



Ordem dos Advogados do Brasil

Seção de Mato Grosso do Sul

Conselho Seccional

COMISSÃO ESPECIAL DE ESTUDO E ACOMPANHAMENTO DA "PEC N.º 007/2019 NA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DE MATO GROSSO DO SUL"

Processo GAB nº 13095/2019

Objeto: Pedido de Providências referente ao Projeto de Emenda Constitucional n. 007/2019, que modifica o Sistema de Previdência Social dos Servidores do Estado do MS.

Requerente: OAB/MS

Relator: Comissão Especial – Presidente: Dr. **DOUGLAS DE OLIVEIRA SANTOS**

I. RELATÓRIO

1. Por força de pedido de providências protocolizado perante a OAB/MS, pelo Sindicato dos Auditores Fiscais da Receita Estadual de Mato Grosso do Sul – SINDIFISCO/MS, dando conta da existência de possíveis irregularidades na tramitação da PEC n.º 007/2019, que altera o sistema de Previdência Social dos Servidores de Mato Grosso do Sul, na Assembleia Legislativa do Estado, o Conselho Seccional aprovou a criação de Comissão Especial de acompanhamento ao Projeto de Emenda Constitucional, composta pelos Conselheiros Camila Bastos, Fabio Jun Capucho, Guilherme Falcão Novaes, Douglas Oliveira (Presidente) e Alexandre Beinotti, conforme consta da Portaria n.º 035/2019.

2. Com efeito, não se trata o caso, de apresentação de um parecer jurídico sobre as questões de direito material propostas pela PEC n.º 007/2019, mas sim, uma análise preliminar acerca das questões de direito formal, ou seja, de possíveis irregularidades no trâmite do processo legislativo no âmbito da Assembleia Legislativa, assim como, a legalidade do artigo 6º da mesma PEC, que possibilita a revisão de aposentadorias já concedidas.

3. Nesse contexto, consta da manifestação do SINDIFISCO-MS protocolada junto a OAB/MS, que: a) Foi apresentado pelo Poder Executivo perante a Assembleia Legislativa Projeto de Emenda da Constituição Estadual; b) Que estaria havendo atropelo na condução do processo, em desrespeito às normas e ao próprio decoro dos Parlamentares; c) Que os Parlamentares firmaram acordos de lideranças, para que a Proposta de Emenda Constitucional fosse votada em apenas 02 (duas) semanas; d) que a matéria não poderia ser tratada dessa maneira, por se estar diante de uma questão que afetará todos os servidores estaduais; e) por fim, afirma que existe um artigo na proposta de emenda, que possibilita a revisão de aposentadorias já concedidas.



Ordem dos Advogados do Brasil

Seção de Mato Grosso do Sul

Conselho Seccional

COMISSÃO ESPECIAL DE ESTUDO E ACOMPANHAMENTO DA "PEC N.º 007/2019 NA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DE MATO GROSSO DO SUL"

4. O Presidente da OAB/MS oficiou a Assembleia Legislativa de Mato Grosso do Sul, acerca das informações levadas ao conhecimento da Seccional e da criação da presente Comissão Especial para acompanhamento da tramitação da PEC n.º 07/2019.

5. Em resposta, o Presidente da Assembleia Legislativa informou a situação em que se encontrava o processo naquela Casa Legislativa, e apresentou o calendário de votação, que tomamos a liberdade de transcrever abaixo:

