



Número: **8001164-48.2020.8.05.0000**

Classe: **MANDADO DE SEGURANÇA (CÍVEL)**

Órgão julgador colegiado: **Seção Cível de Direito Público**

Órgão julgador: **Desa. Dinalva Gomes Laranjeira Pimentel**

Última distribuição : **23/01/2020**

Valor da causa: **R\$ 100,00**

Assuntos: **Inconstitucionalidade Material**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
MARCO PRISCO CALDAS MACHADO (IMPETRANTE)	ELIANE CIRINO RANGEL RAMOS (ADVOGADO)
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO A BAHIA (IMPETRADO)	
PRESIDENTE DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA (CCJ) DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA (IMPETRADO)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
58477 22	27/01/2020 18:01	Decisão	Decisão



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA

Seção Cível de Direito Público

Gabinete da Des^a. Dinalva Gomes Laranjeira Pimentel

Processo: MANDADO DE SEGURANÇA (CÍVEL) n. 8001164-48.2020.8.05.0000

Órgão Julgador: Seção Cível de Direito Público

Relator: **Des^a. Dinalva Gomes Laranjeira Pimentel**

IMPETRANTE: MARCO PRISCO CALDAS MACHADO

Advogado(s): ELIANE CIRINO RANGEL RAMOS

IMPETRADO: PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO A BAHIA e outros

Advogado(s):

DECISÃO MONOCRÁTICA

Trata-se de Mandado de Segurança impetrado por **MARCO PRISCO CALDAS MACHADO**, com pedido de liminar, contra ato supostamente ilegal praticado pelos **PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA** estadual pelo **PRESIDENTE DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA (CCJ) DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA (ALBA)**, autoridades apontadas como coatoras, concernente ao pedido de suspensão da apreciação da proposta de emenda à constituição 159/2020 devido a vícios ena tramitação do processo legislativo.

Requer, inicialmente, que o presente *mandamus* seja distribuído por dependência à Desembargadora Rosita Falcão de Almeida Maia, em vista da irrefutável continência e para evitar decisões conflitantes, uma vez que a ação n.º 8000287-11.2020.8.05.0000 versava acerca das ilegalidades e inconstitucionalidades encontradas na PEC 158/2020 e que foram replicadas na PEC 159/2020.

Aduz que o Governador do Estado enviou para a Assembleia Legislativa, em regime de urgência, a PEC 159/2020, que objetiva modificar as “*regras relativas ao Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos civis do Estado da Bahia, em consonância com a regra federal Emenda Constitucional 103 de 12 de novembro de 2019*”.

Alega que o Governo Federal, quando da aprovação da EC 103/2019, respeitou o art. 37, da CF ao apresentar o Relatório de Estudo Atuarial dos impactos da PEC 06/2019, de modo que todos pudessem ter publicidade sobre a necessidade da Reforma da Previdência Federal, o que não ocorreu no presente caso, ao contrário o Governador do Estado requereu tramitação prioritária sobre um assunto que suprime direitos de servidores ativos e pensionistas, que deverá ser decidida com interstício mínimo de uma sessão plenária entre o deferimento de urgência e a votação da PEC, o que não condiz em vista de ser um projeto de grande magnitude para toda a classe dos servidores públicos estaduais ativos e inativos, inclusive prejudicando o ato jurídico perfeito e o direito adquirido.

Afirma que a PEC 159/2020 é oriunda da PEC 158/2020, pois versa sobre o mesmo tema: modificação das regras relativas ao Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos civis do Estado da Bahia, mas que foi retirada de pauta em vista dos inúmeros vícios de formalidades observados em sua tramitação, sendo este o motivo de suspensão na decisão proferida pela Ilustre Desembargadora Rosita Falcão de Almeida Maia.

Sustenta que o Governador do Estado não só abrevia a tramitação da PEC 159/2020, tema de grande repercussão, que foi apresentada na Assembleia Legislativa sem que houvesse um relatório minucioso do impacto orçamentário, como restringe a discussão ampla, minuciosa e criteriosa de todos os segmentos envolvidos: parlamentares, servidores da ativa (cerca de 150 mil), aposentados e pensionistas (cerca de 130 mil) da Bahia.

Declara, por sua vez, que a referida Proposta de Emenda Constitucional aumenta a alíquota de contribuição que passou de 12% para 14% em 2019 e, com a reforma da previdência, alça ao patamar de 15%, sendo as regras mais rigorosas para os pensionistas.

