funcionamento do TCE/SC, sem anuência nem ciência deste Ente público.

O ato normativo resultante ousou versar desde o funcionalismo até a composição e funcionamento do Plenário e das Câmaras do Órgão de Controle Externo da Administração Pública catarinense, padecendo assim de irremediável vício de iniciativa originária, além de incorrer em diversas inconstitucionalidades materiais.

As justificativas que ensejaram o encaminhamento do PLC 13/2015 estavam atreladas justamente a natureza do cargo de Auditor Substituto de Conselheiro, providos por concurso público específico, que muitas vezes é confundido com o cargo de Auditor de Controle Externo.

Na seara do TCE/SC, constata-se grave equívoco entre as funções de fiscalização desempenhadas pelos **Audidores de Controle Externo**, que realizam as auditorias e totalizam cerca de 400 servidores, e as funções dos **Audidores Substitutos de Conselheiros**, que estão constitucionalmente incumbidos das atribuições de judicatura, conforme art. 73, §4º, da CF, havendo **apenas 3 cargos ocupados** atualmente na estrutura da Corte de Contas catarinense.

Essa era a confusão que o Projeto de Lei visava a aclarar, seguindo o que o Congresso Nacional já havia extirpado com a Lei nº 12.811/2013, que conformou a nomenclatura dos Auditores que atuam junto ao TCU, passando a denominá-los de Ministro Substituto.

*O Projeto de Lei, como é possível observar, versava sobre três pontos específicos:*

- 1) Alterava a redação do parágrafo único do art. 91 da Lei Orgânica do TCE, para prever a substituição do Presidente da Corte pelo Corregedor Geral, na ausência ou impedimento do Vice-Presidente;*
- 2) Revogação do inciso II do mesmo artigo, que exigia a assinatura do Vice-Presidente do TCE/SC nas deliberações tomadas em processos nos quais os Auditores/Conselheiros Substitutos atuaram como relatores; e*
- 3) previsão de que os Auditores/Conselheiros Substitutos também pudessem ser denominados Conselheiros Substitutos.*

Todavia, no seio do Legislativo estadual, a delimitação da matéria conforme o Projeto original foi deturpada e solenemente ignorada, prevalecendo o substituto global oferecido pelo relator que afastou a quase totalidade da redação originária encaminhada pelo TCE/SC.

Com isso, passou o projeto a versar **sobre matérias estranhas ao projeto original**, tais como a limitação dos poderes sancionatórios da Corte, a alteração da distribuição de processos, a composição e o funcionamento de seu Plenário e Câmaras, a condição dos Auditores Substitutos de Conselheiros, o funcionamento do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas e até mesmo a revogação de reajuste remuneratório anteriormente concedido por Lei aos servidores do quadro do Tribunal, impondo vício de iniciativa originária que danifica irremediavelmente o normativo resultante.

As severas alterações do Projeto de Lei Complementar originariamente apresentado colocam o Plenário do TCE/SC em funcionamento diverso do preconizado constitucionalmente e atribuem tarefa diferente da judicatura para os Auditores Substitutos de Conselheiros, importando a nulidade de quaisquer atos assim produzidos no desempenho de seus misteres, o que enseja ao cabo o deferimento de **MEDIDA CAUTELAR** que suspenda a eficácia da norma guerreada, conforme será oportunamente demonstrado.

Isso porque a norma impugnada fora sancionada aos 18 de dezembro de 2015, numa sexta-feira, ao apagar das luzes da Sessão Legislativa, e **as atividades do Plenário do TCE/SC, já sob os estertores da LCE 666/2015, serão retomadas já no próximo dia 25 deste mês de janeiro de 2016, sem que haja a correta definição dos efeitos da contestada inovação legislativa sobre os trâmites processuais e futuras deliberações.**

**VÍCIO DE INICIATIVA. AFRONTA AO ART. 73, CAPUT, SEGUNDA PARTE, C/C  
ART. 75, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL**

Quanto ao insuperável **vício de iniciativa**, este se dá por **inclusão de matéria estranha ao projeto original** em que resultara a inconstitucional Lei Complementar Estadual 666/2015.

Ao tratar dos Tribunais de Contas, a Constituição estabeleceu em seu art. 73, caput, que “O Tribunal de Contas da União, integrado por nove Ministros, tem sede no Distrito Federal, quadro próprio de pessoal e jurisdição em todo o território nacional, exercendo, no que couber, as atribuições previstas no art. 96”.

Tais dispositivos constitucionais foram reproduzidos pela Constituição do Estado de Santa Catarina, em seus arts. 83, IV, “d”, e 61, respectivamente.

*Pari passu*, a iniciativa dos Tribunais de Contas para propor Projetos de Leis está consagrada na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

*"Inconstitucionalidade formal da lei estadual, de origem parlamentar, que altera e revoga diversos dispositivos da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins. A Lei estadual 2.351/2010 dispôs sobre forma de atuação, competências, garantias, deveres e organização do Tribunal de Contas estadual. Conforme reconhecido pela Constituição de 1988 e por esta Suprema Corte, gozam as Cortes de Contas do país das prerrogativas da autonomia e do autogoverno, o que inclui, essencialmente, a iniciativa reservada para instaurar processo legislativo que pretenda alterar sua organização e seu funcionamento, como resulta da interpretação sistemática dos arts. 73, 75 e 96, II, d, da CF (...)."*  
(ADI 4.418 MC, Rel. Min. Dias Toffoli, julgamento em 6 10 2010, Plenário, DJE de 15 6 2011).