Calendário de tramitação PEC n.º 7/2019 – Mensagem 93/2019 – PEC da reforma da previdência		
Data	Ato	Previsão regimental
26/11/2019 Terça-feira	Leitura do projeto em Plenário	§1º do art. 311
27/11/2019 Quarta-feira	Publicação no Diário Legislativo e início do prazo para oferecimento de emendas em 1ª Discussão	§§1º e 3º do art. 311
27/11/2019 Quarta-feira	Celebração de acordo de líderes para redução dos interstícios em 1ª discussão e definição do calendário de votações	Acordo de líderes fundado no art. 320 c/c §§1º e 2º do art. 189 c/c art. 322 c/c parágrafo único do art. 201, aprovado no plenário em 27-11-2019
03/12/2019 Terça-feira 10 horas	Exposição de Paulo Tafner em Plenário	Art. 33, §1º, inc. X
03/12/2019 Terça-feira	Fim do prazo para oferecimento de emendas em 1ª Discussão	Acordo de líderes fundado no art. 320 c/c §§1º e 2º do art. 189 c/c art. 322 c/c parágrafo único do art. 201, aprovado no plenário em 27-11-2019
04/12/2019 Quarta-feira	Distribuição em reunião ordinária da Comissão de Constituição, Justiça e Redação (CCJR)	Art. 71 c/c Art. 312 + Acordo de líderes fundado no art. 320 c/c §§1º e 2º do art. 189 c/c art. 322 c/c parágrafo único do art. 201, aprovado no plenário em 27-11-2019
09/12/2019 Segunda-feira	Reunião Extraordinária para devolução e votação do Parecer Final da CCJR	Art. 60, §4º c/c Art. 312
10/12/2019 Terça-feira	Inclusão na Ordem do Dia do plenário para 1ª Discussão e Votação	Art. 313, caput
10/12/2019 Terça-feira	Distribuição do Projeto à Comissão Especial de Reforma Constitucional por meio do Ato n. 30/2019 da Mesa Diretora	Art. 311, §2º c/c Art. 314, caput
11/12/2019 Quarta-feira	Devolução e votação de Parecer sobre o mérito da PEC na Comissão Especial de Reforma Constitucional	Art. 314, caput
12/12/2019 Quinta-feira	Inclusão na Ordem do dia para 2ª Discussão e Votação	Art. 315, caput
17/12/2019 Terça-feira	Inclusão na Ordem do dia para votação da Redação Final	Art. 317
18/12/2019 Quarta-feira	Promulgação	Art. 317



Ordem dos Advogados do Brasil

Seção de Mato Grosso do Sul

Conselho Seccional

COMISSÃO ESPECIAL DE ESTUDO E ACOMPANHAMENTO DA "PEC N.º 007/2019 NA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DE MATO GROSSO DO SUL"

6. É a síntese do necessário.

II. PARECER PRELIMINAR

7. Fixadas as premissas iniciais, é relevante destacar que as questões que serão objeto de análise no presente parecer preliminar, cingem-se a obediência pela Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso do Sul, do rito previsto em seu regimento interno, ou seja, do cumprimento dos aspectos formais de tramitação dos projetos de Emenda Constitucional, assim como, a legalidade do artigo 6º da mesma PEC, que possibilita a revisão de aposentadorias já concedidas.

8. No que se refere a tramitação da PEC n.º 07/2019, é importante destacar inicialmente que ela foi apresentada pelo Poder Executivo.

9. Desse modo, nos termos do art. 3101, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa, não há vício de iniciativa, posto que consta do referido artigo que a Constituição Estadual pode ser alterada, desde que a alteração seja proposta **por no mínimo um terço dos membros da Assembleia Legislativa, pelo Governo do Estado, ou mais da metade das Câmaras Municipais, manifestando-se cada uma delas pela maioria simples.**

10. A própria Constituição Estadual, também prevê os mesmos legitimados para o caso de proposta de emenda à Constituição Estadual, nos termos do art. 266, I, II e III.

11. Igualmente, nos termos do 3art. 311, do Regimento Interno da

1 Art. 310. A Constituição poderá ser emendada por proposta: I - de um terço, no mínimo, dos membros da Assembleia Legislativa; II - do Governador do Estado; III - de mais da metade das Câmaras Municipais, manifestando-se cada uma delas pela maioria relativa dos seus membros.

2 Art. 66. A Constituição poderá ser emendada por proposta:

I - de um terço, no mínimo, dos membros da Assembléia Legislativa;

II - do Governador do Estado;

III - de mais da metade das Câmaras Municipais, manifestando-se cada uma delas pela maioria relativa, de seus membros.

3 Art. 311. A proposta será discutida e votada em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, dois terços dos votos dos membros da Assembleia.

§ 1º. Recebida e lida no expediente, a proposta de emenda à Constituição será publicada no "Diário do Legislativo".



Ordem dos Advogados do Brasil

Seção de Mato Grosso do Sul

Conselho Seccional

COMISSÃO ESPECIAL DE ESTUDO E ACOMPANHAMENTO DA "PEC N.º 007/2019 NA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DE MATO GROSSO DO SUL"

Assembleia Legislativa, consta que a Proposta de Emenda Constitucional, após apresentação, deve ser lida em plenário e publicada no Diário do Legislativo, rito devidamente cumprido.

12. Em seguida, nos termos do Regimento Interno da Assembleia Legislativa, criou-se uma Comissão Especial de Reforma, até ai, tudo dentro da mais estrita legalidade.

13. Com efeito, seguindo a verificação acerca da obediência da tramitação da PEC 07/2019 ao Regimento da Casa Legislativa e a Constituição Estadual, nos deparamos com o §3º do art. 311, que dispõe:

§ 3º Publicada, a proposta ficará sobre a mesa, durante dez sessões ordinárias, para receber emendas.

