

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR PRESIDENTE DO EGRÉ-
GIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS**

Ref. autos judiciais n.: 5707551.56.2019.8.09.0051

Autor: Cláudio Olinto Meirelles

Réu : Assembleia Legislativa do Estado de Goiás

O ESTADO DE GOIÁS, pessoa jurídica de direito público interno, apresentado pelo procurador do Estado signatário (art. 75, II, do NCPC e art. 132, da CR/88), vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, com fulcro no art. 4º da Lei n.º 8.437/92, formular

PEDIDO DE SUSPENSÃO DE LIMINAR

c/c pedido de liminar *inaudita altera parte*

em face da liminar concedida em sede de ação ordinária pelo Juiz de Direito da 1ª Vara da Fazenda Pública Estadual da Comarca de Goiânia, nos autos de protocolo n. 5707551.56.2019.8.09.0051, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos.

I – DOS FATOS

Trata-se, originariamente, de “*Ação de nulidade de ato administrativo c/c tutela antecipada de urgência*” ajuizada por Cláudio Olinto Meireles em face da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás.

Na inicial o autor increpou de nula a Proposta de Emenda à Constituição autuada na ALEGO sob o n. 2019006418, encaminhada pelo Governador por intermédio do Ofício Mensagem n. 76/2019, a qual trata da Reforma do Regime Próprio de Previdência dos servidores públicos do Estado de Goiás.

Segundo o requerente, tal nulidade decorreria da ausência de observância das normas e prazos regimentais durante a sua tramitação, designadamente dos art. 189 e 68 do Regimento Interno da ALEGO.

Acresceu que, para além do atropelo das normas regimentais, a denotar irregularidade formal no trâmite da PEC, também o seu conteúdo estaria eivado de inconstitucionalidade, porquanto, no seu sentir, haveria afronta ao disposto no §1º do art. 149 da Constituição Federal, que apenas permite à União instituir contribuições extraordinárias para custeio do RPPS, não aos Estados. Citou, outrossim, que referida contribuição extraordinária deteria caráter confiscatório.

Sob tais argumentos, pugnou, em sede de tutela antecipada de urgência, pela suspensão do andamento do processo legislativo em referência, até que sobrevenha julgamento definitivo do mérito.

A tutela provisória de urgência foi, inesperadamente, concedida pelo juízo de primeiro grau, em franca contrariedade a toda a reiterada jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria.

Assim, determinou o magistrado a suspensão do “*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)*”.

Ocorre, contudo, que a decisão em epígrafe é hábil a causar grave lesão aos interesses públicos relevantes tutelados pelos arts. 4º da Lei n. 8.437/92 e 15 da Lei n. 12.016/09, consoante será melhor delineado a seguir.

II - DOS PRESSUPOSTOS ENSEJADORES DA SUSPENSÃO DA LIMINAR

Como é cediço, o pedido de suspensão de liminar é uma das prerrogativas da Fazenda Pública, disciplinada, entre outros, no art. 4º da Lei n. 8.437/1992, *verbis*:

Art. 4º Compete ao presidente do tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender, em despacho fundamentado, a execução da liminar nas ações movidas contra o Poder Público ou seus agentes, a requerimento do Ministério Público ou da pessoa jurídica de direito público interessada, **em caso de manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.**

O conteúdo normativo do dispositivo retro citado é repetido pelo art. 15 da Lei n. 12.016/2009:

Art. 15. Quando, a requerimento de pessoa jurídica de direito público interessada ou do Ministério Público e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, o presidente do tribunal ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso suspender, em decisão fundamentada, a execução da liminar e da sentença, dessa decisão caberá agravo, sem efeito suspensivo, no prazo de 5 (cinco) dias, que será levado a julgamento na sessão seguinte à sua interposição.

(...)

§ 4º O presidente do tribunal poderá conferir ao pedido efeito suspensivo liminar se constatar, em juízo prévio, a plausibilidade do direito invocado e a urgência na concessão da medida.

Oportuno consignar, nessa toada, que o pedido de suspensão de liminar não é um sucedâneo recursal e, por isso, não se presta ao exame do mérito do litígio. Ademais, o meio de impugnação em referência tem pressupostos específicos claramente delineados na legislação, ou seja, terá lugar nas hipóteses de “manifesto interesse público” ou de “flagrante ilegitimidade”, assim como “para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas”.

