

MEDIDA CAUTELAR EM MANDADO DE SEGURANÇA 36.423 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. GILMAR MENDES**
IMPTE.(S) : **ALIEL MACHADO BARK**
ADV.(A/S) : **LUIZ EDUARDO PECCININ**
IMPDO.(A/S) : **PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS**
PROC.(A/S)(ES) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**
IMPDO.(A/S) : **PRESIDENTE DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E CIDADANIA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS**
PROC.(A/S)(ES) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**

DECISÃO: Trata-se de mandado de segurança com pedido liminar impetrado pelo Deputado Federal Aliel Machado Bark contra ato do Presidente da Câmara de Deputados e do Presidente da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

O impetrante alega que um dos pilares da Reforma da Previdência é a alteração do regime de repartição para o regime de capitalização. Salaria que tal alteração provocará uma mudança estrutural na Previdência Social e acarretará um custo de transição que não foi informado pelo Governo.

Salaria que a demonstração do referido custo é essencial à análise e discussão da reforma, de modo que a apreciação da PEC 6/2019 (Reforma da Previdência) pela CCJ, sem que conste do projeto o impacto financeiro da alteração do regime previdenciário afronta o devido processo legislativo.

Isso porque que o art. 195, § 5º, da Constituição Federal c/c com o art. 113 do ADCT exigiram que toda proposição legislativa que crie ou aumente despesa preveja o impacto orçamentário e financeiro da medida.

A esse propósito afirma que *“é impensável que a Câmara dos Deputados possa permitir a tramitação de uma proposição que abertamente deixa de prever o custeio da despesa criada. Era papel do Governo ter esses cálculos e era papel da Câmara, especialmente da CCJ, criada para tal objetivo, apreciar se havia ou não respeito à Constituição, com a estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro, podendo, inclusive, fazer suspender sua tramitação”*.

Assim, requer:

“a. Seja concedida liminar *inaudita altera parte* no presente mandado de segurança, para que, vislumbrada a ilegalidade dos atos da Presidência da Câmara dos Deputados e da Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania, seja suspensa a tomada de qualquer deliberação sobre a referida Proposta de Emenda Constitucional nº 6 de 2019, desconstituindo-se qualquer ato porventura já realizado, até que sejam cumpridas as exigências constitucionais, e a CCJ analise, inclua em pauta, discuta e vote a constitucionalidade da proposição, em especial quanto à indicação de fonte de custeio para as obrigações por ela criadas, impacto orçamentário, e compatibilidade com o Novo Regime Fiscal, conforme exposto acima;

b. Sucessivamente, em caso de não ser o entendimento acima deste Ministro Relator (o que não se espera), seja deferida a medida liminar acautelatória acima pretendida até que as autoridades coatoras indicadas prestem informações neste feito (art. 7º, I, Lei nº 12.016 c/c 300 e ss do CPC), ficando pendente a manutenção da tutela concedida às informações prestadas e até ulterior deliberação de Vossa Excelência no feito”.

No mérito, pede a confirmação da liminar para que a PEC 6/2019 apenas possa ser votada se cumpridas as exigências constitucionais, especialmente quanto à indicação de fonte de custeio para as obrigações por ela criadas, seu impacto orçamentário e compatibilidade com o Novo Regime Fiscal, criado pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016.

Na data de hoje, 22.4.2019, o impetrante peticionou informando a ocorrência de fatos novos que demonstrariam a urgência da medida. Salientou que o que se questiona no presente mandado de segurança é a ausência de apresentação pelo Executivo de informações referentes à magnitude dos custos de transição do regime de repartição para o regime de capitalização. Entretanto, conforme noticiado pela imprensa, o Governo Federal haveria decretado sigilo aos documentos que serviram de base para elaboração da reforma da Previdência e haveria sido

convocada para amanhã, dia 23.4.2019, a votação da proposta pela CCJ, o que reforçaria o pedido liminar anteriormente realizado.