14. Pois bem, uma das alegações do SINDIFISCO/MS, é justamente o desrespeito aos prazos estabelecidos no Regimento da Assembleia Legislativa para tramitação e aprovação de propostas de emenda da Constituição Estadual.

15. É que o Regimento Interno da Assembleia Legislativa prevê expressamente que em caso de proposta de emenda da Constituição Estadual, após a publicação da proposta, ela deve ficar sobre a mesa durante 10 (dez) sessões ordinárias, para que os parlamentares possam propor emendas.

16. No entanto, no caso em exame, houve um acordo de líderes, que representam 21, dos 24 parlamentares, que votaram pela diminuição do interstício de 10 (dez) sessões, para três sessões ordinárias, com início do interstício em 27 de novembro de 2019 e encerramento em 03 de dezembro de 2019.

17. Nesse contexto, sobre o alegado "atropelamento" na tramitação do projeto, a questão a ser analisada é a legalidade formal ou não da redução do prazo de interstício do projeto em mesa, para que pudesse possibilitar melhor análise e apresentação de emendas pelos parlamentares.

§ 2º Dentro das quarenta e oito horas seguintes à leitura da proposta no expediente, o Presidente promoverá a formação de uma Comissão Especial de Reforma Constitucional, composta por cinco membros ,observada, na sua formação, o disposto no art. 44 deste Regimento.

§ 3º Publicada, a proposta ficará sobre a mesa, durante dez sessões ordinárias, para receber emendas.

§ 4º As emendas poderão referir-se à proposta ou a outras partes da Constituição, e deverão ser redigidas de forma a poderem incorporar-se ao texto respectivo sem dependência de nova redação.



Ordem dos Advogados do Brasil

Seção de Mato Grosso do Sul

Conselho Seccional

COMISSÃO ESPECIAL DE ESTUDO E ACOMPANHAMENTO DA "PEC N.º 007/2019 NA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DE MATO GROSSO DO SUL"

18. Logo, não se pode relegar a importância de qualquer Projeto de Emenda da Constituição Estadual e, não é por outro motivo, que a própria Constituição Estadual restringiu o rol daqueles que podem propor emendas⁴.

19. E mais ainda, além de a proposta de emenda da Constituição Estadual somente pode ser apresentada por um rol extremamente restrito de legitimados, sua aprovação depende necessariamente de votação em 02 (dois) turnos, o que pressupõe discussão de forma exaustiva da matéria e, somente pode ser aprovada pela maioria absoluta de seus membros, ou seja, por 2/3 (dois terços) dos parlamentares.

20. De outro contorno, o próprio Regimento Interno da Assembleia Legislativa prevê uma rígida tramitação de Proposta de Emenda Constitucional, estabelecendo um prazo de interstício de 10 (dez) sessões para apresentação de emendas pelos Parlamentares, além da impossibilidade de se tramitar a matéria em regime de urgência (art.321).

21. Igualmente, não se pode perder de vistas a relevância da matéria tratada, uma vez que a emenda proposta, atingirá toda uma coletividade de servidores públicos estaduais, e até mesmo os já aposentados, em razão da previsão contida no art. 6 da PEC 07/2019.

22. Cabe pontuar, que a justificativa utilizada para a redução do prazo de tramitação, especialmente do interstício de 10 (dez) sessões, está fundamentada no art. 320, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa, que dispõe que **os prazos fixados para trato de matéria constitucional** podem ser reduzidos, senão, vejamos:

*Art. 320. Excetuados os casos dos dois parágrafos do presente artigo, os prazos fixados por este Regimento **para o trato de matéria constitucional** são improrrogáveis; **mas podem ser reduzidos**, a requerimento de qualquer Deputado e aprovação de dois terços dos deputados presentes.*

23. Com a devida vênia, ousamos discordar do entendimento de que seja possível a redução do interstício previsto no § 3º do art. 311 do Regimento Interno

⁴ Art. 66. A Constituição poderá ser emendada por proposta:

I - de um terço, no mínimo, dos membros da Assembleia Legislativa;

II - do Governador do Estado;

III - de mais da metade das Câmaras Municipais, manifestando-se cada uma delas pela maioria relativa, de seus membros.



Ordem dos Advogados do Brasil

Seção de Mato Grosso do Sul

Conselho Seccional

COMISSÃO ESPECIAL DE ESTUDO E ACOMPANHAMENTO DA "PEC N.º 007/2019 NA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DE MATO GROSSO DO SUL"

da Assembleia Legislativa, com base na previsão constante do art. 320 do mesmo Regimento, ainda que mediante acordo de líderes das Bancadas.

