



Estado de Goiás  
Poder Judiciário  
Comarca de GOIÂNIA  
Goiânia - 1ª Vara da Fazenda Pública Estadual

Processo nº: 5707551.56.2019.8.09.0051

Autor: CLÁUDIO OLINTO MEIRELLES

Réu: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIÁS

## DECISÃO

Cuida-se de ação de conhecimento desencadeada por CLÁUDIO OLINTO MEIRELLES, deputado estadual devidamente qualificado no seio dos autos digitais em epígrafe, por meio de advogado habilitado, em face da ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIÁS, na qual persegue a obtenção, em sítio de liminar, de tutela provisória que determine a suspensão do “andamento do PROCESSO nº 2019006418 em trâmite na Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, até julgamento do mérito, cujo procedimento administrativo acompanha a presente, na íntegra, sob pena da medida concedida ao final se tornar ineficaz porque a mesma está sendo votada e os atos administrativos no tocante deliberação da matéria estão eivados de vícios, nulidades e ilegalidades, bem assim evitar o prejuízo, uma vez que a PEC apresentada está com vício de origem formal e material, conforme amplamente demonstrado nos discorrer da presente ação”.

Aduz o Autor, como ressaí da peça matriz, estar tramitando na Assembleia Legislativa do Estado de Goiás Proposta de Emenda (processo nº 2019006418) subscrita pelo Governador, com a finalidade de alterar os artigos 11, 93, 95, 97 e 101 da Constituição Estadual e conferir aos servidores estaduais o mesmo

tratamento que foi atribuído aos servidores da União quanto às regras de concessão de aposentadoria e pensão por morte, denominada de “PEC da Previdência”.

Obtempera, contudo, estar a tramitação da referida proposta de emenda em desalinho ao que preceitua o regimento interno da Assembleia Legislativa, em manifesto malferimento ao devido processo legislativo, situação que, a par de violar seu direito público subjetivo de parlamentar, atentaria contra a própria sociedade civil, mormente os servidores públicos estaduais.

Assevera que o projeto de emenda à constituição, após envio à comissão de Constituição, Redação e Justiça, deverá, nos termos do disposto do artigo 189 do Regimento Interno da Assembleia, aguardar a apresentação de emendas pelo prazo de 10 (dez) sessões ordinárias do plenário, e que, segundo a redação do artigo 217 do mesmo diploma legal, deve ser excluído, para o fim de fluência dos mencionados prazos, o dia do começo, com a inclusão do dia do vencimento.

Afirma ter sido o prazo para a realização das sessões, contudo, em total atropelo ao regular e devido processo legislativo, por manifesta afronta às regras emanadas dos artigos 189 e 217, ambos do Regimento Interno da Casa Legislativa, fixado (termo inicial) a partir da mesma data em que publicada a proposta de emenda (26 de novembro de 2019), sem a indispensável exclusão do primeiro dia.

Assinala, ademais, estar a postura da Assembleia Legislativa, por meio do Presidente da Comissão de Constituição e Justiça, ao adotar o termo inicial de curso do prazo o mesmo da publicação da proposta, em dissonância, inclusive, com nota técnica emitida pela Procuradoria-Geral da Assembleia, na qual é acentuada a necessidade de serem observadas as regras preconizadas pelo Regimento Interno.

Pondera que, ao ser mantida a violação regimental apontada, o prazo de votação vai ultrapassar, também violando o artigo 68, II, do Regimento Interno, o dia do início do recesso parlamentar.

Sustenta, outrossim, ter a proposta de emenda extrapolado do seu objeto factível, ao inserir no seu âmbito a denominada alíquota extraordinária prevista

apenas para os servidores públicos da União, conforme previsto pelos §§ 1º e 1º-B do artigo 149 da Constituição Federal (redação atribuída pela Emenda Constitucional nº 163/2019), assim como sustenta que, nos termos em que apresentada, configurará a reforma pretendida pelo Governo Estadual verdadeiro confisco na remuneração dos servidores públicos.

A inicial encontra-se instruída com os documentos acoplados ao evento de nº 01.

É, em síntese, o relatório.

Passo a decidir:

Impende salientar, de início, ser assente no âmbito do Excelso Pretório entendimento de ser direito público subjetivo do parlamentar o questionamento judicial de projeto legislativo, inclusive de emenda à constituição, que vise abolir cláusula pétrea ou que esteja em descompasso com o devido processo legislativo, excepcionando vedação ao controle judicial prévio de constitucionalidade.

Neste sentido, dentre vários precedentes, podem ser citados o MS 32033, Relator Min. Gilmar Mendes, Relator para Acórdão: Min. Teori Zavaski, Tribunal Pleno, julgado em 20/06/2013; MS 20.257/DF, Min. Moreira Alves (*leading case*); MS 21.642/DF, Min. Celso de Melo e Medida Cautelar em MS nº 34.530/DF, Min. Luiz Fux.

