

Suspensão de medida cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade, proposta para invalidar a Emenda Constitucional nº 49, de 6 de março de 2020 – Reforma da Previdência do Estado de São Paulo, que modifica o Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos titulares de cargos efetivos do Estado de São Paulo e dá outras providências.



PEÇAS E JULGADOS

EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO E. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

URGENTE

Perigo de dano irreversível – Grave lesão à ordem, à segurança, à saúde e à economia públicas provocada pela suspensão de normas que regulam a Reforma da Previdência – Insegurança jurídica, violação à orientação do e. STF na SS 5.351 e comprometimento de recursos públicos necessários para enfrentar situação de pandemia de covid-19.

A FAZENDA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO E A PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO, pelos procuradores do Estado signatários, vêm respeitosamente à presença de Vossa Excelência, com base no artigo 4º da Lei nº 8.437/92, requerer a **SUSPENSÃO DA MEDIDA CAUTELAR** proferida nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2044985-25.2020.8.26.0000, o que faz pelos fundamentos doravante aduzidos:

I – SÍNTESE DO PROCESSO

A medida cautelar que se pretende ver suspensa foi proferida monocraticamente em Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pelo Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo – Apeoesp com o objetivo de obter (i) a decretação da invalidade da Emenda Constitucional nº 49, de 6 de março de 2020 – Reforma da Previdência do Estado de São Paulo, diploma que modifica o Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos titulares de cargos efetivos do estado de São Paulo e dá outras providências – e (ii) a nulidade de todos os atos administrativos que tenham sido praticados com fundamento na mencionada emenda (Anexo 1 – Petição Inicial da ADI). Eis o pedido formulado:

- a) *declarar a inconstitucionalidade da Emenda Constitucional à Constituição do Estado de São Paulo, que tomou o número de EC 49/2020, porque o Poder Constituinte Derivado extrapolou aquilo que o Poder Constituinte Originário o autorizou a fazer, quando da modificação da Constituição Bandeirante, e, por isso, a EC nº 49/2020 fere de morte os artigos 9º, 10º (em seu § 1º), 13 (caput e seu § 1º, números 3, 6), todos da Constituição do Estado de São Paulo, que dizem respeito ao princípio da colegialidade; artigo 111, que diz respeito ao princípio da legalidade;*

b) em consequência do provimento ao item “a” do pedido, declarar nulo todo ato administrativo que tenha sido praticado com fundamento na Emenda Constitucional nº 49/2020;

Em sua fundamentação, sustenta a Apeoesp que a **Reforma da Previdência do Estado de São Paulo** tramitou, no âmbito do Assembleia Legislativa, em desconformidade com as normas constitucionais que regem o processo legislativo, havendo *inconstitucionalidade formal* do texto impugnado.

O **argumento central** que baseia a alegação é o de que a designação de relator especial para dar *Parecer* em substituição ao *Parecer* da Comissão de Constituição, Justiça e Redação - **CCJR** afronta o princípio constitucional da colegialidade parlamentar (artigo 47 da Constituição Federal - CF), o princípio democrático (artigo 1º da CF), o direito dos parlamentares a discutir a proposição legal encaminhada (artigos 58, § 2º, III e V, da CF) e o direito dos parlamentares a serem tratados igualmente (artigo 45 da CF). Por conseguinte, o artigo 253, § 5º, do Regimento Interno - o qual disciplina essa prerrogativa institucional do presidente da Assembleia - seria inconstitucional, ensejando **a invalidade formal da Reforma da Previdência do Estado de São Paulo**, texto normativo aprovado em processo legislativo em que adotado o rito com participação de relator especial.

Sustenta, ainda, que há violação ao **princípio da finalidade**, consubstanciado no fato de a *ementa* da proposta encaminhada pelo governador do estado de São Paulo enunciar que será reformado o Regime Próprio de Previdência, mas o inteiro teor conter disposições normativas que alteram regras sobre readaptação de servidor (artigo 115, § 9º, da Constituição Estadual - CE); sobre incorporação de vantagens remuneratórias (artigo 124, § 5º, da CE); e sobre inaplicabilidade de adicionais temporais no regime de subsídio (artigo 129, parágrafo único, da CE).

Analisando o pedido de medida cautelar formulado pela Apeoesp, o desembargador Antônio Carlos Malheiro determinou a suspensão dos efeitos da Reforma da Previdência sob o argumento de que o devido processo legislativo teria sido violado em função da substituição do *Parecer* da Comissão de Constituição, Justiça e Redação - **CCJR** pelo *Parecer* nº 1.603, de 2019 - proferido por relator especial designado pelo presidente da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. De acordo com a decisão monocrática (Anexo 2 - Medida Cautelar proferida na ADI), teria sido violada a disposição do artigo 10, § 1º, da CE - norma que reproduz, por simetria, o teor do artigo 47 da CF - e a norma do artigo 31, § 1º, “1” do Regimento Interno da Assembleia Legislativa, a qual prevê que compete à **CCJR** se manifestar sobre as proposições de reforma da Constituição, *in verbis*:

“1 – Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, movida por Apeoesp - Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo, em face da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, visando ao reconhecimento da inconstitucionalidade da Emenda à Constituição do Estado de São Paulo nº 49/2020.

[...]

Muito embora nos autos do Mandado de Segurança nº 2275735-60.2019.8.26.0000 o eminente ministro Antônio Dias Toffoli tenha decidido que:

Assim, socorrendo-me do que então afirmei, reitero que a invocação do princípio da razoabilidade, a incidir sobre prazo previsto em regimento interno de casa legislativa estadual, implica inegavelmente indevida intromissão do Poder Judiciário em norma interna de outro Poder, devendo ser sempre lembrado que não cabe ao julgador sindicarem as razões políticas pelas quais estabelecidos referidos prazos, nem mesmo com fundamento na suposta relevância da matéria em discussão (grifo nosso).

E muito menos arvorar-se em censor da suposta celeridade com que determinada matéria está a tramitar no parlamento, sob pena de também ter que admitir, em reciprocidade, que referida casa legislativa venha a dispor sobre o tempo que entende razoável para a tramitação de processos no âmbito do Tribunal de Justiça local (grifo nosso). É importante consignar que os atos interna corporis são exercidos com fundamentação política. Neles, a valoração de motivos é insuscetível de controle jurisdicional.

Ora, esta Suprema Corte já decidiu, reiteradas vezes e por ampla maioria, que: “Não é possível o controle jurisdicional em relação à interpretação de normas regimentais das Casas Legislativas, sendo vedado ao Poder Judiciário, substituindo-se ao próprio Legislativo, dizer qual o verdadeiro significado da previsão regimental, por tratar-se de assunto interna corporis, sob pena de ostensivo desrespeito à Separação de Poderes, por intromissão política do Judiciário no Legislativo.

É pacífica a orientação jurisprudencial desta SUPREMA CORTE no sentido de que a proteção ao princípio fundamental inserido no art. 2º da CF/1988, segundo o qual são poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, afasta a possibilidade de ingerência do Poder Judiciário nas questões de conflitos de interpretação, aplicação e alcance de normas meramente regimentais (MS 36.662/AgR/DF, Tribunal Pleno, de minha relatoria, DJe de 7/11/19.)[...]

Ante o exposto, defiro a liminar para suspender a execução da decisão unipessoal proferida pelo relator do Mandado de Segurança nº 2275735-60.2019.8.15.0000, em trâmite no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, o qual impediu a regular tramitação da PEC 18/19 daquele estado.

[...] é certo que a análise do pedido de liminar, que ora se faz, não se encontra dentro dos parâmetros estipulados pelo ministro presidente do Pretório Excelso,

pois, o que se verifica, no presente caso, é o processo legislativo, apontado como inconstitucional, diante do comando exarado pela Constituição do Estado de São Paulo.

Ressalte-se que a decisão que a segue não se fundamenta nos princípios de celeridade ou razoabilidade, que já foram afastados pelo Supremo Tribunal Federal, mas no cotejar dos documentos trazidos aos autos com a Constituição Bandeirante e com o próprio Regimento Interno da Assembleia Legislativa.

Nesse passo, temos que o artigo 10 da Constituição do Estado de São Paulo assim dispõe:

Artigo 10 – A Assembleia Legislativa funcionará em sessões públicas, presente, nas sessões deliberativas, pelo menos um quarto de seus membros e, nas sessões exclusivamente de debates, pelo menos um oitavo de seus membros.

§ 1º – Salvo disposição constitucional em contrário, as deliberações da Assembleia Legislativa e de suas Comissões serão tomadas por maioria de votos, presente a maioria absoluta de seus membros. (grifo nosso)

Não nos parece, *prima facie*, que o comando citado tenha sido observado. Inexiste, a princípio, qualquer indício de que as razões, que levaram à Proposta de Emenda Constitucional nº 18, de 2019 (PEC 18), de autoria do governador do estado de São Paulo, à votação pela Casa Legislativa, estejam incluídas no rol do autorizativo constitucional, para que houvesse um trâmite diferenciado, uma vez que o texto da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, que alterou o sistema de Previdência Social e estabeleceu regras de transição e disposições transitórias, no âmbito da Constituição Federal, dando nova redação ao artigo 40, ao estabelecer, no § 3º, que as regras para cálculo de proventos de aposentadoria serão disciplinadas em lei do respectivo ente federativo, não determinando limites temporais, para que o ente, ali referido, disciplinasse a matéria.

Assim, não havendo qualquer determinação constitucional, o processo legislativo não pode ser alterado, devendo seguir as regras, já existentes na casa legislativa, que aprecia a criação de uma nova ordem jurídica, seja de qual natureza for. Temos, portanto, que o Regimento Interno da Assembleia Legislativa, preceitua:

Artigo 31 - Caberá às Comissões Permanentes, observada a competência específica definida nos parágrafos:

§ 1º - À Comissão de Constituição, Justiça e Redação compete manifestar-se a respeito de todos os assuntos quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico, apresentar a redação final das proposições, salvo nos casos em que essa incumbência estiver expressamente deferida por este Regimento a outra Comissão, e manifestar-se quanto ao mérito das proposições nos casos de:

1. reforma da Constituição;

Assim, referido comando não foi observado, como se colhe, preliminarmente, dos documentos que acompanham a inicial (fls. 123), dando conta que em 4/12/2019 foi publicado o Parecer nº 1.603, de 2019, do relator especial, em substituição ao da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, favorável à Proposta de Emenda à Constituição nº 18/2019, em apoio às emendas nºs 3 e 30 e contrário ao substitutivo nº 1 e às emendas nºs 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40 e 41. (D.A., págs. 13, 15 e 16) (grifo nosso).

2. Assim, DEFIRO A LIMINAR PLEITEADA, para a fim de suspender os efeitos EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 49, DE 6 DE MARÇO DE 2020, que modifica o Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos titulares de cargos efetivos do estado e dá outras providências, uma vez que os documentos trazidos aos autos são hábeis a comprovar a existência de direito líquido e certo, além do *fumus boni juris* e o *periculum in mora*.

[...]

Antônio Carlos Malheiros

Consoante se demonstrará, a suspensão imediata dos efeitos jurídicos da Reforma da Previdência (Emenda Constitucional nº 49/2020) produz grave lesão à ordem, à saúde, à economia e à segurança públicas, consubstanciada na (i) instauração de grave quadro de insegurança jurídica e impacto operacional na concessão de benefícios de aposentadoria e de pensão dos servidores públicos e na concessão de benefícios remuneratórios ou funcionais; (ii) no aprofundamento da situação de dificuldade das finanças públicas do estado de São Paulo, contribuindo de maneira nefasta para o atual cenário de déficit do Regime Previdenciário; e (iii) na criação de empecilhos para a eficiente alocação de recursos que são necessários para combater ou mitigar os danos à sociedade e ao setor produtivo provocados pela pandemia da covid-19, já que recursos públicos para despesas emergenciais podem ter de vir a ser desviados para custear o regime jurídico-previdenciário restaurado pela decisão monocrática.

Todos esses fatos geram um cenário de **lesão sistêmica a valores públicos fundamentais**, sendo imperiosa a intervenção republicana do egrégio Supremo Tribunal Federal, **mormente em razão da excepcionalidade que atinge a regular tramitação desta Ação Direta de Inconstitucionalidade no Poder Judiciário estadual**.

Diante do agravamento do quadro de crise provocado pela suspensão judicial da Reforma da Previdência estadual e da existência de restrições que afetam o

regular trâmite do processo judicial, apresenta-se o Pedido de Suspensão, na forma do artigo 4º da Lei nº 8.437/92¹.

II – DO CABIMENTO DO PEDIDO DE SUSPENSÃO DO ACÓRDÃO

O presente Pedido de Suspensão tem como objetivo evitar que a subtração dos efeitos jurídicos da Reforma da Previdência do Estado de São Paulo (Emenda nº 49/2020) produza grave lesão à ordem, à economia, à saúde e à segurança públicas.

