



**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR PRESIDENTE
DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS.**

Referências :

Natureza : Ação Direta de Inconstitucionalidade
Assunto : Emenda à Constituição Estadual nº 65/2019
Promovente : ASMEGO /AGMP
Promovido : Governador do Estado de Goiás e outros

ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS DO ESTADO DE GOIÁS - ASMEGO, sociedade civil de direito privado sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ sob o nº. 01.289.743/0001-96, com sede na Rua 72 nº 192, esquina com BR-153, Jardim Goiás, Goiânia-GO - CEP 74805-480, por seu Presidente Wilton Muller Salomão, e-mail: contato@asmego.org.br e **ASSOCIAÇÃO GOIANA DO MINISTÉRIO PÚBLICO - AGMP**, sociedade civil sem fins lucrativos, representativa dos interesses dos membros do Ministério Público do Estado de Goiás, inscrita no CNPJ/MF nº 02.220.135.0001-98, com sede na Rua T-29, nº 1758, Setor Bueno, Goiânia-GO – CEP: 74215-050, neste ato representada por seu Presidente, Dr. José Carlos Miranda Nery Júnior, por meio de advogados constituídos (**doc. 01**), vem à presença de Vossa Excelência, com fulcro no que dispõe o art. 60 da Constituição do Estado de Goiás, propor a presente

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

visando a declaração de inconstitucionalidade formal e material dos **artigos 97, §§ 2º e 3º artigo 97-A – caput** na redação dada pelo **artigo 1º** da



Emenda Constitucional Estadual nº 65, de 21 de dezembro de 2019, de iniciativa do **GOVERNADOR DO ESTADO DE GOIÁS**, representado pelo Procurador Geral do Estado, encontrável na sede da Procuradoria do Estado, situada na Praça Dr. Pedro Ludovico Teixeira (Praça Cívica), nº. 3, Centro, nesta capital, CEP: 74.003-010 e promulgada pela **ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIÁS**, representada pelo Procurador Geral da Assembleia, encontrável à sede do órgão no Palácio Alfredo Nasser, na Alameda dos Buritis, 231, Setor Oeste, nesta capital, CEP: 74115-900, fazendo-a pelos fatos e fundamentos a seguir expostos:

1. DOS OBJETOS QUESTIONADOS

A presente Ação Direta de Inconstitucionalidade com pedido de liminar promovida pela Associação dos Magistrados do Estado de Goiás – ASMEGO e Associação Goiana do Ministério Público - AGMP questiona a constitucionalidade formal e material de dispositivos contidos na Emenda Constitucional nº 65, de 21 dezembro de 2019 (**doc. 02**), que modifica o sistema de previdência no Estado de Goiás, estabelece regras de transição e dá outras providências.

No que se refere ao **aspecto formal**, tem-se que a referida emenda foi enviada e promulgada após trâmite viciado do processo legislativo, que não respeitou o número mínimo de discussões previstas em lei para votação do projeto do projeto em dois turnos, o que constitui inconstitucionalidade do ponto de vista formal, haja vista que o respeito ao devido processo legislativo na elaboração das espécies normativas é dogma



corolário à observância do princípio da legalidade, tendo sido afrontados os **artigos 16, 18 e 19** da Constituição do Estado de Goiás.

No caso, a votação da Emenda Constitucional nº 65/2019 foi antecipada e realizada **SIMBOLICAMENTE** em dois turnos, sem qualquer tipo de discussão prévia, seja com a sociedade civil ou entre os próprios legisladores, portanto, de forma contrária a lei, o que representa violação cabal do disposto no artigo 18, incisos I e 19, §2º da Constituição Estadual

Por sua vez, com relação ao aspecto **material e formal**, questiona-se o caput do **artigo 97, §§2º e 3º e artigo 97-A**, que equiparam os requisitos para aposentadoria, regras de cálculo, reajustamento de benefícios e regras de transição do RPPS de Goiás com aqueles estabelecidos pela União através da EC nº 103/2019.

A aplicação automática das regras instituídas pela União ao RPPS do Estado de Goiás, sem que houvesse o estudo atuarial previsto na Constituição Estadual ou mesmo a aprovação e promulgação da PEC Paralela **permitindo expressamente que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotem em seus regimes próprios de previdência social as mesmas regras aplicáveis ao regime próprio da União**, constitui violação ao artigo 97 da Constituição Estadual, que deve ser interpretado conforme princípio da autonomia do ente federativo (artigo 4, III da CE e artigo 24 da CF).

Objeto(s) de Impugnação	Redação/ Matéria	Parâmetro Constitucional Violado
--------------------------------	-------------------------	---

<p>Artigo 97, §§ 2º e 3º Artigo 97-A – caput</p>	<p>Define que as regras de cálculo e reajustamento dos benefícios de aposentadoria e pensão por morte serão as mesmas aplicáveis aos servidores da União e Dependentes (pensão por morte, aposentadoria por incapacidade permanente). Equipara os requisitos para aposentadoria e regras de transição com aqueles previstos para os servidores da União e respectivos dependentes</p>	<p>artigo 97 da Constituição Estadual (arts. 40 e 201 da CF) que deve ser interpretado conforme princípio da autonomia do ente federativo (artigo 4, III da CE e artigo 24 da CF).</p> <p>artigo 4º, inciso III da Constituição Estadual (artigo 24 CF)</p>
<p>Inconstitucionalidade Formal</p>	<p>Vício do Processo Legislativo – Votação Simbólica em dois turnos – Não atingimento da finalidade da norma constitucional.</p>	<p>artigo 18, I e 19, §2º da Constituição Estadual (artigo 60, §2º da CF)</p>

Este é o resumo da matéria questionada.

2. DA COMPETÊNCIA



O artigo 46, da Constituição do Estado de Goiás, ao tratar da competência privativa do Tribunal de Justiça, na letra “a” do inciso VIII, fixa:

Art. 46 - Compete privativamente ao Tribunal de Justiça: (...)

VIII - processar e julgar originariamente:

a) - a ação direta de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face desta Constituição e os pedidos de medida cautelar na mesma.

Por seu turno, o art. 9º-B, inciso I, do Regimento Interno do e. Tribunal de Justiça de Goiás dispõe:

Art. 9º-B - Compete ao Órgão Especial processar e julgar:

I - as ações diretas de inconstitucionalidade de leis e de atos normativos estaduais e municipais, em face da Constituição Estadual, e os pedidos cautelares nelas formulados.

Sobre o tema, vejamos trecho do voto do i. Des. Felipe Batista Cordeiro, proferido na ADI 254/7:

“Segundo o artigo 125, § 2º, da Constituição Federal”, cabe aos Estados a instituição de representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição estadual, vedada a atribuição da legitimação para a agir a um único órgão”.

Observando o que estabeleceu o Poder Constituinte Originário, o nosso Poder Constituinte Derivado Decorrente dispôs sobre esse tema no artigo 60 da



Constituição do Estado. Dentre os legitimados indicados, temos a Procuradora-Geral de Justiça.