Dá conta o extrato de "Informações Completas sobre a Tramitação da Proposição" (doc. 07 e 08) que o PLC 13/2015 apresentado pelo TCE/SC tivera movimentação tão-somente desde a sua leitura, em 14 de abril de 2015 até a distribuição ao Relator da matéria na Assembleia Legislativa catarinense, ocorrida aos 28 de abril de 2015.

O Projeto ficou, então, em análise até 10 de dezembro de 2015, data em que experimentou formidável impulso com a apresentação do Substituto Global, aprovação em todas as Comissões da Assembleia Legislativa local, inclusão na Sessão Extraordinária e aprovação de sua redação final em Plenário.

As alterações promovidas, pela forma como se dera a sua dinâmica tramitação, no prazo de 24 horas, que culminaram na redação final do texto Lei Complementar Estadual n.º 666/2015, além de totalmente inoportunas, constituem inovação por parte da Assembleia Legislativa, tratando de matéria totalmente estranhas àquelas originalmente encaminhadas pela Corte de Contas catarinense e que deveriam ter sido propostas por esta, para legítima apreciação pelo Poder Legislativo.

A um só tempo, as inovações legislativas introduzidas pela redação final restaram por **(i)** incluir diversas excludentes de responsabilidade administrativa de administradores públicos, vistos nos arts. 4º, 10, o novo artigo 24-B, 37, I a IV, **(ii)** suprimir competência inerente ao órgãos de controle externo, através de um novel artigo 61, I, **(iii)** prescrever composição do Plenário e das Câmaras do TCE/SC, com a novel redação do artigo 86 §§ 1º e 2º, **(iv)** inovar as atribuições funcionais dos Auditores Substitutos de Conselheiros, estabelecidas no novo artigo 98, §§ 1º a 5º, **(v)** alterar os critérios objetivos de investidura no cargo de Auditor Substituto e garantias institucionais ao desempenho desta função, a partir na nova redação do artigo 99, parágrafo único, e **(vi)** tratou da remuneração dos quadros funcionais do TCE/SC, mediante a revogação de dispositivo da Lei Complementar Estadual 297, de 26 de agosto de 2005, que abarca as despesas com pessoal deste Órgão.

Ora, Excelentíssimos Ministros, inadmissível é o elastecimento de Projeto de Lei Complementar, de iniciativa do Tribunal de Contas do Estado, com objetivo delimitado pelo seu proponente.

A inclusão, de afogadilho, de dispositivos no PLC 13/2015 encontra barreira levantada pela sensata e atualíssima jurisprudência dessa Corte Constitucional, que *e.g.* rechaça a dilação impertinente de Projetos de Lei de conversão de Medidas Provisórias, o que se tem intitulado “contrabando legislativo”, senão vejamos:

*PROJETO DE LEI – INICIATIVA EXCLUSIVA DO EXECUTIVO –EMENDA PARLAMENTAR – DESVIRTUAMENTO. A ausência de pertinência temática de emenda da casa legislativa a projeto de lei de iniciativa exclusiva do Executivo leva a concluir-se pela inconstitucionalidade formal. CARGO PÚBLICO – PROVIMENTO – INADEQUAÇÃO. A teor do Verbete nº 685 da Súmula do Supremo, “é inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido”.*

*(ADI 3926 / SC - Tribunal Pleno - Relator: Ministro MARCO AURÉLIO - d.j. 05.08.2015)*





*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 3º DA LEI Nº 15.215/2010 DO ESTADO DE SANTA CATARINA. CONCESSÃO DE GRATIFICAÇÃO A SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS. DISPOSITIVO INCLUÍDO POR EMENDA PARLAMENTAR EM PROJETO DE CONVERSÃO DE MEDIDA PROVISÓRIA. MATÉRIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS. REMUNERAÇÃO. AUMENTO DA DESPESA PREVISTA. VEDAÇÃO. MATÉRIA ESTRANHA AO OBJETO ORIGINAL DA MEDIDA PROVISÓRIA SUBMETIDA À CONVERSÃO. INOBSERVÂNCIA DO DEVIDO PROCESSO LEGISLATIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO DE INICIATIVA. ARTS. 2º, 61, § 1º, II, “A” E “C”, 62 E 63, I, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRECEDENTES.*

*1. Segundo a jurisprudência reiterada desta Suprema Corte, embora o poder de apresentar emendas alcance matérias de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, **são inconstitucionais as alterações** assim efetuadas quando resultem em aumento de despesa, ante a expressa vedação contida no art. 63, I, da Constituição da República, bem como **quando desprovidas de pertinência material com o objeto original da iniciativa normativa submetida a cláusula de reserva. Precedentes.***

*2. Inconstitucionalidade formal do art. 3º da Lei nº 15.215/2010 do Estado de Santa Catarina, por vício de iniciativa. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.*

*(ADI 4433 / SC - Tribunal Pleno - Relatora: Ministra ROSA WEBER - d.j. 18.06.2015)*

*(grifamos)*

*O Tribunal, por maioria, julgou improcedente o pedido formulado na ação direta com cientificação do Poder Legislativo de que **o Supremo Tribunal Federal afirmou, com efeitos ex nunc, não ser compatível com a Constituição a apresentação de emendas sem relação de pertinência temática com medida***



**provisória submetida a sua apreciação**, vencidos os Ministros Rosa Weber (Relatora), Marco Aurélio e Ricardo Lewandowski, que julgavam procedente o pedido, e, em maior extensão, o Ministro Dias Toffoli, que o julgava improcedente.