No âmbito desta e. Suprema Corte, o Pedido de **Suspensão** cabe em todas as hipóteses em que se concede medida cautelar/liminar contra a Fazenda Pública e tal decisão produz efeitos aptos a atingir gravemente os valores elencados no artigo 4º da Lei nº 8.437/92.

Muito já se discutiu se essa medida pode ser usada para suspender decisões proferidas em controle abstrato, tendo o e. STF se posicionado de forma favorável ao cabimento em diversos precedentes:

[...] Preliminarmente, examino o cabimento do Pedido de Suspensão. Trata-se, na origem, ação de controle concentrado de norma de direito local contestada em face da Constituição do Estado e da Constituição Federal. Discute-se a constitucionalidade da Lei municipal nº 2.320/02, que instituiu contribuição para custeio da iluminação pública. Em casos como o dos autos, o SUPREMO tem admitido a aplicabilidade da Lei nº 8.437/92[...]” (SL 104/SP, DJ 17/3/2006).

[...] No concernente à possibilidade de suspensão de decisões cautelares proferidas em controle concentrado de constitucionalidade, conforme ficou assentado no julgamento da Suspensão de Liminar nº 879/RR-AgR (Plenário, DJe de 5/5/2017), o Supremo Tribunal Federal tem entendido ser cabível quando, como na hipótese dos autos, da subtração dos efeitos da lei questionada decorrerem efeitos concretos e imediatos que possam resultar em grave lesão aos valores protegidos pelas medidas de contracautela [...] (SL 1171, relator(a): min. presidente, decisão proferida pelo(a) ministro(a) CARMEN LÚCIA, julgado em

1 Art. 4º - Compete ao presidente do Tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender, em despacho fundamentado, a execução da liminar nas ações movidas contra o Poder Público ou seus agentes, a requerimento do Ministério Público ou da pessoa jurídica de direito público interessada, em caso de manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas. § 1º - Aplica-se o disposto neste artigo à sentença proferida em processo de ação cautelar inominada, no processo de ação popular e na ação civil pública, enquanto não transitada em julgado.[...]

25/7/2018, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-157 DIVULG 3/8/2018 PUBLIC 6/8/2018).

[...] 14. Em 19/3/2014, o Plenário deste Supremo Tribunal, por unanimidade, mitigou o entendimento até então assentado, confirmando, no julgamento de Agravo Regimental, o cabimento do Pedido de Suspensão de Liminar nº 423/RS, ajuizada pelo Rio Grande do Sul para suspender-se os efeitos de decisão proferida pelo Tribunal de Justiça gaúcho que, em Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual, tinha afastado a aplicação do teto constitucional previsto no inc. XI do art. 37 da Constituição aos proventos de inativos, em contrariedade à jurisprudência deste Supremo Tribunal. O ministro Joaquim Barbosa salientou que a execução imediata do Acórdão pelo qual afastada a aplicação do teto resultaria em ameaça à ordem pública, pelo que ponderou ser recomendável a suspensão da decisão: “Quanto à preliminar de não cabimento da medida, entendendo que o processo justifica e admite o conhecimento da contracautela, uma vez que o deferimento da liminar e a posterior conclusão pela procedência da ação direta destinam-se a preservar situação concreta e possuem efeitos financeiros imediatos, que consistem na possibilidade de os aposentados do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE-RS) receberem proventos superiores ao teto constitucional. Basta ver que o conteúdo do ato normativo impugnado na origem, expedido pela presidência da corte de contas em 16/6/2010, indica como fundamentos diretos o art. 37, XI e § 12, da Constituição, e o art. 17 do ADCT. Nesse contexto, a ordem judicial que restabelece a situação anterior, ainda que amparada no princípio da irredutibilidade, possui impacto direto sobre a ordem pública, considerada sob o prisma constitucional, razão pela qual se deve admitir a impugnação da sua eficácia por meio da suspensão da liminar. Sem desconsiderar corrente em sentido contrário, entendo que a situação admite o cabimento da medida de contracautela, na linha do voto proferido pelo min. Gilmar Mendes no julgamento da PET 2.701-AgR, ocorrido em 8/10/2003. Naquela oportunidade, muito embora tenha sido reconhecida a prejudicialidade daquele processo, houve discussão deste Plenário a respeito do tema do cabimento da suspensão. Extrai-se do voto do min. Gilmar Mendes, nesse ponto, a preocupação com o impacto das decisões proferidas em sede de controle concentrado pela justiça estadual, as quais não poderiam ser questionadas se não existisse mecanismo efetivo de controle perante este Supremo Tribunal Federal. Nesse contexto, afasto a preliminar de não conhecimento da medida. (Plenário, DJe 11/4/2014). (SL 1.045, relator(a): min. presidente, decisão proferida pelo(a) ministro(a) CÂRMEN LÚCIA, julgado em 11/11/2017, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-019 DIVULG 1º/2/2018 PUBLIC 2/2/2018.)

Decisão: Vistos. Trata-se de Suspensão de Liminar ajuizada pelo Estado de São Paulo contra decisão do Tribunal de Justiça daquele estado, na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2003663-93.2018.8.26.0000, que julgou procedente a impugnação ao artigo 1º da Lei Complementar estadual nº 1.093/09, que dispõe sobre as hipóteses adotadas para a contratação de servidores por tempo deter-

minado. Segundo consta dos autos, referida ação foi ajuizada pelo procurador-geral de Justiça do Estado de São Paulo, sob o argumento de que apenas seria possível a admissão de pessoal por tempo determinado em razão de necessidade administrativa transitória e de excepcional interesse público, pecando o artigo impugnado pela excessiva abrangência nas hipóteses previstas. O Tribunal de origem acolheu tal arguição de inconstitucionalidade, entendendo que as hipóteses da legislação local seriam excessivamente abrangentes e não evidenciariam a excepcionalidade da contratação. [...] Ante o exposto, defiro o Pedido de Suspensão, confirmando a medida liminar anteriormente deferida nos autos, para suspender os efeitos da decisão proferida nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2003663-93.2018.8.26.0000, do Tribunal de Justiça paulista, até seu respectivo trânsito em julgado. Publique-se. Brasília, 4 de fevereiro de 2020. Ministro Dias Toffoli presidente. Documento assinado digitalmente (SL 1.191, relator(a): min. presidente, decisão proferida pelo(a) ministro(a) DIAS TOFFOLI, julgado em 4/2/2020, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-028 DIVULG 11/2/2020 PUBLIC 12/2/2020).

Da análise dos julgados, verifica-se que o e. STF não erige barreiras formais ao conhecimento de Pedido de Suspensão de decisões liminares proferidas em ações de controle concentrado.

Ainda assim, no presente caso, é importante ressaltar que a **necessidade da medida requerida** se sustenta em diversas particularidades que atingem o regular processamento dos recursos ordinários que poderiam, em tese, ser interpostos no presente feito.

A primeira delas reside nas restrições impostas pelo **sistema especial de trabalho** aprovado pelo **Provimento CSM nº 2.545/2020 (Anexo 3 – Provimento CSM nº 2.545/20)**, aprovado pelo Conselho Superior da Magistratura, o qual estabeleceu *a suspensão de todos os prazos processuais* (artigo 1º) e *das sessões de julgamento no Tribunal de Justiça* pelo prazo inicial de 30 (trinta) dias, quando não for possível o julgamento virtual (artigo 2º, *caput*, e parágrafo único).

No presente caso, o sindicato-autor da Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizou a demanda no dia **9 de março de 2020**. No dia 12 de março de 2020, informou sua **oposição a julgamento virtual (Anexo 4 – Petição de Oposição a Julgamento Virtual)**. No dia **17 de março de 2020** – sem oitiva prévia da Procuradoria-Geral do Estado – foi deferida a medida cautelar suspendendo os efeitos jurídicos da Reforma da Previdência.

Destaque-se que o eminente desembargador Antônio Carlos Malheiros, relator a quem foi distribuída por “dependência” a Ação Direta, provavelmente não analisará

ou não submeterá a tempo eventual recurso de Agravo Interno interposto no âmbito do e. TJSP, haja vista que *nem mesmo pautou o Agravo Interno* interposto contra a *liminar que proferiu no Mandado de Segurança nº 2275735-60.2019.8.26.0000* (Anexo 5 – Comprovação de Inexistência de Pauta do MS da Apeoesp). Esse Mandado de Segurança foi impetrado pela Apeoesp antes da presente ação e a liminar nele deferida – a qual obstará a tramitação da Reforma da Previdência – teve os efeitos suspensos por decisão da ilustre presidência deste egrégio Supremo Tribunal Federal (SS 5.351).

Some-se a isso que nos Mandados de Segurança *em que se questionou o andamento da Reforma da Previdência* – que culminaram na concessão da SS 5.340 e da SS 5.351 – a prática judicial dos relatores consistiu na simples intimação da parte adversa (Anexo 6 – *Agravos Internos nos Mandados de Segurança de Reforma da Previdência*) para apresentar contraminuta aos agravos interpostos (não havendo reforma das liminares deferidas).

Por conseguinte, não é crível que a simples interposição de Agravo Interno com pedido de reconsideração leve à suspensão ou à análise tempestiva da necessidade de reversão da medida cautelar deferida, mormente diante do histórico de decisões e do tempo de tramitação exigido para ações semelhantes que correm perante o Órgão Especial do e. TJSP

Por fim, de acordo com notícia (Anexo 7 – *Notícia sobre Regime de Plantão*) divulgada pelo site oficial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, decidiu-se adotar **regime especial de plantão nos Primeiro e Segundo Graus**, a partir de **23 de março de 2020**. O regramento desse regime especial de plantão ainda não foi definido, o que aumenta o cenário de total **incerteza** quanto ao andamento dos recursos interpostos perante o e. TJSP, justificando que a medida ora pleiteada seja direcionada ao e. STF.

NOTÍCIAS

Comunicado

17/03/2020



CORONAVÍRUS COVID-19

COMUNICADO GABINETE DE CRISE - 17/3

Gabinete de Crise busca ações em relação ao Covid-19.

O Gabinete de Crise/Covid-19, instituído pelo Provimento CSM nº 2544/20, reuniu-se, nesta terça-feira (17), para debater ações a serem tomadas pelo Tribunal de Justiça de São Paulo em relação ao Covid-19.

Após amplo debate, decidiu-se que as medidas de redução de fluxo de pessoas nos fóruns da Capital, Interior e Litoral e nos prédios administrativos do Poder Judiciário de São Paulo devem prosseguir, seguindo-se as orientações das autoridades sanitárias do País.

Para tanto, busca-se aprimorar o Provimento nº 2545/20, estabelecendo-se, em todo Estado, suspensão do regime ordinário de trabalho para regime especial de plantão, nos Primeiro e Segundo Graus, a partir do dia 23 de março de 2020 (segunda-feira), cujo regramento será publicado ainda nesta semana.

As novas regras estão sendo elaboradas observando-se prestação jurisdicional contínua no tocante às questões urgentes e que apresentem risco de perecimento de direito.

Pede-se a todos os Magistrados e Servidores que, por ora, observem o Provimento nº 2545/20.

O momento não é de pânico, mas de tomada de ações, sendo que a Administração do Tribunal de Justiça busca, primordialmente, preservar a saúde de todos.

Comunicação Social TJSP - CD (Arte)

imprensatj@tjspjus.br



Diante da *extrema* excepcionalidade do presente caso, representada pela inexistência de mecanismos processuais céleres, pela vigência de regime especial de trabalho, pela inexistência de regras claras quanto à rotina do Poder Judiciário paulista nas próximas semanas e pela necessidade de debelar-se a lesão aos valores públicos decorrentes da suspensão judicial da Reforma da Previdência, mostra-se cabível e necessário o presente Pedido de Suspensão.

III – DA GRAVE LESÃO À ORDEM, À ECONOMIA, À SEGURANÇA E À SAÚDE PÚBLICAS – SUPRESSÃO DOS EFEITOS JURÍDICOS DA REFORMA DA PREVIDÊNCIA – URGÊNCIA

Conforme comprovado na documentação em anexo, a suspensão da eficácia jurídica da Emenda nº 49/2020 possui uma série de implicações (i) na órbita da gestão administrativa de pessoal; (ii) na tramitação dos processos de concessão de aposentadoria e pensão; (iii) na definição de critérios de elegibilidade e de pagamento de vantagens remuneratórias e proventos de aposentadoria e de pensão devidos aos servidores públicos; (iv) na alocação imediata e não planejada de recursos do estado de São Paulo para fazer frente à nova despesa; (v) no agravamento da crise fiscal; (vi) na criação de incerteza que impacta investimentos públicos e parcerias público-privadas e, principalmente; (vi)

na criação de mais um obstáculo à tomada de medidas econômicas necessárias para auxiliar na mitigação de danos à sociedade e ao setor produtivo, em virtude da pandemia da covid-19.