Ademais, a questão ora debatida refere-se à constitucionalidade ou não de lei e atos normativos estaduais em face da Constituição estadual, o que torna perfeitamente cabível a presente ação.

Portanto, os requisitos para que este colendo Órgão Especial controle, de forma abstrata, a constitucionalidade dos dispositivos apontados na petição inicial estão satisfeitos”.

Assim, como a presente ação ataca dispositivo de Lei Estadual, evidente a competência do Órgão Especial desse e. Tribunal de Justiça para processar e julgá-la originariamente.

3. DA LEGITIMIDADE

As entidades de classe, associações e sindicatos podem atuar como substitutos processuais, nos âmbitos judicial e extrajudicial, para defesa dos interesses de seus associados e de sua classe representada, conforme previsão no artigo 5º, XXI da Constituição Federal, veja-se:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XXI - as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para



representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente;

Há também a previsão da substituição processual nos Estatutos das associações autoras, conforme se vê:

Estatuto da Asmego

Art. 2º A Asmego tem por finalidade representar e assistir os seus associados, judicial e extrajudicialmente, na defesa de seus interesses individuais e coletivos, direitos e garantias.

(...)

I – defender os direitos e interesses da magistratura e dos associados, quando se relacionarem com o exercício da função de magistrado, adotando as medidas judiciais e extrajudiciais a tanto necessárias, inclusive as de natureza coletiva;

Estatuto da AGMP

Art. 2º. A AGMP tem por finalidades:

I-Defender os direitos, garantias, prerrogativas, interesses e reivindicações dos membros do Ministério Público do Estado de Goiás, ativos e aposentados, e de seus pensionistas;

[...]

III-promover a defesa judicial e extrajudicial dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos de seus associados, podendo, para tanto, ajuizar ações civis públicas, mandados de segurança e de injunção, entre outras medidas, independentemente de autorização da Assembleia-Geral.



Inclusive, a Lei Estadual nº. 9.129/81 reconhece a AsmeGO como representante da classe dos magistrados do Estado de Goiás, veja-se:

Art. 175 - A Associação dos magistrados do Estado de Goiás é reconhecida como representante da classe dos magistrados do Estado.

Mesma previsão também direcionada a AGMP, conforme Lei Complementar Estadual nº 25/1998:

Art. 241 - A Associação Goiana do Ministério Público, fundada em 25 de agosto de 1967, é reconhecida como entidade de representação da classe.

Com isto, as Associações autoras são legitimadas, conforme previsão do artigo 60, VII da CE, por serem entidades de classe de âmbito estadual. Assim, configurada a legitimidade ativa das requerentes.

4. DA PERTINÊNCIA TEMÁTICA

Requisito previsto no § 7º do artigo 60 da CE, entende-se por pertinência temática “*o elo, a adequação, o nexo de afinidade, a pertinência entre as finalidades estatutárias e o conteúdo ou alcance da norma impugnada*”¹.

O STF a define como “*o requisito objetivo da relação de pertinência entre a defesa do interesse específico do legitimado e o objeto da própria ação*”².

¹ [HTTP://WWW.ESCOLAMP.ORG.BR/ARQUIVOS/21_03.PDF](http://www.escolamp.org.br/arquivos/21_03.pdf), TAMBÉM ENCONTRÁVEL NA REVISTA Nº. 21, DE 21.03.2005, DA FUNDAÇÃO ESCOLA SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS - FESMPDFT.



Pela exposição dos dispositivos questionados, resta bastante claro que as alterações trazidas pela Emenda à Constituição Estadual nº 65/2019 afetam diretamente os associados da ASMEGO e da AGMP.

Conforme demonstrado previamente, a aplicação das regras de transição trazidas pela EC nº 65/2019 e as questões atinentes ao direito adquirido invariavelmente impactarão os associados ativos e inativos das requerentes, o que também evidencia a pertinência temática com o objeto da presente demanda constitucional, especialmente considerando que o cálculo atuarial individual de seus associados é positivo.

Sobre o tema, importante lembrar que a defesa do funcionamento do Poder Judiciário e do Ministério Público, bem como as matérias de interesse corporativo pelas Associações já é consagrada na jurisprudência do c. STF:

“MEDIDA LIMINAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. REGIMENTO INTERNO DO TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DE SANTA CATARINA: § 2º DO ART. 45: REDAÇÃO ALTERADA PELA RESOLUÇÃO ADMINISTRATIVA Nº 062/95-TRT/SC: PROMOÇÃO POR ANTIGÜIDADE: JUIZ MAIS ANTIGO; VOTO SECRETO. PRELIMINAR: ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS - AMB;

² Conceito extraído do julgado: STF, ADO 31 AgR, Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 09/04/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-072 DIVULG 13-04-2018 PUBLIC 16-04-2018;



LEGITIMIDADE ATIVA; PERTINÊNCIA TEMÁTICA. DESPACHO CAUTELAR, PROFERIDO NO INÍCIO DAS FÉRIAS FORENSES, AD REFERENDUM DO PLENÁRIO (art. 21, IV e V do RISTF).

1. Preliminar: esta Corte já sedimentou, em sede de controle normativo abstrato, o entendimento da pertinência temática relativamente à legitimidade da Associação dos Magistrados Brasileiros - AMB, admitindo que sua atividade associativa nacional busca realizar o propósito de aperfeiçoar e defender o funcionamento do Poder Judiciário, não se limitando a matérias de interesse corporativo ADI nº 1.127-8). (...). (STF, Pleno, ADI 1303, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ. 01.09.00)

Portanto, a ASMEGO e AGMP são legitimadas, conforme previsão do artigo 60, VII da CE, por serem entidades de classe de âmbito estadual e possuírem interesse, consistente na pertinência temática da causa, o que autoriza a propositura da presente ação.

5. DAS VIOLAÇÕES CONSTITUCIONAIS

5.1. DO VÍCIO NO PROCESSO DE REFORMA CONSTITUCIONAL – VOTAÇÃO SIMBÓLICA DA PEC EM DOIS TURNOS – AUSÊNCIA DE DISCUSSÃO E DEBATE – FINALIDADE DA NORMA CONSTITUCIONAL NÃO ATINGIDA

O projeto de Emenda Constitucional nº 65/2019 tramitou na Assembleia Legislativa de Goiás sob forte pressão de sindicatos, classe política, imprensa e do próprio poder executivo.

Todavia, apesar de dever ser reconhecida a necessidade de algumas mudanças no regime previdenciário estadual, o processo de



implementação (especialmente se por meio de emenda constitucional) não pode se dar em detrimento do princípio da legalidade e da normativa existente para tal fim.

No presente caso, o projeto de emenda constitucional nº 65/2019 mantém vício de caráter formal, uma vez que o segundo turno de votações é irregular, tendo sido antecipado e realizado **SIMBOLICAMENTE**, sem qualquer tipo de discussão prévia seja com a sociedade civil ou entre os legisladores, portanto, de forma contrária a lei, o que representa violação cabal do disposto no artigo 18, incisos I e 19, §2º da Constituição Estadual:

Art. 18 - O processo legislativo compreende a elaboração de:

I - emendas à Constituição;

II - leis complementares;

III - leis ordinárias;

IV - leis delegadas;

V - decretos legislativos;

VI - resoluções.

