

21/02/2008

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.458-8 GOIÁS

RELATOR : **MIN. EROS GRAU**
REQUERENTE(S) : CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL
ADVOGADO(A/S) : MIGUEL ÂNGELO CANÇADO
REQUERIDO(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DE GOIÁS
REQUERIDO(A/S) : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIÁS
REQUERIDO(A/S) : SECRETÁRIO DA FAZENDA DO ESTADO DE GOIÁS
REQUERIDO(A/S) : PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 15.010, DO ESTADO DE GOIÁS, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2004. DECRETO ESTADUAL N. 6.042, DE 3 DE DEZEMBRO DE 2004. INSTRUÇÃO NORMATIVA N. 01/04 - GSF/GPTJ, DE 14 DE DEZEMBRO DE 2004. SISTEMA DE CONTA ÚNICA DE DEPÓSITOS JUDICIAIS E EXTRAJUDICIAIS. PROJETO DE LEI DEFLAGRADO PELO CHEFE DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL. VIOLAÇÃO AO DISPOSTO NO ARTIGO 61, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. MATÉRIA QUE DEMANDARIA INICIATIVA DO PODER JUDICIÁRIO. TESOURO ESTADUAL DEFINIDO COMO ADMINISTRADOR DA CONTA DE DEPÓSITOS JUDICIAIS. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. VIOLAÇÃO DO DISPOSTO NO ARTIGO 2º DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES.

1. Ação direta de inconstitucionalidade não conhecida no tocante ao decreto estadual n. 6.042 e à Instrução Normativa n. 01/04, ambos do Estado de Goiás. Não cabimento de ação direta para impugnar atos regulamentares. Precedentes.

2. A iniciativa legislativa, no que respeita à criação de conta única de depósitos judiciais e extrajudiciais, cabe ao Poder Judiciário. A deflagração do processo legislativo pelo Chefe do Poder Executivo consubstancia afronta ao texto da Constituição do Brasil [artigo 61, § 1º].

3. Cumpre ao Poder Judiciário a administração e os rendimentos referentes à conta única de depósitos judiciais e extrajudiciais. Atribuir ao Poder Executivo essas funções viola o disposto no artigo 2º da Constituição do Brasil, que afirma a interdependência --- independência e harmonia --- entre o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

4. Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei n. 15.010, do Estado de Goiás. O Tribunal, por maioria, modulou os efeitos da declaração de



ADI 3.458 / GO

inconstitucionalidade para dar efetividade à decisão 60 [sessenta] dias após a publicação do acórdão.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a Presidência da Senhora Ministra Ellen Gracie, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade e nos termos do voto do relator, julgou procedente a ação direta, aplicando, por maioria, modulação para dar efetividade à decisão apenas 60 (sessenta) dias após a publicação do acórdão.

Brasília, 21 de fevereiro de 2008.



EROS GRAU

-

RELATOR

21/02/2008

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.458-8 GOIÁS

RELATOR : **MIN. EROS GRAU**
REQUERENTE(S) : CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL
ADVOGADO(A/S) : MIGUEL ÂNGELO CANÇADO
REQUERIDO(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DE GOIÁS
REQUERIDO(A/S) : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIÁS
REQUERIDO(A/S) : SECRETÁRIO DA FAZENDA DO ESTADO DE GOIÁS
REQUERIDO(A/S) : PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO Eros Grau (Relator): O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil propõe ação direta, com pedido de medida cautelar, na qual questiona a constitucionalidade da Lei n. 15.010/04, do Estado de Goiás, bem como do decreto estadual n. 6.042/04¹ e da instrução normativa n. 01/04 - GSF/GPTJ², expedida

¹ "DECRETO N. 6.042, de 03/12/04

Art. 1º A abertura e a movimentação de contas em instituições financeiras oficiais e em agência do banco responsável pela Conta Única do Estado de Goiás, para operacionalizar o Sistema de Conta Única de Depósitos Judiciais e Extrajudiciais, instituído pela Lei no 15.010, de 18 de novembro de 2004, competem à Secretaria da Fazenda.

Art. 2º A Secretaria da Fazenda poderá aplicar, por intermédio de banco oficial ou do banco responsável pela Conta Única do Estado de Goiás, no mercado financeiro, em operações de curto prazo, o saldo dos recursos depositados na Conta Única de Depósitos Judiciais e Extrajudiciais.

Art. 3º A agência da instituição financeira depositária manterá controle dos valores depositados, sacados ou transferidos, na forma prevista na Lei no 15.010, de 18 de novembro de 2004, informando, mensalmente, a movimentação ocorrida ao Tribunal de Justiça e à Secretaria da Fazenda.

Art. 4º Nos termos do art. 5º da Lei no 15.010, de 18 de novembro de 2004, fica constituído um fundo de reserva com valor correspondente a 20% (vinte por cento) dos saldos das Contas de Depósitos Judiciais e Extrajudiciais, para assegurar o cumprimento de eventuais decisões judiciais ou administrativas, das quais resultem

ADI 3.458 / GO

levantamentos dos valores dos depósitos originais, acrescidos dos rendimentos previstos na legislação específica aplicável.

Parágrafo único. A recomposição do fundo constituído por este artigo, na forma determinada pelo parágrafo único do art. 5º da Lei no 15.010, de 18 de novembro de 2004, deverá ser feita no 1º (primeiro) dia útil de cada mês.

Art. 5º As disposições deste Decreto não são aplicáveis aos depósitos extrajudiciais de natureza tributária, os quais são regidos pela legislação tributária estadual.

Art. 6º Fica o Secretário da Fazenda autorizado a expedir os atos que se fizerem necessários ao fiel cumprimento das normas da Lei no 15.010, de 18 de novembro de 2004, e deste Decreto.