(ADI 5127 - Tribunal Pleno - Relatora: Ministra ROSA WEBER - Redator do Acórdão: Ministro EDSON FACHIN - d.j. 15.10.2015)

(grifamos)

**DIREITO CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. PROJETO DE CONVERSÃO DE MEDIDA PROVISÓRIA EM LEI. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE FORMAL PREVENTIVO. INSERÇÃO DE MATÉRIAS ESTRANHAS AO OBJETO DA MP.**

1. Na ADI 5.127, o STF reconheceu a “impossibilidade de se incluir emenda em projeto de conversão de Medida Provisória em lei com tema diverso do objeto originário da Medida Provisória”. Porém, em observância ao princípio da segurança jurídica, a Corte deu efeito ex nunc à decisão, preservando, até a data do julgamento (15.10.2015), “as leis fruto de emendas em projetos de conversão de Medida Provisória em lei”.

(MS 33889. Relator Min. ROBERTO BARROSO DJe 235 20/11/2015)

**AÇÃO 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 AÇÃO 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.*

*(ADI 1333 / RS - Tribunal Pleno - Relatora: Ministra CÁRMEN LÚCIA - d.j. 29.10.2014)*

*(grifos nossos)*

Ademais, não cabe aqui o argumento segundo o qual a matéria submetida à Assembleia Legislativa catarinense versava sobre alteração da LOTCE e, portanto, o Poder Legislativo poderia ter avançado do modo como o fizera, pois "respeitada a iniciativa", e isto se dá por dois argumentos.

À uma, porque é claro que as iniciativas reservadas, previstas na Constituição Federal, têm por escopo resguardar a estabilidade legislativa de questões que, se deixadas ao arbítrio do legislador, poderiam sofrer mutações com maiorias parlamentares ocasionais, sendo alterados, por exemplo, como forma de retaliação à atividade de tais Órgãos aos quais se assegura a iniciativa da propositura de Norma reformadora de questões que lhes são atinentes, tais como estrutura e escopo de atuação.

À duas, porque ao reservar a alguns Entes o monopólio da iniciativa sobre deliberações do Legislativo, a Constituição Federal assinala a esses Órgãos a prerrogativa de delimitar a moldura da apreciação da matéria posta perante o Parlamento, sendo que a sua inobservância equivaleria render à iniciativa da propositura de matérias que lhes são afeitas uma atribuição absolutamente inútil.

Ademais, o próprio Supremo Tribunal Federal, nos autos da ADI 3.223/SC - Relator: Ministro Dias Toffoli, d.j. 06.11.2014 - já exarou entendimento no sentido de que “a Constituição Federal veda ao Poder Legislativo formalizar emendas a projetos de iniciativa exclusiva se delas resultar aumento de despesa pública **ou se forem elas totalmente impertinentes à matéria versada no projeto**”.

Por essa razão é que a Constituição reserva a alguns órgãos - como a chefia do Executivo, do Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas - a iniciativa sobre os temas que devem ser deliberados pelo Poder Legislativo, de modo que, fora dos assuntos propostos, o Poder Legislativo não pode adentrar.

Não se está com isso a dizer que a atividade parlamentar está reduzida ao mero referendo ou à mera rejeição das propostas encaminhadas pelos chefes do Executivo, Judiciário, Ministério Público ou Tribunal de Contas. Entende-se que o Parlamento pode sim dispor livremente sobre a matéria a ele submetida, **mas apenas nos limites em que a matéria foi a ele submetida.**

Em outras palavras, não pode o Tribunal de Contas encaminhar um Projeto de Lei com o escopo de alterar a nomenclatura de um cargo e ver aprovada uma Lei que impede os seus Auditores de substituir os Conselheiros no Plenário. Não há qualquer pertinência temática entre os assuntos.

A vingar esta tese, órgãos como o Tribunal de Justiça, o Ministério Público e o TCE não teriam como exercer plenamente o mister constitucional a eles atribuído, de iniciar Projetos de Lei em certas matérias, sob o receio de verem toda a legislação a eles pertinentes alterada.

Dito de outro modo, se o Parlamento puder adentrar em qualquer matéria atinente ao Tribunal de Contas no momento em que o seu Presidente

encaminha projeto de lei à Assembleia Legislativa versando sobre tema específico, então provavelmente o TCE, daqui para frente, jamais encaminhará qualquer outro Projeto de Lei ao Poder Legislativo, sob pena de inviabilizar o órgão por ele presidido.

Isso fará com que haja um indevido engessamento da legislação vigente, com impedimento de que haja evolução nos temas atinentes ao TCE. Certamente, essa não é a vontade constitucional.

Não era a *mens* do constituinte originário quando, a partir do art. 73, caput, segunda parte, da Lei Maior, conferiu ao Órgão de Controle Externo a iniciativa de projetos de lei sobre temas atinentes à Corte de Contas.