[...]

Art. 19 - A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

(...)

§ 2º - A proposta será discutida e votada, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos membros da Casa.

Isso porque o art. 189 do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás determina que uma vez o projeto apresentado à Mesa, será encaminhado à publicação e à Comissão de



Constituição, Justiça e Redação onde aguardará a apresentação de emendas pelo prazo mínimo de 10 (dez) sessões ordinárias.

Art. 189. Apresentado à Mesa, o projeto de emenda constitucional será encaminhado à publicação e à Comissão de Constituição, Justiça e Redação onde aguardará a apresentação de emendas pelo prazo de 10 (dez) sessões ordinárias do Plenário.

§ 1º Esgotado o prazo previsto no caput deste artigo, para apresentação de emendas ao projeto, o Deputado a quem for distribuído o processo disporá de até 3 (três) reuniões ordinárias para apresentar seu relatório e de até 1 (uma) reunião ordinária ao membro da Comissão que pedir vista.

§ 2º Após a apreciação das emendas eventualmente apresentadas, obedecido o disposto no § 1º, a proposta será encaminhada ao Plenário.

Por sua vez, o parágrafo único do art. 217 daquele mesmo regimento diz que:

Art. 217. Os prazos estabelecidos neste Regimento somente serão contados durante o funcionamento da Assembleia, admitindo-se, para tal fim, apenas os dias destinados às sessões ordinárias, e nas Comissões, os dias de reuniões ordinárias.

Parágrafo único. Salvo disposição em contrário, computar-se-ão os prazos, excluindo o dia do começo e incluindo o do vencimento.

Inclusive, a questão do prazo previsto em lei para a remessa ao plenário e realização do turno de votação já foi objeto de diversas ações ajuizadas por parlamentares daquela casa.



Segundo previsão regimental, antes da realização da votação em 2(dois) turnos, devem necessariamente ser realizadas 10 (dez) sessões ordinárias do Plenário.

Além disso, por expressa previsão regimental não se admite para sua contagem a convocação de sessões extraordinárias, visto que tal medida certamente frustraria o propósito de oportunizar a necessária reflexão acerca da alteração da CE/GO.

Por sua vez, o prazo 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 da ALEGO.

Para além disso, o prazo de sessões ordinárias não pode ser contado a partir do dia 16 de dezembro, por força do disposto no artigo 68 do regimento da ALEGO, porquanto iniciado o recesso parlamentar, período durante o qual eventual realização de sessões extraordinárias não são computadas na contagem do prazo previsto no art. 189, caput, do RI-ALEGO.

Todavia, considerando as dez sessões ordinárias necessárias e à despeito dos intermitentes avisos jurídicos, a presidência da assembleia realizou a votação da PEC da previdência após o dia 15 de dezembro/19.

Na tentativa de justificar o vício que invariavelmente seria questionado futuramente, a presidência daquela casa justificou que a



contagem de 10(dez) sessões ordinárias se iniciou no dia **26.11.2019**, ou seja, no mesmo dia em que o Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Redação exarou certidão dispondo que o prazo de 10(dez) sessões iniciaria a partir do dia 26.11.2019

Contudo, nos termos dos arts. 189 e 217 do Regimento Interno da ALEGO, o prazo deveria se iniciar no dia seguinte, o que tornaria impossível a aprovação da PEC antes do dia **15.12.2019**, devendo a deliberação se dar apenas no ano seguinte.

Resumindo, a contagem das 10 (dez) sessões ordinárias teria que ser iniciada no dia 27/11/2017, da seguinte forma:

SESSÕES (QUANT)	DIA DO MÊS	DIA DA SEMANA
01	27 NOVEMBRO	QUARTA-FEIRA
02	28 NOVEMBRO	QUINTA-FEIRA
03	03 DEZEMBRO	TERÇA-FEIRA
04	04 DEZEMBRO	QUARTA-FEIRA
05	05 DEZEMBRO	QUINTA-FEIRA
06	10 DEZEMBRO	TERÇA-FEIRA
07	11 DEZEMBRO	QUARTA-FEIRA
08	12 DEZEMBRO	QUINTA-FEIRA
09	16 DEZEMBRO	SEGUNDA-FEIRA



Observa-se que foi realizada a sessão no dia 16 de dezembro de 2019 (segunda-feira). Todavia, a realização se deu em atenção ao que prevê o §1º do artigo 16 da Constituição Estadual:

Art. 16 - A Assembleia Legislativa reunir-se-á, anualmente, na Capital do Estado, de 15 de fevereiro a 30 de junho e de 1º de agosto a 15 de dezembro.

§ 1º - **As reuniões marcadas para essas datas serão transferidas para o primeiro dia útil subsequente, quando caírem em sábados, domingos ou feriados.**

De qualquer modo, a discussão realizada no dia 16 apenas poderia ser a nona e não a décima sessão ordinária, contrariando, portanto, a previsão legal contida no caput do artigo 16 da Constituição Estadual, como no Regimento Interno da Requerida.

Em razão dessa contagem de prazo de forma ilegal e de manifesta má-fé, também o termo de encerramento do desse prazo teria ocorrido depois de 15 de dezembro de 2019, época em que a Assembleia Legislativa se encontrava de recesso, nos termos do previsto no caput do artigo 16 da Constituição de Goiás.

A ilegalidade perpetrada violou cabalmente o processo legislativo, **notadamente a regularidade da votação em dois turnos**, prevista e exigida expressamente pelo artigo 19 da Constituição do Estado de Goiás.

Como é sabido, o vício de forma consiste na omissão ou na observância incompleta ou irregular de formalidades indispensáveis à



existência ou seriedade do ato, questões que não foram observadas quando da apreciação da PEC hoje questionada.

A matéria é melhor explicada por José Afonso da Silva
Silva³

“Quando a forma segundo a qual foi criada a norma inferior não atendeu ao que determina as regras do processo constitucional para a sua regular formação, ou seja, quando não formada por autoridades criadas de acordo com a Constituição, dentro da esfera de competência e conforme procedimento por ela estabelecido. Enfim, quando formada por error in procedendo.”

Trazendo o tema para a discussão travada, válido transcrever a doutrina do eminente Ministro Alexandre de Moraes⁴:

“O art. 5º, II, da Constituição Federal, consagra o princípio da legalidade ao determinar que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei. Como garantia de respeito a este princípio básico em um Estado Democrático de Direito, a própria Constituição prevê normas básicas na feitura das espécies normativas. Assim, o processo legislativo é verdadeiro corolário do princípio da legalidade, como analisado no capítulo sobre direitos fundamentais, que deve ser entendido como ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de espécie normativa devidamente elaborada de acordo com as regras de processo legislativo constitucional (arts. 59 a 69, da Constituição Federal). Assim sendo, a inobservância

³ SILVA, José Afonso da, *Processo Constitucional de Formação das Leis*, 2ª edição, Editora Malheiros, São Paulo, 2006.p. 345/346

⁴ MORAES, Alexandre de, *Direito Constitucional*, 19ª edição, Editora Atlas S/A, São Paulo, 2006.



das normas constitucionais de processo legislativo tem como consequência a inconstitucionalidade formal de lei ou ato normativo produzido possibilitando pleno controle repressivo de constitucionalidade por parte do Poder Judiciário, tanto pelo método difuso quanto pelo método concentrado.”.