Não discrepa, sobre o tema, a doutrina, como se extrai da judiciosa lição do eminente constitucionalista KILDARE GONÇALVES CARVALHO, que preleciona ser possível o “controle de constitucionalidade, pelo Poder Judiciário, no âmbito do processo legislativo, incidente sobre o projeto de lei, uma vez que as normas que disciplinam a tramitação legislativa vinculam a atividade do legislador e devem, portanto, ser respeitadas” (Teoria do Estado e da Constituição, editora Del Rey, 22ª edição, vol. 1, ano 2017,

página 428).

Insta acentuar, com efeito, ser irrelevante o mecanismo/procedimento processual adotado pelo parlamentar para exigir perante o Estado-Juiz a observância do devido processo legislativo, porquanto não existe diferença ontológica ou essencial entre uma ação de conhecimento padrão e o mandado de segurança, o qual, na sua essência, igualmente, tem por objeto uma demanda de cunho cognitivo.

Por outro lado, é perfeitamente possível a judicialização de tema relacionado à agressão ao devido processo legislativo sobre o prisma ou fundamento de inobservância do regimento interno da casa legislativa, não podendo prosperar o raso entendimento de que tais atos seriam *interna corporis* e, portanto, não sujeitos a sindicância judicial.

Neste toar, merecem transcrição os fundamentos determinantes (*ratio decidendi*) expendidos pelo ínclito Ministro LUIZ FUX em sede da decisão proferida no MS nº 34.530/DF, para o fito de autorizar a judicialização de atos contrários ao processo legislativo estampado em Regimento Interno, afastando a alegação de serem *interna corporis*, não sujeitos ao princípio da proteção jurídica (inafastabilidade do controle do judiciário), a saber:

“Considerada a análise conglobante entre as normas constitucionais e as contidas no Regime Interno das Casas Legislativas, **é de se ressaltar a impropriedade da visão atávica que qualifica as discussões sobre transgressões a normas regimentais como questões *interna corporis*, imunes ao controle judicial.** Subjacente a tal orientação encontra-se um resquício da concepção ortodoxa do princípio da separação de poderes que, de certa forma, ainda visualiza a existência de domínios infensos à intervenção judicial, reservados que seriam à instituição parlamentar, responsável pela solução final de toda e qualquer matéria emergente no seu interior. Tal concepção, todavia, não é a mais adequada. Em um Estado Democrático de Direito, como é a República Federativa do Brasil (CF, art. 1º, *caput*), é paradoxal conceber a existência de campos que estejam blindados contra a revisão jurisdicional, adstritos tão somente à alçada exclusiva do respectivo Poder. **Insulamento de tal monta é capaz de comprometer a própria higidez do processo legislativo e, no limite, o adequado**

**funcionamento das instituições democráticas. Daí por que se impõe revisitar esta atávica jurisprudência” (p. 07).**

Assim, não pode, sob pena de grave e intolerável comprometimento à higidez do processo legislativo, com sérias e deletérias consequências ao Estado Constitucional/Democrático, aceitar como sendo um espaço jurisdicional vazio questões relacionadas à não observância do devido processo legislativo envolvendo a preterição de normas regimentais.

Feitas tais considerações preliminares, no sentido de demonstrar os motivos que justificam a apreciação do pedido de tutela provisória trazida a este Juízo, passo à análise do requerimento de liminar exteriorizado na inicial.

Ao que se depreende da dicção do artigo 189 do Regime Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, “apresentando à Mesa, o projeto de emenda constitucional será encaminhado à publicação e à Comissão de Constituição, Justiça e Redação onde aguardará a apresentação de emenda **pelo prazo de 10 (dez) sessões ordinárias do Plenário**”.

Noutro giro, dispõe o parágrafo único do artigo 217 do mesmo Regimento Interno que “salvo disposição em contrário, computar-se-ão os prazos, **excluindo o dia do começo** e incluindo o do vencimento”.

Portanto, no caso *sub examine* a razoabilidade/probabilidade do direito afirmado pelo Autor (*fumus boni juris*) emerge dos autos *primo ictu oculi*, porquanto, como é de uma clareza solar, não foi observado na tramitação da proposta de emenda a necessidade de exclusão do dia do começo, quando a proposta foi publicada (26 de novembro de 2019).

É que, como salta aos olhos, a proposta foi recebida na Comissão de Constituição, Justiça e Redação no dia 26 de novembro de 2019 e o prazo regimental, com a exclusão da data de apresentação e da publicação, só começaria a correr no dia 27 de novembro do mesmo ano.

