



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Gabinete da Desembargadora Beatriz Figueiredo Franco

MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Nº 5050609.75.2020.8.09.0000

COMARCA : GOIÂNIA

ÓRGÃO ESPECIAL

PROMOVENTE : ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS DO ESTADO DE GOIÁS – ASMEGO E OUTRO

PROMOVIDOS : GOVERNADOR DO ESTADO DE GOIÁS E OUTRO

RELATORA : DES^a. BEATRIZ FIGUEIREDO FRANCO

VOTO

Nesta medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade, a Associação dos Magistrados do Estado de Goiás – ASMEGO e a Associação Goiana do Ministério Público – AGMP, conjuntamente, esperam pela liminar suspensão dos efeitos da Emenda Constitucional Estadual nº 65, de 21 de dezembro de 2019 (inconstitucionalidade formal), ou, apenas, dos §§ 2º e 3º, artigo 97, e do *caput* do 97-A (inconstitucionalidade material), norma de iniciativa do Governador do Estado de Goiás a respeito da Reforma do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos Estaduais - RPPS. No parâmetro de



PODER JUDICIÁRIO
Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Gabinete da Desembargadora Beatriz Figueiredo Franco

constitucionalidade, indicam os artigos 4º, III, 16, 18, I, e 19, § 2º, da Constituição do Estado de Goiás.

Para introduzir este debate inicial, de cognição verticalmente limitada pelo momento liminar, eis a transcrição do objeto e do parâmetro constitucional:

Objeto:

Art. 97. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos do Estado e dos Municípios 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.

[...]

§ 2º Os proventos de aposentadoria não poderão ser inferiores ao valor mínimo a que se refere o § 2º do art. 201 da Constituição Federal ou superiores ao limite máximo estabelecido para o Regime Geral de Previdência Social, observado o disposto nos §§ 14 a 16 deste artigo.

§ 3º No âmbito do Estado, as regras de cálculo e reajustamento dos benefícios de aposentadoria e pensão



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Gabinete da Desembargadora Beatriz Figueiredo Franco

por morte serão as mesmas aplicáveis aos servidores da União e seus respectivos dependentes.

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.

Parâmetro:

Art. 4º - Compete ao Estado, sem prejuízo de outras competências que exerça isoladamente ou em comum com a União ou com os Municípios:

[...]

III - exercer a competência legislativa plena, atendidas as suas peculiaridades, em caso de inexistência de lei federal, e a competência suplementar sobre as matérias relacionadas no art. 24 da Constituição da República.

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.



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Gabinete da Desembargadora Beatriz Figueiredo Franco

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

§ 2º - A sessão legislativa não será interrompida sem a aprovação do projeto de lei de diretrizes orçamentárias.

§ 3º A Assembleia Legislativa reunir-se-á em sessões preparatórias, a partir de 1º de fevereiro, no primeiro ano da legislatura, para a posse de seus membros e constituição de sua Mesa Diretora, para mandato de dois anos.

§ 4º - A Assembleia será convocada extraordinariamente:

I - por seu Presidente, em caso de decretação de intervenção estadual e para o compromisso e a posse do Governador e do Vice-Governador do Estado;

II pelo Governador, por seu Presidente ou a requerimento da maioria dos Deputados, em caso de urgência ou interesse público relevante e em todas as hipóteses deste inciso com a aprovação da maioria absoluta dos Deputados.

§ 5º - Na sessão extraordinária, a Assembleia somente deliberará sobre a matéria para a qual foi convocada.



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Gabinete da Desembargadora Beatriz Figueiredo Franco

§ 6º - Por motivo de conveniência pública e deliberação da maioria dos seus membros, poderá a Assembleia Legislativa reunir-se, temporariamente, em qualquer cidade do Estado.

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

I - emendas à Constituição;

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.

1. Não inspiram acolhida as matérias preliminares ao exame da tese de inconstitucionalidade, alinhadas à manifestação inicial do Governador do Estado de Goiás. Consciente da precariedade e provisoriedade típicas das decisões liminares, de se prevenir a necessária reavaliação desse capítulo quando do julgamento definitivo do mérito desta ação direta de inconstitucionalidade.