Pontua, ao revés, que a *“apresentação da PEC 159 sem os respectivos relatórios dos motivos ensejadores e o estudo técnico de impacto e repercussão financeira que o justifique afronta princípio constitucional da transparência e da motivação dos atos praticados pela administração pública, o que por si só, induz a uma postura absolutista que deve ser coibida pelos agentes públicos, pelo judiciário e pela sociedade civil organizada”*.

Por fim, requer a concessão de medida liminar, *inaudita altera pars*, com o fim de suspender a apreciação da PEC 159/2020 até que sejam corrigidas as irregularidades apontadas.

No mérito, pede a concessão da segurança vindicada com a consequente suspensão do ato coator atacado. Com a inicial vieram encartados os documentos. Preparo adunado ID's 5830763 e 5830766.

Este, em suma, o relatório. Decido.

Consoante relatado, verifica-se que o impetrante pretende, em síntese, a suspensão da tramitação da Proposta de Emenda Constitucional n.º 159/2020, encaminhada pelo Governador do Estado da Bahia, em vista da ausência do estudo sobre o impacto financeiro e orçamentário, que deveria fazer parte da referida proposta, além das violações ao Regimento Interno da ALBA, de forma a comprometer todo o processo legislativo.

Inicialmente, indefiro o requerimento do impetrante de distribuição deste *mandamus* por dependência ao processo n.º 8000287-11.2020.8.05.0000, da Relatoria da Ilustre Desembargadora Rosita Falcão de Almeida Maia, em vista da suposta continência entre as referidas ações. Veja-se.

A Conexão e continência, nos termos, respectivamente, dos artigos 56 e 57 do Código de Processo Civil vigente, são formas de modificação de competência, sendo que, doutrinariamente e legalmente, ambas assim se distinguem: A primeira, quando nas ações de mesmas partes forem comum o pedido ou a causa de pedir e, a segunda, a seu turno, quando nas ações de mesmas partes e objeto, o pedido de uma for mais ampla que o da outra.

Dessa forma, os remédios constitucionais em questão apresentam identidade quanto às partes e à causa de pedir, sendo, contudo, o pedido daquele *mandamus*(n.º 8000287-11.2020.8.05.0000) mais amplo do que o pleito aqui apresentado.

Ocorre, entretanto, que a possibilidade de reunião de feitos conexos somente ocorre na hipótese de processos pendentes de julgamento, e que se encontrem no mesmo grau de jurisdição.

Sobre o tema, eis os ensinamentos do doutrinador Humberto Theodoro Júnior proferidos na obra Curso de Direito Processual Civil, 4ª edição, volume I:

"Ressalte-se, finalmente, que a conexão e a continência são eventos que influem apenas sobre processos pendentes, no mesmo grau de jurisdição. Encerrado um dos processos, ou proferida sentença, mesmo que haja interposição de recurso, não se pode falar em conexão frente a outra ação que se venha a ajuizar". (p. 171).

No entanto, a par do pedido de julgamento conjunto com o processo n.º 8000287-11.2020.8.05.0000, verifica-se a impossibilidade de decisões conjuntas, uma vez que esta ação, que apresentava identidade quanto às partes e à causa de pedir, mas tendo pedido mais amplo do que o pleito apresentado no presente *writ*, foi julgado extinto, em 21/01/20, em vista da perda superveniente de interesse de agir do impetrante, nos termos do art. 485, VI, do CPC, de modo que restou prejudicado a possibilidade de reunião dos referidos processos.

Assim, ainda que as ações fossem conexas, a reunião dos feitos não seria mais cabível, consoante a orientação inserta na Súmula n.º 235 do Superior Tribunal de Justiça:

"A conexão não determina a reunião dos processos, se um deles já foi julgado."

Esse é o posicionamento pacífico do Superior Tribunal de Justiça:

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO DE VIZINHANÇA. RESPONSABILIDADE CIVIL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS. PRETENSÃO DE DANO MATERIAL. CONEXÃO COM PROCESSO JULGADO. - PRESCRIÇÃO. A conexão não implica em reunião de processos quando um deles já foi julgado. Aplicação da Súmula n. 235 do e. STJ. - O prazo prescricional à pretensão de reparação civil por dano material é o trienal contado do evento danoso, como previsto no § 3º do art. 206 do Código Civil e não se interrompe com o ajuizamento em anterior ação por dano moral. - Circunstância dos autos em que se impõe manter a sentença recorrida. RECURSO DESPROVIDO. (Apelação Cível Nº 70061584918, Décima Oitava Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: João Moreno Pomar, Julgado em 26/02/2015).