Portanto, imbuída de toda a relevância da representação popular, cumpre à Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina emendar os Projetos de Lei que analise, de forma a adequá-los ao interesse público, desde que respeitados os ensejos legislativos oportunos.

Na espécie, não se pode admitir simulacro de Processo Legislativo que, iludindo a competência do agente constitucional envolvido, i.e. o TCE/SC, em um único dia completa sua tramitação, para obtenção de efeitos de todo diversos dos que representam a legitimidade e os atos já praticados pelo seu proponente.

## **DO AUTOGOVERNO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS**

O Tribunal de Contas goza de prerrogativas constitucionalmente conferidas que recrutam outras, implicitamente deferidas, de forma que nenhuma das disposições inseridas à revelia do TCE-SC adjetiva ou ilustra o regular processo legislativo que, nesse caso, incorreu.

A doutrina reconhece a eminência das Cortes de Contas, como se depreende das lições de Ayres Britto, defensor fervoroso do texto constitucional:

*4. Independência e harmonia entre o Tribunal de Contas da União e o Congresso Nacional*

*4.1. Por este modo de ver as coisas, avulta a indispensabilidade ou a rigorosa essencialidade do papel institucional das Cortes de Contas. **De uma parte, não é o Tribunal de Contas da União um aparelho que se acantone na intimidade estrutural do Congresso Nacional. De outra banda, não opera essa mesma Corte de Contas como órgão meramente auxiliar do Congresso Nacional. Sua atuação se dá a latere do Congresso, junto dele, mas não do lado de dentro.***

*4.2. Em rigor de exame teórico ou apreciação dogmática, Poder Legislativo e Tribunal de Contas são instituições que estão no mesmo barco, em tema de Controle Externo, mas sob garantia de independência e imposição de harmonia recíproca. Independência, pelo desfrute de competências constitucionais que se não confundem (o que é de um não é do outro, pois dizer o contrário seria tornar inócua a própria explicitação enumerativa que faz a Constituição para cada qual dos dois órgãos públicos). Harmonia, pelo fim comum de atuação no campo do controle externo, que é um tipo contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial de controle sobre todas as pessoas estatais-federadas e respectivos agentes, ou sobre quem lhe faça as vezes.*

*4.3. Tudo fica mais claro quando se faz a distinção inicial entre competências e função. A função de que nos ocupamos é a mesma, pois outra não é senão o controle externo. As competências, no entanto, descoincidem. As do Congresso Nacional estão arroladas nos incisos IX e X do art. 49 da Constituição enquanto as do Tribunal de Contas da União são as que desfilam pela comprida passarela do art. 71 da mesma Carta Magna. Valendo anotar que parte dessas competências a Corte Federal de Contas desempenha como forma de auxílio ao Congresso Nacional, enquanto a outra parte sequer é exercida sob esse regime de obrigatória atuação conjugada.*



4.4 Se, por um lado, há uma zona de interseção operacional (o TCU a lavrar em seara preparatória da atuação congressual, como sucede ao nível das contas anualmente prestadas pelo Presidente da República), de outra parte esse campo de labor conjunto deixa de existir; quer dizer: o Tribunal de Contas da União não faz o plantio para outro colher, pois se coloca ao mesmo tempo na linha de largada e na linha de chegada dos respectivos processos (y.g., o julgamento das contas dos próprios deputados federais e senadores da República, na condição de administradores públicos).

(CARLOS AYRES BRITTO, *O Regime Constitucional dos Tribunais de Contas*, in *Cadernos de Soluções Constitucionais*, vol 1. São Paulo: Malheiros Editores, 2003. Págs. 24 e 25)

O autogoverno dos Tribunais de Contas que condicionam a iniciativa reservada dos seus projetos de lei, é largamente reconhecida em julgados do STF:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL (ATRICON) [...]. A POSIÇÃO CONSTITUCIONAL DOS TRIBUNAIS DE CONTAS - ÓRGÃOS INVESTIDOS DE AUTONOMIA JURÍDICA - INEXISTÊNCIA DE QUALQUER VÍNCULO DE SUBORDINAÇÃO INSTITUCIONAL AO PODER LEGISLATIVO - ATRIBUIÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS QUE TRADUZEM DIRETA EMANAÇÃO DA PRÓPRIA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. - Os Tribunais de Contas ostentam posição eminente na estrutura constitucional brasileira, não se achando subordinados, por qualquer vínculo de ordem hierárquica, ao Poder Legislativo, de que não são órgãos delegatários nem organismos de mero assessoramento técnico. A competência institucional dos Tribunais de Contas não deriva, por isso mesmo, de delegação dos órgãos do Poder Legislativo, mas traduz emanação que resulta, primariamente, da própria Constituição da República.*

(ADI 4190. Relator: Ministro CELSO DE MELLO. DJe. 105 - 10.06.2010)