1.1. Não há feição de ilegitimidade ativa nesta ação. Ante a ausência de disciplina constitucional em relação ao rol do artigo 103, Constituição



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Gabinete da Desembargadora Beatriz Figueiredo Franco

Federal, transcrito no artigo 2º da Lei federal nº 9.868/1999 e simetricamente visto no artigo 60, Constituição do Estado de Goiás, o Supremo Tribunal Federal definiu que a legitimidade ativa das entidades associativas ao ajuizamento da ação direta de inconstitucionalidade submete-se a 3 (três) condicionantes procedimentais: i) representatividade da categoria em sua totalidade e comprovação do caráter nacional ou, neste caso, estadual; ii) homogeneidade de membros integrantes; e iii) pertinência temática entre os objetivos institucionais da entidade e a norma objeto da impugnação.

Ilustra a conclusão trecho do voto condutor da decisão monocrática proferida em 13/03/2019 na ADI 6079/DF, da relatoria do Ministro Luiz Fux, confirmada em sede de agravo regimental pelo Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal em 14/02/2020, leia-se:

A Constituição de 1988 ampliou consideravelmente a legitimidade ativa para provocar o controle normativo abstrato, antes restrito ao Procurador-Geral da República, pretendendo, assim, reforçar a jurisdição constitucional por meio da democratização das suas vias de acesso.

A hipótese de habilitação que a requerente alega ostentar apresenta previsão na parte final do inciso IX do artigo 103 da Constituição Federal, que dispõe sobre os legitimados à propositura das ações de controle



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Gabinete da Desembargadora Beatriz Figueiredo Franco

concentrado de constitucionalidade, na condição de “entidade de classe de âmbito nacional”.

Ante a ausência de disciplina constitucional, coube à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal estabelecer algumas balizas interpretativas a respeito da atuação das entidades de classe de âmbito nacional no processo objetivo de controle de constitucionalidade. Assim, construíram-se as seguintes condicionantes procedimentais:

a) homogeneidade (dimensão positiva) ou, ao revés, ausência de hibridismo (dimensão negativa) entre os membros integrantes da entidade, sejam eles pessoas físicas ou jurídicas (ADI 108-QI, Rel. Min Celso de Mello, Plenário, DJ de 5/6/1992; ADI 146, Rel. Min. Maurício Corrêa, Plenário, DJ de 19/12/2002);

b) atendimento ao requisito subjetivo de legitimação em sede de tutela coletiva (representatividade da “categoria” em sua totalidade) e ao requisito objetivo de “legitimação nacional” (comprovação do “caráter nacional” pela presença efetiva de associados – pessoas físicas e/ou jurídicas – em, pelo menos, nove Estados da Federação, em aplicação analógica do artigo 7º, § 1º, da Lei 9.096/1995). Vide: ADI 386, Rel. Min. Sydney Sanches,



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Gabinete da Desembargadora Beatriz Figueiredo Franco

Plenário, DJ de 28/6/1991; e ADI 1.486-MC, Rel. Min. Moreira Alves, Plenário, DJ de 13/12/1996;

c) pertinência temática entre os objetivos institucionais/estatutários da entidade postulante e a norma objeto da impugnação (ADI 1.873, Rel. Min. Marco Aurélio, Plenário, DJ de 19/9/2003).

Em conjunto, tais requisitos permitem a avaliação, caso a caso, da legitimidade ativa para a propositura das ações de controle concentrado. É dizer, na hipótese do inciso IX do artigo 103 da Constituição Federal, a apreciação da legitimação ativa não se verifica de maneira apriorística.

In casu, a demanda foi proposta por entidade associativa que pretende congrega militares das forças armadas, vigilantes e servidores públicos de categorias distintas, tais como policiais civis estaduais, policiais e bombeiros militares, policiais federais, policiais rodoviários federais, agentes prisionais, agentes do Juizado da Infância e Juventude, agentes de segurança de medida socioeducativa, guardas civis metropolitanos e municipais e conselheiros tutelares, bem como servidores públicos em geral e qualquer pessoa civil (artigo 2º, § 1º, do estatuto).



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Gabinete da Desembargadora Beatriz Figueiredo Franco

Apesar da ampla interpretação pluralista da Constituição Federal por este Tribunal Constitucional, a legitimidade ativa das entidades de classe para a propositura das ações de controle concentrado de constitucionalidade somente se concretiza quando presente a representatividade de determinada categoria econômica ou profissional.