Pois bem.

O impetrante requereu à suspensão da tramitação da PEC 159/2020 até que determinadas irregularidades fossem sanadas, tais como: encaminhamento pelo Governador do Estado do estudo do impacto financeiro e orçamentário da Reforma da Previdência estadual, assim como a Proposta de Emenda Constitucional obedeça ao trâmite correto da Assembleia Legislativa do Estado.

Como cedoço, a concessão de medida liminar, em mandado de segurança, está condicionada à demonstração da relevância dos fundamentos da impetração e ao risco de ineficácia da medida, acaso finalmente deferida. É o que se infere da literalidade do art. 7º, III, da Lei nº 12.016/2009, *in verbis*:

“Art. 7º. Ao despachar a inicial, o juiz ordenará: (...)

III - que se suspenda o ato que deu motivo ao pedido, quando houver fundamento relevante e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida, caso seja finalmente deferida, sendo facultado exigir do impetrante caução, fiança ou depósito, com o objetivo de assegurar o ressarcimento à pessoa jurídica.“

Em outras palavras, para o deferimento da medida liminar é imprescindível a presença, concomitante, da fumaça do bom direito e do perigo da demora. Caso se identifique apenas um destes requisitos, a liminar não poderá ser concedida. Sobre o tema, o ilustre doutrinador Cássio Scarpinella Buena, preceitua, *in verbis*:

"Fundamento relevante faz as vezes do que, no âmbito do processo cautelar, é descrito pela expressão latina fumus boni iuris e do que, no âmbito do dever-poder geral de antecipação, é descrito pela expressão 'prova inequívoca da verossimilhança da alegação'. Todas essas expressões, a par da

*peculiaridade procedimental do mandado de segurança, devem ser entendidas como significativas de que, para a concessão da liminar, o impetrante deverá convencer o magistrado de que é portador de melhores razões que a parte contrária; que o ato coator é, ao que tudo indica, realmente abusivo ou ilegal. Isto é tanto mais importante em mandado de segurança porque a petição inicial, com os seus respectivos documentos de instrução, é a oportunidade única que o impetrante tem para convencer o magistrado, ressalvadas situações excepcionais como a que vem expressa no § 1º do art. 6º da nova Lei (...), de que é merecedor da tutela jurisdicional, isto é, de que é efetivamente titular do direito que afirma ser seu. (...) A ineficácia da medida, caso seja finalmente deferida, é expressão que deve ser entendida da mesma forma que a consagrada expressão latina *periculum in mora*, perigo na demora da prestação jurisdicional. No mandado de segurança, dado o seu comando constitucional de perseguir *in natura* a tutela do direito ameaçado ou violado por ato abusivo ou ilegal, é tanto maior a ineficácia da medida na exata proporção em que o tempo de seu procedimento, posto que bastante curto, não tenha condições de assegurar o proferimento de sentença apta a tutelar suficientemente e adequadamente o direito tal qual venha a reconhecer. A circunstância de o dano a ser evitado com a medida liminar ser irreparável ou de difícil reparação é indiferente. O direito brasileiro, diante do que dispõe o art. 5º, XXXV, da Constituição Federal, não pode aceitar essa distinção que, em outros ordenamentos jurídicos, enseja desdobramentos diversos, interessantes, mas, frise-se, estranhos ao nosso sistema jurídico"¹.*

In casu, examinados os autos, ainda que sob uma análise perfunctória da questão posta *sub judice*, reputo existente a relevância da argumentação apta à concessão da liminar vindicada, porquanto demonstrados o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, requisitos necessários ao deferimento da medida.

Isto porque, ao menos neste estágio processual, deflui-se a verossimilhança das alegações do Impetrante, uma vez que, da prova pré-constituída nos autos (ID 5830767 e ss), extraem-se elementos suficientes a justificar a concessão da tutela de urgência, seja pela probabilidade do direito invocado (aparentes vícios na tramitação da PEC 159/2020), seja pelo perigo da demora (prejuízos aos servidores públicos estaduais).