*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. ATRICON. LEGITIMIDADE AD CAUSAM. PERTINÊNCIA TEMÁTICA. LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 142/2011. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. **VÍCIO DE INICIATIVA. VIOLAÇÃO ÀS PRERROGATIVAS DA AUTONOMIA E DO AUTOGOVERNO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS.** MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA. 1. As Cortes de Contas do país, conforme reconhecido pela Constituição de 1988 e por esta Suprema Corte, gozam das prerrogativas da autonomia e do autogoverno, o que inclui, essencialmente, a **iniciativa reservada para instaurar processo legislativo que pretenda alterar sua organização e seu funcionamento**, como resulta da interpretação lógico-sistemática dos artigos 73, 75 e 96, II, “d”, CRFB/88. Precedentes: ADI 1.994/ES, Rel. Ministro Eros Grau, DJe 08.09.06; ADI nº 789/DF, Rel. Ministro Celso de Mello, DJ 19/12/94. 2. **O ultraje à prerrogativa de instaurar o processo legislativo privativo traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência indubitavelmente reflete hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente concretizado.** Precedentes: ADI nº 1.381 MC/AL, Rel. Ministro Celso de Mello, DJ 06.06.2003; ADI nº 1.681 MC/SC, Rel. Ministro Maurício Corrêa, DJ 21.11.1997. 3. A Associação dos Membros do Tribunal de Contas do Brasil – ATRICON, por se tratar de entidade de classe de âmbito nacional e haver comprovado, in casu, a necessária pertinência temática, é agente dotado de legitimidade ativa ad causam para propositura da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, nos termos do art. 103, IX, da Constituição Federal, conforme, inclusive, já amplamente reconhecido pelo Plenário desta Corte. Precedentes: ADI 4418 MC/TO, Relator Min. Dias Toffoli, DJe 15.06.2011; ADI nº 1.873/MG, Relator Min. Marco Aurélio, DJ de 19.09.03. 4. Inconstitucionalidade formal da Lei Complementar Estadual nº 142/2011, de origem parlamentar, que altera diversos dispositivos da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, por dispor sobre forma de*



*atuação, competências, garantias, deveres e organização do Tribunal de Contas estadual, matéria de iniciativa privativa à referida Corte. 5. Deferido o pedido de medida cautelar a fim de determinar a suspensão dos efeitos da Lei Complementar Estadual nº 142, de 08 de agosto de 2011, da lavra da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, até o julgamento definitivo da presente ação direta de inconstitucionalidade.*

*(ADI 4643 MC/RJ - Relator: Ministro LUIZ FUX. DJe de 27.11.2014)*

Tal relevância não é novidade para a Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, que já foi censurada por esse Supremo Tribunal Federal por ter ignorado a iniciativa do TCE/SC:

*Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 10.926/1998 do Estado de Santa Catarina. **Tribunal de contas. Vício de iniciativa. Inconstitucionalidade formal.** Transposição de cargos de corte de contas para o quadro de pessoal do Poder Executivo. 1. Inconstitucionalidade formal de dispositivo acrescentado por emenda parlamentar que transpõe cargos de analista de controle externo do quadro de pessoal do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina para o grupamento funcional do Poder Executivo local. Essa transposição promove indiretamente a extinção de cargos públicos pertencentes à composição funcional do Tribunal de Contas do Estado. 2. Conforme reconhecido pela Constituição de 1988 e pelo Supremo Tribunal Federal, gozam as cortes de contas do país das prerrogativas da autonomia e do autogoverno, o que inclui, essencialmente, a iniciativa reservada para instaurar processo legislativo para criar ou extinguir cargos, como resulta da interpretação sistemática dos arts. 73, 75 e 96, II, b, da Constituição Federal (cf. ADI nº 1.994/ES, Relator o Ministro Eros Grau, DJ de 8/9/06; ADI nº 789/DF, Relator o Ministro Celso de Mello, DJ de 19/12/94). 3. **A jurisprudência da Corte é firme no sentido de que a Constituição Federal veda ao Poder Legislativo formalizar emendas a projetos de iniciativa exclusiva se***

**delas resultar aumento de despesa pública ou se forem elas totalmente impertinentes à matéria versada no projeto** (ADI nº 3.288/MG, rel. Min. Ayres Britto, DJ de 24/2/11; ADI nº 2350/GO, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ de 30/4/2004). No caso dos autos, o projeto original já versava acerca da transposição de cargos públicos, mas essa transposição limitava-se a cargos do quadro do Poder Executivo. 4. Ação julgada procedente.  
(ADI 3223 - Relator: Ministro DIAS TOFFOLI. DJe 21 - 30.01.2015)

Nada obstante, a cognição da dignidade constitucional que é indispensável à imparcialidade e à isenção que se espera da ação do Tribunal de Contas ainda não é compreendida à extensão suficiente, como constatado com a sanção e publicação da LC nº 666/2015, que invadiu o núcleo reservado pelo Constituinte de iniciativa específica do TCE/SC.

#### **DA URGÊNCIA DE APROXIMAÇÃO COM O MODELO FEDERAL**

É orientação dessa Corte Suprema, guardadas as peculiaridades estaduais, a aproximação das Cortes de Contas Estaduais ao modelo federal de Tribunal de Contas, em respeito ao art. 75 da CF/88, o que reclamou a inscrição do verbete número 653 no repertório sumular.