O prazo, dessarte, deveria ter começado a fluir a partir do dia 27 de

novembro de 2019, conforme a solução apontada, diga-se de passagem, na escorreita e acurada nota técnica apresentada pela Procuradoria-Geral da Assembleia, a qual, para melhor compreensão do tema, reproduzo *ad verbum*:

“a) É de 10 (dez) sessões ordinárias do Plenário, isto é, por expressa previsão regimental **não se admite para sua contagem a convocação de sessões extraordinárias, visto que essa medida certamente frustraria o propósito de oportunizar a necessária reflexão acerca da alteração da CE/GO**”; b) começa a correr a partir da sessão ordinária do Plenário seguinte ao dia de recebimento da PEC na CCJC, tendo em vista a exegese conjunta do *caput* do art. 189 e do parágrafo único do art. 217 do RI-ALEGO; c) **não pode ser contado a partir do dia 16 de dezembro, porquanto iniciado o recesso parlamentar**, durante o qual eventual realização de sessões extraordinárias não serão computadas na contagem do prazo previsto no art. 189, *caput*, do RI-ALEGO”.

Ao que se vê, manifesto no caso concreto a violação ao regimento interno da Assembleia na tramitação da referida proposta de emenda à constituição e, por corolário, do devido processo legislativo, máxime por se tratar de tema de extrema importância e envergadura, com nítido cunho social, capaz de refletir na vida de milhares de servidores públicos.

Importante lembrar que no processo legislativo, como deve ocorrer em qualquer processo, deve ser assegurada a presença de um ambiente que propicie o debate argumentativo entre os parlamentares, com a participação, se possível, da sociedade civil, com realização de audiências públicas, mormente daqueles que deverão sofrer os efeitos diretos da alteração legislativa desejada, o que se denomina de contraditório (participação efetiva, com exercício do poder de influência). Aliás o tempo é uma conquista do processo, máxime quando o seu objeto for a reforma da previdência, a qual, por certo, terá a aptidão de afetar a vida de milhares de servidores públicos.

*In casu*, porém, o desrespeito às normas regimentais norteadoras do processo legislativo adequado teve o condão de impedir o imprescindível debate sobre a temática previdenciária no Estado de Goiás, mesmo porque a proposta em testilha deu entrada na Casa Legislativa no final do mês de novembro do ano em

curso, não sendo crível que, em tão curto espaço temporal, uma matéria de tamanha importância seja deliberada de forma conclusiva.

Por outro lado, sem saber de forma oficial se a medida foi implementada, este Juízo tomou conhecimento pela imprensa ter o Governo Estadual requerido a retirada do texto original da previsão da possibilidade da cobrança da denominada alíquota de contribuição previdenciária extraordinária permitida em face dos servidores públicos da União, mercê da inteligência do § 1º do artigo 149 da Constituição Federal.

Contudo, a referida contribuição extraordinária ficou reservada apenas aos servidores da União, estando em curso no Congresso Nacional PEC paralela para estender a possibilidade de sua incidência aos servidores dos Estados e Municípios, o que demonstra, de certa forma, o açodamento do Executivo Estadual em propor reforma não factível do ponto de vista formal da Constituição Federal, por envolver reforma sem suporte em competência e/ou iniciativa (aspecto formal).

Destarte, ademais, não se afigura possível por parte do Estado-Juiz, por envolver aspectos relacionados à própria inconstitucionalidade material e que refoge à não obediência ao devido processo legislativo constitucional, o incursionamento na alegação estampada na inicial de que a proposta de emenda, caso aprovada, importará, ao argumento de que os descontos poderão atingir o patamar de 45% da remuneração total dos servidores, na autorização da prática de confisco.

Com efeito, não obstante o exercício na presença fase processual de uma cognição apenas sumária, entendo que a não concessão da liminar poderá causar danos de difícil reparação aos servidores estaduais (aprovação de emenda sem debates e de forma precipitada, com a inobservância dos prazos regimentais) e ao próprio direito público subjetivo do Autor (parlamentar – subtração do direito à participação em tempo razoável e efetiva), por exigir, uma vez aprovada a emenda, a propositura de ação de controle concentrado de constitucionalidade (controle repressivo), fazendo-se presente na espécie, assim, o *periculum in mora*.

**Na confluência do exposto, defiro** a liminar requestada na inicial, para o

fim de suspender o curso do processo nº 2019006418 (PEC da Previdência) em trâmite na Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, até o julgamento final do mérito ou sua adequação, nos termos da fundamentação acima lançada, ao devido procedimento legislativo (observância do prazo regimental - termo inicial do prazo).

Cite-se a Assembleia Legislativa e o Estado de Goiás (litisconsórcio necessário), por meio dos seus ilustres representantes, para que, caso queiram, apresentem, no prazo legal, resistência à pretensão veiculada, intimando-se o ínclito Presidente da Casa Legislativa Estadual para dar imediato cumprimento à liminar ora concedida.

Intime-se.

GOIÂNIA, 16 de dezembro de 2019.

REINALDO ALVES FERREIRA

Juiz de Direito