24. É que a partir de uma análise do texto do Regimento Interno, verifica-se claramente que a partir do art. 310, consta expressamente a forma como deve tramitar os projetos de reforma da Constituição Estadual, iniciando-se pela previsão dos legitimados, e sequencialmente, estabelecendo o passo a passo a ser seguido pelos legisladores.

25. Pois bem, a previsão de interstício mínimo de 10 (dez) sessões ordinárias, está alocada no art. 311, **que estabelece o rito a ser seguido antes de apresentação do Projeto de Reforma perante a Comissão de Constituição, Justiça e Redação**, ou seja, após o cumprimento de todas as fases previstas no art. 311, dentre as quais se encontra o interstício, é que o Projeto de Reforma será encaminhado para a Comissão de Constituição e Justiça, já com as emendas apresentadas no interstício, nos termos do 5º art. 312.

26. Nos artigos seguintes do Regimento Interno, constam outras previsões sobre o rito solene e rígido de tramitação dos Projetos de Reforma da Constituição Estadual, até se chegar ao artigo 318, **que estabelece a forma como será votado o Projeto pelos parlamentares, já com a redação final, nos dois turnos, após ter sido aprovado pela Comissão de Constituição e Justiça**, senão, vejamos:

Art. 318. No trato de matéria constitucional o Deputado poderá falar, tanto na primeira quanto na segunda discussão:

I – durante vinte minutos, sobre os pareceres de igual sentido, das comissões, quando postos conjuntamente em apreciação e sobre o projeto em si;

II – durante dez minutos, sobre parecer de Comissão apreciado isoladamente;

III – durante dez minutos, sobre cada dispositivo, ou grupo de dispositivo, posto separadamente a debate.

5 Art. 312. Na primeira Sessão ordinária em seguida à expiração do prazo a que alude o § 3º do artigo anterior, o Presidente anunciará, no expediente, as emendas acolhidas, após o que as passará, juntamente com a proposta, à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, para dentro de dez dias opinar sobre a sua Legitimidade .



Ordem dos Advogados do Brasil

Seção de Mato Grosso do Sul

Conselho Seccional

COMISSÃO ESPECIAL DE ESTUDO E ACOMPANHAMENTO DA “PEC N.º 007/2019 NA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DE MATO GROSSO DO SUL”

§ 1º Ao relator de parecer em apreciação, ou a quem por delegação expressa o substitua, é lícito replicar, uma vez, em qualquer discussão, no mesmo prazo atribuído ao replicado.

§ 2º Face à hipótese de que venham a contestar o parecer dois ou mais oradores, o Relator poderá dar ciência à mesa de que, em defesa do parecer pretenda falar a final.

§ 3º Inscrevendo-se para falarem, ao final, os relatores de ambas as comissões, fa-lo-á por último o da Comissão Especial.

§ 4º Ressalvadas as prerrogativas constantes deste artigo, qualquer discussão poderá ser encerrada por aprovação de dois terços dos deputados presentes, desde que dada oportunidade de debate da matéria a todas as Bancadas.

27. Logo, resta cristalino, a partir da leitura do artigo acima transcrito, **que ele prevê a forma como se dará a discussão do texto final do Projeto nas sessões de votação**, ou seja, já em plenário, no momento da votação de sua redação final, seguindo a lógica dos artigos anteriores, que disciplina as fases do processo legislativo.

28. Ademais, somente no mesmo artigo 318 é que consta referência a expressão “**trato da matéria constitucional**”, que faz remissão ao direito dos deputados de **discutir a matéria em plenário na primeira e na segunda sessão de votação da PEC**, cujos prazos de discussão estão definidos nos incisos 6I, II e III, e variam de 10 (dez) a 20 (vinte) minutos.

29. Com efeito, para justificar a redução do interstício de 10 (dez) sessões ordinárias para 03 (três), houve um acordo entre os parlamentares, baseado na previsão contida no art. 320, do Regimento Interno da Assembleia, que prevê a possibilidade de redução dos prazos de “**trato de matéria constitucional**”, senão, vejamos:

*Art. 320. Excetuados os casos dos dois parágrafos do presente artigo, **os prazos fixados por este Regimento para o trato de matéria constitucional são improrrogáveis; mas podem ser reduzidos, a***

6I – durante vinte minutos, sobre os pareceres de igual sentido, das comissões, quando postos conjuntamente em apreciação e sobre o projeto em si;

II – durante dez minutos, sobre parecer de Comissão apreciado isoladamente;

III – durante dez minutos, sobre cada dispositivo, ou grupo de dispositivo, posto separadamente a debate.