Esta Corte firmou entendimento no sentido de que entidades de caráter abrangente, que congregam distintas classes, carreiras ou categorias, mesmo supondo exercício de labor análogo, não dispõem de legitimidade para a propositura da ação direta de inconstitucionalidade (ADI 3.787, Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, DJ de 9/10/2006).

Assim, o universo de associados da requerente não atende à exigência da homogeneidade. Em sentido análogo, cito, ainda, os seguintes julgados: ADI 5.071-AgR, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Plenário, DJe de 2/2/2018; ADI 4.660-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Plenário, DJe de 14/8/2017; ADI 3.900, Rel. Min. Cármen Lúcia, Plenário, DJe de 8/11/2011; ADI 4.230-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Plenário, DJe de 14/9/2011.

[...]



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Gabinete da Desembargadora Beatriz Figueiredo Franco

Sobre o primeiro enfoque, é incontroversa a territorialidade estadual das entidades promoventes. Quanto ao segundo, a homogeneidade diz respeito à identidade de interesses dos membros associados. No caso em exame, a ASMEGO e a AGMP representam, respectivamente, os magistrados goianos e os membros do Ministério Público do Estado de Goiás, ativos, aposentados e pensionistas. O fato de os estatutos sociais admitirem, excepcionalmente, associados adidos, beneméritos, honorários, facultativos e agregados não desnatura a homogeneidade da representação dessas classes. O hibridismo que protraí a homogeneidade diz respeito à presença de categorias diferentes como regra, inseridas em contextos profissionais diferentes.

Ambos os promoventes demonstraram a pertinência temática entre o objeto da ação direta de inconstitucionalidade (recente reforma previdenciária dos servidores públicos estaduais) e seus objetivos institucionais (artigos 2º, Estatuto Social da Associação dos Magistrados do Estado de Goiás - ASMEGO, e 2º do Estatuto da Associação Goiana do Ministério Público - AGMP), terceiro enfoque caracterizador da legitimidade ativa. O objeto normativo digladiado (modificação no regime próprio de previdência dos servidores públicos estaduais) repercute, diretamente, sobre o patrimônio jurídico de seus associados.

Por estes fundamentos, identifica-se, aprioristicamente, a *legitimidade ativa* das entidades associativas para o ajuizamento desta ação direta de inconstitucionalidade.



PODER JUDICIÁRIO
Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Gabinete da Desembargadora Beatriz Figueiredo Franco

1.2. As irregularidades de representação – caducidade do instrumento de mandato outorgado ao advogado da ASMEGO, ausência da ata de eleição a legitimar a outorga da procuração pelo presidente da AGMP e falta de assinatura conjunta na petição inicial protocolizada – foram todas sanadas pelos promoventes.

A esse respeito, importa destacar serem sanáveis as irregularidades de representação tais como as presentes e, por isso, uma vez corrigidas, não importam a extinção prematura do processo. Assim reiteradamente decide este tribunal e também a corte excelsa, vejam-se os julgados:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL Nº 303/2017 DO MUNICÍPIO DE GOIÂNIA. REPRESENTAÇÃO PROCESSUAL. VÍCIO SANÁVEL. VEDAÇÃO IMPOSTA AO PODER PÚBLICO LOCAL DE QUEIMAR FOGOS DE ARTIFÍCIO EM INAUGURAÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO DE INICIATIVA. MATÉRIA RESERVADA AO PREFEITO. PRINCÍPIO DA CONFORMIDADE FUNCIONAL. 1. Configura vício sanável a falta de poderes especiais e específicos, na procuração, para o ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade, de sorte que deve ser franqueada, ao autor, a oportunidade



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Gabinete da Desembargadora Beatriz Figueiredo Franco

de corrigir a omissão apontada, permitindo o julgamento de mérito, tudo nos termos do art. 139, inciso IX c/c o art. 317 do Código de Processo Civil. [...]

