



Poder Judiciário
Supremo Tribunal Federal

Recibo de Petição Eletrônica

AVISO

É de responsabilidade do advogado ou procurador o correto preenchimento dos requisitos formais previstos no art. 9º, incisos I a IV, da Resolução 427/2010 do STF, sob pena de rejeição preliminar, bem como a consequente impossibilidade de distribuição do feito.

O acompanhamento do processamento inicial pode ser realizado pelo painel de petições do Pet v.3 e pelo acompanhamento processual do sítio oficial.

Protocolo	01000037320201000000
Petição	62471/2020
Classe Processual Sugerida	ADI - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Marcações e Preferências	Medida Liminar
Relação de Peças	1 - Petição inicial Assinado por: CAROLINA FREIRE NASCIMENTO 2 - Documentos de Identificação Assinado por: CAROLINA FREIRE NASCIMENTO 3 - Cópia do ato normativo ou lei impugnada Assinado por: CAROLINA FREIRE NASCIMENTO
Polo Ativo	PARTIDO DOS TRABALHADORES (CNPJ: 00.676.262/0001-70)
Polo Passivo	MAURO CARLESSE (CPF: 272.657.988-48)
Data/Hora do Envio	10/08/2020, às 19:20:28
Enviado por	CAROLINA FREIRE NASCIMENTO (CPF: 019.253.741-57)

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO EGRÉGIO
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

O **PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT**, por seu Diretório Nacional, inscrito no CNPJ/MF nº 00.676.262/0001-70, com sede no Setor Comercial Sul, Quadra 02, Bloco C, nº 256, Edifício Toufic, CEP nº 70.302-000, Brasília/DF, representado por sua Presidenta, GLEISI HELENA HOFFMANN, brasileira, casada, Senadora da República (PT/PR), RG nº 3996866-5 SSP/PR, CPF nº 676.770.619-15, endereço funcional na Esplanada dos Ministérios, Praça dos Três Poderes, Senado Federal, Ala Teotônio Vilela, Gabinete nº 04, CEP nº 70.165-900, Brasília/DF, vem, respeitosamente, à presença de V. Exa., por seus procuradores ao final assinados, propor, com fundamento nos arts. 102, I, 'a', e 103, VIII, ambos da Constituição Federal, bem como no art. 2º, VIII, da Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999, a presente

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
COM PEDIDO DE MEDIDA LIMINAR

em face dos arts. 1º, II, "a", e 2º, I, da Medida Provisória nº 19, de 28 de julho de 2020, adotada pelo Governador do Estado de Tocantins, Sr. Mauro Carlesse, em razão de sua afronta aos arts. 40, § 20 e § 22, X, e 62, *caput*, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, nos termos e argumentos que se passará a expor.

I. DO CABIMENTO E DA LEGITIMIDADE ATIVA.

1. O controle de constitucionalidade exercido pelo Supremo Tribunal Federal por intermédio da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) está fundamentado no art. 102, I, 'a', da CF/88:

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal;

(grifos nossos)

2. Assim, ofensas à Constituição da República perpetradas por lei ou ato normativo federal ou estadual reclamam a propositura da ADI junto a este Pretório Excelso, cuja legitimação é estabelecida pelo próprio texto constitucional, nos seguintes termos:

Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade:

I - o Presidente da República;

II - a Mesa do Senado Federal;

III - a Mesa da Câmara dos Deputados;

IV - a Mesa de Assembleia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal;

V - o Governador de Estado ou do Distrito Federal;

VI - o Procurador-Geral da República;

VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;

VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;

IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

(grifos nossos)

3. Nesse particular, levando em conta que o dispositivo constitucional em questão indica expressamente a legitimação ativa dos “partido[s] político[s] com representação no Congresso Nacional” para propor a ADI, é patente a legitimidade do partido político já qualificado para ajuizar a presente ação, tendo em vista possuir notória representação no Congresso Nacional, não incidindo as restrições decorrentes da exigência jurisprudencial quanto à pertinência temática nas ações diretas (ADI nº 1.407-MC, Rel. Min. Celso de Mello).

4. Quanto ao objeto da presente ação, destaca-se que Medida Provisória editada por Governador de Estado, por se tratar de ato normativo estadual, é passível de questionamento perante esta c. Corte Superior quando confrontada com os preceitos da Constituição Federal – à luz do art. 102, I, “a” – que é o caso dos autos.

5. Nesta perspectiva, e em atenção ao comando constitucional, o legislador ordinário editou a Lei nº 9.868/99 estabelecendo as regras processuais e requisitos da referida ação, os quais remontam à exposição clara da lei ou do ato normativo vergastado.

6. Nesse caso, a inconstitucionalidade está materializada nos arts. 1º, II, “a”, e 2º, I, da Medida Provisória nº 19, de 28 de julho de 2020, nos fundamentos que serão detalhados nesta Ação Direta de Inconstitucionalidade.