Art. 7º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação, retroagindo, porém, seus efeitos a 29 de novembro de 2004”.

² “INSTRUÇÃO NORMATIVA nº 01/04-GSF/GPTJ, de 14/12/04

Art. 1º A operacionalização do Sistema de Conta Única de Depósitos Judiciais e Extrajudiciais, no âmbito estadual, de que trata a Lei nº 15.010, de 18 de novembro de 2004, deve ser feita de acordo com o disposto nesta instrução.

Art. 2º A Secretaria da Fazenda, por intermédio da Superintendência do Tesouro Estadual, deve providenciar a abertura das contas nos bancos credenciados para o recebimento dos depósitos nas subcontas dos depósitos judiciais, observado o disposto nos arts. 3º e 5º.

Art. 3º As contas de depósitos judiciais e extrajudiciais atualmente existentes e as contas que forem abertas devem funcionar como subcontas da Conta de Depósitos Judiciais e Extrajudiciais, com vistas a assegurar a identificação do feito a que estão vinculados, e serão supervisionadas pelo Tribunal de Justiça para os fins de acompanhar a regularidade da sua movimentação.

Parágrafo único. A Secretaria da Fazenda não poderá realizar qualquer operação que modifique os saldos das subcontas de que trata este artigo, cuja movimentação dependerá de ordem judicial da autoridade competente.

Art. 4º Os recursos dos depósitos judiciais e extrajudiciais devem ser transferidos, com a participação do Tribunal de Justiça da seguinte forma:

I - 80% (oitenta por cento) para a Conta Única de Depósitos Judiciais e Extrajudiciais, administrada pelo Tesouro Estadual;

II - 20% (vinte por cento) para a Conta Fundo de Reserva, aberta em cada uma das instituições financeiras com o objetivo de assegurar eventual decisão judicial ou administrativa que resulte no levantamento do valor do depósito original, com a remuneração prevista pela legislação aplicável.

§ 1º O saldo da Conta Fundo de Reserva será recomposto, sempre que estiver abaixo do limite estabelecido no inciso II, ou reduzido sempre que estiver acima de tal limite, devendo a instituição financeira informar essas situações à Secretaria da Fazenda e ao Tribunal de Justiça.

§ 2º Compete à Secretaria da Fazenda, no 1º (primeiro) dia útil de cada mês, efetuar a recomposição do saldo da Conta Fundo de Reserva.

§ 3º Os valores transferidos na forma do inciso I devem ser centralizados na Conta Única de Depósitos Judiciais e Extrajudiciais, administrada pelo Tesouro Estadual.

Art. 5º A aplicação no mercado financeiro dos recursos centralizados na Conta Única de Depósitos Judiciais e Extrajudiciais deve ser feita nos bancos já detentores das subcontas, salvo quanto aos depósitos judiciais realizados em outras instituições, nos casos previstos no art. 666, parte final, do Código de Processo Civil.

Parágrafo único. Essas aplicações dependerão de autorização do Secretário da Fazenda, não incluindo as parcelas excepcionadas no caput deste artigo.

2

ADI 3.458 / GO

pelo Secretário de Fazenda e pelo Presidente do TJ/GO, todos esses atos normativos relacionados ao Sistema de Conta Única de Depósitos Judiciais e Extrajudiciais no âmbito estadual.

2. Eis o teor da lei estadual:

"LEI N. 15.010, de 18/11/2004

Art. 1º Fica instituído, nos termos desta Lei, o Sistema de Conta Única de Depósitos Judiciais e Extrajudiciais, no âmbito estadual, para receber e controlar os depósitos judiciais e extrajudiciais, feitos em dinheiro, em razão de processos judiciais ou administrativos, bem como os rendimentos de aplicações no mercado financeiro dos saldos dos depósitos. Parágrafo único - O disposto no caput não se aplica aos depósitos extrajudiciais de natureza tributária que obedecem a forma prevista na legislação tributária estadual.

Art. 6º Mediante ordem da autoridade judicial ou, no caso de depósito extrajudicial, da autoridade administrativa competente, o valor do depósito, após o encerramento do feito, deve ser:

I - entregue ao credor que a ele fizer jus, na forma prevista em ordem de autoridade judiciária ou decisão administrativa respectiva, pela instituição financeira que for responsável pela manutenção da Conta de Depósitos Judiciais e Extrajudiciais, no prazo máximo de 48 (quarenta e oito) horas, contado da data do recebimento, pela instituição depositária, do respectivo alvará de levantamento, com o acréscimo da remuneração prevista na legislação aplicável;

II - no caso de crédito devido à Fazenda Pública Estadual, convertido em renda desta, inclusive seus acessórios, quando se tratar de sentença ou decisão que lhe seja favorável.

Parágrafo único. Os valores sacados na forma dos incisos I e II deste artigo devem ser debitados na Conta Fundo de Reserva.

Art. 7º A instituição financeira responsável pela manutenção da Conta de Depósitos Judiciais e Extrajudiciais deve manter controle dos valores depositados, sacados ou transferidos, na forma da Lei nº 15.010/04, e informar, mensalmente, ao Tribunal de Justiça do Estado de Goiás e à Secretaria da Fazenda, a sua movimentação.

Art. 8º O disposto nesta instrução não se aplica aos depósitos extrajudiciais de natureza tributária, que obedecem a forma prevista na legislação tributária estadual.

Art. 9º Os demais atos operacionais necessários ao fiel cumprimento do disposto na Lei nº 15.010/04 serão expedidos pelo titular da Secretaria da Fazenda.