Todos esses fatos configuram evidente violação à ordem pública – consubstanciada na *ordem administrativa*; à **economia pública** – consubstanciada no agravamento da situação fiscal do Estado; à saúde pública – na medida em que restringe a alocação de mais recursos que poderiam ser utilizados para debelar ou mitigar os efeitos decorrentes da pandemia provocada pela covid-19. Além da completa subversão à ordem jurídica e do desrespeito às decisões deste e. STF, a decisão cautelar instaura um grave cenário de violação à separação dos poderes – questão que será explorada nos tópicos seguintes.

A comprovação das graves lesões está explicitada por Ofício (**Anexo 8 – Ofício de Grave Lesão da Sefaz**) encaminhado pelo secretário de Estado da Fazenda e Planejamento – Henrique de Campos Meirelles – e por *Nota Técnica Informativa dos Impactos Econômico e Operacional (Anexo 9 – Nota Técnica da SPPrev)*, exarada pela São Paulo Previdência – autarquia gestora do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos titulares de cargo efetivo.

Especificamente em relação à grave lesão à ordem econômica, pode-se destacar a avaliação de impacto feita na Nota Técnica da SPPrev:

Trecho da Nota Técnica da SPPrev

[...] Conforme se constata pelos estudos atuariais que embasaram as referidas proposições legislativas, o retorno ao *status quo* anterior à aprovação da reforma gerará **desembolso para o Estado, da ordem de mais de R\$ 31 bilhões**, para fazer frente aos pagamentos dos benefícios previdenciários **nos próximos 10 (dez) anos**, incluindo cobertura de insuficiência. No curto prazo, o gasto anual permanecerá da ordem de **R\$ 426.722.151**, enquanto, com os efeitos da legislação aprovada, seria reduzido para **R\$ 395.447.544**, conforme as previsões atuarias disponíveis.

Ano	Valor total de desembolso do governo					
	Atual	Sim. 1 Idade + Tempo Ctb.	Sim. 2 Cota Familiar	Sim. 3 Alíq. 14%	Sim. 4 Cálc. Benef.	Todas Sim. Anteriores
2020	33.018.150	33.060.783	33.017.900	31.896.429	33.001.000	31.977.152
2021	34.963.415	34.710.645	34.842.474	33.846.999	34.903.580	33.448.592
2022	37.461.080	37.014.132	37.203.011	36.355.978	37.346.822	35.572.196
2023	40.571.081	39.893.685	40.179.580	39.483.047	40.389.208	38.268.687
2024	44.199.101	42.434.190	43.677.727	43.132.975	43.938.054	40.629.008
2025	45.388.643	43.650.568	44.741.089	44.322.651	45.097.829	41.687.268
2026	46.525.470	44.876.206	45.754.581	45.459.702	46.205.182	42.757.521
2027	47.375.292	45.303.502	46.483.830	46.307.841	47.029.964	43.041.024
2028	48.224.097	46.010.693	47.214.832	47.155.812	47.853.339	43.599.478
2029	48.995.822	47.024.001	47.871.441	47.926.014	48.600.425	44.466.617
Total	426.722.151	413.978.405	420.986.465	415.887.448	424.365.403	395.447.543
Dif.	-	(12.743.745)	(5.735.686)	(10.834.703)	(2.356.749)	(31.274.607)

Em Ofício, o senhor secretário de Estado da Fazenda e Planejamento também menciona o problema fiscal gerado pelo crescimento da despesa previdenciária, destacando como o retorno à situação anterior à Reforma da Previdência se mostra prejudicial ao erário, mormente em virtude da redução da arrecadação de tributos causada pelas medidas restritivas necessárias à contenção da covid-19:

Trecho do Ofício do Secretário de Estado da Fazenda e Planejamento

“E o crescimento da folha previdenciária é facilmente constatável a partir dos dados a seguir carreados, nos quais há elementos indicando, com muita clareza, o robusto e bilionário aporte anual que o governo do Estado vem tendo que efetuar para cobrir o déficit do regime próprio estadual. O retorno ao *status quo* anterior à aprovação da reforma gerará desembolso para o Estado, de ordem de mais de R\$ 31 bilhões, para fazer frente aos pagamentos dos benefícios previdenciários nos próximos 10 (dez) anos, incluindo cobertura de insuficiência.”

“Em outras palavras, para além do rombo previdenciário e do aporte bilionário que o governo do Estado vem tendo que efetuar para garantir a liquidez do regime anterior, tal cenário é agravado por um momento de indiscutível agravamento da arrecadação, derivado das medidas generalizadas de contenção social e econômica que vêm sendo impostas para combater o contágio do novo vírus.”

Nesse cenário, a cautelar deferida implica, a um só tempo:

- a) patente e indiscutível lesão à ordem e à segurança jurídicas, pois os servidores públicos do estado de São Paulo passaram a conviver com aparente duplicidade de tratamento jurídico a situações fáticas equivalentes, com chances reais de irreversibilidade dos efeitos práticos decorrentes do deferimento desta cautelar;
- b) grave lesão à economia, com impacto da ordem de R\$ 31 bilhões, nos exatos termos da nota técnica anexa, que é exposta de forma cristalina nos estudos atuariais e indicadores econômicos mencionados ao longo desta missiva, potencializada pelo evidente impacto derivado das medidas de contenção ao contágio em curso pelo mundo.

Outra dimensão do problema gerado pela medida cautelar concerne ao **impacto operacional** – o qual afeta diretamente a gestão da concessão de benefícios previdenciários e funcionais dos servidores públicos do estado de São Paulo.

Conforme explicado na Nota Técnica Informativa dos Impactos Econômico e Operacional, o reestabelecimento dos antigos *parâmetros de elegibilidade* e de *cálculo de benefícios* afeta diretamente **os fluxos do sistema de gestão**. Esses *fluxos operacionais* incorporaram as novas regras previdenciárias, de modo que essa alteração imediata provoca **paralisa nos processos administrativos**. Isto é, o deferimento da medida cautelar – *se implementada* – implicará alterações em contratos firmados com empresas que auxiliam do ponto de vista operacional, retrabalho de servidores no processo de concessão e revisão de benefícios e necessidade de reconfiguração de um sistema que gere informações de centenas de milhares de servidores públicos:

Trecho da Nota Técnica da SPPrev

1. DO IMPACTO OPERACIONAL

Além das questões econômicas, cabe acrescentar, ainda, o impacto operacional da medida liminar concedida, que poderá gerar verdadeiro colapso na atuação da SPrev. Entre outros riscos ainda não mensuráveis, já se pode antever, ao menos:

- i) paralisação de fluxos do sistema, os quais desde 7/3/2020 já estão incorporando o regramento da legislação em vigor, sendo que quaisquer alterações para retorno às regras anteriores demandarão alterações no âmbito e contrato com empresa terceirizada, gerando custos relevantes à SPPrev, além do retrabalho dos servidores da autarquia e das unidades de recursos humanos do Estado, que atuam nos processos de concessão.

Sob essa perspectiva, a paralisia do processo decisório prejudica a Administração Pública e os servidores públicos, configurando – nos termos da lei – grave lesão à ordem pública – entendida essa como *ordem administrativa*. Como destacado na Nota Técnica, além dos relatados problemas operacionais de ordem sistêmica na gestão da folha de pessoal de centenas de milhares de servidores públicos, haverá um *“aumento exponencial de demandas por esclarecimentos e insegurança jurídica no processamento de pedidos de aposentadoria e pensão civil apresentados na vigência da liminar, com necessidade, inclusive, de alterações no âmbito das orientações técnicas e cartilhas já encaminhadas às unidades de recursos humanos e da própria comunicação com o público-alvo”*.

Para completar o quadro de grave violação a valores públicos fundamentais, há que se ressaltar a grave lesão à segurança e à saúde públicas.

Conforme muito bem-explicado pelo secretário de Estado da Fazenda e do Planejamento, *“a cautelar foi deferida em momento de completa instabilidade internacional decorrente dos efeitos nefastos da pandemia do novo coronavírus (covid-19), que por si só já está colocando em risco as finanças estaduais”*. O comprometimento das finanças pode acabar resvalando na capacidade de ação e de mobilização do Estado em virtude do desvio de recursos públicos para fazer face às despesas de custeio do Regime Próprio e das vantagens funcionais **restauradas indevidamente** pela medida cautelar. Consoante pontuado pela mencionada autoridade, *“tal cenário é agravado por um momento de indiscutível agravamento da arrecadação, derivado das medidas generalizadas de contenção social e econômica que vêm sendo impostas para combater o contágio do novo vírus”*.

Portanto, no atual panorama, causa extrema perplexidade o deferimento de medida cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade sem se considerar as possíveis consequências decorrentes da proscrição **imediate** da Reforma da Previdência estadual.

Isso posto, requer-se seja concedida a suspensão dos efeitos da decisão monocrática que invalidou – na integralidade – a Reforma da Previdência do Estado de São Paulo.

IV – DA PLAUSIBILIDADE JURÍDICA DA TESE VEICULADA NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO – MATÉRIA PREPONDERANTEMENTE CONSTITUCIONAL – PRESERVAÇÃO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES, RESPEITO À MATÉRIA *INTERNA CORPORIS* E RESPEITO AO PRINCÍPIO DEMOCRÁTICO E AO PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA – INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA COLEGIALIDADE, AO PRINCÍPIO DEMOCRÁTICO, AO FUNCIONAMENTO DAS COMISSÕES E À IGUALDADE ENTRE PARLAMENTARES

Desde o início da tramitação da proposta do governador do estado de São Paulo para reformar o Regime Próprio de Previdência dos Servidores titulares de cargos efetivos, iniciou-se uma estratégia de *lawfare* com o escopo de inviabilizar a discussão e a deliberação democrática da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo a respeito da questão. Foram ajuizadas por deputados estaduais e por sindicatos por eles controlados – entre outras – as seguintes ações: 2000724-72.2020.8.26.0000; 2000752-40.2020.8.26.0000; 2260170-56.2019.8.26.0000; 2279999-23.2019.8.26.0000; 2279636-36.2019.8.26.0000; 2273599-90.2019.8.26.0000; 2275735-60.2019.8.26.0000 (Anexo 10 – Tabela de Processos contra a Reforma da Previdência).

É nesse cenário que se insere a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2044985-25.2020.8.26.0000, demanda ajuizada pelo Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo – Apeoesp – o qual já tentou, pela via do Mandado de Segurança nº 2275735-60.2019.8.26.0000 e por sua dirigente máxima (Processos nº 2000724-72.2020.8.26.0000; 2000752-40.2020.8.26.0000), impedir a deliberação democrática do plenário da Assembleia Legislativa estadual inúmeras vezes (e sem sucesso).

Após ponderadas e precisas decisões do e. STF, guardião da Constituição e instância última de controle da independência e harmonia entre os Poderes, a Emenda Constitucional nº 49, de 6 de março de 2020 foi aprovada.

É importante destacar que o processo legislativo que culminou na aprovação do texto impugnado se iniciou no dia **12 de novembro de 2019** e, no dia **22 de novembro de 2019**, a PEC 18/2019 foi distribuída à CCJR, nos termos do artigo 31, § 1º, ‘1’, c/c o artigo 253, § 3º, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. À CCJR competia a análise formal e de mérito da Proposta de Emenda à Constituição.

Pelo Regimento Interno da Alesp, a análise da PEC 18/2019 deveria ser ter sido feita no prazo de 10 (dez) dias, isto é, a CCJR tinha até o dia 3/12/2019 para exarar sua manifestação. Vencido o prazo na CCJR sem que essa tenha exercido

naturalmente suas atribuições de conferir parecer à proposição legislativa, o presidente da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, nos termos do artigo 61 do Regimento Interno, designou relator especial para dar parecer em substituição ao da Comissão, fixando-lhe prazo de acordo com o regime de tramitação da proposição (**Anexo 11 – Certidão do Processo Legislativo**). O mencionado processo legislativo é regulado pelas seguintes regras do Regimento Interno da Alesp (**Anexo 12 – Regimento Interno da Alesp**):

Artigo 253 - A proposta será lida no Expediente e, dentro de 2 dias, publicada no “Diário da Assembleia”, sendo a seguir incluída em pauta por 3 sessões ordinárias.

§ 1º - A redação das emendas deve ser feita de forma que permita a sua incorporação à proposta, aplicando-se-lhes a exigência de número de subscritores estabelecida no artigo anterior.

§ 2º - Só se admitirão emendas na fase de pauta.