Por constarem expressamente do texto constitucional, a aproximação abrange até as atribuições de judicatura dos Auditores Substitutos de Conselheiros, segundo se infere da decisão na Suspensão de Segurança nº 4.005:

*Decisão: Trata-se de pedido de suspensão de segurança ajuizado pelo Estado do Ceará contra decisão formalizada pelo relator do Mandado de Segurança n.º 2009.0007.1576-4, em tramitação no Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.*

**Na origem, Fernando Antônio Costa Lima Uchoa Junior, Auditor do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará (TCM/CE), impetrou mandado**



***de segurança** contra dois atos do TCM, sendo um omissivo, **por ausência de distribuição de processos ao impetrante**, e outro comissivo, ante a formalização da Resolução n.º 6/2008, que alega ter criado novas atribuições aos auditores. Assevera que os atos atacados violam os arts. 73, § 4ª, e 75 da CF/88; os arts. 71, 73 e 79, § 4º, da Constituição estadual; bem como o art. 74, § 1º, da Lei Orgânica do TCM/CE (n.º 12.160/1993). Eis o teor dos arts. 73, § 4º, e 75 da CF/88:*

[...]

***O desembargador relator do MS n.º 2009.0007.1576-4 deferiu o pedido liminar integralmente**, nos termos acima transcritos (Apenso).*

***Contra essa decisão o Estado do Ceará ajuíza este pedido de suspensão de segurança, sustentando, em síntese, grave lesão à ordem pública**. Afirma ser incabível mandado de segurança para impugnar a constitucionalidade e a legalidade da resolução normativa do TCM/CE, por se tratar de norma de conteúdo abstrato e genérico.*

*Assevera que o TCM/CE é dotado de autogoverno e auto-organização (arts. 96, I, “a”, e 73 da CF/88), observada a sua lei orgânica (Lei Estadual n.º 12.160/1993), podendo por meio da resolução impugnada “delinear as funções de seus auditores, considerando-se que no caso concreto, **não há que se falar no famoso ‘modelo federal’ do TCU**” (fl. 7).*

[...]

*Feitas essas considerações preliminares, **passo à análise do pedido**, o que faço apenas e tão somente com base nas diretrizes normativas que disciplinam as medidas de contracautela.*

[...]

***A Constituição Federal e a Constituição Estadual atribuem função de judicatura aos auditores quando não estejam a substituir o Conselheiro da Corte de Contas.***

[...]

**Ante o exposto, indefiro o presente pedido de suspensão.**

*(SS 4.005, Relator Min. GILMAR MENDES, Presidência, decisão de 27/01/2010 - DJE nº 20, divulgado em 02/02/2010)*

A orientação tem sido paulatinamente absorvida pelos Tribunais de Contas e seus regramentos estaduais, constando de Resolução aprovada à unanimidade em encontro dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Resolução Atricon nº 3/2014) que orienta:

*Garantir aos Conselheiros(as) Substitutos(as) as atribuições de judicatura previstas na Constituição Federal, quanto à distribuição e relatoria originária de processos, assegurando-lhes assento permanente no Plenário e nas Câmaras, bem como estrutura física e de pessoas adequada, tendo como modelo mínimo o Tribunal de Contas da União. Resolução Atricon nº 3/2014.*

A desestruturação do controle externo a cargo do TCE/SC é sobejamente demonstrada com a profunda modificação do regime dos Auditores Substitutos de Conselheiros encetada pela Lei Complementar Estadual nº 666/2015, alteração essa que, repita-se, em nenhuma hipótese pode ser considerada adstringida ao Projeto de Lei original, o qual versava sobre pontos específicos substancialmente diversos do que foi discutido à velocidade da luz e aprovado pela Assembleia Legislativa.

O TCE/SC era, até o advento da LCE n.º 666/2015, aderente de primeira hora do modelo federal consolidado pelo TCU, que em nome da máxima efetividade da Constituição estruturou-se de modo a conferir sentido substancial às funções judicantes de seus Auditores Substitutos de Conselheiros, garantindo-lhes o pleno desempenho das funções de substituição e de relatoria de processos a eles distribuídos.

Por certo, não poderia ser diverso o molde cristalizado pelo TCU e adotado como parâmetro para os demais Tribunais de Contas. Afinal, ao prever a atribuição de substituição dos Ministros pelos Auditores não se deve extrair outra interpretação da Constituição que não a de ser vedado ao legislador ordinário o afastamento dessa função, destinando-a aos próprios Ministros.

Afinal, isso minimizaria a força normativa do texto constitucional, por estabelecer uma primazia do legislador ordinário para definir como se daria a substituição dos Ministros, quando, em verdade, a própria Constituição Federal já disciplinou que a função de substituição é própria do cargo de Auditor Substituto.

Finalmente, é de destacar a impertinência de assentar-se interpretação descontextualizada das especiais funções exercidas pelo Auditor Substituto de Conselheiro, funções essas que devem ser tomadas em consideração ao se pretender identificar o substrato constitucional inerente ao desenho do cargo.

Nesses termos, é írrito qualquer juízo hermenêutico que venha a fragilizar a independência do Auditor Substituto de Conselheiro, condição *sine qua non* para o exercício da função judicante, assim como desconsidere os especiais deveres a que estão submetidos os ocupantes desse cargo.

Portanto, sob todos os aspectos a Lei Complementar Estadual nº 666/2015 é um “corpo estranho” no arcabouço jurídico-constitucional pátrio, devendo ser extirpada a fim de restabelecer-se o pleno funcionamento do TCE/SC de acordo com os ditames da Constituição Federal e da sua Lei Orgânica.