Art. 10 Será celebrado convênio de cooperação entre o Tribunal de Justiça do Estado de Goiás e a Secretaria da Fazenda, para efeito de transferência de créditos resultantes das aplicações para o FUNDESP-PJ, na forma estabelecida no respectivo instrumento.

Art. 11 Esta instrução entra em vigor na data de sua assinatura".

ADI 3.458 / GO

Art. 2º Para operacionalizar o Sistema, os depósitos judiciais e extrajudiciais em razão de processos judiciais ou administrativos devem ser efetuados em Conta de Depósitos Judiciais e Extrajudiciais, aberta com esse fim, em cada um dos bancos oficiais e no banco responsável pela Conta Única de Estado.

Parágrafo único - Os recursos dos depósitos devem ser transferidos para a Conta Única de Depósitos Judiciais e Extrajudiciais, administrada pelo Tesouro Estadual, observado o disposto no art. 5º.

Art. 3º As contas de depósitos judiciais e extrajudiciais atualmente existentes nas instituições financeiras referidas no art. 2º devem funcionar como subcontas da Conta de Depósitos Judiciais e Extrajudiciais, com vistas a assegurar a identificação do feito a que pertencem.

Art. 4º Os valores provenientes de depósitos judiciais efetuados em razão de processos litigiosos referentes a tributo estaduais, até o limite de 50% (cinquenta por cento), devem ser repassados à Conta Única do Estado.

Parágrafo único - Os recursos repassados ao Poder Executivo, na forma do caput deste artigo, devem ser aplicados, prioritariamente, no pagamento de precatórios judiciais relativos a créditos de natureza alimentar.

Art. 5º Deve ser constituído fundo de reserva com valor correspondente a 20% (vinte por cento) dos saldos das Contas de Depósitos Judiciais e Extrajudiciais para assegurar eventual decisão judicial ou administrativa que resulte no levantamento do valor do depósito original, com a remuneração prevista pela legislação aplicável.

Parágrafo único - O fundo de reserva será recomposto, sempre que o seu saldo estiver abaixo do limite estabelecido no caput deste artigo, ou reduzido sempre que estiver acima de tal limite.

Art. 6º - Os recursos centralizados na Conta Única de Depósitos Judiciais e Extrajudiciais podem ser aplicados no mercado financeiro.

Parágrafo único - A diferença positiva entre os rendimentos das aplicações obtidos e os rendimentos que teria com a aplicação dos índices legalmente fixados para a remuneração das contas dos depósitos judiciais e extrajudiciais constitui receita do Tesouro Estadual.

Art. 7º Mediante ordem da autoridade judicial ou, no caso de depósito extrajudicial, da autoridade administrativa competente, o valor do depósito, após o encerramento da lide ou processo litigioso, será:

I - entregue ao credor que a ele fizer jus, na forma prevista em ordem de autoridade judiciária ou decisão administrativa respectiva, pela instituição financeira que for responsável pela manutenção da Conta de Depósitos Judiciais e Extrajudiciais, no prazo máximo de 48 (quarenta e oito) horas,

ADI 3.458 / GO

contado da data do recebimento, pela instituição depositária, do respectivo alvará de levantamento, com o acréscimo da remuneração prevista na legislação aplicável;

II - no caso de crédito devido à Fazenda Pública Estadual, convertido em renda desta, inclusive seus acessórios, quando se tratar de sentença ou decisão que lhe seja favorável.

§ 1º - Os valores sacados na forma dos incisos I e II deste artigo serão debitados ao Fundo de Reserva, disciplinado no art. 5º da presente Lei.

§ 2º - A instituição financeira responsável pela manutenção da Conta de Depósitos Judiciais e Extrajudiciais deve manter controle dos valores depositados, sacados ou transferidos, na forma desta Lei, informando, periodicamente, ao Tribunal de Justiça do Estado de Goiás e ao Tesouro Estadual a sua movimentação.

Art. 8º O Chefe do Poder Executivo e o Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás expedirão os atos necessários para fiel cumprimento desta Lei.

Art. 9º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação”.

3. O requerente diz que a Lei n. 15.010/04 afronta o disposto no artigo 24, § 2º³, da Constituição do Brasil, vez que disciplina, de forma diversa, matéria regulada pela Lei federal n. 10.482/02⁴. Afirma manifestar-se, no caso, usurpação da competência legislativa da União para legislar sobre direito processual, definida no artigo 22, inciso I⁵, da CB/88, e violação do disposto nos artigos 163, incisos I e II; 165, § 9º, inciso II, e 192, do texto constitucional⁶, por entender que a matéria deveria ser regulada por lei complementar.

³ Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

.....

§ 2º - A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

⁴ Dispõe sobre os depósitos judiciais e extrajudiciais de tributos, no âmbito dos Estados e do Distrito Federal e dá outras providências.

⁵ Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

ADI 3.458 / GO

4. Sustenta que o repasse de recursos ao Poder Executivo estadual "implica na [sic] possibilidade velada de utilização de créditos suplementares e/ou especiais" e que "os rendimentos auferidos com a especulação financeira constituem-se em créditos ilimitados, de natureza confiscatória", em desacato ao disposto no artigo 167, incisos V e VII⁷, da Constituição do Brasil.

5. Determinei, nos termos da decisão de fl. 41, fosse aplicada ao caso a regra do artigo 12 da Lei n. 9.868/99.

6. O Governador alega: [i] que a lei questionada não regula matéria processual, mas sim matéria financeira; [ii] que lei ordinária federal --- referindo-se à Lei n. 10.482/02 --- não pode disciplinar matéria financeira dos Estados-membros; [iii] que na lei federal há preceitos que não podem ser qualificados como gerais; [iv] que os Estados-membros podem, mediante lei ordinária, complementar a legislação federal; [v] que não cabe ação direta de

⁶ Art. 163. Lei complementar disporá sobre:

I - finanças públicas;

II - dívida pública externa e interna, incluída a das autarquias, fundações e demais entidades controladas pelo Poder Público;

.....