In casu, o presente pedido de suspensão de liminar é voltado a combater tutela de urgência proferida por juiz de primeira instância, que determinou a suspensão da tramitação de PEC ainda em discussão na Casa Legislativa.

Conforme será esmiuçado abaixo, a decisão é suscetível de causar grave lesão às ordens pública e administrativa, bem como a manifesto interesse público, sendo a suspensão de liminar, por sua vez, uma hábil medida de contracautela, franqueada especialmente à Fazenda Pública como um instrumento processual apto a evitar lesão a um dos interesses públicos relevantes, permitindo-se que o Presidente do Tribunal suspenda os efeitos de liminar capaz de gerar danos à ordem, à saúde, à economia ou à segurança públicas, sobrestando, assim, o seu cumprimento.

E é sobre esses pressupostos específicos, demonstráveis de plano, que se passa a expor a seguir.

III – DO BREVE INCURSIONAMENTO NA QUESTÃO DE MÉRITO SUBJACENTE

Consoante já acenado, no pedido de suspensão de liminar não se examina propriamente o mérito da demanda em curso, mas sim se a decisão proferida pode causar grave lesão aos interesses jurídicos relevantes, legalmente tutelados.

No entanto, faz-se necessário, para demonstrar a lesão a manifesto interesse público, bem como às ordens pública e administrativa, incursionar no mérito da questão debatida, com o fito de demonstrar a gravidade das lesões provocadas pela decisão cujos efeitos se busca subtrair.

Da leitura da exordial exsurge que foi ajuizada mera ação ordinária com o fito de obstar processo legislativo. Noutras palavras, o requerido provocou o Poder

Judiciário com o fito de obter controle preventivo de constitucionalidade de PEC ainda em tramitação na Casa Legislativa.

Ocorre, contudo, que o entendimento doutrinário e pretoriano predominantes são no sentido de que refoge à competência do Judiciário, a rigor, empreender controle **preventivo** de constitucionalidade. A regra é, portanto, que o Poder Judiciário se encarregue de realizar unicamente controle **repressivo** de constitucionalidade, de forma difusa ou concentrada, após a perfectibilização da norma, ou seja, depois de o diploma já ter perpassado por todo o trâmite legislativo, adentrado ao mundo jurídico e começado a produzir efeitos.

Neste contexto, importante salientar que o Supremo Tribunal Federal plasmou **apenas duas exceções à regra do controle repressivo pelo Poder Judiciário**, entendendo pela admissibilidade do controle **preventivo de PEC** pela via jurisdicional em caso de **manifesta ofensa a cláusulas pétreas e de flagrante ofensa ao trâmite procedimental**. Cuidou o Supremo, pois, de tutelar o “direito-função” do parlamentar de participar de um processo legislativo juridicamente hígido. Eis a ementa de precedente paradigmático, exarado pelo Ministro Teori Zavascki:

Ementa: CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. CONTROLE PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DE PROJETO DE LEI. INVIABILIDADE. 1. **Não se admite, no sistema brasileiro, o controle jurisdicional de constitucionalidade material de projetos de lei (controle preventivo de normas em curso de formação). O que a jurisprudência do STF tem admitido, como exceção, é “a legitimidade do parlamentar - e somente do parlamentar - para impetrar mandado de segurança com a finalidade de coibir atos praticados no processo de aprovação de lei ou emenda constitucional incompatíveis com disposições constitucionais que disciplinam o processo legislativo” (MS 24.667, Pleno, Min. Carlos Velloso, DJ de 23.04.04).** Nessas excepcionais situações, em que o vício de inconstitucionalidade está diretamente relacionado a aspectos formais e procedimentais da atuação legislativa, a impetração de segurança é admissível, segundo a jurisprudência do STF, porque visa a corrigir vício já efetivamente concretizado no próprio curso do processo de formação da norma, antes mesmo e independentemente de sua final aprovação ou não. 2. Sendo inadmissível o controle preventivo da constitucionalidade material das normas em curso de formação, não cabe atribuir a parlamentar, a quem a Constituição nega habilitação para provocar o controle abstrato repressivo, a prerrogativa, sob todos os aspectos mais abrangente e mais eficiente, de provocar esse mesmo controle antecipadamente, por via de mandado de segurança. 3. **A prematura intervenção do Judiciário em domínio jurídico e po-**