## DA CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR COM EFICÁCIA *EX TUNC*

A par de tudo já narrado, é necessário salientar que a pronta restauração da ordem normativa anteriormente vigente é medida premente e indispensável ao regular funcionamento da Corte Estadual de Contas, **que se acha na iminência de ser instada a proceder segundo o arcabouço de inconstitucionalidades apontadas nos processos submetidos à sua competência.**

Da demonstração de ofensa aos comandos da Lei Maior por parte da Norma inquinada, extrai-se a plausibilidade da tese trazida à discussão perante este sodalício, que autoriza, portanto, a concessão da ordem que determine de pronto a imediata sustação da Lei Complementar que alterou a LOTCE.

Por tratar de matérias de índole institucional de previsibilidade trazida nos artigos 73, caput, e 75, caput, da Lei Maior, e sensíveis à organização interna da Corte de Contas, tais como o seu funcionalismo, competências e normas processuais, e por afastar preceitos da Constituição Federal aplicáveis à de instrução de processos afeitos à sua competência e formação de suas decisões, é urgente que se obste integralmente os efeitos da Lei Complementar Estadual n.º 666/2015.

Reitere-se que as Sessões Plenárias de julgamento terão início já a partir do dia 25 de janeiro de 2016, havendo grande insegurança acerca da legitimidade das deliberações adotadas a partir da nova disciplina estabelecida pela lei ora impugnada.

A manutenção da Lei Complementar Estadual n.º 666/2015, ou o indeferimento da medida cautelar pleiteada, acarretará a modificação de considerável parte da sistemática processual atinente ao TCE/SC, por uma Lei cujas inconstitucionalidades formais e materiais são patentes.

Isso porque a alteração proposta pela LC nº 666/15 **implicaria a alteração da Relatoria de aproximadamente 3.620 (três mil seiscientos e vinte) processos** (doc. 10), o que representa **48,5% (quarenta e oito e meio por cento) dos feitos que tramitam atualmente** perante a Corte de Contas catarinense, e põe em evidência a gravidade dos efeitos decorrentes das alterações promovidas pela norma inconstitucional.

Sem falar que os processos redistribuídos, muitos dos quais já pautados e com datas de julgamento definidas, certamente terão sua apreciação pelo Plenário do TCE/SC adiada, redundando em prejuízo aos jurisdicionados e à própria sociedade. Concretamente, é válido trazer à baila a lista de processos (quarenta e dois no total) que serão excluídos das pautas das Sessões Plenárias de 25 e 27 de janeiro p.f. (doc. 11), dificultando o trabalho dos advogados já notificados e que se organizaram para comparecer a tais sessões, inclusive com expectativa de realizar sustentações orais.

Se mostra adequada e sensata a suspensão da eficácia da legislação impugnada até decisão final do Plenário deste E. STF, de modo a não acarretar prejuízos aos jurisdicionados do TCE/SC, a permitir que toda a sistemática processual consagrada há anos perante aquela Corte de Contas seja alterada, do dia para a noite, e com base em Lei cuja inconstitucionalidade é chapada.

De seu turno, mantida em vigor a alteração à Lei Orgânica do TCE/SC por meio da Lei Complementar Estadual atacada, e ocorrendo a supressão dos efeitos desta somente ao final do julgamento desta Ação Declaratória, resta por se colocar em risco, senão ocasionar prejuízo irreversível, a própria estabilidade institucional no âmbito da Administração Pública desta Unidade da Federação.

Com a declaração de inconstitucionalidade da norma atacada, passa-se ao indissociável questionamento da validade, eficácia e competência de decisões proferidas em sede de controle externo dos órgãos administrativos jurisdicionados do TCE local, que vierem a ser praticados por força da aplicabilidade da malfadada emenda à LOTCE.

Tal constatação revela que, além de atentar contra a organização administrativa, a própria jurisdição do Tribunal de Contas do Estado se vê ameaçada, na medida em que haverá provocação de conflitos institucionais entre os Poderes, além de incontáveis impugnações às decisões da Corte que rejeitem a aplicação das normas tidas como inválidas, com multiplicação de lides que decerto abarrotarão o Poder Judiciário — aptas a serem evitadas mediante decisão em medida cautelar do Supremo Tribunal Federal, com efeito retroativo, na forma da Lei n.º 9.868, de 10 de novembro de 1999, art. 11, §1º, *in fine*.

Neste diapasão, decidiu o Supremo Tribunal Federal, sob a relatoria do Eminentíssimo Ministro Dias Toffoli:

“(…)

*É por isso que não se pode admitir que a Lei Orgânica do Tribunal de Contas possa ser alterada por meio de processo legislativo deflagrado por projeto de lei de iniciativa do Poder Legislativo, o que tenderia a neutralizar essa atuação independente das Cortes de Contas.*

*Assim sendo, outra não pode ser a conclusão senão a de que é plenamente plausível o argumento levantado pelos requerentes quanto à inconstitucionalidade formal da íntegra da lei impugnada, diante do vício da iniciativa, o qual, conseqüentemente, afronta, ainda, a autonomia do Tribunal de Contas estadual e usurpa seu poder de autogoverno.*

***Vislumbro também a urgência da pretensão cautelar, na medida em que, conforme aduzido nas iniciais, a lei impugnada, além de acarretar conflitos institucionais entre o Tribunal de Contas e a Assembleia Legislativa, subtrai da Corte competências fiscalizatórias e interfere na autonomia administrativa e financeira do Tribunal.***

*Essas razões restam suficientes, neste momento preliminar, para a concessão da medida cautelar.*





*Ante o exposto, defiro o pedido de medida cautelar para suspender a eficácia da Lei nº 2.351, de 11 de maio de 2010, do Estado do Tocantins, com efeitos ex tunc (desde a propositura da primeira ação, em 20 de maio de 2010)”*

(ADI 4421 MC/TO, Tribunal Pleno, v.u., efeitos *ex tunc*, v.m., Relator: Min. Dias Toffoli, d.j. 06.10.2010, DJe-036, div. 22.02.2011, p. 23.02.2011, rep. DJe-111, div. 09.06.2011, p. 10.06.2011.)