(TJGO, Órgão Especial, Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5180582-88.2017.8.09.0000, rel^a. Des^a. Elizabeth Maria da Silva, DJ de 13/04/2018)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. § 11 DO ART. 81 DA LEI COMPLEMENTAR N. 14, DE 17.12.1991, DO MARANHÃO (CÓDIGO DE DIVISÃO E ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIAS DO MARANHÃO) ALTERADA PELO ART. 1º DA LEI COMPLEMENTAR DO MARANHÃO, DE 10.11.2017. ALEGADA OFENSA AO § 8º DO ART. 19 DA CONSTITUIÇÃO DO MARANHÃO E AO INC. I DO ART. 8º DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. REPRESENTAÇÃO PROCESSUAL IRREGULAR. VÍCIO SANÁVEL. LEGITIMIDADE ATIVA CONFIGURADA. OFENSA DIRETA À CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. CONDIÇÃO PARA CONCESSÃO DE LICENÇA REMUNERADA A SERVIDOR PÚBLICO DIRIGENTE DE CONFEDERAÇÃO, FEDERAÇÃO OU ASSOCIAÇÃO DE CLASSE À INEXISTÊNCIA DE SINDICATO REPRESENTATIVO DA CATEGORIA.



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Gabinete da Desembargadora Beatriz Figueiredo Franco

AUSÊNCIA DE AFRONTA À AUTONOMIA SINDICAL. PRECEDENTES. AÇÃO DIRETA CONHECIDA E JULGADA IMPROCEDENTE. 1. É sanável o vício na representação processual consistente na ausência de procuração com poderes específicos com expressa referência ao ato normativo questionado. Precedentes. [...]

(STF, Tribunal Pleno, ADI 6051/MA, rel^a. Min^a. Carmen Lúcia, DJ de 06/05/2020)

2. Sobre a medida cautelar, necessário ressaltar, mais uma vez, que a cognição liminar apenas sobrenada os argumentos de invalidade e de validade invocados pelos promoventes e promovidos, Aqui não se aprofunda à verticalidade das teses jurídicas, reservada para o momento processual adequado.

2.1. A Emenda nº 65/2019 à Constituição do Estado de Goiás não parece repercutir a questionada inconstitucionalidade formal objetiva.

Alegam os promoventes, em suma, que a Assembleia Legislativa não teria observado o prazo para apresentação de emendas, equivalente a 10 (dez) sessões ordinárias, entre a data em que o projeto foi encaminhado à Comissão de Constituição, Justiça e Redação e a respectiva votação em 2 (dois) turnos. Acrescentam que a votação em segundo turno foi meramente simbólica, sem a necessária e democrática participação da sociedade e dos próprios deputados



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Gabinete da Desembargadora Beatriz Figueiredo Franco

estaduais. Entendem, assim, violados os artigos 16, § 1º¹, 18, I², e 19, § 2º³, da Constituição do Estado de Goiás.

Não é objetivamente visto neste exame preliminar o vício formal objetivo em relação à suposta inobservância do prazo entre o recebimento do projeto pela Comissão de Constituição, Justiça e Redação e o início da votação, sobretudo porque as razões dos promoventes indiciam possível violação ao Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás (artigos 189⁴ e 217⁵), e não, diretamente, à Constituição do Estado de Goiás. A votação simbólica, aquela em que *o presidente da Câmara, ao anunciar a votação de qualquer matéria, convida os deputados a favor a permanecerem sentados e proclama o resultado manifesto dos votos*⁶, também não exprime patente invalidade, porque não encontra vedação na Constituição do Estado de Goiás, restando inclusive prevista no próprio

¹Art. 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.

²Art. 18 - O processo legislativo compreende a elaboração de:

I - emendas à Constituição;

³Art. 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.

⁴Art. 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

⁵Art. 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.

⁶ Disponível em: <<<https://www2.camara.leg.br/comunicacao/assessoria-de-imprensa/votacao>>>. Acesso em: 11/05/2020.