lítico de formação dos atos normativos em curso no Parlamento, além de universalizar um sistema de controle preventivo não admitido pela Constituição, subtrairia dos outros Poderes da República, sem justificação plausível, a prerrogativa constitucional que detém de debater e aperfeiçoar os projetos, inclusive para sanar seus eventuais vícios de inconstitucionalidade. Quanto mais evidente e grotesca possa ser a inconstitucionalidade material de projetos de leis, menos ainda se deverá duvidar do exercício responsável do papel do Legislativo, de negar-lhe aprovação, e do Executivo, de apor-lhe veto, se for o caso. Partir da suposição contrária significaria menosprezar a seriedade e o senso de responsabilidade desses dois Poderes do Estado. E se, eventualmente, um projeto assim se transformar em lei, sempre haverá a possibilidade de provocar o controle repressivo pelo Judiciário, para negar-lhe validade, retirando-a do ordenamento jurídico. 4. Mandado de segurança indeferido.

(MS 32033, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Relator(a) p/ Acórdão: Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 20/06/2013, PROCESSO ELETRÔNICO Djc-033 DIVULG 17-02-2014 PUBLIC 18-02-2014 RTJ VOL-00227-01 PP00330, grifei)

Em seu voto, o falecido ministro didaticamente sintetizou:

“...É sabido que **nosso sistema constitucional não prevê nem autoriza o controle de constitucionalidade de meros projetos normativos. A jurisprudência desta Corte Suprema está firmemente consolidada na orientação de que, em regra, devem ser rechaçadas as demandas judiciais com tal finalidade.** A título ilustrativo, que reflete a visão tradicional da Corte, reporto-me ao que ficou assentado na ADI 466/DF (DJ de 10/05/1991), relatada pelo Ministro Celso de Mello, em que se pretendia, mediante ação direta, o reconhecimento da inconstitucionalidade da Proposta de Emenda Constitucional – PEC n. 1-B, de 1988, que submetia a plebiscito popular a instituição de pena de morte para os crimes nela indicados.

Na oportunidade, o Tribunal não admitiu a ação, sob fundamentos assim expostos pelo Ministro relator: (...) **Somente em duas situações a jurisprudência do STF abre exceção a essa regra: a primeira, quando se trata de Proposta de Emenda à Constituição – PEC que seja manifestamente ofensiva a cláusula pétrea; e a segunda, em relação a projeto de lei ou de PEC em cuja tramitação for verificada manifesta ofensa a alguma das cláusulas constitucionais que disciplinam o correspondente processo legislativo.** Nos dois casos, as justificativas para excepcionar a regra estão claramente definidas na jurisprudência do Tribunal: em ambos, o vício de inconstitucionalidade está diretamente relacionado a aspectos formais e procedimentais da atuação legislativa. Assim, a impetração de segurança é admissível, segundo essa jurisprudência, porque visa a corrigir vício já efetivamente concretizado no próprio curso do processo de formação da norma, antes mesmo e independentemente de sua final aprovação ou não.”

E, muito embora haja determinado consenso sobre os citados parâmetros do controle preventivo, interessante registrar que **não há nenhum precedente do Plenário do STF em que cassado o trâmite de PEC, PLC ou PL. Em todas as ocasiões**

em que chamado a analisar a compatibilidade de propostas ou de projetos à luz das cláusulas pétreas — quanto mais dos dispositivos de regimentos internos —, o Plenário da Suprema Corte não exerceu o controle preventivo.

Assim, ainda que sob o aspecto da compatibilidade frente as cláusulas pétreas, **há forte resistência na jurisprudência do Supremo em exercer o controle preventivo, o que pode ser explicado não só pela separação dos poderes, mas também pela natural desacordo em torno do real significado das cláusulas pétreas, cuja redação aberta convida as mais diferentes interpretações.**

Emerge, desta maneira, que admitir, de forma excepcionalíssima, o cabimento do controle preventivo de constitucionalidade, não significa o mesmo que realizá-lo.