§ 3º - Expirado o prazo de pauta, a mesa transmitirá a proposta, com as emendas, dentro do prazo de 2 dias, à Comissão de Constituição, Justiça e Redação.

§ 4º - O prazo para a Comissão de Constituição, Justiça e Redação emitir seu parecer será de 10 dias.

§ 5º - Expirado o prazo dado à Comissão, sem que essa haja emitido parecer, o presidente da Assembleia, de ofício, ou a requerimento de qualquer deputada ou deputado, nomeará relator especial, que terá o prazo de 5 dias para opinar sobre a matéria.

[...]

Artigo 61 - Esgotados, sem parecer, os prazos concedidos à Comissão, o presidente da Assembleia designará relator especial para dar parecer em substituição ao da Comissão, fixando-lhe prazo de acordo com o regime de tramitação da proposição.

Apesar de concedidas medidas liminares obstativas da tramitação do devido processo legislativo em diversos Mandados de Segurança, a ilustre presidência deste egrégio Supremo Tribunal Federal suspendeu os provimentos que interviram indevidamente no curso das propostas e violaram o princípio da Separação de Poderes (artigo 2º da CF), consoante decidido nas **SS 5.340 (Anexo 13 – Inicial da SS 5.340)** e **SS 5.351 (Anexo 14 – Inicial da SS 5.351)**. Dada a correlação das causas com a ora deduzida, colacionam-se partes consideráveis de seus fundamentos:

Decisão: Vistos. Trata-se de Suspensão de Segurança ajuizada pela Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, com o objetivo de suspender a decisão proferida pelo desembargador relator do Mandado de Segurança nº 2273599-90.2019.8.26.0000, em trâmite no Tribunal de Justiça paulista e pela qual foi determinada a suspensão

da tramitação da Proposta de Emenda Constitucional (PEC 18), que altera o regime próprio de previdência dos servidores públicos titulares de cargos efetivos daquela unidade da federação. Depois de discorrer sobre o histórico de sua tramitação, aduziu que referida decisão, além de suspender sua tramitação, anulou a designação do deputado Heni Ozi Cukier, como relator especial, bem como atos disso decorrentes, determinando que a tramitação voltasse à comissão de Constituição, Justiça e Redação, Asseverou que tal decisão representa indevida interferência de um Poder [sic] outro e que a reforma legislativa em questão apenas reproduz no estado de São Paulo, o que já vigora no âmbito federal, depois da promulgação da Emenda Constitucional nº 103/19. Defendeu a competência desta Suprema Corte, para análise deste pedido, bem como o efetivo cabimento dessa pretensão, aduzindo que a decisão atacada importa em grave lesão à economia e à ordem públicas, dado o impedimento à atuação livre e independente, do Poder Legislativo do estado de São Paulo. Ressaltou não ser possível ao Poder Judiciário imiscuir-se em matéria interna corporis do Poder Legislativo, como aqui se deu, em que a atuação regimental do presidente da Assembleia encontra-se sob escrutínio. [...] Ademais, leitura da exordial da impetração em tela, demonstra que seu autor, o nobre parlamentar Emídio de Souza, utilizou como fundamento a alegada inconstitucionalidade de regra do regimento interno daquela augusta Casa de Leis, fato a tornar inegável que a decisão atacada, realmente, importou em indevida ingerência no processo legislativo então levado a cabo, ao realizar juízo de valor sobre seu conteúdo. Aliás, pela mesma razão, o Partido dos Trabalhadores, ao qual filiado o parlamentar autor da impetração em tela, ajuizou, nesta Suprema Corte, ADPF (de nº 637), no dia 11/12/19, questionando exatamente a legalidade da norma regimental que permite ao presidente da Assembleia Legislativa paulista designar relator especial, tal como se deu nos autos de que originado o presente Pedido de Suspensão. Ora, esta Suprema Corte já decidiu, reiteradas vezes e por ampla maioria, que “Não é possível o controle jurisdicional em relação à interpretação de normas regimentais das casas legislativas, sendo vedado ao Poder Judiciário, substituindo-se ao próprio Legislativo, dizer qual o verdadeiro significado da previsão regimental, por tratar-se de assunto interna corporis, sob pena de ostensivo desrespeito à Separação de Poderes, por intromissão política do Judiciário no Legislativo. É pacífica a orientação jurisprudencial desta SUPREMA CORTE no sentido de que a proteção ao princípio fundamental inserido no art. 2º da CF/1988, segundo o qual são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, afasta a possibilidade de ingerência do Poder Judiciário nas questões de conflitos de interpretação, aplicação e alcance de normas meramente regimentais” (MS 36.662/AgR/DF, Tribunal Pleno, de minha relatoria, DJe de 7/11/19). Em razão das especificidades do instituto da Suspensão de Segurança, não se examina a juridicidade da decisão impugnada, bem como não se pretende, neste juízo de probabilidade e verossimilhança, invalidá-la ou reformá-la, mas apenas suspender seus efeitos, tendo em vista o comprometimento da ordem pública, presente, ao que tudo indica, o grave prejuízo à normal execução das atribuições do Poder Legislativo. Ante o exposto, defiro a liminar para suspender a execução da decisão unipessoal proferida pelo relator do Mandado de Segurança nº 2273599-90.2019.8.26.0000, em trâmite no Tribunal de Justiça

paulista, a qual impediu a tramitação da PEC 18/19 daquele estado. Comunique-se, com urgência. Publique-se. Brasília, 17 de fevereiro de 2020. Ministro Dias Toffoli, presidente. Documento assinado digitalmente.

(SS 5.340, relator(a): min. presidente, decisão proferida pelo(a) ministro(a) DIAS TOFFOLI, julgado em 17/2/2020, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-037 DIVULG 19/2/2020 PUBLIC 20/2/2020.)

Decisão: Vistos. Trata-se de Suspensão de Segurança ajuizada pela Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, com o objetivo de suspender a decisão formalizada pelo desembargador relator do Mandado de Segurança nº 2275735-60.2019.8.26.0000, em trâmite no Tribunal de Justiça paulista e pela qual foi determinada a suspensão da tramitação da Proposta de Emenda Constitucional (PEC 18/19), que altera o regime próprio de previdência dos servidores públicos titulares de cargos efetivos daquela unidade da federação. Depois de discorrer sobre o histórico dos fatos envolvidos nessa disputa, aduziu que referida decisão representa indevida interferência de um Poder sobre outro e que a reforma legislativa em questão apenas reproduz no estado de São Paulo, o que já vigora no âmbito federal, depois da promulgação da Emenda Constitucional nº 103/19.

Defendeu a competência desta Suprema Corte, para análise do pedido, bem como o efetivo cabimento dessa pretensão, aduzindo que a decisão atacada importa em grave lesão à economia e à ordem públicas, dado o impedimento à atuação livre e independente, do Estado de São Paulo.

Ressaltou não ser possível o controle prévio da constitucionalidade de proposição legislativa, bem como a ilegitimidade da autora do mandamus, para sua propositura, por não ser parlamentar e sequer pessoa física.

Acrescentou não estarem presentes, no caso, as excepcionais hipóteses permissivas de um controle prévio de constitucionalidade e que obstar a implementação da reforma da previdência, no âmbito do estado de São Paulo, implica grave lesão à economia pública, agravada a cada mês que passa, sendo certo que o déficit do sistema previdenciário estadual alcança a cifra de R\$ 15.000.000.000,00 (quinze bilhões de reais) ao ano.

Por fim, fazendo referência aos precedentes desta Suprema Corte acerca do tema, postulou a concessão de medida cautelar, para a pronta suspensão da execução da decisão liminar proferida na origem.

Manifestou-se nos autos, a seguir, a Apeoesp, autora do mandamus em que proferida a decisão atacada, para defender sua manutenção.

É o relatório.

Decido:

O estabelecimento da competência desta Suprema Corte para conhecimento e julgamento de incidente de Suspensão de Segurança exige a demonstração de que a

causa de pedir presente na ação originária verse matéria de natureza constitucional (Rcl nº 497/RS-AgR, rel. min. Carlos Velloso, Tribunal Pleno, DJ de 6/4/01; Rcl nº 1.906/PR, rel. min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, DJ de 11/4/03 e Rcl nº 10.435/MA-AgR, rel. min. Ricardo Lewandowski, DJe de 24/8/15).

O objeto do presente incidente relaciona-se, inegavelmente, a matéria de índole constitucional, em especial ao art. 2º da Constituição Federal, a justificar a apreciação do Pedido de Suspensão de Segurança pela presidência do Supremo Tribunal Federal.

Reputo, assim, presentes os requisitos de admissibilidade deste incidente, passando ao exame da tutela de urgência.

O art. 15, caput, da Lei nº 12.016/09, concernente ao Mandado de Segurança impetrado contra o Poder Público, disciplina os pedidos de suspensão de execução de medidas liminares formulados por pessoa jurídica de direito público interessada ou pelo Ministério Público e exige que haja manifesto interesse público, flagrante ilegitimidade ou grave ameaça de lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas.

Em situações de perigo manifesto, o art. 15, caput, da Lei nº 12.016/09, autoriza, em exame de cognição sumária, o deferimento de medida liminar em requerimento de contracautela, desde que constatada a plausibilidade do direito evocado.

No caso em análise, em juízo de cognição superficial (SS 1.272-AgR, rel. min. Carlos Velloso, Plenário, DJ de 18/5/01), constato que a plausibilidade jurídica está devidamente comprovada, tendo em vista a manifesta existência de grave lesão à ordem pública, na medida em que a decisão ora impugnada, ao impedir a tramitação de proposta de emenda constitucional, sob o pretexto de transgressão a normas regimentais, invadiu atribuição típica do Poder Legislativo, embaraçando, a princípio, o regular exercício das funções legislativas.

A decisão atacada fez referência a outra liminar, proferida em caso semelhante (MS nº 2273599-90.2019.8.26.0000), aproveitando sua fundamentação, e igualmente objeto de Pedido de Suspensão, também deferido por esta presidência, nesta data.

Assim, socorrendo-me do que então afirmei, reitero que a invocação do princípio da razoabilidade, a incidir sobre prazo previsto em regimento interno de casa legislativa estadual, implica inegavelmente indevida intromissão do Poder Judiciário em norma interna de outro Poder, devendo ser sempre rememorado que não cabe ao julgador sindicarem as razões políticas pelas quais estabelecidos referidos prazos, nem mesmo com fundamento na suposta relevância da matéria em discussão.

E muito menos arvorar-se em censor da suposta celeridade com que determinada matéria está a tramitar no parlamento, sob pena de também ter que admitir, em reciprocidade, que referida casa legislativa venha a dispor sobre o tempo que entende razoável para a tramitação de processos no âmbito do Tribunal de Justiça local.

É importante consignar que os atos interna corporis são exercidos com fundamentação política. Neles, a valoração de motivos é insuscetível de controle jurisdicional.

Ora, esta Suprema Corte já decidiu, reiteradas vezes e por ampla maioria, que “Não é possível o controle jurisdicional em relação à interpretação de normas regimentais das casas legislativas, sendo vedado ao Poder Judiciário, substituindo-se ao próprio Legislativo, dizer qual o verdadeiro significado da previsão regimental, por tratar-se de assunto interna corporis, sob pena de ostensivo desrespeito à Separação de Poderes, por intromissão política do Judiciário no Legislativo.

É pacífica a orientação jurisprudencial desta SUPREMA CORTE no sentido de que a proteção ao princípio fundamental inserido no art. 2º da CF/1988, segundo o qual, são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, afasta a possibilidade de ingerência do Poder Judiciário nas questões de conflitos de interpretação, aplicação e alcance de normas meramente regimentais” (MS 36.662/AgR/DF, Tribunal Pleno, de minha relatoria, DJe de 7/11/19).

Em razão das especificidades do instituto da Suspensão de Segurança, não se examina a juridicidade da decisão impugnada, bem como não se pretende, nesse juízo de probabilidade e verossimilhança, invalidá-la ou reformá-la, mas apenas suspender seus efeitos, tendo em vista o comprometimento da ordem pública, presente, ao que tudo indica, o grave prejuízo à normal execução das atribuições do Poder Legislativo.

Ante o exposto, defiro a liminar para suspender a execução da decisão unipessoal proferida pelo relator do Mandado de Segurança nº 2275735-60.2019.8.15.0000, em trâmite no Tribunal de Justiça do estado de São Paulo, o qual impediu a regular tramitação da PEC 18/19 daquele estado.

[...]

Brasília, 17 de fevereiro de 2020.

*Ministro Dias Toffoli
Presidente*

Da análise das decisões, percebe-se que o e. STF se manifestou de forma clara sobre a impossibilidade de intervenção judicial quanto à definição e aplicação de normas que regem o processo legislativo, por entender que tais normas constituem matéria *interna corporis* – questão jurídica sobre a qual a jurisprudência está consolidada nesta e. Suprema Corte.