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Gabinete da Desembargadora Beatriz Figueiredo Franco

Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás (artigos 85, I⁷, 86⁸ e 91⁹) e autorizada pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF, Tribunal Pleno, RE 254559/SP, rel. Min. Marco Aurélio, DJ de 17/06/2015)

2.2. A tese de inconstitucionalidade material, noutra ponta, inspira maiores digressões.

São 2 (dois) os principais vetores de inconstitucionalidade submetidos ao controle. Os promoventes entendem que os artigos 97, § § 2º e 3º, e 97-A, *caput*, do novo texto constitucional infringem o equilíbrio financeiro e atuarial (artigo 97, *caput*, Constituição do Estado de Goiás) ao determinar que os servidores públicos estaduais terão como valor máximo do benefício de aposentadoria o limite estabelecido no Regime Geral de Previdência Social – RGPS e também ao equiparar as regras de cálculo, reajustamento de benefícios e pensão por morte, tempo de contribuição e demais requisitos para a concessão de aposentadoria (por incapacidade, compulsória e voluntária), e suas regras de transição, àquelas dos servidores públicos federais (Emenda Constitucional Federal nº 103/2019). Em segunda ordem, entendem que os novos dispositivos violam a materialidade do artigo 4º, III, Constituição do Estado de Goiás, à consideração de que foi infringida a autonomia do ente federativo pela adoção automática das regras da União.

⁷Art. 85. *Três são os processos de votação pelos quais deliberará a Assembleia:*

I – o simbólico;

⁸Art. 86. *No processo simbólico, deverão levantar -se os Deputados que votem contra a matéria em deliberação.*

Parágrafo único. No momento de apuração dos votos sobre qualquer matéria, o Presidente convidará os Deputados que votem a favor a permanecerem sentados e proclamará o resultado apurado.

⁹Art. 91. *Se a algum Deputado parecer que o resultado de uma votação simbólica, proclamado pelo Presidente, não é exato, poderá pedir a sua verificação imediatamente após a proclamação.*



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Gabinete da Desembargadora Beatriz Figueiredo Franco

O primeiro argumento parece correto, sendo plausível a tese jurídica (*fumus boni iuris*). A Emenda 65/2019, que acrescentou à Constituição do Estado de Goiás os artigos 97, § § 2º e 3º, e 97-A, *caput*, foi promulgada pela Mesa da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás em 21 de dezembro de 2019, incorporando regras estabelecidas na Emenda à Constituição Federal nº 103/2019, de 12 de novembro de 2019, promulgada pouco mais de 30 (trinta) dias antes pelas mesas da Câmara e do Senado Federal.

Ao que se lê dos novos dispositivos goianos, houve assunção automática das regras de cálculo e reajustamento dos benefícios de aposentadoria e pensão por morte aplicáveis aos servidores públicos da União e seus respectivos dependentes e o estabelecimento de um teto máximo para os proventos de aposentadoria, que não poderão ser superiores ao estabelecido no Regime Geral de Previdência Social – RGPS, **observada a criação de regime de previdência complementar cuja adesão é condicionada à expressa opção do servidor (artigo 97, § § 2º e 3º)**. Houve, igualmente, a assunção automática dos mesmos requisitos aplicados aos servidores públicos da União em relação ao 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 (artigo 97-A, *caput*). Das informações preliminares colhidas do Governador do Estado de Goiás e do Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás (eventos nº 9 e 10) extrai-se, de início, que houve simples cópia do



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Gabinete da Desembargadora Beatriz Figueiredo Franco

sistema federal, sem respaldo atuarial a contemplar as especificidades dos servidores públicos goianos, tanto em relação ao percentual de suas contribuições previdenciárias (que desde antes já era superior à dos servidores públicos federais e à dos trabalhadores submetidos ao regime geral, nos termos da Lei complementar estadual nº 126/2016) quanto em relação ao número de servidores ativos e inativos e ao respectivo caixa.

A exposição de motivos que acompanhou o projeto que resultou na Emenda à Constituição Estadual nº 65/2019 fez alusão genérica a resultados deficitários dos sistemas previdenciários do Brasil e aos crescentes aportes do Tesouro Estadual, sem minudenciar, matematicamente, as peculiaridades do regime goiano. Mesmo diante da inegável necessidade de se garantir a sustentabilidade do sistema previdenciário do Estado de Goiás, o constituinte derivado decorrente, aparentemente, não se atentou ao *princípio do equilíbrio financeiro e atuarial* do regime (artigo 97, *caput*, Constituição do Estado de Goiás).