Reforce-se, nessa contingência, **que no caso presente não estão configuradas nenhuma das duas hipóteses extraordinárias de admissão do *writ* impetrado por parlamentar, a ensejar que o Poder Judiciário interfira diretamente em processo legislativo. E, ainda que se pudessem constatar eventuais ofensas à cláusulas pétreas ou mesmo ao devido processo legislativo constitucional, é de ver-se que não há precedente dos Tribunais Superiores realizando efetivo controle preventivo.**

Aliás, não se pode deixar de mencionar que, dada a reiterada excepcionalidade do controle preventivo pelo Judiciário, somente a desobediência às normas constitucionais relativas ao processo legislativo propiciariam, em tese, a interveniência do Poder Judiciário. **Conseqüentemente, o controle judicial prévio deve abranger somente a garantia de um procedimento legislativo em total conformidade com a Constituição, não cabendo ao Poder Judiciário, nesta restritíssima hipótese, a extensão do controle sobre aspectos discricionários concernentes às questões políticas e aos atos *interna corporis*, tal qual pretende o demandante, vedando-se, nesta sede,**

a interpretação de normas regimentais. Vide, por oportuno, o entendimento do Pretório Excelso abaixo colacionado:

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA IMPETRADO CONTRA ATO DO PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS, RELATIVO À TRAMITAÇÃO DE EMENDA CONSTITUCIONAL. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO DE DIVERSAS NORMAS DO REGIMENTO INTERNO E DO ART. 60, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRELIMINAR: IMPETRAÇÃO NÃO CONHECIDA QUANTO AOS FUNDAMENTOS REGIMENTAIS, POR SE TRATAR DE MATÉRIA INTERNA CORPORIS QUE SÓ PODE ENCONTRAR SOLUÇÃO NO ÂMBITO DO PODER LEGISLATIVO, NÃO SUJEITA À APRECIÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO; CONHECIMENTO QUANTO AO FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL. MÉRITO: REAPRESENTAÇÃO, NA MESMA SESSÃO LEGISLATIVA, DE PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL DO PODER EXECUTIVO, QUE MODIFICA O SISTEMA DE PREVIDÊNCIA SOCIAL, ESTABELECE NORMAS DE TRANSIÇÃO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS (PEC Nº 33-A, DE 1995). I - Preliminar. 1. **Impugnação de ato do Presidente da Câmara dos Deputados que submeteu a discussão e votação emenda aglutinativa, com alegação de que, além de ofender ao par. único do art. 43 e ao § 3º do art. 118, estava prejudicada nos termos do inc. VI do art. 163, e que deveria ter sido declarada prejudicada, a teor do que dispõe o n. 1 do inc. I do art. 17, todos do Regimento Interno, lesando o direito dos impetrantes de terem assegurados os princípios da legalidade e moralidade durante o processo de elaboração legislativa. A alegação, contrariada pelas informações, de impedimento do relator - matéria de fato - e de que a emenda aglutinativa inova e aproveita matérias prejudicada e rejeitada, para reputá-la inadmissível de apreciação, é questão interna corporis do Poder Legislativo, não sujeita à reapreciação pelo Poder Judiciário.** Mandado de segurança não conhecido nesta parte. 2. Entretanto, ainda que a inicial não se refira ao § 5º do art. 60 da Constituição, ela menciona dispositivo regimental com a mesma regra; assim interpretada, **chega-se à conclusão que nela há ínsita uma questão constitucional, esta sim, sujeita ao controle jurisdicional.** Mandado de segurança conhecido quanto à alegação de impossibilidade de matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada poder ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa. II - Mérito. 1. Não ocorre contrariedade ao § 5º do art. 60 da Constituição na medida em que o Presidente da Câmara dos Deputados, autoridade coatora, aplica dispositivo regimental adequado e declara prejudicada a proposição que tiver substitutivo aprovado, e não rejeitado, ressalvados os destaques (art. 163, V). 2. É de ver-se, pois, que tendo a Câmara dos Deputados apenas rejeitado o substitutivo, e não o projeto que veio por mensagem do Poder Executivo, não se cuida de aplicar a norma do art. 60, § 5º, da Constituição. Por isso mesmo, afastada a rejeição do substitutivo, nada impede que se prossiga na votação do projeto originário. O que não pode ser votado na mesma sessão legislativa é a emenda rejeitada ou havida por prejudicada, e não o substitutivo que é

uma subespécie do projeto originariamente proposto. 3. Mandado de segurança conhecido em parte, e nesta parte indeferido.