Av. Mato Grosso, 4700 – 79.031-901 – Campo Grande – MS

Fone: (67)3318-4700 Fax: (67)318-4755 <http://www.oab-ms.org.br> - abms@oab-ms.org.br



Ordem dos Advogados do Brasil

Seção de Mato Grosso do Sul

Conselho Seccional

COMISSÃO ESPECIAL DE ESTUDO E ACOMPANHAMENTO DA "PEC N.º 007/2019 NA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DE MATO GROSSO DO SUL"

requerimento de qualquer Deputado e aprovação de dois terços dos deputados presentes.

30. Veja-se, que o artigo acima mencionado, possibilita a redução dos prazos para "**trato da matéria constitucional**", o que não se confunde com o interstício entre a publicação da proposta de Reforma Constitucional, e o prazo de 10 (dez) sessões em mesa, para que os parlamentares possam apresentar emendas ao texto proposto, e somente depois, ser submetida à análise da Comissão de Constituição e Justiça.

31. Desse modo, considerando a maneira como o rito do processo de reforma da Constituição Estadual está previsto no Regimento Interno da Assembleia Legislativa, sendo que desde o artigo 310, se encontra especificado um passo a passo, de como a matéria deve tramitar na casa, é imperioso reconhecer que o artigo 320, que prevê a possibilidade de redução dos prazos para "**trato da matéria constitucional**" em plenário pelos parlamentares, quando já aprovada pela Comissão de Constituição e Justiça, não se aplica para redução do interstício de 10 (dez) sessões ordinárias, que é uma fase que precede o envio do texto para a CCJ.

32. Com efeito, o que ocorreu no caso em análise, foi a utilização de uma previsão de redução do tempo que cada deputado pode debater o texto final da Proposta de Emenda Constitucional em plenário (arts. 318 e 320 do RIAL) quando de sua votação, para reduzir o prazo de interstício entre a publicação do projeto de reforma da Constituição Estadual e o período de interstício de 10 sessões para apresentação de emendas ao texto pelos parlamentares, situações completamente distintas.

33. Desse modo, concluímos que a redução do interstício do prazo de 10 (dez) sessões ordinárias para 03 (três) sessões, sem previsão no Regimento Interno, e mediante aplicação do art. 320, que entendemos não ser aplicável, principalmente porque o art. 3217, do mesmo Regimento, veda expressamente a concessão de urgência na tramitação de matéria que envolva reforma da Constituição Estadual, é de rigor se reconhecer a inconsistência formal.

34. Logo, se fosse intenção de quem elaborou e aprovou o Regimento Interno da Assembleia Legislativa de Mato Grosso do Sul, possibilitar a redução do interstício de 10 (dez) sessões para 03 (três) sessões, para apresentação de emendas pelos

7 Art. 321. Não se concederá urgência para tramitação de matéria constitucional.



Ordem dos Advogados do Brasil

Seção de Mato Grosso do Sul

Conselho Seccional

COMISSÃO ESPECIAL DE ESTUDO E ACOMPANHAMENTO DA “PEC N.º 007/2019 NA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DE MATO GROSSO DO SUL”

parlamentares, tal disposição por referir-se a um período que precede o envio do texto para a Comissão de Constituição e Justiça, deveria constar do artigo 311 ou 312, não havendo lógica para que tal questão viesse prevista no artigo 320, que prevê o “**trato da matéria constitucional**” em plenário, quando já existe um texto com redação final, portanto, quando não se aceita mais qualquer emenda.

35. Com efeito, é forçoso concluir que o artigo 320 não pode ser aplicado para fins de redução do interstício de 10 (dez) sessões, previsto expressamente no Regimento Interno, para discussão da matéria pelos Parlamentares e apresentação de Emendas, até que o Projeto de Reforma seja submetida para votação na CCJ.

36. Entender de maneira diferente, seria cogitar que o rito previsto para Reforma da Constituição, poderia ser flexibilizado ao alvedrio dos Parlamentares, admitindo-se a análise e votação da matéria de forma atropelada, o que não parece ser a intenção de quem aprovou o Regimento Interno, já que há previsão vedando a concessão de urgência, tampouco de quem promulgou a Constituição Estadual.

37. E não poderia ser diferente, posto que a Constituição Estadual é rígida, impõe limites e condicionantes materiais, temporais, formais e circunstanciais para a sua reforma.

38. Daí a previsão, como já mencionado anteriormente, de um processo legislativo mais solene e árduo para que se aprove uma emenda constitucional de temas passíveis de conformação legislativa reformadora. Processo legislativo reverente à lógica elementar da excepcionalidade da reforma de uma Constituição hirta ou rígida, como a resultante da epopeia constituinte de 1989, reflexo dos bons ventos da Constituição Federal de 1988.