Que também se manifesta acerca do controle dos requisitos formais de formação das leis:

“O respeito ao devido processo legislativo na elaboração das espécies normativas é um dogma corolário à observância do princípio da legalidade, consagrado constitucionalmente, uma vez que ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa, senão em virtude de espécie normativo devidamente elaborada pelo Poder competente, segundo as normas do processo legislativo constitucional, determinando, desta forma, a Carta Magna, quais os órgãos e quais os procedimentos de criação das normas gerais que determinam, como ressalvado por Kelsen ‘não só os órgãos judiciais e administrativos, mas também os conteúdos das normas individuais, as decisões judiciais e os atos administrativos que devem emanar dos órgãos aplicadores do direito`. O desrespeito às normas do processo legislativo constitucionalmente previstas acarretará a inconstitucionalidade formal da lei ou ato normativo produzido, possibilitando pleno controle repressivo de constitucionalidade por parte do Poder Judiciário, tanto pelo método difuso quanto pelo método concentrado”.

Da forma como foi votada, tem-se que restou absolutamente ferido o debate democrático necessário para a alteração da lei maior do Estado de Goiás.



O artigo 19 da Constituição Estadual diz que:

Art. 19 - A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

(...)

§ 2º - A proposta será **discutida e votada, em dois turnos**, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos membros da Casa.

Trata-se de um expediente que serve à ideia de democracia deliberativa. Esta parte da premissa que a democracia não se esgota no respeito à regra da maioria, mas se assenta na busca, através do diálogo, de respostas adequadas e justas para os problemas sociais, de forma a promover o bem comum, sem desrespeito dos direitos fundamentais.

Essa segmentação do processo legislativo tem por propósito justamente impedir votações meramente simbólicas, isto é, representativas de acordos realizados fora do ambiente de plena publicidade e transparência e cuja motivação não é carreada para o campo da plena discussão democrática.

Foi exatamente o que aconteceu no caso de Goiás, onde os dois turnos de votação se deram com intervalo mínimo, sendo que foi designada sessão extraordinária em um sábado para a segunda votação, já após o último prazo previsto no regimento para votação daquela espécie.



É razoável dizer que não compete ao judiciário definir qual seria o interstício mínimo ou a medida de tempo a ser utilizada entre uma e outra votação.

No entanto, cabe a esse Poder garantir que a votação em dois turnos assegure a cada um dos deputados e legislados que o processo possa ser entendido e debatido, fazendo cumprir o disposto no §2º do artigo 19, notadamente no que se refere a imprescindibilidade da “discussão” exigida pelo texto constitucional.

Importante frisar que a inconstitucionalidade formal não está estampada tão somente na votação repentina dos dois turnos na Assembleia Legislativa, mas no fato de que todo o processo legislativo de aprovação da EC nº 65/2019 foi desrespeitado, concluído em menos de 1(um) mês) e sem nenhum tipo de discussão que englobasse efetivamente a sociedade ou os próprios legisladores. Portanto, foi uma votação meramente simbólica.

Ressalta-se que o STF já analisou matéria similar no âmbito da ADI nº 4425⁵, tendo o ministro Ayres Brito ficado vencido por 4x3 em seu voto, que declarava a inconstitucionalidade formal de emenda constitucional votada de forma simbólica, sem respeitar o interstício mínimo previsto no regimento interno do Senado, à época.

Ocorre que naquele caso a PEC tramitava há mais de 3(três) anos, sendo que as votações foram precedidas de inúmeras discussões, audiências públicas, reuniões formais e convocadas, tendo sido tal fato

⁵ <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=3900924>



entendido pela corte como capaz de atender a necessidade da “discussão” referida no §2º do artigo 60 da CF.

Tanto no voto divergente, da lavra do Eminentíssimo Ministro Luiz Fux, quando nos demais votos vogais, ressaltou-se a necessidade de se resguardar a finalidade da norma constitucional, qual seja, garantir o debate e o diálogo, proporcionando o devido acompanhamento pela sociedade.

Tendo havido um longo e intenso processo legislativo, com realização de audiências públicas e discussão entre os membros da sociedade, os Ministros entenderam que a votação não teria sido simbólica, atingindo o fim constitucional para a qual foi criada.

Senão vejamos trechos dos votos divergentes⁶:

TRECHO DO VOTO DO MINISTRO FUX:

“ Ora, em um processo legislativo longo e aberto como este, iniciado em 2006 e findo em 2009, pautado não por uma, mas por quatro audiências públicas realizada com a participação da sociedade civil, parece não haver espaço, sob o ângulo material, para a tese de inconstitucionalidade de debate parlamentar suficientemente refletido para a aprovação da EC nº 62/09, de modo que não cabe falar em vício formal nem mesmo sob a suposta vertente teleológica de interpretação do art. 60, §2º, da Constituição”.

⁶ Disponível em <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=191921993&ext=.pdf>



TRECHO DO VOTO DO MINISTRO TEORI ZAVASCKI

“um tema tão importante quanto o disciplinado pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009, oriunda de proposta longamente gestada e intensamente debatida nos mais variados foros políticos, jurídicos e administrativos do país, não se pode afirmar que o estreito tempo que medeou entre as duas votações no Senado Federal tenha, por si só, importado em resolução açodada ou irresponsável daquela Casa legislativa a ponto de acarretar a sua inconstitucionalidade formal. Meu voto é pela rejeição desse fundamento”.

TRECHO DO VOTO DA MINISTRA CARMEM LÚCIA:

“A pesquisa da finalidade da norma constitucional no sentido de que o que se pretende é que não se vote de forma atabalhoada, ou sem o devido acompanhamento pela própria sociedade, pelos seus representantes, foi cumprido, neste caso, exatamente como posto pelo Ministro Fux”.

Todavia, conforme amplamente comprovado, no caso de Goiás houve votação simbólica, tendo todo o processo legislativo ocorrido em poucos dias, ao apagar das luzes do ano legislativo, sem qualquer tipo de discussão e respeito aos prazos previstos na norma.

Destarte, patente a inconstitucionalidade formal da EC Estadual nº 65/2019, tendo em vista a violação dos artigos 18, inciso I e 19, §2º da Constituição Estadual quando de sua votação pela Assembleia



Legislativa de Goiás (processo de elaboração), em descumprimento ao procedimento constitucionalmente estabelecido.

5.2. DA INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E FORMAL DOS ARTIGOS 97, §§2º E 3º E ARTIGO 97-A – CAPUT DA EC 65/2019 –

A instituição dos artigos 97, §§2º e 3º e artigo 97-A pela Emenda Constitucional nº 65/2019 definiu que as regras de cálculo e reajustamento dos benefícios de aposentadoria e pensão por morte dos servidores goianos serão as mesmas aplicáveis aos servidores da União.