No mesmo sentido o informativo n. 30 do STF, *in verbis*:

Por maioria de votos, o Tribunal conheceu em parte de mandado de segurança impetrado por De-putados Federais contra ato do Presidente da Câmara dos Deputados que determinara o processamento de proposta de emenda constitucional em alegada viola-ção a normas do Regimento Interno daquela casa le-gislativa e ao art. 60, § 5º, da CF ("A matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa."). Reconhecendo a existên-cia, em tese, de direito subjetivo dos impetrantes-parlamentares a não serem compelidos a participar de processo legislativo que se tenha por contrário à Constituição, o Tribunal afastou a preliminar de carê-n-cia de ação suscitada nas informações da autoridade apontada como coatora. **Prevaleceu, de outra parte, o entendimento de que as questões regimentais levanta-das pelos impetrantes estariam imunes ao controle judicial, por estarem compreendidas, em princípio, no conceito de interna corporis.** Contra os votos dos Mi-nistros Marco Aurélio, Ilmar Galvão e Celso de Mello - que dele conheciam integralmente -, e dos Ministros Carlos Velloso e Octavio Gallotti - que dele não co-nheci-am -, o mandado de segurança foi conhecido em parte, nos limites do fun-damento constitucional. Pre-cedentes citados: MS 20257 (RTJ 99/1031); MS 21754 (AgRg) (Pleno, 07.10.93); MS 21648 (Pleno, 05.05.93); MS 22183 (Pleno, 05.04.95). MS 22.503-DF, rel. orig. Min. Marco Aurélio; rel. p/ ac. Min. Mauricio Corrêa, 08.05.96.

Trocando em miúdos, segundo a iterativa jurisprudência da Corte Suprema, **questões regimentais são totalmente imunes ao controle judicial prévio.** Deste modo, a decisão cujos efeitos se busca suspender caminha na contramão do entendimen-to pretoriano, **mormente ao empreender controle preventivo de processo legislativo em virtude de suposta ofensa à norma regimental que dispõe sobre a forma de con-tagem de prazos e sobre o número de sessões ordinárias necessárias à discussão da matéria (art. 189 do Regimento Interno da ALEGO).**

A propósito, ainda que tais questões regimentais fossem sindicáveis pelo Judiciário, imperioso gizar que a tramitação da PEC em referência não ofen-deu norma regimental da ALEGO, uma vez que o dispositivo contido no art. 217 do Regimento Interno, invocado pela decisão guerreada, relaciona-se especifica-mente com a contagem de **prazos.** Na hipótese, não há que se cogitar da exclusão

do dia do começo pois não se trata de contagem de prazo, mas sim da contagem de sessões ordinárias. Com efeito, para se computar as 10 sessões ordinárias necessárias à discussão da PEC, inclui-se a sessão do dia 26/11/2019, data em que publicada, bem como a sessão ordinária de hoje, 16/12/2019, a entremostrear, in casu, estri-ta observância do art. 189 do regimento.

Em abono à tese ora exposta, vide o teor dos arts. 68 e 69 do Regimento Interno da ALEGO, que assim dispõem:

Art. 68. As sessões da Assembleia serão:

(...)

II – ordinárias, as de quaisquer sessões legislativas, realizadas às terças, quartas e quintas-feiras, de 15 de fevereiro a 30 de junho e de 1º de agosto a 15 de dezembro, anualmente;

Art. 69. As sessões ordinárias marcadas para as datas a que se refere o inciso II do

art. 68 serão transferidas para o primeiro dia útil subsequente quando recaírem em sábados, domingos, feriados ou ponto facultativo.

§ 1º A Assembleia Legislativa reunir-se-á às segundas-feiras das 20:00 às 23:00 horas, às terças, quartas e quintas, das 14:00 às 18:00 horas e às sextas-feiras, das 09:00 às 12:00, sendo a primeira hora das terças, quartas e quintas destinadas às reuniões das Comissões Técnicas.

§ 2º A sessão legislativa ordinária não será interrompida em 30 de junho enquanto não for aprovada a lei de diretrizes orçamentárias pela Assembleia Legislativa.

Assim, a decisão liminar adversada inaugura grave tensão para a harmonia e independência dos Poderes, nomeadamente porque a prematura intervenção do Judiciário em domínio jurídico e político de formação dos atos normativos em curso no Parlamento, além de universalizar um sistema de controle preventivo não admitido pela Constituição, subtrai do Legislativo, sem justificação plausível, a prerrogativa constitucional que detém de debater e aperfeiçoar os projetos, inclusive para sanar seus eventuais vícios de inconstitucionalidade.