Constata-se, pelas provas apresentadas, que a PEC 159/2020 (ID 5830767), de mesmo teor da Proposta de Emenda Constitucional n.º 157/2020 e 158/2020, publicada no Diário Oficial n.º 22.820, em 15/01/2020, e apresentada em plenário na sessão ordinária, cuja tramitação pode ser observada tendo por base o documento ID 5830770, *in verbis*:

“14/01/2020 - Protocolo n. 69/2020

14/01/2020 - Encaminhado à Departamento de Atos Oficiais

15/01/2020 - Recebido

15/01/2020 - Publicado a Proposição no Diário Eletrônico do Legislativo nº 22.820

15/01/2020 - Encaminhado à Departamento de Controle do Processo Legislativo

15/01/2020 - Recebido

15/01/2020 – Autuado

15/01/2020 - Entrada na pauta para apresentação de emendas de 16/01/2020 até 29/01/2020

16/01/2020 – Convocação Extraordinária conforme Ofício n.º2.119/2020

16/01/2020 – Encaminhado à Secretaria Geral das Comissões

16/01/2020 – Recebido

16/01/2020 – Encaminhado à Comissão de Constituição e Justiça

16/01/2020 – Recebido

20/01/2020 – Requerimento de PRIORIDADE deliberado em Plenário”.

Pelo quanto exposto, observa-se continuar havendo violação ao art. 197 do Regimento Interno da ALBA, uma vez que deveria ter sido lido o Expediente, aguardado o recebimento das emendas e só após seria encaminhada à Comissão de Constituição e Justiça, o que não ocorreu, visto que, conforme demonstrado alhures, o encaminhamento a referida Comissão ocorreu no mesmo dia do início da apresentação das emendas, *in verbis*:

ART. 197 - A proposta, lida no Expediente, aguardará em pauta o recebimento de emendas, após o que será encaminhada à Comissão de Constituição e Justiça.

Assim, como a Proposta de Emenda Constitucional antecessora, e observada pela Ilustre Desembargadora Relatora, *“Isso soa muito evidentemente como uma inversão dos atos formais (vício) do trâmite de um projeto legislativo que reclama, ao contrário, todo cuidado e higidez, sendo uma proposta de emenda à Constituição Estadual”*.

Da mesma forma que ocorreu, quando do encaminhamento da PEC 158/2020, esta também teve aprovado o requerimento de prioridade antes que fosse publicado no Diário Oficial do Estado, que de acordo com o Regimento Interno da Assembleia Legislativa Estadual implica em redução à metade de todos os prazos, podendo trazer sérios prejuízos as partes envolvidas se não houver uma ampla discussão a respeito do tema, nos termos dos artigos 181 a 185, do RI-ALBA

Resta evidente, portanto, da análise dos documentos que instruem a inicial do *mandamus*, a presença dos vícios elencados, quais sejam: ausência relatório minucioso do impacto financeiro e orçamentário a ser encaminhado junto com a PEC 159/2020, discussão ampla, minuciosa e criteriosa de todos os segmentos envolvidos: parlamentares, servidores da ativa, aposentados e pensionistas da Bahia, de modo que a tramitação da Proposta de Emenda Constitucional ocorra sem percalços, circunstâncias que evidenciam a probabilidade do direito e recomendam o deferimento da liminar sem oitiva prévia do órgão de representação do Estado.

Outrossim, a ausência do encaminhamento do estudo atuarial vai de encontro ao quanto estatuído na própria Proposta de Emenda Constitucional, que determina, em seu art. 42, que no Regime de Previdência Social dos servidores deverá preservar o **equilíbrio financeiro e atuarial**.

Dessa forma, não há como ocorrer a devida apreciação da PEC 159/2020, visto que foi encaminhada sem o devido estudo financeiro e atuarial do FUNPREV e BAPREV, de dizer, a situação financeira do Estado da Bahia, para que os parlamentares e a sociedade possam entender a necessidade da reforma da previdência estadual e que demonstre que o Governo do Estado cumpriu com o quanto determinado na norma supracitada.

A par disso, no momento em que o Governo do Estado se omite em repassar tais informações à Assembleia Legislativa Estadual, resta configurado a violação dos 89 e 90 da Constituição do Estado da Bahia.

Por outro lado, a Portaria n.º 464, de 19 de dezembro de 2018, do Ministério da Fazenda, dispõe que *“as normas aplicáveis às avaliações atuariais dos regimes próprios de previdência social - RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e estabelece parâmetros para a definição do plano de custeio e o equacionamento do déficit atuarial”*.

Seguindo essa linha, o art. 1º determina que os Entes Federativos utilizem os parâmetros técnicos-atuariais da referida Portaria, assegurando a transparência, o equilíbrio financeiro previsto na Carta Magna, de modo a **fundamentar as alterações dos RPPS's estaduais**.