39. Nesse contexto é que se insere o § 2º do art. 66 da Constituição Estadual, que assim dispõe:

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

40. Em caso análogo ao dos autos, que discutia a redução de interstício para fins de votação de reforma constitucional, o ex-Ministro Ayres Britto, do STF, proferiu voto pelo reconhecimento da inconstitucionalidade formal de Emenda



Ordem dos Advogados do Brasil

Seção de Mato Grosso do Sul

Conselho Seccional

COMISSÃO ESPECIAL DE ESTUDO E ACOMPANHAMENTO DA “PEC N.º 007/2019 NA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DE MATO GROSSO DO SUL”

Constitucional, assentando premissas que são plenamente aplicáveis ao caso em voga, sendo digno de nota parte de suas conclusões:

É de se perguntar: por que a nossa Lei Fundamental restringe a iniciativa da proposta de emenda à Constituição a poucas e taxativas instâncias (incisos I, II e III do art. 60), exige o quórum de três quintos para a respectiva aprovação (parte final do § 2º do art. 60) e ainda impõe que a proposta seja “discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos”?
Resposta: para que se possa conhecer, discutir e votar com a mais focada ou responsável atenção o objeto mesmo da proposta de reforma. E ainda para que se dê uma espécie de trégua mental ou de intervalada reflexão entre um primeiro e um segundo turno de debate e votação. Com o que se dificulta levianas ou açodadas alterações no Estatuto Político maior do Estado e da sociedade brasileira. Ou por efeito de eventual rolo compressor dessa ou daquela episódica maioria parlamentar, ou até mesmo de uma unanimidade tão meteórica quanto passional. Logo, não se deve mexer na obra do poder constituinte originário sem a mais detida análise de mérito e intervalada reflexão quanto à proposta e suas consequências.⁸

41. Ora, o que vimos na tramitação da Proposta de Emenda nº 07-2019, foi algo bem diverso de uma ampla discussão e, principalmente, rediscussão da matéria, muito embora seja um tema de importância singular para todos os servidores públicos do Estado de Mato Grosso do Sul.

42. O próprio calendário apresentado pelo presidente da Assembleia Legislativa, dando conta da votação de uma proposta de reforma da Constituição Estadual, de importância singular, em menos de 20 dias, envolvendo discussão, apresentação de emendas, votação na CCJ, e votação em dois turnos, para aprovação do texto final, parece não atender à exigência constitucional de amplo debate e amadurecimento da proposta de emenda à Constituição.

43. Desse modo, se aprovada da maneira como vem tramitando, sem obediência ao interstício legal de 10 sessões legislativas, e utilização de artigos do Regimento Interno inaplicáveis ao caso, para fins de redução do tempo de discussão da

⁸ AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.357 DISTRITO FEDERAL. DJ 14/03/2013.



Ordem dos Advogados do Brasil

Seção de Mato Grosso do Sul

Conselho Seccional

COMISSÃO ESPECIAL DE ESTUDO E ACOMPANHAMENTO DA "PEC N.º 007/2019 NA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DE MATO GROSSO DO SUL"

matéria e apresentação de emendas ao processo de reforma, a promulgação da Emenda Constitucional nº 07/2019 será formalmente inconstitucional.

44. E isso, porque não foi atendido o trâmite regimental previsto, e também não se respeitou a substância mesma do § 2º do art. 66 da Constituição Estadual, ainda que nele não se faça menção ao preciso interstício da proposta de emenda a ela, Constituição Estadual.

45. No caso em exame, existe objetivamente, um prazo exato de intervalo de 10 (dez) sessões para discussão e apresentação de emendas ao projeto de Reforma da Constituição, motivo pelo qual, se pode concluir, sem hesitação, que, no presente caso, a redução do interstício, foi insuficiente à caracterização da discussão aprofundada da matéria.

46. Discorrendo sobre a questão posta em análise, o o Ministro do STF, Marco Aurélio de Melo no julgamento da ADIN 4.357, destacou que:

Através deste procedimento, permite-se que, no intervalo entre cada votação, os parlamentares envolvidos discutam e meditem sobre a questão, ponderando todos os argumentos favoráveis e contrários à proposta, inclusive para, se for o caso, reverem a sua posição original (...)" .

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

A interpretação teleológica do disposto no parágrafo 2º do artigo 60 da Carta Federal exclui, seja qual for o interesse momentâneo, a queima de etapas, ao prever que a proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambas, e em cada qual duplamente, três quintos dos votos dos respectivos membros.

O preceito não agasalha o açodamento, ou seja, não agasalha simplesmente a forma pela forma.