Especificamente sobre o instituto do relator especial – deputado ou deputada estadual especialmente designado pelo presidente da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo para emitir parecer caso ultrapassado o prazo de 10 dias conferido à CCJR (art. 253 do RI-Alesp) – cumpre informar que tal mecanismo tem como objetivo oferecer agilidade e celeridade ao processo legislativo, evitando que debates políticos e inevitáveis obstruções possam cercear a final deliberação plenária, ato

soberano do Poder Legislativo. Trata-se de mecanismo normativo voltado a regular a marcha processual-legislativa, de modo a prestigiar a mais democrática de todas as instâncias da Casa de Leis – o Plenário.

O uso do relator especial é essencial para a efetividade e a regulação da atuação política dos parlamentares, impedindo que manobras antidemocráticas privem a maioria eleita de deliberar sobre questões relevantes para os cidadãos que os elegeram. No processo legislativo local, a relatoria especial foi e é utilizada, o que ocorre em função da existência de previsão regimental e de orientação geral judicial sobre a matéria.

É que sobre a relatoria especial há decisão unânime do e. TJSP reconhecendo sua constitucionalidade, decisão essa que avaliou a questão à luz das mesmas regras invocados pelo relator da medida cautelar ora impugnada, adotando interpretação diametralmente diversa.

Essa orientação geral judicial foi construída no Mandado de Segurança nº 2066327-39.2013.8.26.0000 (Anexo 15 – Acórdão do TJSP sobre Relatoria Especial), inclusive com a participação do desembargador Antônio Carlos Malheiros, oportunidade em que o Órgão Especial do e. TJSP reconheceu que essa norma de processo legislativo não viola o artigo 47, caput, da Constituição Federal (nem a norma do artigo 10 da Constituição estadual – *norma de reprodução obrigatória*). Isto é, o próprio e. TJSP já possui precedente vinculante para seus membros (artigo 927, V, do Código de Processo Civil) no sentido de que a designação de relator especial para proferir Parecer em substituição ao Parecer da CCJR não malfere o princípio constitucional da colegialidade parlamentar.

Destaque-se que o mencionado Mandado de Segurança foi impetrado por deputados estaduais que questionavam a designação de relator especial no processo legislativo atinente à aprovação da Lei Orgânica da Procuradoria-Geral do Estado, tendo sido suscitados e enfrentados argumentos idênticos aos que sustentaram a Medida Cautelar cuja suspensão ora se requer. Transcrevem-se a ementa e excertos do julgado para que não restem dúvidas:

MANDADO DE SEGURANÇA contra ato emanado do presidente da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, que designou relator especial ao Projeto de Lei Complementar nº 25/2013. Alegada a inconstitucionalidade do ato de designação de relator especial por impedir a deliberação colegiada da Comissão de Constituição, Justiça e Redação (CCJR); ofender os artigos 47 da Constituição Federal e art. 10, parágrafo 1º, da Constituição do Estado de São Paulo; violar o devido processo legislativo. - Não houve violação procedimental à luz das constituições Federal e do Estado. Prazo regimental esgotado sem pronunciamento do corpo colegiado (CCJR). Hipótese em que o Regimento Interno autoriza o presidente designar rela-

tor especial. (art. 61 e parágrafo 2º). É o instrumento eficaz para que não seja obstada a marcha de projeto de lei à decisão soberana do Plenário da Casa Legislativa. Não houve violação de direito líquido e certo dos impetrantes. Ordem denegada. (TJSP; Mandado de Segurança Cível nº 2066327-39.2013.8.26.0000; relator (a): Péricles Piza; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 2/7/2014; Data de Registro: 17/7/2014.)

Trechos relevantes do precedente

Alegam os impetrantes, em síntese, que a medida é inconstitucional por ofender os artigos 47 da Constituição Federal, e 10, parágrafo 1º, da Constituição do Estado de São Paulo, além de violar o devido processo legislativo de que são titulares os impetrantes, na qualidade de deputados estaduais e membros efetivos da Comissão (fls. 1/186).

[...]

Os integrantes da Comissão impetraram o presente Mandado de Segurança, alegando inconstitucionalidade da medida por ofensa aos preceitos constitucional (art. 47 da Constituição Federal) e infraconstitucional (art. 10, parágrafo 1º, da Constituição do Estado de São Paulo), bem como por violar o devido processo legislativo, retirando do colegiado parlamentar (CCJR) o direito de apreciar e exarar parecer sobre o Projeto de Lei Complementar, ofendendo direito líquido e certo dos impetrantes.

[...]

O Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, norma com força de lei que regulamenta os trabalhos e a competência dos trabalhos da Casa Legislativa e dos seus integrantes, não apresenta (ao menos os impetrantes não demonstram com exatidão na peça vestibular e/ou através dos documentos anexados), vício formal conflitante com as diretrizes da Constituição Federal e/ou com a Constituição Estadual. [...] Como bem posicionou o nobre procurador de Justiça: “Nada obstante, as comissões não podem permanecer invulneráveis à passagem do tempo no que diz respeito aos trabalhos que lhes são afetos, daí cabendo não olvidar que o necessário ingresso de projetos de lei pelas comissões não podem transformar-se em algo que venha constituir um óbice à sua marcha rumo ao seu coroamento, que vem ser a submissão da sua votação ao Plenário a Casa.

*Ao reverso, como acima mencionado, (...) O papel a ser desempenhado pelas comissões é o de fortalecimento do sistema democrático ao colaborar para o melhor andamento do processo legislativo em si.(...) **“Daí se concluir que a interpretação dos dispositivos constitucionais referidos pelo impetrante (art. 47, caput, da CRFB, e 10, parágrafo 1º, da CE, com a mesma redação) deve ocorrer segundo o seu conteúdo finalístico e afastar-se de conclusão que possa levar a situações insolúveis. No caso, soa, no mínimo, temerário que a ausência de deliberação (que redunde no parecer) de dada comissão possa obstar a marcha de um projeto de lei à decisão soberana do Plenário da Casa.** Portanto, o que se compreende de tais dispositivos é que, salvo disposições em contrário previstas na Carta Magna, os projetos de lei devem ser submetidos às devidas comissões. Entretanto, sob pena de inviabilizar a sua tramitação*

rumo ao Plenário da Casa, há que haver instrumentos eficazes para a superação de impasses. A exemplo da falta de deliberação e consequente parecer (repita-se, produto da deliberação). Se no RI-Alesp o prazo conferido as comissões para deliberar e emitir parecer é exíguo, trata-se de questão que foge integralmente ao Controle do Judiciário, e ao próprio objeto de segurança, que aliás não se volta contra esse ponto. O fato é que a designação de relator especial no processo legislativo estadual constitui uma válvula de escape (como ao seu modo existe também no processo legislativo federal), com o fim de possibilitar o transcurso de dada proposição até o seu desembocar no Plenário da Casa Legislativa. Se assim é, não se verifica, na hipótese, eiva de inconstitucionalidade no ato do presidente da Assembleia que designou relator especial para proferir o parecer que não foi produzido pela Comissão de Constituição, Justiça e Redação a seu tempo” (cf. fls. 368/370).

[...]

Por outro lado, não se mostra recomendável a intervenção do Judiciário no processo legislativo por questões interna corporis, pena de ferir a discricionariedade do poder próprio, ofendendo o princípio da separação dos poderes que tem sido objeto de considerações ao longo da história por renomados pensadores e jurisconsultos, sendo um dos pilares do Estado, na sua difícil tarefa de institucionalizar o poder político para realização do bem comum.

Em linhas gerais, o precedente vinculante deixou mais do que claro que o instituto do relator especial (regulamentado pelo artigo 253 do RI-Alesp) não viola a norma constitucional do artigo 47 da CF (princípio da colegialidade parlamentar) e sua previsão constitui norma *interna corporis*. Assim, fica demonstrado que a decisão proferida na medida cautelar – sob o pretexto de realizar o controle concentrado de constitucionalidade – enseja verdadeira violação ao poder de criar e aplicar normas de processo legislativo atribuído ao Poder Legislativo local e o faz a partir de interpretação superficial, caprichosa e contraditória com aquela adotada pelo próprio relator e pelo Órgão Especial a que ele está submetido.

Do ponto de vista constitucional, é inclusive impossível que o desembargador relator defira a medida cautelar ou mesmo que o próprio e. TJSP altere seu entendimento e, em razão dessa alteração, seja decretada a inconstitucionalidade formal da Reforma da Previdência.

Isso porque violaria o princípio constitucional da segurança jurídica – reconhecido por este e. STF como princípio constitucional² – o ato do Poder Judiciário que decretasse a invalidação de lei aprovada de acordo com processo legislativo

2 MC 2.900-RS, no MS 24.268/MG e no MS 22.357/DF.

respaldado por orientação geral judicial prévia sobre a questão. O Poder Judiciário – **como um dos braços do Estado Democrático de Direito** – não pode adotar entendimentos contraditórios sem estabelecer um regime de transição, sob pena de afrontar o cerne do princípio da segurança jurídica. Conforme ensina o professor Humberto Ávila, a segurança jurídica é uma norma-princípio decorrente dos artigos 1º e 5º da Constituição Federal, os quais teriam como aspecto material a **cognoscibilidade**³, a **confiabilidade**⁴ e a **calculabilidade**⁵.

A existência de uma regra regimental que regulamenta a atuação do relator especial, somada à existência de um precedente do Órgão Especial do TJSP, gera legítima expectativa de que o Poder Judiciário local respeitará as *regras do jogo*, assegurando a segurança jurídica sob os prismas de cognoscibilidade, confiabilidade e calculabilidade. Sob essa ótica, não seria aceitável que de forma **surpreendente** fosse reconhecida a inconstitucionalidade formal da Reforma da Previdência estadual pela mesma Corte que – **anos antes e por unanimidade** – reconheceu que a norma de processo legislativo era válida e aplicável.

Não existe a menor possibilidade de a Administração Pública brasileira planejar qualquer tipo de programa ou ação normativa se ao Poder Judiciário for reconhecido o direito de alterar as normas de processo legislativo sem o mínimo de cuidado de adotar medidas que prestigiem a previsibilidade de sua atuação. Conforme ensina Humberto Ávila, o princípio da segurança jurídica é uma norma de caráter instrumental que impõe “*processos de determinação, de legitimação, de argumentação e de fundamentação que viabilizem a controlabilidade semântico-argumentativa da*

3 “Deve-se adotar, portanto, o conceito de cognoscibilidade, como capacidade, material e intelectual, de compreensão das alternativas interpretativas e dos critérios indispensáveis à sua concretização, no lugar de determinação, como a capacidade de conhecer um único sentido normativo prévio.” ÁVILA, Humberto. *Teoria da segurança jurídica*. 5ª ed., ver., atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2019. (p. 269)

4 “Tais modificações, todavia, devem assegurar estabilidade e continuidade normativas, visto que os direitos de propriedade e liberdade pressupõem um mínimo de permanência das regras válidas como condição para que o homem possa livremente plasmar a sua própria vida (...)”. ÁVILA, Humberto. *Teoria da segurança jurídica*. 5ª ed., ver., atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2019. (p. 269)

5 “Deve-se adotar, portanto, uma concepção alternativa de calculabilidade, verificável quando o previsor seja capaz de determinar os vários modos por meio dos quais os órgãos aplicadores poderão reconstruir a norma jurídica, de definir o número reduzido de qualificações jurídicas que podem ser atribuídas à situação fática existente e de calcular em grande medidas as consequências jurídicas abstratas atribuíveis a quaisquer dessas qualificações”. ÁVILA, Humberto. *Teoria da segurança jurídica*. 5ª ed., ver., atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2019. (p. 269)

atuação estatal”⁶, tornando “visível a aplicação do Direito”⁷. Entre as finalidades constitucionais do princípio, estão a efetivação dos direitos fundamentais de liberdade e de propriedade **e a consecução das atividades de planejamento e de ação de médio e de longo prazo pelo Estado brasileiro**⁸.

Não é por outra razão que os artigos 21, 23 e 24 da LINDB restringem a decretação de invalidade de normas pela esfera judicial quando existe orientação geral e impõem, no caso de invalidação com base em princípios, a fixação de um regime de transição para que a decisão produza efeitos.

É importante deixar claro que a medida cautelar foi proferida em contexto social e econômico bastante difícil. Como acima destacado, está-se no meio da crise provocada pela pandemia da covid-19, de modo que a concessão de medidas liminares como essa – que contrariam a jurisprudência consolidada do Poder Judiciário, importam gastos relevantes para o erário, geram desordem administrativa e contribuem para um cenário de insegurança jurídica generalizada nas relações jurídico-previdenciárias e funcionais, **violam frontalmente o princípio democrático (artigo 1º da CF) e a harmonia entre os Poderes (artigo 2º da CF)**.