Estas razões são as que motivam o presente pedido a Vossa Excelência para fins de instauração de Controle Abstrato da Constitucionalidade perante este Egrégio Supremo Tribunal Federal, com pedido de concessão de medida cautelar com efeito *ex tunc*, de forma a restabelecer a ordem constitucional e assegurar segurança jurídica ao desempenho dos misteres institucionais atribuídos ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina.

### **DO PEDIDO**

Por todo o exposto, é a presente ADI para, sempre mui respeitosamente, requerer a este Egrégio Supremo Tribunal Federal seja esta recebida e processada, determinando-se

- i)** Nos termos dos arts. 10, caput, 11, §§1º e 2º, da Lei n.º 9.868/99, e ante a relevância da matéria e sua significância para a segurança jurídica, a concessão de Medida Cautelar, a fim de fazer cessar os efeitos da Norma impugnada, na medida em que, a um só tempo, **(ii.i)** afronta dispositivos vários da Lei Maior, nomeadamente, a competência para iniciativa legislativa e organização interna do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, a simetria com o modelo federal de Corte de Contas e a supressão da judicatura dos Auditores Substitutos de Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, e **(ii.ii)** ainda possibilita, acaso mantida a sua eficácia até o julgamento desta ação, uma

provocação desnecessária de conflitos institucionais entre os Poderes, além de incontáveis impugnações às decisões da Corte de Contas que vierem a rejeitar a aplicação das normas tidas como inválidas, a desaguarem no Poder Judiciário, visando a declaração da nulidade de acórdãos daquele Órgão de Controle Externo;

- ii)** *Pari passu*, a requisição de informações dos órgãos dos quais emanou a Norma impugnada, a serem prestadas no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, contados a partir do recebimento do pedido;
- iii)** Com o decurso do prazo legal para apresentação das informações, sejam colhidas as manifestações do Excelentíssimo Senhor Advogado Geral da União e do Excelentíssimo Senhor Procurador Geral da República, no prazo sucessivo de 15 (quinze) dias;
- iv)** Ao final, seja julgada procedente a presente ação, confirmando-se a cautelar outrora concedida, a fim de reconhecer e proclamar a inconstitucionalidade do inteiro teor da Lei Complementar Estadual n.º 666/2015, no ponto em que incorrera vício de iniciativa da Assembleia Estadual para **(iv.i)** promover a inclusão de matéria estranha ao Projeto de Lei Complementar, que fora originariamente encaminhado pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina para a alteração de sua Lei Orgânica; **(iv.i.i)** violando as prerrogativas da autonomia e do autogoverno do Tribunal de Contas do Estado que lhes são conferidas nos termos dos artigos 73, caput, segunda parte e 75, caput, da Constituição Federal, para dar início ao processo legislativo alusivo ao quadro de pessoal vinculado a este Órgão de Controle Externo, composição e funcionamento de seu Órgão Plenário e suas Câmara de Julgamento; e **(iv.i.ii)** promovendo intromissão inoportuna na autonomia orgânico-institucional deste Órgão de Controle Externo da Administração Pública local, ao modificar atribuições funcionais da judicatura estabelecidas aos Auditores Substitutos de Conselheiros

pelo artigo 73, §4º, da Constituição Federal, e previstas na Lei Orgânica do Tribunal de Contas até então vigente; e **(iv.ii)** consequentemente, afrontar a simetria com o modelo federal, nos termos do art. 75, caput, da Constituição Federal, quanto ao pleno desempenho das funções de substituição e de relatoria de processos distribuídos aos seus Auditores Substitutos de Conselheiros, igualmente disciplinadas na Constituição Federal, sendo vedado ao legislador ordinário promover o afastamento de tais misteres.

Dá-se à causa o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), para efeitos meramente fiscais.

Termos em que,  
Pede deferimento.

Brasília, 20 de janeiro de 2016.

**PATRICK KAISER BROSELIN**  
OAB/SP 212.647

### **Rol de documentos que instruem a inicial**

- Instrumento de procuração
- Estatuto Social
- Ata de Eleição da Diretoria Atual (Fev. 2014 a Jan. 2016)
- Ata de Posse da Diretoria Atual
- Lei Complementar Estadual n.º 666/2015, ora impugnada
- Projeto de Lei Complementar 03/2015 encaminhado à Assembleia Legislativa pelo TCE/SC
- Extrato de Informações Completas sobre a Tramitação da Proposição
- Emenda Substitutiva Global ao Projeto de Lei Complementar 03/2015 e Redação Final do Projeto de Lei Complementar
- Resolução da ARICON 03/2014 e Anexo Único
- Relatório de redistribuição de processos - Secretaria-Geral do TCE/SC
- Relatório de processos retirados de pauta – Secretaria-Geral do TCE/SC