7. Isso porque, tais dispositivos versam sobre matéria reservada a Lei Complementar, de modo que a sua existência no ordenamento legal mediante Medida Provisória confronta o disposto no art. 40, § 20 e § 22, X, e 60, *caput*, da Constituição Federal, que assim prescrevem:

Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante

contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

[...]

§ 20. É vedada a existência de mais de um regime próprio de previdência social e de mais de um órgão ou entidade gestora desse regime em cada ente federativo, abrangidos todos os poderes, órgãos e entidades autárquicas e fundacionais, que serão responsáveis pelo seu financiamento, observados os critérios, os parâmetros e a natureza jurídica definidos na lei complementar de que trata o § 22. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

[...]

§ 22. Vedada a instituição de novos regimes próprios de previdência social, lei complementar federal estabelecerá, para os que já existam, normas gerais de organização, de funcionamento e de responsabilidade em sua gestão, dispondo, entre outros aspectos, sobre: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

[...]

X - parâmetros para apuração da base de cálculo e definição de alíquota de contribuições ordinárias e extraordinárias. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

[...]

Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional.

8. Sendo assim, é patente o cabimento da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade em face da Medida Provisória nº 19, de 28 de julho de 2020, adotada pelo Governador do Estado de Tocantins, bem como a legitimidade ativa da Agremiação Proponente.

II. DO CONTEXTO FÁTICO E DA NORMA IMPUGNADA

9. A Reforma da Previdência, concretizada com a Emenda Constitucional nº 103, publicada no Diário Oficial da União do dia 13.11.2019, além de alterar o sistema de

previdência social, estabeleceu regras de transição. Assim, o art. 9º, § 4º, da Emenda estabeleceu o seguinte:

Art. 9º Até que entre em vigor lei complementar que discipline o § 22 do art. 40 da Constituição Federal, aplicam-se aos regimes próprios de previdência social o disposto na Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, e o disposto neste artigo.

[...]

§ 4º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão estabelecer alíquota inferior à da contribuição dos servidores da União, exceto se demonstrado que o respectivo regime próprio de previdência social não possui *deficit* atuarial a ser equacionado, hipótese em que a alíquota não poderá ser inferior às alíquotas aplicáveis ao Regime Geral de Previdência Social.

[...]

§ 6º A instituição do regime de previdência complementar na forma dos §§ 14 a 16 do art. 40 da Constituição Federal e a adequação do órgão ou entidade gestora do regime próprio de previdência social ao § 20 do art. 40 da Constituição Federal deverão ocorrer no prazo máximo de 2 (dois) anos da data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional.

10. Não obstante ter a Emenda Constitucional em comento sido expressa ao definir o prazo de dois anos para adequação, por parte dos Estados e Municípios, quanto aos regimes próprios de previdência social, o Ministério da Economia editou a Portaria nº 1.348, de 3 de dezembro de 2019.

11. Esta Portaria – atualmente questionada perante este c. Supremo Tribunal Federal, por meio da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 716 – dentre outros aspectos, estabeleceu exíguo prazo para *“Estados, Distrito Federal e Municípios comprovarem a adequação de seus Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS”*.

12. O art. 1º, I, “a”, da mencionada Portaria, impôs como limite temporal o dia 31.07.2020 para que Estados, Distrito Federal e Municípios comprovassem a vigência de lei que alterasse as alíquotas de contribuição devida ao Regime Próprio de Previdência Social, nos seguintes termos:

Art. 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios terão o prazo até 31 de julho de 2020 para adoção das seguintes medidas, em cumprimento das normas constantes da Lei nº 9.717, de 1998, e da Emenda Constitucional nº 103, de 2019:

I - comprovação à Secretaria Especial de Previdência e Trabalho:

a) da vigência de lei que evidencie a adequação das alíquotas de contribuição ordinária devida ao RPPS, para atendimento ao disposto no § 4º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103, de 2019, aos arts. 2º e 3º da Lei nº 9.717, de 1998, e ao inciso XIV do art. 5º da Portaria MPS nº 204, de 2008;

6

13. Neste contexto, o Governador do Estado de Tocantins, Sr. Mauro Carlesse, adotou a Medida Provisória nº 19, de 28 de julho de 2020, publicada no dia seguinte, com o seguinte teor:

Art. 1º As contribuições previdenciárias destinadas ao custeio do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos do Estado do Tocantins - RPPS-TO:

I - incidem sobre a base de cálculo definida em lei complementar;

II - **obedecem aos seguintes percentuais de alíquota:**

a) 14% dos segurados ativos, inativos e pensionistas;

b) 20,20% do Estado.