No presente caso, como acima explicado, o e. STF já avalizara a necessidade de respeito às normas de processo legislativo – reconhecendo que compete à Assembleia Legislativa e não ao Poder Judiciário criar e interpretar as normas que regem a tramitação interna das propostas legislativas. É realmente preocupante que a orientação do Órgão Especial do TJSP e do e. STF sobre a questão possa ser suplantada pelo deferimento de medida cautelar que retira os efeitos jurídicos de uma reforma constitucional estruturante e fundamental para a manutenção da capacidade econômica de atuação do estado de São Paulo em tempos de crise fiscal e sanitária.

6 ÁVILA, Humberto. Teoria da segurança jurídica. 5ª ed., ver., atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2019. (p. 297)

7 ÁVILA, Humberto. Teoria da segurança jurídica. 5ª ed., ver., atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2019. (p. 297)

8 *É um instrumento de realização de outros fins: de um lado, dos direitos fundamentais de liberdade e de propriedade, porque sem estabilidade e sem calculabilidade da atuação estatal o indivíduo não tem como exercer o direito de autodeterminação livre da sua vida digna; de outro lado, das finalidades estatais, tendo em vista que o exercício da ação e do planejamento estatal, a médio e a longo prazos (arts. 70 e ss.), pressupõe uma permanência das regras válidas.* (ÁVILA, Humberto. Teoria da segurança jurídica. 5ª ed., ver., atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2019, p. 283)

Do ponto de vista constitucional, além de violação às normas dos artigos 1º e 2º da Constituição Federal, a eventual incursão do Poder Judiciário sobre a definição e alcance das normas do regimento interno violaria o artigo 27, § 3º, da Constituição Federal, o qual prevê que compete às assembleias legislativas dispor sobre seu regimento interno, atribuindo-lhes autonomia para dispor sobre normas de processo legislativo.

É importante destacar que a matéria relativa à constitucionalidade do relator especial prevista no Regimento Interno da Alesp será discutida pelo e. STF na ADPF 637 (Anexo 16 – ADPF do Relator Especial), ajuizada no dia 11 de dezembro de 2019 pelo Partido dos Trabalhadores. Na mencionada ação de controle concentrado, questiona-se a constitucionalidade da norma regimental ante o disposto no complexo normativo integrado pelos artigos 1º, 47, 58, caput, e §§ 1º e 2º, I, da Constituição Federal. Evidencia-se, assim, o caráter constitucional da questão aqui debatida.

Isso posto, toda a discussão jurídico-constitucional suscitada pelo sindicato-autor – qual seja – a de que existe afronta ao princípio constitucional da colegialidade parlamentar (artigo 47 da Constituição Federal - CF), ao princípio democrático (artigo 1º da CF), ao direito dos parlamentares a discutir a proposição legal encaminhada (artigos 58, § 2º, III e V, da CF) e ao direito dos parlamentares a serem tratados igualmente (artigo 45 da CF), possui evidente caráter constitucional e poderá ser aduzida em eventual Recurso Extraordinário.

Questões como a violação da regra da harmonia e separação dos Poderes, a violação ao princípio da segurança jurídica e a violação ao princípio democrático também podem ser suscitadas em Recurso Extraordinário contra eventual decisão que reconheça a inconstitucionalidade formal da Reforma da Previdência em função do uso da relatoria especial. Questão que ganha relevo diante da existência de diversas leis editadas seguindo o mencionado procedimento e da existência de precedente vinculante do próprio e. TJSP sobre a matéria.

Por fim, outra questão que possui fundo constitucional diz respeito à violação ao artigo 37 da Constituição Federal – articulada na Inicial como violação ao princípio da finalidade. De acordo com a Apeoesp, a Reforma da Previdência violou o mencionado princípio porque a ementa da proposição não reflete o inteiro teor das disposições normativas que alteram regras sobre readaptação de servidor (artigo 115, § 9º, da Constituição Estadual - CE); sobre incorporação de vantagens remuneratórias (artigo 124, § 5º, da CE); e sobre inaplicabilidade de adicionais temporais no regime de subsídio (artigo 129, parágrafo único, da CE). O alcance do princípio da finalidade – sob essa ótica – também é matéria constitucional que, eventualmente, poderia constar em recurso extraordinário.

Diante do exposto, a plausibilidade jurídica do pedido recursal é evidente e resta reforçada pelas razões deste pleito de Suspensão, que demonstram a manifesta contradição entre a decisão proferida na medida cautelar e a interpretação que vem sendo adotada pelo e. STF e pelo e. TJSP sobre os princípios constitucionais da separação dos poderes, da segurança jurídica, da democracia e da autonomia das casas legislativas para dispor sobre normas de processo e aplicar seus regimentos internos.

V – SUBSIDIARIAMENTE – RECEBIMENTO COMO PEDIDO DE ADITAMENTO

O artigo 4º, § 8º, da Lei federal nº 8.437/1992, e o artigo 15, § 5º, da Lei federal nº 12.016/2009, preveem a possibilidade de extensão dos efeitos da suspensão de liminar mediante simples aditamento ao pedido original.

No presente caso, tal como acima destacado, a medida cautelar proferida reconheceu a inconstitucionalidade da Reforma da Previdência estadual sob o fundamento de que violada a regra da colegialidade (prevista no artigo 10, da CE, e no artigo 47 da CF).

A medida cautelar viola a orientação do ilustre ministro Dias Toffoli, firmada na SS 5.351, na medida em que essa decisão aprecia justamente a violação à ordem pública (por comprometimento à separação dos poderes) decorrente do desrespeito à interpretação e à aplicação de regra constante no Regimento Interno da Alesp. Destacam-se novamente os trechos que revelam esse posicionamento:

É importante consignar que os atos interna corporis são exercidos com fundamentação política. Neles, a valoração de motivos é insuscetível de controle jurisdicional. Ora, esta Suprema Corte já decidiu, reiteradas vezes e por ampla maioria, que “Não é possível o controle jurisdicional em relação à interpretação de normas regimentais das casas legislativas, sendo vedado ao Poder Judiciário, substituindo-se ao próprio Legislativo, dizer qual o verdadeiro significado da previsão regimental, por tratar-se de assunto interna corporis, sob pena de ostensivo desrespeito à Separação de Poderes, por intromissão política do Judiciário no Legislativo. É pacífica a orientação jurisprudencial desta SUPREMA CORTE no sentido de que a proteção ao princípio fundamental inserido no art. 2º da CF/1988, segundo o qual, são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário afasta a possibilidade de ingerência do Poder Judiciário nas questões de conflitos de interpretação, aplicação e alcance de normas meramente regimentais” (MS nº 36.662/AgR/DF, Tribunal Pleno, de minha relatoria, DJe de 7/11/19).

Sob esse prisma, mostra-se insustentável o argumento expendido na decisão atacada ao afirmar que não se está violando os parâmetros da Suspensão de Segurança deferida pela presidência do STF, porque essa não estaria fundada no princípio

da razoabilidade e da celeridade. Ora, a decisão do ilustre presidente tem como fundamento a grave lesão provocada pela indevida aplicação ou interpretação de norma do Regimento Interno, o que fere a autonomia do Poder Legislativo local.

O propósito de dar a última palavra – indevidamente – sobre a interpretação de norma regimental é revelado inclusive quando o eminente desembargador relator afirma que o presidente da Assembleia Legislativa não teria cumprido o artigo 31 do RI-Alesp, o que fez ignorando normas específicas que regulam a figura do relator especial (artigo 253 do RI-Alesp). Destaca-se passagem da decisão para ilustrar a afronta aos parâmetros da suspensão:

Assim sendo, em não havendo qualquer determinação constitucional, o processo legislativo não pode ser alterado, devendo seguir as regras, já existentes na casa legislativa, que aprecia a criação de uma nova ordem jurídica, seja de qual natureza for. Temos, portanto, que do Regimento Interno da Assembleia Legislativa, preceitua:

Artigo 31 - Caberá às Comissões Permanentes, observada a competência específica definida nos parágrafos:

§ 1º - À Comissão de Constituição, Justiça e Redação compete manifestar-se a respeito de todos os assuntos quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico, apresentar a redação final das proposições, salvo nos casos em que essa incumbência estiver expressamente deferida por este Regimento a outra Comissão, e manifestar-se quanto ao mérito das proposições nos casos de:

1. reforma da Constituição;

Assim, referido comando não foi observado, como se colhe, preliminarmente, dos documentos, que acompanham a Inicial (fls. 123), dando conta que, em 4/12/2019, foi publicado o Parecer nº 1.603, de 2019, do relator especial, em substituição ao da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, favorável à Proposta de Emenda à Constituição nº 18/2019 [...].

Por fim, a medida cautelar proferida tenta disfarçar a violação à SS 5.351, quando seu objetivo é justamente retirar a eficácia jurídica da norma do artigo 253, § 5º, do RI-Alesp com base no juízo de razoabilidade do relator em relação à norma de processo legislativo. Os trechos acima destacados evidenciam a violação frontal à SS 5.351.

Diante disso, caso não se acolha o pedido principal de concessão de suspensão, requer-se seja recebida a petição como aditamento e estendidos os efeitos da SS 5.351 para tornar sem efeito a medida cautelar ora impugnada.

PEDIDOS

Das razões acima expendidas, estão plenamente evidenciados:

- a) a grave lesão à ordem, à economia, à saúde e à segurança públicas, já que a decretação da inconstitucionalidade da Reforma da Previdência estadual (Emenda nº 49/2020) instaura cenário de incerteza jurídica, exige a realização de gastos milionários para fazer face ao custo decorrente das normas *represtinadas*, impacta a operação do Regime Próprio de Previdência e compromete recursos que podem vir a ser necessários para combater ou mitigar a pandemia da covid-19;
- b) a **plausibilidade jurídica das razões recursais**, uma vez que a constitucionalidade do processo legislativo que culminou na edição da Reforma da Previdência estadual está assentada em precedente vinculante do e. TJSP, em precedentes firmados em Suspensões de Segurança avaliadas por este e. STF e nos princípios constitucionais da segurança jurídica, da separação e harmonia entre poderes, da autonomia das assembleias legislativas e do regime democrático;

Diante do exposto e como forma de preservar as finanças públicas, a autonomia dos Poderes Legislativo e Executivo, a saúde pública e a ordem administrativa, requer-se a suspensão da medida cautelar proferida Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2044985-25.2020.8.26.0000 até que haja o trânsito em julgado da decisão que apreciar o apelo extremo.

Subsidiariamente, caso não admitida a Suspensão, requer seja admitido e provido o pleito de aditamento à SS 5.351 e de extensão dos seus efeitos.

São Paulo, 19 de março de 2020.

MARIA LIA P. PORTO CORONA

Procuradora-geral do Estado

FREDERICO JOSÉ FERNANDES DE ATHAYDE

Subprocurador-geral do Estado

LUCAS LEITE ALVES

Procurador do Estado

TABELA DE ANEXOS

Anexo 1 – Petição Inicial da ADI

Anexo 2 – Medida Cautelar proferida na ADI

Anexo 3 – Provimento CSM nº 2.545/20

Anexo 4 – Petição de Oposição a Julgamento Virtual

Anexo 5 – Comprovação de Inexistência de Pauta do MS da Apeoesp

Anexo 6 – Agravos Internos nos MS de Reforma da Previdência

Anexo 7 - Notícia sobre Regime de Plantão

Anexo 8 – Ofício de Grave Lesão da Sefaz

Anexo 9 – Nota Técnica da SPPrev

Anexo 10 – Tabela de Processos contra a Reforma da Previdência

Anexo 11 – Certidão do Processo Legislativo

Anexo 12 – Regimento Interno da Alesp

Anexo 13 – Inicial da SS 5.340

Anexo 14 – Inicial da SS 5.351

Anexo 15 – Acórdão do TJSP sobre Relatoria Especial

Anexo 16 – ADPF do Relator Especial

SUSPENSÃO DE LIMINAR Nº 1.305 – SÃO PAULO

- REGISTRADO:** MINISTRO PRESIDENTE
- REQTE(S):** ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
- ADV(A/S):** PROCURADOR-GERAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
- REQDO(A/S):** RELATOR DA ADI Nº 2044985-25.2020.8.26.0000 DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
- ADV(A/S):** SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
- INTDO(A/S):** APEOESP – SINDICATO DOS PROFESSORES ENSINO OFICIAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
- ADV(A/S):** MARCO AURELIO DE CARVALHO E OUTRO(A/S)

Vistos.