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

.....

§ 9º - Cabe à lei complementar:

.....

II - estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.

.....

Art. 192. O sistema financeiro nacional, estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade, em todas as partes que o compõem, abrangendo as cooperativas de crédito, será regulado por leis complementares que disporão, inclusive, sobre a participação do capital estrangeiro nas instituições que o integram.

⁷ Art. 167. São vedados:

.....

V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

.....

VII - a concessão ou utilização de créditos ilimitados;

ADI 3.458 / GO

inconstitucionalidade para a impugnação de "atos normativos secundários". Admite, por fim, que o termo "prioritariamente" contido no artigo 4º da Lei n. 15.010/04 é incompatível com a Lei federal n. 10.482/02 [fls. 57/76].

7. O Advogado-Geral da União argúi preliminar de não-conhecimento da ação em relação ao decreto estadual e à instrução normativa. No mérito, afirma que o Estado de Goiás extrapolou os limites de sua competência concorrente, manifestando-se pela procedência do pleito [fls. 84/98].

8. A Assembléia Legislativa suscita preliminares de inépcia da petição inicial, por falta de "cotejo específico dos dispositivos da lei estadual em relação à Constituição", e de não-cabimento da ação contra decreto ou instrução normativa. No mérito, sustenta que o Estado de Goiás atuou no âmbito da competência legislativa concorrente. Enfatiza a existência de divergência entre a lei federal e o artigo 4º da lei questionada [fls. 100/111].

9. O Secretário de Estado da Fazenda ratificou as informações prestadas pelo Governador [fl. 114].

10. O Procurador-Geral da República opina pelo não-conhecimento da ação em relação aos atos normativos dotados de caráter regulamentar e pela declaração de inconstitucionalidade da Lei n. 15.010/04, por ofensa ao disposto no artigo 24, §§ 1º a 4º, da CB/88.

11. De início, não conheci da ação direta em relação aos atos regulamentares --- decreto e instrução normativa ---, vez que a jurisprudência desta Corte orientou-se no sentido de entendê-la

ADI 3.458 / GO


incabível contra atos dotados de caráter regulamentar [nesse sentido: ADI n. 3.383, Relator o Ministro CARLOS VELLOSO, DJ de 03/06/2005; ADI n. 2.207, Relator o Ministro CELSO DE MELLO, DJ de 04/09/2000; ADI/MC n. 1.383, Relator o Ministro MOREIRA ALVES, DJ de 18/10/1996; e ADI n. 2.387, Relatora para o Acórdão a Ministra ELLEN GRACIE, DJ de 05/12/2003].

12. Neguei seguimento no tocante à Lei n. 15.010, por entender que a ação não seria cabível, em razão da necessidade de confronto do texto impugnado com o texto da Lei federal n. 10.428/02.

13. A decisão de negativa de seguimento foi atacada [fls. 146/155]. O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil impugnou tão-somente parte da decisão em que entendi incabível a ação direta fundamentada na afronta ao disposto no artigo 24, §§ 1º a 4º, da CB/88.

14. Reconsiderarei-a no que respeita ao cabimento da ação cujo objeto resume-se à lei estadual [fl. 157].

É o relatório.



V O T O

O SENHOR MINISTRO Eros Grau (Relator): Trata-se de ação direta na qual é objetivada a declaração de inconstitucionalidade de lei goiana, originária de projeto de iniciativa do Poder Executivo, que dispõe sobre o Sistema de Conta Única de Depósitos Judiciais e Extrajudiciais no âmbito estadual.

2. Os artigos 1º e 2º da lei impugnada estabelecem que serão efetuados em conta única administrada pelo Tesouro Estadual os depósitos judiciais e extrajudiciais, feitos em dinheiro, decorrentes de processos judiciais ou administrativos, bem assim os rendimentos de aplicações dos saldos de depósito no mercado financeiro.

3. A matéria --- Sistema de Conta Única de Depósitos Judiciais --- não pode ser concebida como atinente a tema de direito processual civil, qual sustenta o requerente na inicial da ação direta. Há precedentes: ADI n. 1.933, Relator o Ministro NELSON JOBIM, DJ de 31.05.02 e ADI/MC n. 2.214, Relator o Ministro MAURÍCIO CORRÊA, DJ de 19.04.02.

4. Está inserida no âmbito do direito financeiro, respeita aos orçamentos. Daí que possível contrariedade ao disposto na Constituição dar-se-ia no tocante ao seu artigo 24, I e II. A competência para legislar é, nessas hipóteses, concorrente. À União cabe estabelecer diretrizes gerais [artigo 24, § 1º]; aos Estados-membros e ao Distrito Federal, exercer competência complementar

ADI 3.458 / GO

[artigo 24, § 2º]. Há, aí, como anota com acuidade o Ministro Celso de Mello, situação de condomínio legislativo entre a União, os Estados-membros e o Distrito Federal.

5. A lei estadual impugnada institui sistema financeiro de conta única de depósitos referentes aos depósitos judiciais e extrajudiciais. O parágrafo único do artigo 1º estabelece que “[o] disposto no caput não se aplica aos depósitos extrajudiciais de natureza tributária que obedecem a forma prevista na legislação tributária estadual”. Lembre-se que a Lei federal n. 10.482, de 03 de julho de 2.002, de caráter nacional, já dispunha sobre os depósitos judiciais e extrajudiciais de tributos no plano dos Estados-membros e do Distrito Federal.