Ordem dos Advogados do Brasil

Seção de Mato Grosso do Sul

Conselho Seccional

COMISSÃO ESPECIAL DE ESTUDO E ACOMPANHAMENTO DA "PEC N.º 007/2019 NA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DE MATO GROSSO DO SUL"

47. Desse modo, analisando as formalidades de tramitação do projeto de Emenda Constitucional 07/2019, é de se concluir que se for aprovado sem o devido respeito ao interstício legal de 10 sessões ordinárias, se estará maculando o aspecto formal da Emenda Constitucional, além do tolhimento do maior envolvimento social e do saudável melhor debate.

48. Com isso, concluímos que se estará diante de uma inconstitucionalidade formal.

49. O outro ponto objeto de debate pelo SINDIFISCO-MS, está ligado, a uma possível ilegalidade do art. 6º, da PEC 07/2019, que assim dispõe:

Art. 6º Considera-se nula a aposentadoria que tenha sido concedida ou que venha a ser concedida por Regime Próprio de Previdência Social, com contagem recíproca do Regime Geral de Previdência Social, mediante o cômputo de tempo de serviço, sem o recolhimento da respectiva contribuição ou da correspondente indenização pelo segurado obrigatório responsável, à época do exercício da atividade, pelo recolhimento de suas próprias contribuições previdenciárias.

50. A questão debatida pelo SINDIFISCO-MS, está ligada a possibilidade de que aposentadorias já concedidas, portanto, na visão do SINDIFISCO-MS, acobertadas pelo direito adquirido, possam ser objeto de revisão e até mesmos de anulação, em razão do teor da referida disposição.

51. Verifica-se, portanto, que o ponto analisado nesse momento, diz respeito ao aspecto material da norma, ou seja, se referido artigo poderia ferir o direito adquirido, a segurança jurídica, além de outras disposições constitucionais.

52. Ao bem da verdade, o art. 6º da PEC 07/2019, já transcrito acima, é uma adaptação do texto que também constou da reforma previdenciária realizada no âmbito nacional, que inclusive já foi aprovada.

53. A matéria foi tratada no art. 25. § 3º. da Emenda 103/2019 da CF/88, que dispõe:

25. § 3º. Considera-se nula a aposentadoria que tenha sido concedida ou que venha a ser concedida por regime próprio de previdência social com contagem recíproca do Regime Geral de Previdência Social mediante o



Ordem dos Advogados do Brasil

Seção de Mato Grosso do Sul

Conselho Seccional

COMISSÃO ESPECIAL DE ESTUDO E ACOMPANHAMENTO DA "PEC N.º 007/2019 NA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DE MATO GROSSO DO SUL"

cômputo de tempo de serviço sem o recolhimento da respectiva contribuição ou da correspondente indenização pelo segurado obrigatório responsável, à época do exercício da atividade, pelo recolhimento de suas próprias contribuições previdenciárias".

- 54.** Referido dispositivo, já está sendo objeto de discussão na ADIN 6.256, por iniciativa da Associação dos Magistrados Brasileiros, e está sob relatoria do Min. Roberto Barroso do STF.
- 55.** Dessa forma, como a matéria tratada na proposta de Emenda da Constituição Estadual n.º 07/2019, também foi tratada na Emenda da Constituição Federal 103/2019, que já foi aprovada, e está sendo questionada perante o Supremo Tribunal Federal, que é o Tribunal guardião da Constituição Federal e, que, ainda não realizou nenhum juízo de valor sobre o tema, é recomendado que se espere o desfecho da discussão no âmbito da Corte Constitucional, para que somente após, se possa fazer um juízo de valor sobre o tema, principalmente porque a provocação do STF, em razão da propositura da ADIN 6.256, fixará o entendimento a ser aplicado também ao SINDIFISCO-MS.
- 56.** Ademais, não existe possibilidade de a OAB/MS ou até mesmo o Conselho Federal propor medida judicial contra lei em tese, nos termos da súmula 266 do STF.⁹
- 57.** Tudo isso, recomenda que se aguarde a aprovação do texto do art. 6º da PEC 07/2019 e o desfecho das ações que discutem a constitucionalidade do art. 25 da Emenda Constitucional 103/2019, cuja redação é análoga ao texto da PEC 07/2019.
- 58.** Desse modo, considerando nossa conclusão, no sentido de que existe vício de formalidade na tramitação da PEC 07/2019, pelas considerações realizadas oportunamente, nos debruçamos sobre a possibilidade de a OAB/MS propor alguma medida judicial, buscando a suspensão da tramitação da PEC, ou ainda, requerer que o Conselho Federal da OAB assim o fizesse.
- 59.** Ocorre, que a legitimidade para propor qualquer medida judicial durante o trâmite da proposta legislativa de Reforma da Constituição, seja ela a Estadual ou Federal, é exclusiva dos parlamentares que compõe a Assembleia Legislativa em