Trata-se de Suspensão de Liminar ajuizada pela ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO, com o objetivo de suspender a decisão proferida liminarmente pelo desembargador relator da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2044985-25.2020.8.26.0000, em trâmite no Tribunal de Justiça paulista, mediante a qual foi determinada a suspensão da eficácia da Emenda nº 49 à Constituição do Estado de São Paulo.

Aduziu que a controvérsia, na origem, está fundada na assertiva de que a designação de relator especial para oferta de parecer, em substituição ao parecer da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, violaria o princípio da colegialidade parlamentar, o princípio democrático e o direito dos parlamentares de serem tratados igualmente e de discutir a proposição legal. Assim o artigo 253, § 5º, do Regimento Interno da Alesp seria inconstitucional, vício esse que atingiria a propositura votada com apoio em seu comando.

Acrescentou que, durante o trâmite legislativo do projeto, duas liminares foram deferidas, por desembargadores do TJSP, ambas tendo sido oportunamente suspensas por ordem desta presidência do e. STF, nos autos das Súmulas nº 5.340 e nº 5.351.

Discorreu, a seguir, sobre o trâmite dessa proposta, para esclarecer que ela teve início em 12/11/2019, tendo sido distribuída à Comissão de Constituição, Justiça e

Redação (CCJR) em 22/11/2019. Ante o esgotamento do prazo de 10 (dez) dias sem que fosse editado o parecer na CCJR, em 3/12/2019, o presidente da Casa Legislativa, fundado na prerrogativa que lhe é atribuída no art. 61 e no art. 253, § 5º, ambos do Regimento Interno da Assembleia Legislativa paulista, designou relator especial para dar parecer em substituição à comissão, o que nada tem de ilegal ou inconstitucional, existindo precedente específico do mesmo Órgão Especial do TJSP reconhecendo esse fato.

Defendeu, ainda, a importância do papel do relator especial para o bom andamento do processo legislativo, destacando que sua função, perante as comissões, é meramente opinativa e não substitui a decisão plenária final acerca da matéria em apreciação.

Aduziu que, muito embora o ilustre prolator da decisão atacada tenha asseverado que essa não cuida da celeridade do trâmite da proposta legislativa em questão, o certo é que a própria exordial daquela ação faz menção a tal aspecto, sendo certo, ainda, que inexistente regra constitucional ou regimental a disciplinar essa matéria.

De qualquer forma, conforme já narrado, o tema concernente à designação de relator especial já foi objeto de deliberação no Tribunal de Justiça paulista, que julgou nada haver de ilegal ou inconstitucional com a norma regimental que disciplina sua nomeação.

Acrescentou que esta Suprema Corte já se manifestou de forma clara acerca da impossibilidade de intervenção judicial quanto à definição e aplicação de normas que regem o processo legislativo, por entender que tais normas constituem matéria *interna corporis*, insuscetíveis de apreciação pelo Poder Judiciário.

Asseverou que referida suspensão acarreta grave lesão à economia pública, dado o aprofundamento da situação de dificuldade das finanças públicas do estado de São Paulo, contribuindo de maneira decisiva para o agravamento do déficit do regime previdenciário dos servidores públicos paulistas.

Postulou, assim, a pronta concessão da medida cautelar, para que sejam suspensos os efeitos da aludida liminar, restabelecendo-se, via de consequência, a plena eficácia da referida Emenda Constitucional.

É o relatório.

Decido.

Consigne-se, inicialmente, a competência do Supremo Tribunal Federal para julgamento da presente contracautela, visto que a controvérsia instaurada na ação originária é de índole constitucional, estando, ademais, o presente pedido de

suspensão fundado na alegada violação do postulado da separação dos Poderes (CF/88, art. 2º) e da competência da Assembleia Legislativa para dispor sobre seu regimento interno (CF/88, art. 27, § 3º).

Em situações de perigo manifesto, o art. 15, *caput*, da Lei nº 12.016/09, autoriza, em exame de cognição sumária, o deferimento de medida liminar em requerimento de contracautela, desde que constatada a plausibilidade do direito evocado.

Nesse passo, em juízo de cognição superficial (SS nº 1.272-AgR, rel. min. **Carlos Velloso**, Plenário, DJ de 18/5/01), verifico que a plausibilidade jurídica está devidamente comprovada, tendo em vista a manifesta existência de grave lesão à ordem pública, na medida em que a decisão ora impugnada, ao suspender os efeitos de emenda à Constituição Estadual paulista, sob o pretexto de transgressão a preceitos regimentais, ou mesmo da própria Constituição Estadual, invadiu atribuição típica do Poder Legislativo, ao tornar sem efeito normas decorrentes do regular exercício dessas funções legislativas.

Transcrevo, parcialmente, a decisão do TJSP que é objeto da presente suspensão de liminar:

“[É] certo que a análise do pedido de liminar, que ora se faz, não se encontra dentro dos parâmetros estipulados pelo ministro presidente do Pretório Excelso, pois o que se verifica, no presente caso, é o processo legislativo, apontado como inconstitucional, diante do comando exarado pela Constituição do Estado de São Paulo.

Ressalte-se que a decisão, que a segue, não se fundamenta nos princípios de celeridade ou razoabilidade, que já foram afastados pelo Supremo Tribunal Federal, mas no cotejar, dos documentos trazidos aos autos com a Constituição Bandeirante e com o próprio Regimento Interno da Assembleia Legislativa.

Nesse passo, temos que o artigo 10, da Constituição do Estado de São Paulo, assim dispõe:

Artigo 10. A Assembleia Legislativa funcionará em sessões públicas, presente, nas sessões deliberativas, pelo menos um quarto de seus membros e, nas sessões exclusivamente de debates, pelo menos um oitavo de seus membros.

§ 1º - Salvo disposição constitucional em contrário, as deliberações da Assembleia Legislativa e de suas comissões serão tomadas por maioria de votos, presente a maioria absoluta de seus membros. (grifo nosso)

Não nos parece, *prima facie*, que o comando citado tenha sido observado. Inexiste, a princípio, qualquer indício de que as razões, que levaram à Proposta de Emenda Constitucional nº 18, de 2019, (PEC 18), de autoria do governador do estado de São Paulo, à votação pela Casa Legislativa, estejam incluídas no rol do autorizativo constitucional, para que houvesse um trâmite diferenciado, uma vez que o texto da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, que alterou o sistema

de previdência social e estabeleceu regras de transição e disposições transitórias, no âmbito da Constituição Federal, dando nova redação ao artigo 40, ao estabelecer, no § 3º, que as regras para cálculo de proventos de aposentadoria serão disciplinadas em lei do respectivo ente federativo, não determinando limites temporais, para que o ente, ali referido, disciplinasse a matéria.

Assim sendo, em não havendo qualquer determinação constitucional, o processo legislativo não pode ser alterado, devendo seguir as regras, já existentes na Casa Legislativa, que aprecia a criação de uma nova ordem jurídica, seja de qual natureza for.

Temos, portanto, que o Regimento Interno da Assembleia Legislativa preceitua:

Artigo 31. Caberá às comissões permanentes, observada a competência específica definida nos parágrafos:

§ 1º - À Comissão de Constituição, Justiça e Redação compete manifestar-se a respeito de todos os assuntos quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico, apresentará redação final das proposições, salvo nos casos em que essa incumbência estiver expressamente deferida por este Regimento a outra Comissão, e manifestar-se quanto ao mérito das proposições nos casos de:

1. reforma da Constituição;

Assim, referido comando não foi observado, como se colhe, preliminarmente, dos documentos, que acompanham a inicial (fls. 123), dando conta que, em 4/12/2019, foi publicado o Parecer nº 1.603, de 2019, do relator especial, em substituição ao da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, favorável à Proposta de Emenda à Constituição nº 18/2019, em apoio às emendas de nºs 3 e 30 e contrário ao substitutivo de nº 1 e às emendas de nºs 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40 e 41. (D. A., págs. 13, 15 e 16) (grifo nosso)

2. Assim, DEFIRO A LIMINAR PLEITEADA, para a fim de suspender os efeitos EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 49, DE 6 DE MARÇO DE 2020, que modifica o regime próprio de previdência social dos servidores públicos titulares de cargos efetivos do estado e dá outras providências, uma vez que os documentos trazidos aos autos são hábeis a comprovar a existência de direito líquido e certo, além do fumus boni juris e o periculum in mora.” (grifos do autor)

De sua leitura, constata-se que S. Exa., o eminente desembargador prolator da ordem, estava perfeitamente ciente dos precedentes advindos desta presidência do e. STF, em casos anteriores (SL nºs 5.340 e 5.351), em que se tentou obstar o próprio trâmite da proposta legislativa que redundou na aprovação da referida Emenda Constitucional e cujas medidas liminares, deferidas na origem, tiveram seus efeitos suspensos por esta Suprema Corte.

Asseverou ele, contudo, que a hipótese então em análise seria diversa, na medida em que, no transcurso desse processo legislativo, teria ocorrido desrespeito a

normas da Constituição do Estado de São Paulo e mesmo da Constituição Federal e, ainda, ao próprio Regimento Interno da augusta Casa de Leis paulista.

Ora, embora conhecedor de recentes precedentes deste STF acerca do tema, Sua Exa. pareceu olvidar-se da existência de precedente específico acerca do tema, oriundo daquele mesmo colendo Órgão Especial do Tribunal de Justiça bandeirante, que refutou essa mesma tese de inconstitucionalidade por ele ora monocrática e liminarmente acolhida.

E isso ocorreu quando da apreciação do MS nº 2066327.39.2013.8.26.0000, cuja ordem foi denegada por unanimidade de votos, ressaltando-se que Sua Exa., o ilustre prolator da ordem ora em análise, tomou parte desse julgamento, somando seu voto à unanimidade então formada sobre o tema.

Transcreve-se, por oportuno, a ementa desse julgamento:

MANDADO DE SEGURANÇA contra ato emanado do presidente da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, que designou relator especial ao Projeto de Lei Complementar nº 25/2013. Alegada a inconstitucionalidade do ato de designação de relator especial por impedir a deliberação colegiada da Comissão de Constituição, Justiça e Redação (CCJR); ofender os artigos 47 da Constituição Federal e art. 10, parágrafo 1º, da Constituição do Estado de São Paulo; violar o devido processo legislativo. - Não houve violação procedimental à luz das constituições Federal e do Estado. Prazo regimental esgotado sem pronunciamento do corpo colegiado (CCJR). Hipótese em que o Regimento Interno autoriza o presidente designar relator especial. (art. 61, e parágrafo 2º). É o instrumento eficaz para que não seja obstada a marcha de projeto de lei à decisão soberana do Plenário da Casa Legislativa. Não houve violação de direito líquido e certo dos impetrantes. Ordem denegada (rel. des. Péricles Piza, DJe de 17/7/14).

Do voto do relator, do referido MS, pelo qual o Órgão Especial do TJ paulista refutou a alegada inconstitucionalidade da figura do relator especial, destaque-se o seguinte excerto:

Por outro lado, não se mostra recomendável a intervenção do Judiciário no processo legislativo por questões *interna corporis*, sob pena de ferir o discricionariedade do poder próprio, ofendendo o princípio da separação dos poderes que tem sido objeto de considerações ao longo da história por renomados pensadores e juristas, sendo um dos pilares do Estado, na sua difícil tarefa de institucionalizar o poder político para realização do bem comum. O Judiciário não pode substituir a deliberação da Assembleia Legislativa por um pronunciamento sobre o que é da exclusiva competência discricionária do Plenário, da Mesa ou da Presidência, como bem adverte José Afonso da Silva ao lecionar sobre inconstitucionalidade formal:

“... a disciplina das discussões e votações é matéria regimental, que, mesmo que seja desrespeitada, não reflete na validade da lei consequente. Se houver defeito nesse procedimento, tratar-se-á de vício regimental, que pode ser corrido por reclamação de qualquer parlamentar” (“Processo Constitucional de Formação das Leis”; 2ª ed., Malheiros Editores: São Paulo, 2006, p. 359).