6. Os depósitos judiciais de tributos foram recentemente disciplinados por novo texto normativo: a Lei n. 11.429, de 26 de dezembro de 2006; nos mesmos moldes da Lei n. 10.482, estabeleceu o procedimento relativo àqueles, efetuados em dinheiro, referentes a tributos, seus acessórios e sua destinação.

7. Se as matérias atinentes aos orçamentos e ao direito financeiro são de competência da União, os Estados-membros e o Distrito Federal podem exercer, quanto a elas, sua competência concorrente nas seguintes condições: [i] inexistente legislação federal, ela será plena; [ii] existente lei federal que trace normas gerais sobre o assunto, ela estará limitada, será suplementar.

ADI 3.458 / GO

8. A análise da constitucionalidade da lei estadual supõe seu exame a partir do disposto nos §§ 1º e 2º do artigo 24 da Constituição do Brasil. A competência detida pelo Estado-membro para dispor sobre norma geral é preservada em sua plenitude até que a União legisle nos termos do disposto § 3º. Existindo norma geral disposta por lei federal, anterior ou posterior, a competência do Estado-membro será retraída.

9. Cumpre ao Poder Judiciário deflagrar o processo legislativo concernente à matéria dos depósitos judiciais e do tratamento a ser conferido aos seus valores até a sua atribuição ao seu titular. O tema está intimamente relacionado à atividade jurisdição, cujo escopo é a composição da lide. Evidentemente incumbe ao Poder Judiciário a guarda e a disposição desses valores, a respeito dos quais as partes debatem.

10. O projeto de lei foi, na hipótese dos autos, deflagrado pelo Governador. A matéria de que trata a lei não está contudo entre aquelas a que respeita o artigo 61, § 1º, da CB/88 --- iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. O vício de iniciativa é circunstância que ensejaria de pronto a inconstitucionalidade formal da lei atacada.

11. Aqui se examina lei goiana que estabelece que os valores ficarão sob a administração do Tesouro Estadual, leia-se, sob a administração do Poder Executivo estadual.

"Art. 2º - Para operacionalizar o Sistema, os depósitos judiciais e extrajudiciais em razão de processos judiciais ou administrativos devem ser efetuados em Conta de Depósitos Judiciais e Extrajudiciais, aberta com esse

ADI 3.458 / GO

fim, em cada um dos bancos oficiais e no banco responsável pela Conta Única de Estado.

Parágrafo único - Os recursos dos depósitos devem ser transferidos para a Conta Única de Depósitos Judiciais e Extrajudiciais, administrada pelo Tesouro Estadual, observado o disposto no art. 5º.

12. A inconstitucionalidade material reside no fato de a lei atribuir ao Poder Executivo estadual a guarda e utilização de valores que não têm relação direta com a Fazenda Pública estadual. São quantias depositadas em Juízo até que o litígio seja, definitivamente, dirimido pelo Poder Judiciário. O texto da lei estadual não está em consonância com o disposto no artigo 2º da Constituição do Brasil. Atribuir ao Poder Executivo aquelas funções viola o disposto nesse artigo 2º, que afirma a interdependência --- independência e harmonia --- entre o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. O artigo 6º, parágrafo único, da lei impugnada estabelece que a receita obtida na administração dos valores será entregue ao Tesouro Estadual:

"Art. 6º - Os recursos centralizados na Conta Única de Depósitos Judiciais e Extrajudiciais podem ser aplicados no mercado financeiro.

Parágrafo único - A diferença entre os rendimentos das aplicações obtidos e os rendimentos que teria com a aplicação dos índices legalmente fixados para a remuneração das contas dos depósitos judiciais e extrajudiciais constitui receita do Tesouro Estadual".

13. Assim como a iniciativa legislativa, no que toca à criação de conta única de depósitos judiciais e extrajudiciais, incumbe ao Poder Judiciário, cabe a ele também a administração e os

ADI 3.458 / GO

rendimentos referentes a essa conta. Há divergência entre o disposto no artigo 6º, caput e parágrafo único, da Lei n. 15.010 e o texto da Constituição do Brasil.

Julgo procedente o pedido formulado e declaro inconstitucional a Lei n. 15.010/02, do Estado de Goiás.

Observo, contudo, estar a Lei 15.010 em vigência desde 2.002. Dos efeitos *ex tunc* da declaração resultariam prejuízos e insegurança jurídica, uma vez que o Sistema de Conta Única de Depósitos Judiciais e Extrajudiciais no âmbito do Estado de Goiás obedeceu ao procedimento nela contido, desde então. Proponho, assim, a modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, nos termos do disposto no artigo 27 da Lei n. 9.868/99, de modo que a decisão produza efeitos 60 [sessenta dias] após o seu trânsito em julgado, tempo hábil à organização do Estado de Goiás no que tange ao recolhimento das custas judiciais e extrajudiciais.



21/02/2008

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.458-8 GOIÁS**VOTO****O EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO MENEZES DIREITO:**

Senhora Presidente, a questão é interessante porque, na realidade, eu teria dúvida no sentido de indicar lei estadual como inconstitucional quando estabelece conta única, ainda mais quando se trata de conta única relativa à arrecadação estadual. Mas o eminente Relator trouxe um fundamento que me parece merecer uma reflexão adequada no sentido da procedência da ação. De fato, esses depósitos judiciais, tecnicamente, são administrados pelo Poder Judiciário, porque, se fosse diferente, criaríamos, pelo menos na minha compreensão, um conflito com a disciplina da separação de Poderes.

sim!

O SENHOR MINISTRO EROS GRAU (RELATOR): - Vossa Excelência me permite um esclarecimento?

O EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO MENEZES DIREITO:

Claro.

sim!