IV - DA GRAVE LESÃO AOS INTERESSES PÚBLICOS. ROMBO PREVIDENCIÁRIO DE R\$ 2,9 BILHÕES DE REAIS. REFORMA NECESSÁRIA PARA IN-

CLUSÃO DO ESTADO AO REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL-RRF. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA À DECISÃO DO STF NA ACO 3262.

É fato público e notório, o que dispensa comprovação (374 do CPC/15), eis que amplamente divulgado pela mídia (<https://www.jornalopcao.com.br/wp-content/uploads/2019/10/Rombo.png>), que o Regime Próprio de Previdência Social do servidor público estadual encerrará o ano com o maior rombo de sua história: R\$ 2,9 bilhões. Esse cálculo inclui servidores civis e militares do Poder Executivo. Para cobrir o *déficit*, o governo tira todos os meses aproximadamente R\$ 230 milhões do Tesouro do Estado – recursos que poderiam ser revertidos para outras áreas, como construção de casas populares, escolas e hospitais.

Essa conta é dividida com todos os moradores de Goiás – aproximadamente 7 milhões, de acordo com os dados mais atuais disponibilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Isso significa que o *déficit* previdenciário custa R\$ 411,60 para cada um dos habitantes do Estado. Caso seja levada em conta apenas a população economicamente ativa, que representa cerca de 60% do total, esse valor chega a R\$ 682,60.

A continuar no atual ritmo de crescimento, em dez anos essa conta explodirá. As projeções indicam que, caso as regras de aposentadoria e pensão continuem as mesmas, em 2028 o *déficit* previdenciário do servidor público estadual será de R\$ 6 bilhões e consumirá R\$ 6.185,50 de cada morador do Estado – ou R\$ 10.257,90 em relação à população economicamente ativa.

O cenário foi sendo construindo ao longo do tempo e tem uma série de fatores envolvidos. O mais impactante é o aumento no número de servidores inativos – que já ultrapassam o de servidores ativos. Atualmente, são 66 mil inativos e 63 mil ativos. Em 2004, eram 80 mil ativos e 38 mil inativos.

Essa desproporção aumentará significativamente nos próximos anos. Em uma década, 5,6 mil militares estarão aptos a pedirem a transferência para a reserva remunerada. Isso corresponde a 34% da força de trabalho atual da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros. Entre os servidores civis do Poder Executivo, 24,6 mil estarão elegíveis para aposentadoria no mesmo período – ou 44% do total de ativos.

Com os cofres comprometidos com a folha de ativos e inativos, o Estado não tem condições de fazer concursos. Esse é um segundo fator de agravamento do quadro previdenciário. Isso porque o regime previdenciário atual é o de repartição simples: é a contribuição dos servidores em atividade que paga as aposentadorias. Com mais gente aposentada e menos trabalhando, o *déficit* cresce.

Fatores históricos devem entrar na conta. Até 1996, o servidor público estadual não contribuía para o Regime Próprio de Previdência Social. A aposentadoria era considerada um prêmio pelos serviços prestados. Somente naquele ano foi instituída a alíquota de 6% sobre o salário. A partir daí, a contribuição foi sendo elevada. Em 200, a Lei Complementar 29 a elevou para 11%. Em 2002, chegou a 13,25% e, em 2016, a alíquota chegou ao patamar atual, 14,25%.

Os reflexos são sentidos até hoje. Existem aproximadamente 9 mil servidores públicos estaduais inativos que nunca contribuíram para a Previdência. A aposentadoria média deles é de R\$ 6 mil. Mesmo com a alíquota atual, o *déficit* cresce mês a mês.

Conforme o Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), o brasileiro se aposenta, em média, com 58 anos de idade e dois terços com até um salário mínimo de aposentadoria. A idade média de aposentadoria no serviço público em Goiás é de 57 anos, com vencimento de R\$ 5.494,29.

Para fechar o cálculo, é preciso levar em conta que a população brasileira, e a goiana, está vivendo cada vez mais. Em 2017, 250,6 mil moradores de Goiás tinham 60 anos ou mais. Em 2030, esse número chegará a 394,2 mil.