Do mesmo modo, também equiparou os requisitos para aposentadoria e regras de transição com aqueles previstos para os servidores da União e respectivos dependentes.

Todavia, junto à PEC não foi apresentado nenhum estudo que efetivamente comprovasse a necessidade de se estabelecer exatamente as mesmas regras dispostas pela União para o Estado de Goiás, tendo em vista tratarem-se de déficits atuariais distintos.

A promulgação da EC Estadual nº 65/2019, antes de eventualmente promulgada a chama PEC Paralela (PEC 133), constitui inexorável vício de inconstitucionalidade por afronta aos artigos 97, 4º, inciso III da Constituição Estadual e artigo 24 da Constituição Federal.

Não há campo de atuação legislativa para o Estado de Goiás, sem que antes a norma federal **permita expressamente que os**



Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotem em seus regimes próprios de previdência social as mesmas regras aplicáveis ao regime próprio da União.

Essa é a discussão que está sendo travada.

Aqui, ressalta-se que não se está a questionar o caráter material dos dispositivos advindos da EC Federal nº 103/2019, mas sim a aplicação dos dispositivos trazidos pela EC Estadual nº 65/2019, tendo em vista tratarem-se de realidades previdenciárias diferentes.

A PEC da previdência goiana não trouxe em seu bojo estudo atuarial que comprovasse a necessidade de que as regras de transição de seu RPPS fossem as mesmas instituídas pela PEC Federal para os servidores federais, assim como os requisitos e cálculos de benefícios como a pensão por morte e aposentadoria por invalidez.

A ausência desse estudo e/ou de conclusões que permitissem essa aplicação ao RPPS Goiano, notadamente aos magistrados e membros do Ministério Público (dado o montante de contribuições acumuladas ao longo da vida previdenciária), constitui patente violação ao disposto no artigo 97 da Constituição do Estado de Goiás, que prevê que o RPPS de Goiás deve observar critérios que preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial:

Art. 97. Aos servidores titulares de cargos efetivos do Estado e dos Municípios, incluídas suas autarquias e



fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, **observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.**

Da forma como feito pelo Estado de Goiás, os servidores públicos, mesmo aqueles que tem o cálculo atuarial individual positivo (caso dos magistrados e membros do Ministério Público) estão compelidos a terem direitos (alguns já consumados do ponto de vista jurídico) total ou parcialmente tolhidos, a fim de compatibilizar regras de transição, requisitos e cálculos de benefícios pensados especificamente para estancar déficit e manter o equilíbrio financeiro atuarial de outro ente federado, o que não pode ser admitido, sob pena de se violar o princípio da autonomia do ente federativo, princípio da retributividade da contribuição e da isonomia tributária.

5.2.3. DA VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 97 E 4º, INCISO III DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL: INCONSTITUCIONALIDADE NA APLICAÇÃO AUTOMÁTICA DAS REGRAS DE TRANSIÇÃO E CÁLCULOS DOS BENEFÍCIOS APLICÁVEIS AOS SERVIDORES FEDERAIS

O *caput* do artigo 97-A da Emenda Constitucional nº 65/2019 estabeleceu para os servidores públicos estaduais os mesmos requisitos para a concessão de aposentadoria, pensão por morte e regras de transição aplicados pela União:



O art. 97-A. O tempo de contribuição e os demais requisitos para a concessão de aposentadoria por incapacidade permanente para o trabalho, aposentadoria compulsória, aposentadoria voluntária, pensão por morte e as regras de transição dos servidores públicos estaduais e seus beneficiários serão os mesmos aplicados pela União para seus servidores e respectivos dependentes.

§ 1º O disposto no caput inclui regras e demais requisitos para os servidores com direito a tratamento diferenciado previstos no art. 97, §§ 4º-A, 4º-B, 4º-C e 5º desta Constituição Estadual.

§ 2º O disposto no caput aplica-se para as regras e demais requisitos de acumulação de benefícios." (NR)

Todavia, não há como se estabelecer direta e automaticamente as mesmas regras trazidas pela EC 103/2019 com relação a regras de transição, requisitos e cálculos dos benefícios, para o RPPS do Estado de Goiás.

O artigo 97 da Constituição do Estado de Goiás, em atenção ao que preconiza a própria Constituição Federal diz que:

Art. 97. Aos servidores titulares de cargos efetivos do Estado e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, **observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial** e o disposto neste artigo.

A PEC da previdência goiana não trouxe em seu bojo estudo atuarial que comprovasse a necessidade de que as regras de transição do RPPS fossem as mesmas instituídas pela PEC Federal, assim como os



requisitos e cálculos de benefícios como a pensão por morte e aposentadoria por invalidez.

A ausência desse estudo e/ou de conclusões que permitissem essa aplicação ao RPPS Goiano, constitui patente violação ao disposto no artigo 97 da Constituição do Estado de Goiás, que prevê que o RPPS de Goiás deve observar critérios que preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial

A caracterização contributiva do benefício, se exaurida em adequado cálculo atuarial, afastaria a suposta necessidade de mudança para magistrados ou membros do Ministério Público do Estado de Goiás, dado o montante acumulado ao longo da sua vida previdenciária (superavitário).

O artigo 97 da Constituição Estadual exige que o RPPS observe critérios que preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial.

Sob essa premissa, qualquer alteração no RPPS, exige a demonstração de razão suficiente e ordenada a uma finalidade (exclusivamente, custeio dos benefícios).

Portanto, a aplicação do regime proposto pela EC Federal nº 103/2019 não poderia ser aplicada de forma automática ao Estado de Goiás.

Na realidade, tratam-se de premissas gerais, que podem ser tratadas e legisladas de forma diferenciada pelos demais entes federados, atenuando-as se for possível compatibilização.



Inclusive, outros Estados têm implementado reformas previdenciárias com regras de transição e cálculo de benefícios como pensão por morte e aposentadoria por invalidez bem mais brandas do que aquelas impostas pela União, tudo isso considerando o equilíbrio financeiro e atuarial do seu regime próprio.

Da forma como o Estado de Goiás promoveu sua reforma, tem-se por violado não só o artigo 97, mas também o artigo 4º, inciso III da Constituição Estadual e o artigo 24 da Constituição Federal.

Na imprensa o Governador do Estado de Goiás tem frisado que o *“Estado estaria fazendo o que deputados e senadores deveriam ter feito em Brasília: verticalizar as regras de aposentadoria dos servidores públicos”*⁷

Todavia, tratando a previdência matéria de competência concorrente, cabe à União apenas estabelecer normas gerais, preservando a autonomia dos demais entes federados, que, nesse caso, devem considerar medidas que atendam a necessidade de equilíbrio financeiro e atuarial de seu regime próprio de previdência.

É certo que maior ingerência federal nos RPPS é justificável, em parte, pela ascendência do interesse nacional na matéria, pois não há razão para parâmetros diferentes na concessão de aposentadorias, por exemplo.