O SENHOR MINISTRO EROS GRAU (RELATOR): - Esse é um ponto que me preocupou muito, mesmo porque há outra ADI, da qual é Relator o Ministro Marco Aurélio. Preocupo-me exatamente com o tema que Vossa Excelência acabou de mencionar. Só que, aqui, as razões são outras: a questão da iniciativa e o fato de,

ADI 3.458 / GO

efetivamente, os recursos não ficarem à disposição do Poder Judiciário.

Permita-me tal observação, mas eu a faço porque estamos concordando a princípio. Por isso me permiti interromper o voto de Vossa Excelência.

O EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO MENEZES DIREITO:

Ouçõ sempre com muito prazer.

Prosseguindo em meu voto, a meu sentir, a inconstitucionalidade residiria exatamente neste aspecto: devemos ter cautela para impedir uma declaração de inconstitucionalidade que possa alcançar o poder que tem o Estado de disciplinar as suas contas públicas por meio de conta única, que, diga-se de passagem, em muitas circunstâncias, é extremamente salutar. Mas, no caso, estou enxergando a inconstitucionalidade não apenas pelo vício de iniciativa ou por outro defeito de natureza material, mas por violentar o princípio da separação de Poderes, porque não pode uma lei estadual, de iniciativa do Poder Executivo, coarctar recursos que pertençam ao Poder Judiciário, incluída a sua administração e os recursos que podem advir das aplicações feitas.

É preciso advertir, esses recursos, muitas vezes, são suficientes e necessários à manutenção do próprio Poder Judiciário. Há alguns Estados, por exemplo, que criaram fundos autônomos gerenciados pelo Poder Judiciário e que são capazes de manter a estrutura da máquina judiciária, ficando o Poder Executivo tão-somente com a responsabilidade da folha de pagamento. Portanto, essa violação, essa ingerência na administração de recursos oriundos do Poder Judiciário, no meu entender, parece configurar, caracterizar, uma inconstitucionalidade flagrante.

aiida

ADI 3.458 / GO

Com essas razões, louvando e agradecendo sempre a intervenção do eminente Ministro **Eros Grau**, acompanho o voto de Sua Excelência, incluída a modulação proposta.

21/02/2008

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.458-8 GOIÁS

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.458

VOTO

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - Senhora Presidente, chamo a atenção para o fato de ser este um dos casos, seguramente, mais complicados das entidades estaduais - e aqui falo como ex-Procuradora-Geral -, com o qual nos deparamos o tempo todo e sem muitas alternativas sobre isso.

Hoje, temos legislação nacional, conforme acentuado no voto do eminente Relator, mas, de toda sorte, a inconstitucionalidade aqui, como ressalvado pelos Ministros Eros Grau e Menezes Direito, parece-me que, tal como posto na lei goiana, põe-nos diante de uma situação na qual recursos que estão à disposição do Poder Judiciário - não de sua titularidade, como é óbvio, porque são depósitos -, sob a gestão que lhe seria entregue, passam a outro Poder por uma lei de cuja elaboração ele sequer participou, podendo, inclusive, ensejar outros desvios contrários à Constituição.

Por essa razão, não apenas acompanho o Relator no que concerne à procedência da ação, mas, também, na modulação de

ADI 3.458 / GO

efeitos, para evitar qualquer situação que quebre a segurança dos jurisdicionados inclusive, e não apenas da entidade.

#

Obs.: Texto sem revisão (§ 4º do artigo 96 do RISTF)

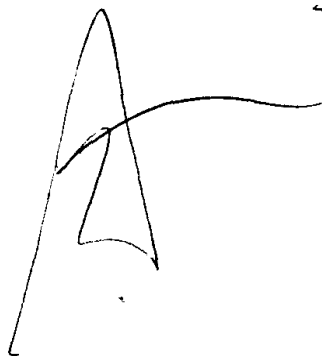
21/02/2008

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.458-8 GOIÁSV O T O

O Sr. Ministro **RICARDO LEWANDOWSKI** - Senhora Presidente, também acompanho integralmente o voto do eminente Relator Eros Grau, inclusive quanto à modulação, e faço minhas, também, as ponderações tanto do Ministro Carlos Alberto Direito quanto da Ministra Cármen Lúcia.

Tenho, para mim, que a motivação, o substrato desta ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pela Ordem dos Advogados do Brasil revela, no fundo, a preocupação de que o Poder Judiciário perca a disponibilidade dessas verbas em prejuízo do jurisdicionado.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized letter 'A' with a horizontal line extending to the right.

21/02/2008

TRIBUNAL PLENO

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.458-8 GOIÁS

O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO - Senhora Presidente, também louvo o judicioso voto do eminente Relator e vou acompanhá-lo não quanto aos dois fundamentos, mas pelo fundamento único da inconstitucionalidade material. Deixo de fazê-lo quanto à inconstitucionalidade formal, ou por vício de iniciativa, porque a Constituição lista as matérias reservadas à iniciativa do Poder Judiciário e não me parece que nela conste esse tipo de propositura de lei.

Leio para Vossas Excelências o inciso XII do artigo 96:

"Art. 96. Compete privativamente:
(...)

II - ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores e aos Tribunais de Justiça propor ao Poder Legislativo respectivo, observado o disposto no art. 169:

a) a alteração do número de membros dos tribunais inferiores;

b) a criação e a extinção de cargos e a remuneração dos seus serviços auxiliares e dos juízos que lhes forem vinculados, bem como a fixação do subsídio de seus membros e dos juízes, inclusive dos tribunais inferiores, onde houver;" - também matéria estranha ao objeto da presente ADI.



c) a criação ou extinção dos tribunais inferiores;" - a toda evidência, não se trata desse tema.

d) a alteração da organização e da divisão judiciárias;" - que não vem a pelo, não tem pertinência com a presente ADI.