Sem a inclusão dos Estados e municípios na Reforma da Previdência aprovada no Congresso, os governadores terão de enviar suas próprias reformas para as respectivas Assembleias Legislativas.

Como se não bastasse, o Estado de Goiás ajuizou ação originária em face da União (ACO n.º 3.262/GO) requerendo a suspensão das contragarantias vinculadas a empréstimos contraídos junto a bancos federais.

O exmo. Ministro Gilmar Mendes, acatando as razões apresentadas, deferiu parcialmente a tutela de urgência requerida, determinando à União que permita o ingresso de Goiás no RRF, com a suspensão dos pagamentos e da execução das contragarantias pelo prazo inicial de 6 (seis) meses.

A decisão antecipatória entendeu por “desarrazoado exigir a completa penúria do Ente subnacional para fazer jus às benesses da Lei Complementar 159/2017 apenas no ano subsequente”.

Assim, considerando a comprovação documental de que a RCL projetada para o ano em curso (R\$ 22.069.971.386,52) será inferior à dívida projetada (R\$ 24.936.912.298,15), a decisão antecipatória permitiu ao Estado de Goiás o ingresso no RRF sem que lhe seja exigida a demonstração de que a dívida consolidada ao final do exercício financeiro anterior supera a receita corrente líquida anual, requisito previsto no art. 3º, I, da L.C. n.º 159/17, garantindo a aplicação do princípio da razoabilidade ao caso.

De outro lado, entendeu por atendido o requisito do art. 3º, II, da L.C. n.º 159/17, na medida em que determinou que fossem incluídas na contabilização da despe-

sa com pessoal os gastos com proventos de inativos e o imposto de renda retido na fonte de seus próprios servidores.

Em suma, a decisão do Ministro Gilmar Mendes consignou que, diante das várias informações fiscais que comprovam a situação de calamidade orçamentária pela qual passa o Estado de Goiás, carece de razoabilidade a negativa de sua adesão ao RRF, que deverá ser permitida sem a exigência do art. 3º, I, da L.C. n.º 159/17, e desde que o Ente cumpra os demais requisitos legais, notadamente a apresentação do Plano de Recuperação Fiscal no prazo de seis meses.

As medidas impostas pela decisão liminar ao Estado de Goiás, referentes às providências prévias a adesão ao RRF, já estão sendo tomadas. Em 03/07/19 a Assembleia Legislativa aprovou projeto de lei encaminhado pelo Governador para autorizar a adesão do Estado ao RRF. No momento, o Estado de Goiás está finalizando o Cenário Ajustado - aquele que incorpora os impactos das medidas de ajuste e revela o caminho a ser seguido para atingimento do equilíbrio ao final do Regime. Além disso, algumas das exigências previstas no Regime já estão sendo atendidas, entre elas as vedações, do art. 8º, da Lei Complementar nº 159/2017. Embora essas vedações sejam aplicáveis apenas na vigência do RRF, Goiás já as vem observando desde a edição da Emenda Constitucional nº 54/2017.

Dentre as medidas de relevância, destaca-se a proposta de reforma do Regime Previdenciário dos Servidores Civis do Estado nos mesmos moldes da reforma previdenciária aprovada em âmbito federal. A proposta de emenda constitucional foi encaminhada no último dia 28 de outubro e com ela se projeta uma economia de R\$ 6 bilhões nos próximos dez anos.

Ou seja, a suspensão da reforma da previdência, caso mantida, irá não apenas perpetuar e aumentar o rombo nas contas públicas, mas vai também impedir o cumprimento da decisão do STF na ACO 3262, resultando, como consequência, na exclusão do Estado de Goiás do Regime de Recuperação Fiscal-RRF.

Assim, considerando as premissas fixadas na ACO n.º 3.262, bem como que o Estado de Goiás tem tomado, tempestivamente, todas as medidas ali determinadas, requer-se, como medida complementar e essencial à organização das contas estaduais, a suspensão das sanções previstas no art. 23, §3º, da LRF.