⁷ <https://www.jornalopcao.com.br/reportagens/goias-gasta-mais-com-previdencia-que-com-saude-e-educacao-217793/>



Todavia, Estados e Municípios não são meras descentralizações administrativas, mas pessoas jurídicas dotadas de autonomia, nos termos da organização fixada pela Constituição. As ideias tradicionais sobre a organização estatal, no sentido da limitada atuação dos entes federados, devem ser reavaliadas dentro do novo regramento constitucional.

A Constituição de 1988 é extremamente dirigente em matéria previdenciária, incluindo os RPPS. Se foi intenção do Poder Constituinte preservar e mesmo incentivar os regimes próprios de previdência, não faria sentido lógico ou jurídico impor restrições absolutas aos mesmos.

Do contrário, seria melhor adotar, de uma vez, a unificação previdenciária no Brasil, o que não se vislumbra dentro do ordenamento.

Da forma como foi feito, só poderia ser vislumbrada alguma legalidade na promulgação da Emenda nº 65/2019 se também tivesse sido promulgada a chamada PEC Paralela nº 133/2019, que visa permitir que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotem em seus regimes próprios de previdência social as mesmas regras aplicáveis ao regime próprio da União.

A promulgação da EC Estadual nº 65/2019, antes de ultimadas as alterações no texto constitucional federal da PEC Paralela nº133, constitui inexorável vício de inconstitucionalidade.

Apenas com a promulgação de eventual emenda proposta pela PEC Paralela, **permitindo expressamente que os Estados, o**



Distrito Federal e os Municípios adotem em seus regimes próprios de previdência social as mesmas regras aplicáveis ao regime próprio da União, é que as alterações previdenciárias tornar-se-iam exequíveis. Antes desse fato (promulgação), as normas aplicadas pela União não podem ser automaticamente aplicadas.

Ora, o texto da Emenda Constitucional Federal nº 103/2019 deixa expressamente antevista essa questão:

"Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

§ 1º O servidor abrangido por regime próprio de previdência social será aposentado:

I - por incapacidade permanente para o trabalho, no cargo em que estiver investido, quando insuscetível de readaptação, hipótese em que será obrigatória a realização de avaliações periódicas para verificação da continuidade das condições que ensejaram a concessão da aposentadoria, na forma de lei do respectivo ente federativo;

.....
III - **no âmbito da União,** aos 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, e aos 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, e, **no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, na idade mínima estabelecida mediante emenda às respectivas Constituições e Leis Orgânicas, observados o tempo de contribuição e os demais requisitos estabelecidos em lei complementar do respectivo ente federativo.**

§ 2º Os proventos de aposentadoria não poderão ser inferiores ao valor mínimo a que se refere o § 2º do art.

201 ou superiores ao limite máximo estabelecido para o Regime Geral de Previdência Social, observado o disposto nos §§ 14 a 16.

§ 3º As regras para cálculo de proventos de aposentadoria serão disciplinadas em lei do respectivo ente federativo.

§ 4º É vedada a adoção de requisitos ou critérios diferenciados para concessão de benefícios em regime próprio de previdência social, ressalvado o disposto nos §§ 4º-A, 4º-B, 4º-C e 5º.

§ 4º-A. Poderão ser estabelecidos por lei complementar do respectivo ente federativo idade e tempo de contribuição diferenciados para aposentadoria de servidores com deficiência, previamente submetidos a avaliação biopsicossocial realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar.

§ 4º-B. Poderão ser estabelecidos por lei complementar do respectivo ente federativo idade e tempo de contribuição diferenciados para aposentadoria de ocupantes do cargo de agente penitenciário, de agente socioeducativo ou de policial dos órgãos de que tratam o inciso IV do **caput** do art. 51, o inciso XIII do caput do art. 52 e os incisos I a IV do caput do art. 144.

§ 4º-C. Poderão ser estabelecidos por lei complementar do respectivo ente federativo idade e tempo de contribuição diferenciados para aposentadoria de servidores cujas atividades sejam exercidas com efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes, vedada a caracterização por categoria profissional ou ocupação.

§ 5º Os ocupantes do cargo de professor terão idade mínima reduzida em 5 (cinco) anos em relação às idades decorrentes da aplicação do disposto no inciso III do § 1º, desde que comprovem tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio fixado em lei complementar do respectivo ente federativo.

§ 6º Ressalvadas as aposentadorias decorrentes dos cargos acumuláveis na forma desta Constituição, é vedada a percepção de mais de uma aposentadoria à conta de regime próprio de previdência social, aplicando-se outras vedações, regras e condições para a acumulação de benefícios previdenciários estabelecidas no Regime Geral de Previdência Social.

§ 7º Observado o disposto no § 2º do art. 201, quando se tratar da única fonte de renda formal auferida pelo dependente, o benefício de pensão por morte será concedido nos termos de lei do respectivo ente federativo, a qual tratará de forma diferenciada a hipótese de morte dos servidores de que trata o § 4º-B decorrente de agressão sofrida no exercício ou em razão da função.

§ 9º O tempo de contribuição federal, estadual, distrital ou municipal será contado para fins de aposentadoria, observado o disposto nos §§ 9º e 9º-A do art. 201, e o tempo de serviço correspondente será contado para fins de disponibilidade.

§ 12. Além do disposto neste artigo, serão observados, em regime próprio de previdência social, no que couber, os requisitos e critérios fixados para o Regime Geral de Previdência Social.

§ 13. Aplica-se ao agente público ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração, de outro cargo temporário, inclusive mandato eletivo, ou de emprego público, o Regime Geral de Previdência Social.

§ 14. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, por lei de iniciativa do respectivo Poder Executivo, regime de previdência complementar para servidores públicos ocupantes de cargo efetivo, observado o limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social para o valor das aposentadorias e das pensões em regime próprio de previdência social, ressalvado o disposto no § 16.

§ 15. O regime de previdência complementar de que trata o § 14 oferecerá plano de benefícios somente na modalidade contribuição definida, observará o disposto no art. 202 e será efetivado por intermédio de entidade fechada de previdência complementar ou de entidade aberta de previdência complementar.

.....
§ 19. **Observados critérios a serem estabelecidos em lei do respectivo ente federativo**, o servidor titular de cargo efetivo que tenha completado as exigências para a aposentadoria voluntária e que opte por permanecer em atividade poderá fazer jus a um abono de permanência equivalente, no máximo, ao valor da sua contribuição previdenciária, até completar a idade para aposentadoria compulsória.

§ 20. É vedada a existência de mais de um regime próprio de previdência social e de mais de um órgão ou entidade gestora desse regime em cada ente federativo, abrangidos todos os poderes, órgãos e entidades autárquicas e fundacionais, que serão responsáveis pelo seu financiamento, observados os critérios, os parâmetros e a natureza jurídica definidos na lei complementar de que trata o § 22.

§ 21. (Revogado).