Parece-me que esse rol é taxativo das matérias reservadas à iniciativa legislativa do Poder Judiciário.

Então, rechaço essa arguição de inconstitucionalidade formal.

Quanto à inconstitucionalidade material, tenho como presente. E louvo-me na passagem do voto do eminente Relator, em que Sua Excelência, citando Calmon de Passos, diz que o depósito judicial é ato processual. Ou seja, vamos chamar de matéria processual, porque derivada de um processo ou feito o depósito em função de um processo judicial. E é patente que ao Poder Judiciário compete presidir os atos do processo.

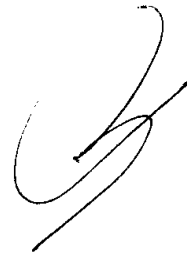
O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Tanto assim que houve a regência do tema por uma lei federal, a repercutir também nas unidades federadas.

O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO - Muito bem, Excelência. Excelente achega para corroborar essa tese já esgrimida pelo eminente Relator de que se trata de matéria, se não originariamente, pelo menos derivadamente processual.



ADI 3.458 / GO

De modo que consigno a inconstitucionalidade material e acompanho o eminente Relator.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'S' followed by a smaller 'F' and a long horizontal stroke extending to the right.

21/02/2008

TRIBUNAL PLENO

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.458-8 GOIÁS

VOTO

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO – Senhora Presidente, também vou pedir vênia ao eminente Relator quanto aos fundamentos, por julgar procedente a ação, mas reconhecendo a inconstitucionalidade material, e, também, à jurisprudência da Corte, que entendeu, em duas ADIs, não ser a matéria estritamente processual.

O problema, penso, está em confundir questão jurisdicional e questão processual. Há muitas questões processuais que são de direito processual, mas não são estritamente jurisdicionais. Nem por isso deixam de ser processuais.

A meu ver, trata-se aqui de matéria tipicamente processual. Aliás, o parecer do Professor Calmon de Passos é, a respeito, muito explícito, mostrando a diversidade das funções que os depósitos judiciais assumem na disciplina dos diversos tipos de procedimentos, finalidades de garantias etc..

Só para demonstrar que se cuida de tema tipicamente processual, basta atentar para o fato de que o chamado depósito pré-processual, que antecede à ação de consignação em pagamento e é pré-processual, por se antecipar a eventual ação de consignação, em que pode servir como depósito que supre a necessidade de outro no curso do processo, é disciplinado textualmente pelo Código de Processo Civil - artigo 890, § 1º. E o interessante é



ADI 3.458 / GO

que aí se prevê que o depósito só deve ser feito em banco oficial, onde houver; no foro em que não o haja – e em muitos foros não há banco oficial –, o depósito há de fazer-se em estabelecimento particular. Noutras palavras, toda a preocupação do Código de Processo em regulamentar esse caso específico, que é da ação de consignação em pagamento, mostra como ato pré-processual adquire eventualmente caráter processual. Por isso, tem de ficar sob a disciplina da legislação federal e, à luz desta, sob a regência do magistrado e do Poder Judiciário.

De modo que, com essas ressalvas, também julgo a ação inteiramente procedente, com as conseqüências que todos já reconheceram.



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.458-8 GOIÁS**V O T O**

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES - Senhora Presidente, também acompanho por esse fundamento relativo à questão de caráter processual que, a rigor, segundo a nossa dogmática - falava agora com o Ministro Carlos Britto -, trata-se de vício de caráter formal, porque teria o Estado legislado matéria sobre a qual não tem competência.

Da mesma forma, acompanho o judicioso voto do eminente Relator no que concerne à modulação de efeitos.

21/02/2008

TRIBUNAL PLENO

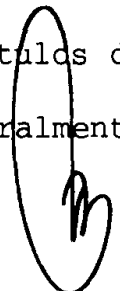
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.458-8 GOIÁS

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Presidente, também entendo que se está diante de matéria de índole processual, tal como ressaltado pelo mestre baiano Calmon de Passos.

No caso, o depósito ocorre no bojo de um processo, ante pronunciamento judicial nesse sentido, e fica, de início - teremos que deslindar ainda essa controvérsia, considerada a lei federal -, à disposição do Juízo.

Não vejo com bons olhos a transferência do numerário para conta única, ainda que presente certa percentagem, do próprio Estado, da própria unidade da Federação.

Surge a problemática da destinação. A lei goiana lembra-me o desvirtuamento que tivemos, considerado o disposto no artigo 33 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, quando veio a primeira moratória sobre precatórios e se autorizou os Estados, os entes devedores, a emitirem títulos da dívida pública para emprego específico, do que arrecadado, na satisfação dos famigerados precatórios, afastando-se - e se pretendeu, àquela altura, afastar-se - o que já denominei neste Plenário de calote oficial, principalmente - não me refiro bem à União, que ainda mantém a satisfação dos precatórios mais ou menos em dia - por parte de estados e municípios. E houve, realmente, a emissão de títulos da dívida pública, mas com destinação do numerário diametralmente



ADI 3.458 / GO

oposta à prevista no preceito autorizativo do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Carta de 1988.

E a eficácia da decisão? A discussão é a respeito de uma lei estadual que veio a dispor de forma contrária, de forma diversa da legislação federal editada em 2002, a versar a matéria no campo processual.

Tenho o cuidado muito grande quanto à fixação de um novo termo inicial para vigência do pronunciamento do Supremo, por pensar que, toda vez que flexibilizamos nesse campo, salvando durante certo período - como se a Constituição Federal nesse período não tivesse estado em vigor - o diploma local, estimulamos as assembleias a elaborar leis que não guardam harmonia com a Constituição Federal.