⁹ Não cabe mandado de segurança contra lei em tese (Súmula 266/STF)



Ordem dos Advogados do Brasil

Seção de Mato Grosso do Sul

Conselho Seccional

COMISSÃO ESPECIAL DE ESTUDO E ACOMPANHAMENTO DA "PEC N.º 007/2019 NA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DE MATO GROSSO DO SUL"

caso de reforma da Constituição Estadual e dos membros do Congresso Nacional, nos casos de reforma da Constituição Federal.

60. Esse entendimento, já restou decidido o Ministro Celso de Melo, ao julgar a Medida Cautelar em Mandado de Segurança n.º 35.423:

Cumprer ter presente, na linha do magistério jurisprudencial desta Suprema Corte (MS 23.334/RJ, Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g.), que apenas os membros do Congresso Nacional dispõem de legitimidade ativa "ad causam" para provocar a instauração do controle jurisdicional referente ao processo de formação das leis ou de elaboração de emendas à Constituição, assistindo-lhes, sob tal perspectiva, irrecusável direito subjetivo de impedir que o Poder Legislativo, no exercício de sua competência institucional, incida em desvios inconstitucionais.

O exame dessa questão prévia leva-me a reconhecer que terceiros estranhos às Casas do Congresso Nacional, como a parte ora impetrante, não possuem qualidade para agir em sede mandamental mediante formulação de pleito que só excepcionalmente os congressistas podem deduzir.

61. Essa limitação, vale enfatizar, imposta ao controle jurisdicional prévio provocado por iniciativa de membro do Congresso Nacional foi bem destacada em julgamento plenário também do SFF, que restou consubstanciado em acórdão de lavra do Min. Teori Zavascki, assim ementado:

"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



Ordem dos Advogados do Brasil

Seção de Mato Grosso do Sul

Conselho Seccional

COMISSÃO ESPECIAL DE ESTUDO E ACOMPANHAMENTO DA “PEC N.º 007/2019 NA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DE MATO GROSSO DO SUL”

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 doprocesso 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 justificação plausível, a prerrogativa constitucional que detêm 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.” 10

62. Desse modo, havendo conclusão no sentido de que o atropelamento do processo legislativo, especialmente pela redução do interstício de 10 (dez) para 03 (três) sessões parlamentares, para propositura de emendas ao projeto de Reforma da Constituição, embora não exista previsão legal nesse sentido, macula o aspecto formal do processo legislativo, e por outro lado, não havendo medida jurídica a ser adotada pela OAB Estadual e Federal em razão de sua ilegitimidade, é de rigor que a Seccional officie a

10 MS 32.033/DF, Red. p/ o acórdão Min. TEORI ZAVASCKI – grifei



Ordem dos Advogados do Brasil

Seção de Mato Grosso do Sul

Conselho Seccional

COMISSÃO ESPECIAL DE ESTUDO E ACOMPANHAMENTO DA "PEC N.º 007/2019 NA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DE MATO GROSSO DO SUL"

Assembleia Legislativa, dando conta da evidente inconsistência formal e possível inconstitucionalidade formal da PEC 07/2019, caso seja aprovada, para que sejam adotadas as medidas necessárias no sentido de recolocar o Projeto de Reforma da Constituição Estadual 07/2019, nos trilhos procedimentais que devem norteá-lo.

III. DISPOSITIVO:

63. Diante do exposto, consideramos que existe irregularidade formal no processo de tramitação da PEC 07/2019, em razão de violação ao Regimento Interno da Assembleia Legislativa e a própria Constituição Estadual, nos termos da fundamentação acima, apresentamos o presente parecer preliminar, no sentido de que a OAB/MS oficie a Assembleia Legislativa, enviando recomendação para que a referida Casa de Leis adote medidas aptas a dar cumprimento às disposições previstas em seu Regimento e na Constituição Estadual, respeitando-se o interstício de 10 sessões ordinárias no caso da PEC 07/2019, para que os parlamentares possam apresentar emendas ao texto e melhor debater e analisar a matéria, e somente após, seja remetida a CCJ, para os demais tramites regulares.

É o Parecer.

DOUGLAS DE OLIVEIRA SANTOS

RELATOR

FABIO JUN CAPUCHO

REVISOR

CONSELHEIROS MEMBROS:

Camila Bastos

Guilherme Falcão Novaes

Alexandre Beinotti