De acordo como Parecer Jurídico da Mestre em Direito Previdenciário, Dr^a. Thais Riedel, requerido pelo Sindicato Nacional dos Analistas Tributários da Receita Federal – SINDIRECEITA, quando da Proposta de Emenda Constitucional n.º 06/2019, afirmou que *“Pelo fato da Seguridade Social ser elemento fundamental na redistribuição de renda no país, a inexistência dos dados atuariais impossibilita a verificação, conferência e constatação da consistência e precisão das alterações propostas e, portanto, contraria os fundamentos republicanos de cidadania, a valorização social do trabalho e da livre iniciativa, estabelecidos no artigo 1º da Constituição Federal, quanto o princípio democrático que permeia toda a Carta Magna, mormente quando ela estabelece, em seu artigo 23, X a competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios para 'combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos' e no artigo 24, XII, a competência concorrente dos entes federativos para legislar sobre previdência social”*.

À vista do exposto, verifica-se que a mudança da Constituição Estadual, por meio de uma PEC, matéria cuja tramitação deve ser especial, respeitando cada um dos atos pertinentes, não pode ser encaminhada nem decidida de forma açodada, uma vez que, sendo aprovada nos termos propostos pelo Governo do Estado, implicará em prejuízos imensuráveis para todos os militares, servidores civis dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além dos aposentados e pensionistas.

Deste modo, à primeira vista, observo que a PEC 159/2020 encaminhada pelo Governador do Estado está eivada de vícios/irregularidades perpetradas na sua elaboração, de forma a colocar em risco os direitos consagrados constitucionalmente ao funcionalismo público, pois afronta o art. 5º, inciso XXXVI, da CF/88 e os princípios constitucionais, dentre eles, o da publicidade, transparência e motivação.

Ademais, a situação descrita pelo impetrante pode, ao final deste processo, revelar a pertinência da intervenção do Poder Judiciário na decisão tomada pelas autoridades coatoras, o que recomenda, pelo Poder Geral de Cautela conferido aos magistrados, a preservação da utilidade de futuro provimento de mérito, através da suspensão da Proposta de Emenda Constitucional n.º 159/2020, até que se possa elucidar todos os pontos elencados pela parte autora.

A partir desses elementos e numa análise preliminar própria deste momento processual, entendo estarem presentes os requisitos legais autorizadores da concessão da medida liminar vindicada, nos termos do que preceitua o art. 7º, da Lei 12.016/2009, porque provado pelo impetrante a relevância da fundamentação jurídica emprestada ao *writ* e, mais ainda, a urgência da medida requerida, uma vez que de acordo com a notícia veiculada pelo site Bahia Notícias (ID 5830780), em 23/01/2020, os parlamentares da oposição e governistas estão articulando, nos bastidores, manobras que acelerem a votação, que deverá acontecer entre os dias 27 e 28 de janeiro deste ano.

Ante o exposto, presentes os requisitos exigidos pelo art. 7º, da Lei nº 12.016/2009, **CONCEDO A LIMINAR** vindicada, para determinar às autoridades indigitadas coatoras e ao Estado da Bahia, que **SUSPENDAM IMEDIATAMENTE** o cronograma de tramitação da PEC n.º 159/2020, ajustando-o na forma da fundamentação deste *decisum*,obstando qualquer deliberação a respeito do tema até que o Governo do Estado da Bahia encaminhe aos parlamentares o estudo financeiro e atuarial, que embasa a sua proposta de reforma

Diante da urgência que o caso requer, atribuo à presente decisão, por cópia, força de mandado.

Notifiquem-se às autoridades coatoras **PESSOALMENTE, por meio de oficial de justiça**, desta decisão e do conteúdo da petição inicial, **COM URGÊNCIA**, a fim de que adotem as providências cabíveis e, querendo, no prazo de 10 (dez) dias úteis, prestem as informações de estilo.

Dê-se ciência do feito ao órgão de representação judicial do Estado da Bahia, enviando-lhe cópia da inicial, para que, querendo, ingresse no feito.

Em seguida, retornem-me os autos conclusos para deliberação.

Publique-se. Intime-se. Cumpra-se.

1 in A Nova Lei do Mandado de Segurança, editora Saraiva, 2ª edição, ano 2010, páginas 64/65.

Tribunal de Justiça da Bahia,

em, 26 de janeiro de 2020.

DES^a. DINALVA GOMES LARANJEIRA PIMENTEL
Relatora

07