Não vejo um problema social maior em compelir o Estado a repor esse numerário que teria sido destinado a finalidade diversa da estabelecida na lei federal, no que se consignou vocábulo polivalente que daria margem a destinações outras que não a prevista na lei federal: a satisfação dos precatórios. O numerário seria destinado, preferencialmente - e aí surge campo para a opção política -, à satisfação dos precatórios.

Por isso concluo pela inconstitucionalidade, tal como preconizado no parecer da Procuradoria Geral da República, e não fixo, numa visão prospectiva, o termo inicial dessa constitucionalidade.

Penso que a lei surgiu a discrepar, a mais não poder, da Constituição Federal e se mostrou, portanto, conflitante com a Carta desde a edição.

É como voto na espécie.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - Se Vossa Excelência me permite, só para relembrar. Vossa Excelência estava falando, dentre outras coisas, do problema da penhora *on line* na Justiça do Trabalho.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - A disciplina.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - A disciplina, quer dizer, de atividades de bancos particulares. É feito o depósito judicial, na penhora *on line* na Justiça do Trabalho. De acordo com esta lei, teriam de ser transferidos todos os depósitos para o banco estadual!



21/02/2008**TRIBUNAL PLENO****AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.458-8 GOIÁS****O EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO MENEZES DIREITO:**

Senhora Presidente, apenas uma observação. Pelo que estou lembrado, o voto do eminente Ministro **Eros Grau** não enfrenta, na mesma linha, o tema da configuração do depósito como direito processual. Eu entendi que em seu voto o eminente Relator afasta essa argumentação com base em precedentes desta Corte em ação direta de inconstitucionalidade. Como verifico a existência de votos alterando esse precedente, seria muito prudente que fixássemos uma orientação, porque a fundamentação de Sua Excelência manterá os precedentes no que concerne à configuração do tema como de direito processual. E, para evitar um futuro conflito, seria prudente que a Corte examinasse esses aspectos antes da proclamação.

ouzi

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - E veja Vossa Excelência, se não entendermos ser a matéria de índole processual, teremos conflito entre o diploma federal, que regeu a situação inclusive quanto aos Estados, e a legislação do próprio Estado.

O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO - No caso, é matéria de processo e não de procedimento. Essa distinção é importante para não se alegar que, em matéria de procedimento, o Estado-membro tem competência legislativa concorrente.

*Supremo Tribunal Federal***ADI 3.458 / GO**

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - A respeito, há até uma opinião do eminente Ministro Carlos Velloso de que a matéria não é jurisdicional, senão meramente administrativa, no sentido de que não representa ato jurisdicional típico. Mas penso que é tipicamente processual, sem dúvida nenhuma, porque o processo também é objeto de normas que concernem a atividades administrativas voltadas acessoriamente ao exercício da função jurisdicional.

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - Conexas.

O EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO MENEZES DIREITO:
Bastaria lembrar o depósito na ação rescisória.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - Mas estou lembrando o depósito pré-processual da ação de consignação em pagamento.

O EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO MENEZES DIREITO:
Ainda mais do que consignação em pagamento, o depósito preparatório na ação rescisória. .

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - Mas há vários outros. É que não quis descer a essas particularidades.

ADI 3.458 / GO

O EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO MENEZES DIREITO:

Mas como há essa divergência, seria prudente.

aiuh

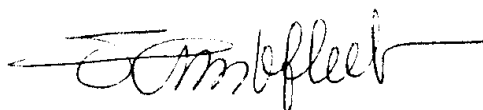
O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - A meu ver, a
matéria é tipicamente processual.

21/02/2008

TRIBUNAL PLENO

ACÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.458-8 GOIÁS**VOTO**

A Sra. Ministra Ellen Gracie (Presidente) – O eminente Ministro Menezes Direito auxiliou-me na definição deste resultado. Acompanho integralmente o voto do eminente Relator por sua fundamentação, adotando também a sugestão de que haja modulação dos efeitos, dando-se sessenta dias, após o trânsito em julgado, para que efetivamente essa decisão entre em vigor.



PLENÁRIO**EXTRATO DE ATA****AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.458-8**

PROCED.: GOIÁS

RELATOR : MIN. EROS GRAU

REQTE.(S): CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL

ADV.(A/S): MIGUEL ÂNGELO CANÇADO

REQDO.(A/S): GOVERNADOR DO ESTADO DE GOIÁS

REQDO.(A/S): ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIÁS

REQDO.(A/S): SECRETÁRIO DA FAZENDA DO ESTADO DE GOIÁS

REQDO.(A/S): PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS

Decisão: O Tribunal, por unanimidade e nos termos do voto do relator, julgou procedente a ação direta, aplicando, por maioria, modulação para dar efetividade à decisão apenas 60 (sessenta) dias após a publicação do acórdão, vencido o Senhor Ministro Marco Aurélio, que não modulava os efeitos. Votou a Presidente, Ministra Ellen Gracie. Ausentes, justificadamente, o Senhor Ministro Celso de Mello e o Senhor Ministro Joaquim Barbosa (licenciado). Falou pelo requerente o Dr. Ibaneis Rocha Barros Júnior. Plenário, 21.02.2008.

Presidência da Senhora Ministra Ellen Gracie. Presentes à sessão os Senhores Ministros Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Cezar Peluso, Carlos Britto, Ricardo Lewandowski, Eros Grau, Cármen Lúcia e Menezes Direito.

Vice-Procurador-Geral da República, Dr. Roberto Monteiro Gurgel Santos.


Luiz Tomimatsu
Secretário