Por outro lado, o segundo argumento de inconstitucionalidade não soa verossímil, pois o Estado possui competência concorrente para legislar, por meio de emenda constitucional, sobre o regime de previdência próprio de seus servidores públicos (artigo 40, Constituição Federal). A adoção de alguns dos critérios definidos pelo Congresso Nacional em relação ao regime próprio dos servidores públicos federais e limites do Regime Geral de Previdência Social - RGPS, de per si, não infringe a autonomia federativa (artigo 4º,



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Gabinete da Desembargadora Beatriz Figueiredo Franco

III, Constituição do Estado de Goiás), embora, como já salientado, seja discutível do ponto de vista do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial.

O perigo de demora (*periculum in mora*) é objetivamente visto nas razões iniciais, ilustrado pelos prejuízos repercutidos sobre o patrimônio financeiro dos servidores públicos estaduais.

3. Forte nesses fundamentos, nos termos dos artigos 10 e 11, § 2º, ambos da Lei federal nº 9.868/1999, **defiro parcialmente o pedido de medida cautelar para suspender a eficácia dos §§ 2º e 3º, artigo 97, e do caput do artigo 97-A, Constituição do Estado de Goiás, na redação da Emenda Constitucional nº 65/2019, até a solução desta ação direta de inconstitucionalidade ou decisão interlocutória em sentido contrário.**

Atenta ao artigo 7º, § 2º, Lei federal nº 9.868/1999, à repercussão da controvérsia e a pertinência temática entre os fins institucionais e o objeto desta ação, para pluralizar o debate constitucional defiro o pedido anexo ao evento nº 15 e **admito o Sindicato dos trabalhadores do Sistema Único de Saúde no Estado de Goiás – SINDSAÚDE/GO como *amicus curiae*.**

Cientifiquem-se os promoventes, o Governador do Estado de Goiás e o Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás sobre o teor desta decisão, instando os últimos a apresentarem as informações de que trata o artigo 6º da Lei federal nº 9.869/1999, no prazo de 30 (trinta) dias.



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Gabinete da Desembargadora Beatriz Figueiredo Franco

Vindas as informações ou transcorrido o prazo assinalado, ouça-se o Procurador-Geral do Estado no prazo de 15 (quinze) dias e, sucessivamente, o Procurador-Geral de Justiça, nos termos do artigo 8º, Lei federal nº 9.868/1999.

Após, vistas ao Procurador Geral de Justiça.

MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Nº 5050609.75.2020.8.09.0000

COMARCA : GOIÂNIA

ÓRGÃO ESPECIAL

PROMOVENTE : ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS DO ESTADO DE GOIÁS – ASMEGO E OUTRO

PROMOVIDOS : GOVERNADOR DO ESTADO DE GOIÁS E OUTRO

RELATORA : DES^a. BEATRIZ FIGUEIREDO FRANCO



PODER JUDICIÁRIO
Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Gabinete da Desembargadora Beatriz Figueiredo Franco

EMENTA: MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 97, § § 2º E 3º, E 97-A, CAPUT, INTRODUZIDOS PELA EMENDA À CONSTITUIÇÃO ESTADUAL Nº 65/2019. REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL – RPPS DOS SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS. EXAME LIMINAR. LEGITIMIDADE ATIVA. VÍCIOS DE REPRESENTAÇÃO PROCESSUAL SANADOS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL OBJETIVA NÃO IDENTIFICADA. PLAUSIBILIDADE DA TESE DE INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. PRINCÍPIO DO EQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL DO REGIME (ARTIGO 97, CAPUT, CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE GOIÁS). DEFERIMENTO PARCIAL.

I - Sobre a medida cautelar, necessário ressaltar que a cognição liminar apenas sobrenada os argumentos de invalidade e de validade invocados pelos promoventes e promovidos. Aqui não se



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Gabinete da Desembargadora Beatriz Figueiredo Franco

aprofunda à verticalidade das teses jurídicas, reservada para o momento processual adequado.