Por oportuno, transcreve-se, também, trecho da declaração de voto vencedor então apresentada pelo ilustre desembargador Paulo Dimas Mascaretti:

Nem colhe ainda a indicação de que a designação de relator especial, afastando a deliberação colegiada da CCJR, acarretou afronta aos artigos 47 da Constituição Federal e 10, § 1º, da Constituição Estadual. Os textos constitucionais assim invocados não estabelecem, como condição à eficácia do processo legislativo, prévia discussão e votação dos projetos no âmbito das Comissões Internas da Casa; apenas definem que as deliberações do Plenário e das Comissões são tomadas por maioria de votos, presente a maioria absoluta de seus membros; logo, nada impede que o Regimento Interno crie mecanismos para evitar obstruções e paralisações na tramitação de projetos, de modo a se alcançar a conclusão, em tempo razoável, do processo legislativo instaurado. Aliás, na forma do artigo 13, § 1º, “1”, da Constituição Estadual, que repete o artigo 58, § 2º, I, da Constituição Federal, o Regimento Interno pode até mesmo dispensar a competência do Plenário na discussão e votação de projetos de lei, atribuindo-a exclusivamente às comissões da Casa, não se podendo então falar que o pronunciamento das comissões é inafastável, por representar um *minus* em relação ao que dispõem os preceitos constitucionais aludidos. De se registrar que os próprios impetrantes reconhecem que os dispositivos regimentais estão em vigor desde 1970, sem registro de arguição de inconstitucionalidade precedente, razão pela qual não há como afastar a sua aplicação neste processo jurisdicional, de modo a sobrestar processo legislativo que tramita em conformidade com esse regimento interno da Casa Legislativa.

Assim, a concessão de medida cautelar, monocraticamente, em matéria de tamanha importância e em sentido contrário ao recente e específico precedente do Órgão Especial da mesma Corte regional acerca do tema, não parece recomendável, constituindo fato que pode acarretar grave lesão à ordem público-administrativa do Estado de São Paulo, isso sem falar na enorme insegurança jurídica que certamente acarretará sobre tema de tamanha envergadura para as finanças daquele ente da Federação.

Ademais, a invocação de eventual inconstitucionalidade de norma constante do Regimento Interno da Assembleia Legislativa, a incidir sobre o modo como se deve desenrolar o próprio processo legislativo, implica inegavelmente indevida intromissão do Poder Judiciário em norma interna de outro Poder, devendo ser sempre rememorado que não cabe ao julgador sindicarem as razões políticas pelas quais estabelecida referida forma de proceder.

É importante consignar – como sempre tenho feito questão de enfatizar, em hipóteses em que tal discussão vem à baila – que os atos *interna corporis* do Poder Legislativo são exercidos com fundamentação política. Neles, a valoração de motivos é insuscetível de controle jurisdicional.

E o tema concernente à alegada inconstitucionalidade de regra do Regimento Interno daquela augusta Casa de Leis (ou da prevalência de uma de suas normas sobre o comando de outra), implica análise que, de fato, importa em indevida ingerência no processo legislativo então levado a cabo, posto que implica realizar juízo de valor sobre seu conteúdo, caracterizando – repita-se – inegável e indevida ingerência do Poder Judiciário sobre o funcionamento do Poder Legislativo.

Aliás, pela mesma razão, o Partido dos Trabalhadores, não por acaso, opositor da proposta, cuja aprovação ensejou a propositura da presente suspensão, ajuizou, nesta Suprema Corte, ADFP (nº 637), no dia 11/12/19, questionando exatamente a legalidade dessa mesma norma regimental, que permite ao presidente da Assembleia Legislativa paulista designar relator especial, tal como aqui se deu, ação essa ainda em tramitação e à qual não foi conferida a pretendida medida cautelar.

Ora, este Supremo Tribunal Federal já decidiu, reiteradas vezes e por ampla maioria, que

Não é possível o controle jurisdicional em relação à interpretação de normas regimentais das casas legislativas, sendo vedado ao Poder Judiciário, substituindo-se ao próprio Legislativo, dizer qual o verdadeiro significado da previsão regimental, por tratar-se de assunto *interna corporis*, sob pena de ostensivo desrespeito à Separação de Poderes, por intromissão política do Judiciário no Legislativo. É pacífica a orientação jurisprudencial desta Suprema Corte no sentido de que a proteção ao princípio fundamental inserido no art. 2º da CF/1988, segundo o qual são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, afasta a possibilidade de ingerência do Poder Judiciário nas questões de conflitos de interpretação, aplicação e alcance de normas meramente regimentais (MS nº 36.662/AgR/DF, Tribunal Pleno, de minha relatoria, DJe de 7/11/19).

Postos esses fatos e fundado nas premissas referentes ao cabimento das contracautelas, nesta Suprema Corte, entendo presentes os requisitos ensejadores da pretendida Suspensão Liminar, na medida em que a decisão ora atacada implicou severa ofensa à ordem jurídico-administrativa do estado de São Paulo, ao coartar, liminarmente, os efeitos de proposta legislativa devidamente aprovada pela Assembleia Legislativa local, legislação essa que cuida de replicar, no âmbito daquela unidade da Federação, recente reforma previdenciária implementada no plano federal,

ressaltando-se, ainda, o evidente risco de lesão à ordem econômica representada pelos efeitos dessa cautelar, em vista da grave e notória situação de déficit atuarial por que passa a previdência dos servidores públicos paulistas.

Mais adequada se mostra, destarte, a suspensão dos efeitos dessa medida, para que volte a produzir seus regulares efeitos, a reforma legislativa em tela, até o trânsito em julgado da respectiva ação mandamental.

Ante o exposto, **defiro a liminar para suspender a execução da decisão unipessoal proferida pelo relator da ADI nº 2044985-25.2020.8.26.0000, em trâmite no Tribunal de Justiça paulista, até seu respectivo trânsito em julgado.**

Comunique-se, com urgência.

Após, notifique-se o interessado para manifestação.

Na sequência, abra-se vista dos autos à douta Procuradoria-Geral da República.

Publique-se.

Brasília, 23 de março de 2020.

MINISTRO DIAS TOFFOLI

Presidente

DECISÃO:

Vistos.

Trata-se de pedido de suspensão de segurança, ajuizado pela Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, tendo por objeto decisão proferida nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2044985-25.2020.8.26.0000, em trâmite no Tribunal de Justiça paulista, em que determinada, liminarmente, a suspensão dos efeitos da Emenda Constitucional nº 49, que introduziu alterações no regime próprio de previdência dos servidores públicos paulistas. A requerente qualificou tal decisão de indevida intromissão do Poder Judiciário no funcionamento do Poder Legislativo, acrescentando, ainda, que anterior liminar, proferida por integrante daquela Corte regional, havia suspenso o trâmite da proposta legislativa, mas foi suspensa por ordem desta presidência do STF. Assim, referida proposta retomou sua normal tramitação e acabou por ser aprovada, ensejando o ajuizamento da referida ação. Acrescentou que a matéria arguida nessa nova ação é a mesma que constara da anterior, já superada, portanto, pela decisão aqui proferida. Defendeu a perfeita legalidade da aludida tramitação, destacando, ademais, a grave lesão à economia pública representada por essa decisão, ressaltando que referida proposta legislativa apenas cuida de reproduzir, no âmbito do estado de São Paulo, os termos da reforma previdenciária já levada a cabo em âmbito federal.

Por decisão datada de 27 de março de 2020, foi deferida a pretendida cautelar e determinada a manifestação dos interessados.

A Apeoesp, autora do Mandado de Segurança em questão, ingressou nos autos e também interpôs Agravo Regimental, aduzindo que a controvérsia aqui em discussão extrapola uma mera questão de regimento interno daquela Casa de Leis, pois se está em face de uma ilegalidade, a contaminar o processo legislativo representado pelo trâmite da referida proposta. Arguiu a ilegitimidade da Assembleia Legislativa paulista para a interposição desta contracautela, postulando, assim, a pronta revogação da cautelar aqui deferida.

A requerente apresentou contrarrazões, reiterando os termos de sua Petição Inicial e defendendo a concessão da suspensão.

O parecer da douta Procuradoria-Geral da República, pela concessão da contracautela, restou assim ementado:

SUSPENSÃO DE LIMINAR. CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL. REGIME DE TRAMITAÇÃO. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE. LIMINAR DEFERIDA. ATO PRATICADO EM CONFORMIDADE COM O

REGIMENTO INTERNO. INDEVIDA INTERFERÊNCIA DO JUDICIÁRIO EM COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO LEGISLATIVO. LESÃO À ORDEM PÚBLICA EVIDENCIADA. DEFERIMENTO DA CONTRACAUTELA PELA PRESIDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. DESPROVIMENTO DO AGRAVO. DEFERIMENTO DO PEDIDO DE SUSPENSÃO.

1. Pedido de suspensão em face de decisão liminar proferida em Ação Direta de Inconstitucionalidade que determinou a suspensão da eficácia de emenda constitucional, em razão de suposta inconstitucionalidade formal.
2. É cabível pedido de suspensão de decisões cautelares proferidas por tribunais de justiça estaduais em controle concentrado, quando da subtração de efeitos da legislação impugnada decorram efeitos concretos e imediatos.
3. Os atos parlamentares estão sujeitos ao judicial *review*, desde que o controle jurisdicional não invada matéria *interna corporis* do Poder Legislativo.
4. A interpretação de disposições regimentais que orientam o processo legislativo é questão *interna corporis*, insuscetível de apreciação pelo Judiciário, salvo na hipótese de violação direta ao Regimento Interno, às leis ou à Constituição Federal.
5. A decisão que, sob o fundamento de inconstitucionalidade formal, suspende os efeitos de emenda à Constituição Estadual cuja aprovação seguiu as normas regimentais vigentes representa risco de lesão à ordem pública na acepção jurídico-constitucional, por implicar indevida ingerência do Judiciário no Legislativo.
 - Parecer pelo desprovemento do Agravo Interno e pelo deferimento do Pedido de Suspensão.

É o relatório.

Decido:

A presente contracautela tem por objeto decisão proferida pelo Tribunal de Justiça paulista que suspendeu, liminarmente, os efeitos de alteração legislativa levada a cabo na Constituição do Estado de São Paulo, no tocante à reforma da previdência de seus servidores públicos, depois que aprovada, para tanto, Proposta de Emenda Constitucional.

Destaco, inicialmente, a plena possibilidade de que uma Casa de Leis, como a ora requerente, venha perante esta Suprema Corte postular a suspensão dos efeitos de decisão judicial que diga respeito a seu funcionamento, bem como a projetos por ela aprovados, na defesa intrínseca de suas prerrogativas constitucionais.

Nesse sentido, de há muito se posiciona a jurisprudência deste STF, citando-se, para exemplificar, os seguintes precedentes: SS nº 300-AgR/DF, rel. min. **Néri da Silveira**, DJ de 30/4/92; SS nº 936-AgR/PR, rel. min. **Sepúlveda Pertence**, DJ de 23/2/96; SS nº 954/PR, rel. min. **Celso de Mello**, DJ de 5/12/19 e SL nº 112-AgR/TO, rel. min. **Ellen Gracie**, DJ de 24/11/06.

Quanto ao mais, conforme ressaltei, quando da concessão da medida cautelar, nestes autos, ao referir-me ao trâmite de propostas no âmbito de casas legislativas, “os atos *interna corporis* são exercidos com fundamentação política. Neles, a valoração de motivos é insuscetível de controle jurisdicional”.

Não custa rememorar, sobre o tema, o pacífico entendimento da jurisprudência desta Suprema Corte:

Não é possível o controle jurisdicional em relação à interpretação de normas regimentais das casas legislativas, sendo vedado ao Poder Judiciário, substituindo-se ao próprio Legislativo, dizer qual o verdadeiro significado da previsão regimental, por tratar-se de assunto *interna corporis*, sob pena de ostensivo desrespeito à Separação de Poderes, por intromissão política do Judiciário no Legislativo. É pacífica a orientação jurisprudencial desta SUPREMA CORTE no sentido de que a proteção ao princípio fundamental inserido no art. 2º da CF/1988, segundo o qual são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, afasta a possibilidade de ingerência do Poder Judiciário nas questões de conflitos de interpretação, aplicação e alcance de normas meramente regimentais (MS 36.662/AgR/DF, Tribunal Pleno, rel. min. **Alexandre de Moraes**, DJe de 7/11/19).

Convém deixar também registrado que, conforme noticiado nos autos, diversas ações foram ajuizadas contra o trâmite da Proposta de Emenda Constitucional, cujas liminares, deferidas pela Corte regional de origem, foram posteriormente suspensas por esta Suprema Corte, permitindo a retomada do trâmite normal da proposta e, por fim, sua aprovação.

Sucedeu-se, então, o ajuizamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade em que proferida liminarmente a decisão ora atacada, cujos fundamentos em muito se aproximam daqueles anteriormente lançados nas referidas ações e que foram suspensos por esta Suprema Corte.

De rigor, assim, ainda uma vez, a suspensão dos efeitos dessa decisão regional, tornando-se definitiva a medida cautelar inicialmente aqui deferida.

Ante o exposto, confirmo a decisão liminar e defiro o pedido de contracautela, a fim de sustar os efeitos da decisão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2044985-25.2020.8.26.0000, até o respectivo trânsito em julgado.

Publique-se.

Brasília, 8 de junho de 2020.

MINISTRO DIAS TOFFOLI

Presidente