§ 22. Vedada a instituição de novos regimes próprios de previdência social, lei complementar federal estabelecerá, para os que já existam, normas gerais de organização, de funcionamento e de responsabilidade em sua gestão, dispondo, entre outros aspectos, sobre:

I - requisitos para sua extinção e conseqüente migração para o Regime Geral de Previdência Social;

II - modelo de arrecadação, de aplicação e de utilização dos recursos;

III - fiscalização pela União e controle externo e social;

IV - definição de equilíbrio financeiro e atuarial;

V - condições para instituição do fundo com finalidade previdenciária de que trata o art. 249 e para vinculação a ele dos recursos provenientes de contribuições e dos bens, direitos e ativos de qualquer natureza;



- VI - mecanismos de equacionamento do **deficit** atuarial;
- VII - estruturação do órgão ou entidade gestora do regime, observados os princípios relacionados com governança, controle interno e transparência;
- VIII - condições e hipóteses para responsabilização daqueles que desempenhem atribuições relacionadas, direta ou indiretamente, com a gestão do regime;
- IX - condições para adesão a consórcio público;
- X - parâmetros para apuração da base de cálculo e definição de alíquota de contribuições ordinárias e extraordinárias." (NR)

[...]

Art. 20. O segurado ou o servidor público federal que se tenha filiado ao Regime Geral de Previdência Social ou ingressado no serviço público em cargo efetivo até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional poderá aposentar-se voluntariamente quando preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos:

- I - 57 (cinquenta e sete) anos de idade, se mulher, e 60 (sessenta) anos de idade, se homem;
- II - 30 (trinta) anos de contribuição, se mulher, e 35 (trinta e cinco) anos de contribuição, se homem;
- III - para os servidores públicos, 20 (vinte) anos de efetivo exercício no serviço público e 5 (cinco) anos no cargo efetivo em que se der a aposentadoria;
- IV - período adicional de contribuição correspondente ao tempo que, na data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, faltaria para atingir o tempo mínimo de contribuição referido no inciso II.

§ 1º Para o professor que comprovar exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio serão reduzidos, para ambos os sexos, os requisitos de idade e de tempo de contribuição em 5 (cinco) anos.

§ 2º O valor das aposentadorias concedidas nos termos do disposto neste artigo corresponderá:

I - em relação ao servidor público que tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo até 31 de dezembro de 2003 e que não tenha feito a opção de que trata o § 16 do art. 40 da Constituição Federal, à totalidade da remuneração no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, observado o disposto no § 8º do art. 4º; e
II - em relação aos demais servidores públicos e aos segurados do Regime Geral de Previdência Social, ao valor apurado na forma da lei.

§ 3º O valor das aposentadorias concedidas nos termos do disposto neste artigo não será inferior ao valor a que se refere o § 2º do art. 201 da Constituição Federal e será reajustado:

I - de acordo com o disposto no art. 7º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, se cumpridos os requisitos previstos no inciso I do § 2º;

II - nos termos estabelecidos para o Regime Geral de Previdência Social, na hipótese prevista no inciso II do § 2º.

§ 4º Aplicam-se às aposentadorias dos servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social. [GRIFOS NOSSOS]

Mesmo porque, a justificativa da PEC que deu origem à Emenda Constitucional Estadual nº 65, de 2019, **não apresentou o estudo necessário para essa aplicação**, limitando-se a preconceitos e dados genéricos.

Para tal estudo, exige-se *“avaliação atuarial inicial e em cada balanço utilizando-se parâmetros gerais, para a organização e revisão do plano de custeio e benefícios”*.



É o que dispõe o artigo 1º da Lei Federal nº 9.717/1998, compatível com o artigo 97 da Constituição Estadual, em sua redação constitucional originária:

Art. 1º Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal deverão ser organizados, baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, observados os seguintes critérios:

I - realização de avaliação atuarial inicial e em cada balanço utilizando-se parâmetros gerais, para a organização e revisão do plano de custeio e benefícios; (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 2001)

Não se trata de mera orientação para a gestão administrativa.

O estudo atuarial é requisito formal para a regularidade material das condições previdenciárias em qualquer regime, em especial quando objeto de alteração constitucional.

Ao não instruir a PEC da Previdência Estadual– vício que contamina a emenda aprovada desde a origem - com o suporte atuarial próprio, que apontasse para a necessidade de redução de benefícios, aumento de alíquotas, agravamento das regras de transição, pautado em análises de longo prazo com receita e despesa historicamente consolidadas e hermeticamente inseridas no cálculo atuarial, o Poder Executivo de Goiás



apresentou proposta constitucionalmente inválida, com o que se manteve conivente o Poder Legislativo.

Assim, considerando-se que a Previdência se constitui patrimônio público intangível, bem como que nenhum benefício previdenciário poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total, é de se concluir que nenhum benefício previdenciário poderá ter as suas regras de elegibilidade e forma de cálculo agravadas em desfavor dos segurados do RPPS sem base adequadamente certificada de desequilíbrio atuarial e, ao mesmo tempo, fundamentação razoável para a proposição de gravames.

Não ocorrendo a adequada demonstração atuarial na justificativa da emenda, a aplicação das mesmas regras aplicadas pela União, sem considerar os aspectos do RPPS de Goiás, constitui violação ao artigo 97 da Constituição Estadual.

Do mesmo modo, não tendo sido promulgada a chamada PEC Paralela, a aplicação automática do regime recentemente imposto aos servidores federais ao RPPS de Goiás constitui violação ao disposto no artigo 4º, inciso III da Constituição Estadual e artigo 24 da Constituição Federal, razão pela qual devem ser declarados inconstitucionais os artigos 97, §§2º e 3º e artigo 97-a - *caput* da EC Estadual nº 65/2019.



6. DA MEDIDA CAUTELAR

O art. 12-F, § 1º, da Lei 9.868/1999, com a redação dada pela Lei 12.063/2009, conferiu nova disciplina à Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade, autorizando o Tribunal competente a determinar qualquer providência que se revele necessária para a solução de problemas decorrentes de omissões e vácuos legislativos.

Nesse sentido, sobre a nova regulamentação da Lei nº 9.868/1999, o Ministro GILMAR MENDES afirma o seguinte, em sede doutrinária:

A Lei n. 12.063, de 27-10-2009, que regulou a Ação Direta de Inconstitucionalidade, contudo, parece realizar a superação do entendimento jurisprudencial adotado até então. (...). Nos termos da nova disciplina, a medida cautelar poderá consistir: 1) na suspensão de aplicação da norma questionada, nos casos de omissão parcial; 2) na suspensão dos processos judiciais ou dos procedimentos administrativos; ou, ainda, 3) em qualquer providência a ser fixada pelo Tribunal. (Controle abstrato de constitucionalidade – ADI, ADC e ADO: comentários à Lei n. 9.868/99. São Paulo: Saraiva, 2012).

Em conformidade com as disposições da Lei nº 9.868/1999 c/c o novo Código de Processo Civil, a medida cautelar emergencial destina-se a garantir a utilidade e eficácia de futura prestação jurisdicional de mérito, não sendo menos certo que os requisitos para o provimento liminar cingem-se à análise do denominado *periculum in mora* e do *fumus boni iuris*, não fugindo desse regramento a ação direta de inconstitucionalidade.