Diante disso, demonstrado o risco aos bens juridicamente tutelados, a suspensão da antecipação de tutela é medida imperativa, porquanto, muito embora representem conceitos jurídicos indeterminados, não permitem uma atuação política ou discricionária do magistrado, que, assim, se encontra vinculado à concessão da contracautela sempre que presentes os respectivos pressupostos autorizadores, apurados à luz dos valores albergados pela própria ordem jurídica, senão vejamos:

Esses conceitos jurídicos indeterminados equivalem, essencialmente, mas com sinal contrário, aos pressupostos da liminar, concedida em tutela de urgência, e mesmo do mérito do mandado de segurança e de demandas de urgência. Perde espaço a noção de que o ato do presidente ostenta ‘natureza eminentemente política’, resultante do exame de questões de fato e não legais. Na verdade, os conceitos jurídicos indeterminados não facultam ao órgão judiciário atividade discricionária, ou política, e a expedição de provimento de qualquer teor. Ao contrário, o presidente do Tribunal, verificando a ocorrência daqueles pressupostos, tem o dever de suspender os efeitos da liminar ou da sentença.¹

A contracautela, deste modo, é medida que se impõe à preservação do interesse público.

V – DA URGÊNCIA DA PRESENTE MEDIDA DE CONTRACAUTELA – DA NECESSIDADE DE CONCESSÃO DE LIMINAR, INAUDITA ALTERA PARTE

Conquanto sabido que, “*em suspensão de segurança, não se discute o mérito (...) mas, tão-só, se verifica a ocorrência, ou não, de qualquer das hipóteses previstas no art. 297 do RISTF, isto é, se da liminar ou da decisão, em mandado de*

¹ Araken de Assis, Introdução aos sucedâneos recursais. In Nelson Nery Junior e Teresa Arruda Alves Alvim Wambier (coords). Aspectos polêmicos e atuais dos recursos e de outros meios de impugnação às decisões judiciais, p. 43; Revista Jurídica 310/27.

*segurança, resulta ameaça de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia pública (...)*², também é certo que já se reconheceu a necessidade de “*na decisão que examina o pedido de suspensão da segurança, observar-se um mínimo de deliberação da matéria discutida na segurança (...)*”³.

De fato, “*lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas*” consubstanciam conceitos jurídicos indeterminados, cujo preenchimento pressupõe a análise, ainda que superficial, do caso concreto pelo magistrado, por meio da qual se realizará o inerente juízo valorativo de razoabilidade e proporcionalidade exigido para o deferimento da contracautela.

Como cediço, segundo o art. 300 do Código de Processo Civil, os requisitos para o deferimento de tutela provisória de urgência, os quais também subsistem no processamento do pedido de suspensão de liminar, são os seguintes: i) risco de dano grave ou de difícil reparação (*periculum in mora*) e; ii) probabilidade de provimento do recurso (*fumus boni iuris*).

Neste diapasão, deve ser salientado que a suspensão da tramitação da referida PEC, além de causar severo abalo na independência e separação dos Poderes, também é hábil a causar grave prejuízo ao Estado de Goiás, a quem urge ver aprovada a matéria, com a conseqüente modificação do regime próprio de previdência dos servidores públicos, propiciando, assim, o seu equilíbrio financeiro e atuarial e preservando os direitos das gerações futuras a receberem seus benefícios previdenciários, especialmente a aposentadoria, nos termos assaz ventilados.

De tudo isso infere-se a urgência da questão posta em liça, evidenciando, portanto, a presença do perigo na demora e da fumaça do bom direito, que militam em favor do Estado, ensejando, assim, o deferimento da medida de contracautela *inaudita altera parte*.

² STF, SS 303-8/DF, Relator Ministro Néri da Silveira, DJU de 26.04.91

³ STF, SS 1.272-4-RJ

VI – DOS PEDIDOS

Pelo exposto, o Estado de Goiás requer:

- a) a concessão de liminar, *inaudita altera parte*, para suspender, com fulcro no art. 4º, §7º, da Lei n.º 8.437/92, os efeitos da decisão liminar proferida nos autos do processo n. 5707551.56.2019.8.09.0051;

- b) por fim, a confirmação da liminar requerida para determinar a imediata suspensão dos efeitos da decisão acima relatada até o trânsito em julgado, a fim de se evitar lesão a interesse público manifesto, bem como às ordens pública e administrativa.

Nestes termos, pede deferimento.

Goiânia, 16 de dezembro de 2019.

Adriane Nogueira Naves Perez
Procuradora do Estado
OAB/GO 36.056