II - Não há feição de ilegitimidade ativa nesta ação. Ante a ausência de disciplina constitucional em relação ao rol do artigo 103, Constituição Federal, transcrito no artigo 2º da Lei federal nº 9.868/1999 e simetricamente visto no artigo 60, Constituição do Estado de Goiás, o Supremo Tribunal Federal definiu que a legitimidade ativa das entidades associativas ao ajuizamento da ação direta de inconstitucionalidade submete-se a 3 (três) condicionantes procedimentais: *i*) representatividade da categoria em sua totalidade e comprovação do caráter nacional ou, neste caso, estadual; *ii*) homogeneidade de membros integrantes; e *iii*) pertinência temática entre os objetivos institucionais da entidade e a norma objeto da impugnação. Sobre o primeiro enfoque, é incontroversa a territorialidade estadual das entidades promoventes. Quanto ao segundo, há homogeneidade em relação aos associados, magistrados goianos e os membros do Ministério Público do Estado de Goiás, ativos e aposentados, e pensionistas. Ambos os promoventes também demonstraram a pertinência temática entre o objeto da ação direta de



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Gabinete da Desembargadora Beatriz Figueiredo Franco

inconstitucionalidade (dispositivos da recente reforma previdenciária dos servidores públicos estaduais) e seus objetivos institucionais (artigos 2º, Estatuto Social da Associação dos Magistrados do Estado de Goiás - ASMEGO, e 2º do Estatuto da Associação Goiana do Ministério Público - AGMP), terceiro enfoque caracterizador da legitimidade ativa.

III - As irregularidades de representação – caducidade do instrumento de mandato outorgado ao advogado da ASMEGO, ausência da ata de eleição a legitimar a outorga da procuração pelo presidente da AGMP e falta de assinatura conjunta na petição inicial – foram todas sanadas pelos promoventes. Dessa forma, não há acolher a tese de extinção prematura da ação.

IV - Não é objetivamente visto neste exame preliminar o vício formal objetivo em relação à suposta inobservância do prazo entre o recebimento do projeto pela Comissão de Constituição, Justiça e Redação e o início da votação. Nesse capítulo, as razões dos promoventes indiciam possível violação ao Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás (artigos 189 e 217) e não, diretamente, à Constituição do Estado de Goiás. A votação simbólica também não exprime patente invalidade, porque não encontra



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Gabinete da Desembargadora Beatriz Figueiredo Franco

vedação na Constituição do Estado de Goiás, restando inclusive prevista no próprio Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás (artigos 85, I, 86 e 91) e autorizada pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF, Tribunal Pleno, RE 254559/SP, rel. Min. Marco Aurélio, DJ de 17/06/2015).

V - Ao que se lê do objeto legislativo sob controle, houve assunção automática das regras de cálculo e reajustamento dos benefícios de aposentadoria e pensão por morte aplicáveis aos servidores públicos da União e seus respectivos dependentes e também o estabelecimento de um teto máximo para os proventos de aposentadoria, que não poderão ser superiores ao estabelecido no Regime Geral de Previdência Social – RGPS, observada a criação de regime de previdência complementar cuja adesão é condicionada à expressa opção do servidor (artigo 97, §§ 2º e 3º). Houve, igualmente, a assunção automática dos mesmos requisitos aplicados aos servidores públicos da União em relação ao 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



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Gabinete da Desembargadora Beatriz Figueiredo Franco

servidores públicos estaduais e seus beneficiários (artigo 97-A, *caput*). Das informações preliminares colhidas do Governador do Estado de Goiás e do Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás extrai-se, de início, que operou-se simples cópia do sistema federal, sem respaldo atuarial a contemplar as especificidades dos servidores públicos goianos, tanto em relação ao percentual de suas contribuições previdenciárias (que desde antes já era superior à dos servidores públicos federais e à dos trabalhadores submetidos ao regime geral, nos termos da Lei complementar estadual nº 126/2016) quanto em relação ao número de servidores ativos e inativos e ao respectivo caixa. Mesmo diante da inegável necessidade de se garantir a sustentabilidade do sistema previdenciário do Estado de Goiás, o constituinte derivado decorrente, aparentemente, não se atentou ao *princípio do equilíbrio financeiro e atuarial* do regime (artigo 97, *caput*, Constituição do Estado de Goiás).

VI – Medida cautelar parcialmente deferida para suspender a eficácia dos §§ 2º e 3º, artigo 97, e do *caput* do artigo 97-A, Constituição do Estado de Goiás, na redação da Emenda Constitucional nº 65/2019.



PODER JUDICIÁRIO
Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Gabinete da Desembargadora Beatriz Figueiredo Franco