Nesse sentido, decide o e. TJGO:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. LEI MUNICIPAL Nº 10.091, DE 13/11/2017, DE GOIÂNIA. ALEGAÇÃO DE VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA. SUSPENSÃO DA EFICÁCIA DA NORMA. PRESENÇA DOS REQUISITOS NECESSÁRIOS. **I - A concessão de medida cautelar em âmbito de ação direta de inconstitucionalidade está condicionada à presença dos pressupostos exigidos para a concessão da tutela provisória de urgência, quais sejam, o fumus boni iuris (probabilidade do direito invocado) e o periculum in mora (perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo), previstos no artigo 300 do CPC/2015.** II - Presentes os mencionados requisitos, defere-se o pleito liminar para suspender a eficácia normativa da Lei Municipal nº 10.091/2017, de Goiânia, até o julgamento final da presente ação. MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA. (TJGO, Ação Direta de Inconstitucionalidade 5464318-20.2017.8.09.0000, Rel. NELMA BRANCO FERREIRA PERILO, Corte Especial, julgado em 06/03/2018, DJe de 06/03/2018).

Assim, para viabilização da medida excepcional, faz-se imperativo que estejam demonstrados nos autos ambos os pressupostos concernentes à tutela provisória de urgência (art. 300 do CPC), quais sejam: a plausibilidade jurídica da tese esposada, ou melhor, a probabilidade do direito invocado, e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo, decorrente do retardamento da decisão vindicada.



A probabilidade do direito se faz presente tendo em vista que está cristalina a inconstitucionalidade dos dispositivos questionados, notadamente no que se refere ao vício formal na votação em dois turnos da proposta de emenda a constituição pela Assembleia Legislativa de Goiás.

Lado outro, também reside na (inconstitucional) aplicação automática das regras instituídas pela União ao RPPS do Estado de Goiás, sem que houvesse um estudo atuarial ou aprovação do texto definitivo da PEC Paralela **permitindo expressamente que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotem em seus regimes próprios de previdência social as mesmas regras aplicáveis ao regime próprio da União**, constituindo violação ao artigo 97 da Constituição Estadual, que deve ser interpretado conforme princípio da autonomia do ente federativo (artigo 4, III da CE e artigo 24 da CF).

O perigo de dano também está presente e ainda mais evidente.

Em função da promulgação da EC nº 65/2019 pela Assembleia Legislativa, os efeitos inconstitucionais das novas regras impostas já passam a vigor, afetando milhares de servidores públicos, magistrados e membros do Ministério Público inclusive, abalando o princípio da segurança jurídica e podendo causar danos irreversíveis.

Sem embargo de ser inconstitucional a aplicação automática das regras impostas pela EC Federal nº 103/2019 ao RPPS de Goiás, necessário ressaltar que o caráter material daqueles dispositivos está



sendo amplamente questionado no STF por meio de Ações Diretas de Inconstitucionalidade propostas por associações classistas de caráter nacional⁸.

Para além disso, o texto da PEC Paralela (PEC n. 133/2019) ainda não foi aprovado em definitivo, não deixando margem para dúvidas ou discussões sobre sua real finalidade e alcance, qual seja, a possibilidade de adoção das regras gerais previstas na EC 103/2019 pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, o que só seria possível após a sua promulgação.

Nesse contexto, revela-se imperiosa a concessão de medida cautelar na presente ação direta de inconstitucionalidade, a fim de suspender todos os efeitos da Emenda Constitucional Estadual nº 65/2019, tendo em vista haver patente vício formal quando de sua votação pela Assembleia Legislativa de Goiás, em afronta ao disposto no artigo 18, inciso I e 19, §2º da Constituição Estadual, bem como em virtude da inconstitucionalidade material e formal presente nos artigos 97, §§ 2º 3º e 97-A – *caput*, todos eles incluídos pela redação dada pelo artigo 1º da Emenda Constitucional Estadual nº 65, de 21 de dezembro de 2019

Ou subsidiariamente/cumulativamente,

a) - que sejam suspensos os efeitos dos artigos 97, §§ 2º e 3º e artigo 97-A – *caput*, acrescentados pelo artigo 1º da EC Estadual nº 65/2019, tendo em vista ausência do estudo atuarial exigido pela constituição e/ou até que seja promulgada e/ou rejeitado o texto

⁸ <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=430198>



definitivo da PEC Paralela nº 133/2019, sob pena de violação frontal aos artigos artigo 4º, inciso III e 97 da Constituição Estadual (arts. 24, 40 e 201 da CF);

7. DOS PEDIDOS

Pelo exposto, requer:

a) - com fulcro no artigo 12-F (*caput* e § 1º) da Lei 9.868/99, o deferimento de medida cautelar para, imediatamente determinar a suspensão de todos os efeitos da Emenda Constitucional Estadual nº 65/2019, tendo em vista haver patente vício formal quando de sua votação pela Assembleia Legislativa de Goiás, em afronta ao disposto no artigo 18, inciso I e 19, §2º da Constituição Estadual, bem como em virtude da inconstitucionalidade material e formal presente nos artigos 97, §§ 2º e 3º, 97-A - *caput*, todos incluídos pela redação dada pelo artigo 1º da Emenda Constitucional Estadual nº 65, de 21 de dezembro de 2019

ou subsidiariamente,

a¹) - que sejam suspensos os efeitos dos artigos 97, §§ 2º e 3º e artigo 97-A – *caput*, acrescentados pelo artigo 1º da EC Estadual nº 65/2019, tendo em vista ausência do estudo atuarial exigido pela constituição e/ou até que seja promulgada e/ou rejeitado o texto definitivo da PEC Paralela nº 133/2019, sob pena de violação frontal aos artigos artigo 4º, inciso III e 97 da Constituição Estadual (arts. 24, 40 e 201 da CF);



b) - a notificação dos promovidos, por intermédio das Procuradorias respectivas, para que, como órgãos/autoridades responsáveis pela elaboração das leis questionadas, manifestem-se, querendo, no prazo legal;

c) - a notificação do Procurador-Geral de Justiça do Estado de Goiás para que emita o seu parecer;

d) - a procedência do pedido de mérito para que seja declarada:

d¹) - a inconstitucionalidade formal da EC Estadual nº 65/2019, tendo em vista a violação dos artigos 18, inciso I e 19, §2º da Constituição Estadual quando de sua votação pela Assembleia Legislativa de Goiás (processo de elaboração), em descumprimento ao procedimento constitucionalmente estabelecido;

d²) - a inconstitucionalidade material e formal dos artigos 97, §§ 2º e 3º e artigo 97-A – *caput*, na redação trazida pelo artigo 1º da EC nº 65/2019, por violação ao disposto nos artigos 4º, inciso III e 97 da Constituição Estadual (arts. 24, 40 e 201 da CF);

Pede deferimento.

Goiânia-GO, data da assinatura eletrônica.

Wilton Müller Salomão
Presidente da AsmeGO

José Carlos Miranda Nery júnior
Presidente da AGMP



Dyogo Crosara
OAB/GO 23.523

Alexandre Iunes Machado
OAB/GO 17.275