É o relatório.

Passo a decidir.

Registro, a princípio, que a concessão de medida liminar em mandado de segurança dá-se em caráter excepcional, em razão da configuração do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*.

Com efeito, é necessária a conjugação dos dois requisitos: fundamento relevante (*fumus boni iuris*) e que o ato apontado como ilícito possa resultar na ineficácia da medida, caso seja apenas concedido o pedido ao final da tramitação do *writ* (*periculum in mora*).

No caso dos autos, o impetrante aduz, em síntese, que a apreciação da PEC 6/2019 pela CCJ, sem que conste do projeto o impacto financeiro da alteração do regime previdenciário, afrontaria o devido processo legislativo, previsto no art. 113 do ADCT, que assim dispõe:

“Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro”.

Esta Corte já firmou orientação no sentido de que o controle preventivo de constitucionalidade de proposição legislativa apenas deverá ser admitido se o vício de inconstitucionalidade estiver diretamente relacionado a aspectos formais e procedimentais da atuação legislativa constitucionalmente previstos. Confira-se o seguinte julgado:

“CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. CONTROLE PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DE PROJETO DE LEI. INVIABILIDADE. 1. Não se admite, no sistema brasileiro, o controle jurisdicional de constitucionalidade material de projetos de lei (controle preventivo de normas em curso de formação). O que a jurisprudência do STF tem admitido, como exceção, é ‘a

legitimidade do parlamentar - e somente do parlamentar - para impetrar mandado de segurança com a finalidade de coibir atos praticados no processo de aprovação de lei ou emenda constitucional incompatíveis com disposições constitucionais que disciplinam o processo legislativo' (MS 24.667, Pleno, Min. Carlos Velloso, DJ de 23.04.04). Nessas excepcionais situações, em que o vício de inconstitucionalidade está diretamente relacionado a aspectos formais e procedimentais da atuação legislativa, a impetração de segurança é admissível, segundo a jurisprudência do STF, porque visa a corrigir vício já efetivamente concretizado no próprio curso do processo de formação da norma, antes mesmo e independentemente de sua final aprovação ou não.

2. Sendo inadmissível o controle preventivo da constitucionalidade material das normas em curso de formação, não cabe atribuir a parlamentar, a quem a Constituição nega habilitação para provocar o controle abstrato repressivo, a prerrogativa, sob todos os aspectos mais abrangente e mais eficiente, de provocar esse mesmo controle antecipadamente, por via de mandado de segurança.

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

a do ordenamento jurídico. 4. Mandado de segurança indeferido. (MS 32033, de minha relatoria, Relator(a) p/ Acórdão: Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, DJe 18.2.2014)

No caso dos autos, sem prejuízo de melhor análise por ocasião do julgamento de mérito, não vislumbro violação flagrante ao processo legislativo estabelecido na Constituição Federal no ato de apreciação da citada PEC pela CCJ. Isso porque não restou comprovado nos autos, nesse primeiro momento, de que forma a alteração do regime de repartição para o regime de capitalização implicaria a criação ou alteração de despesa obrigatória ou renúncia de receita.

Além disso, não verifico a presença do *periculum in mora*, uma vez que a eventual apreciação da PEC pela CCJ não impede sua posterior anulação sob fundamento de violação ao devido processo legislativo. Por outro lado, parece-me que o deferimento prematuro da medida poderia configurar ingerência indevida do Poder Judiciário no Poder Legislativo, hipótese nociva à separação de poderes.

Ante o exposto, indefiro, por hora, o pedido liminar.

Notifique-se a autoridade coatora para apresentar informações no prazo legal e dê-se ciência à Advocacia-Geral da União.

Prestadas as informações, ou decorrido o prazo legal, abra-se vista à Procuradoria-Geral da República.

Publique-se.

Brasília, 22 de abril de 2019.

Ministro GILMAR MENDES

Relator

Documento assinado digitalmente