Parágrafo único. Para fins de equilíbrio financeiro do RPPS-TO, incumbe ao Instituto de Gestão Previdenciária do Estado do Tocantins - IGEPREV-TOCANTINS, providenciar, anualmente, estudo atuarial.

Art. 2º Esta Medida Provisória entra em vigor:

I - a partir do primeiro dia do quarto mês subsequente ao da data de publicação, em relação ao disposto na alínea “a” do inciso II do art. 1º;

II - na data de sua publicação quanto aos demais dispositivos.

(grifos nossos)

14. Isto é, o chefe do Executivo de Tocantins majorou a alíquota de contribuição dos servidores públicos do Estado – que passou de 11% para 14% – por meio de Medida Provisória, medida inconstitucional, conforme se demonstrará.

III. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DOS ARTS. 1º, II, “A”, E 2º, I, DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 19, DE 28 DE JULHO DE 2020.

15. Os dispositivos mencionados padecem de inconstitucionalidade formal, uma vez que regulamentam por meio de Medida Provisória – ato normativo editado pelo Governador do Estado de Tocantins – matéria que deveria ser objeto de Lei Complementar, em manifesto vício de procedimento.

7

16. Isto é, conforme descrito anteriormente, a Reforma da Previdência (Emenda Constitucional nº 103/2019) imputou aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a obrigação de adequarem seus regimes próprios de previdência social – para os agentes públicos titulares de cargos efetivos – aos novos parâmetros inaugurados com a Reforma. Dentre estes parâmetros está a definição de alíquota de contribuições ordinárias e extraordinárias.

17. Nesta medida, a Reforma da Previdência promoveu a desconstitucionalização de relevante parcela dos RPPS, delegando à legislação ordinária e complementar inconstitucional de questões como o objeto da presente ação, a definição de alíquota de contribuição.

18. Ocorre que, conforme asseverado, a desconstitucionalização não abriu margem para a regulamentação destas questões por quaisquer instrumentos normativos, mas

previu expressamente os meios legais pelos quais a adequação dos RPPS dar-se-ia no âmbito dos Estados, Distrito Federal e Municípios.

19. Assim, a autonomia ampliada conferida aos demais entes federativos dirigiu-se ao legislador estadual, distrital e municipal. Nas palavras do Professor Paulo Modesto, a EC nº 103/2019 *“deslocou parte da matéria que era diretamente disciplinada no texto constitucional federal (e reproduzida obrigatoriamente nas leis fundamentais estaduais e municipais ou tida como implícita) para o âmbito da legislação ordinária e complementar dos entes subnacionais”*¹.

20. Nesta perspectiva, restaram **reservadas à lei complementar, dentre outras matérias, a base de cálculo e a definição de alíquotas de contribuições, observados os parâmetros de lei complementar federal.** Conforme se depreende do art. 40, § 20 e § 22, X, da Constituição da República, dispositivos reformados ou incluídos pela Emenda Constitucional em comento:

Art. 40. O **regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos** terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

[...]

§ 20. É vedada a existência de mais de um regime próprio de previdência social e de mais de um órgão ou entidade gestora desse regime em cada ente federativo, **abrangidos todos os poderes, órgãos e entidades autárquicas e fundacionais, que serão responsáveis pelo seu financiamento, observados os critérios, os parâmetros e a natureza jurídica definidos na lei complementar de que trata o § 22.** (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

[...]

¹ MODESTO, Paulo. Previdência nos estados e municípios: exercício de autonomia ou reprodução? Disponível em: https://www.conjur.com.br/2020-jan-16/interesse-publico-previdencia-estados-municipios-autonomia-ou-reproducao-servil#_ftn3

§ 22. Vedada a instituição de novos regimes próprios de previdência social, **lei complementar federal estabelecerá, para os que já existam, normas gerais de organização, de funcionamento e de responsabilidade em sua gestão**, dispondo, entre outros aspectos, sobre: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

[...]

X - **parâmetros para apuração da base de cálculo e definição de alíquota de contribuições ordinárias e extraordinárias**. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

(grifos nossos)

21. Destaca-se, ainda, que a elevação da alíquota verificada no caso em tela – de 11% para 14% – não se trata de mera reprodução de determinação constitucional. Isto é, aos entes subnacionais fora conferida a discricionariedade de adequação **mediante progressividade na contribuição ou com mediante imposição de alíquotas fixas nos RPPS**.

22. E esta discricionariedade deveria ser exercida por meio do devido processo legislativo correspondente à edição de Lei Complementar. Isso porque, tendo em vista o impacto na remuneração dos servidores do Estado, que se concretiza na redução de sua parcela líquida, a **definição desta alíquota necessita de ampla discussão nas Casas Legislativas, de modo que a imposição desta mediante Medida Provisória, mostra-se inconstitucional e danosa ao debate democrático protegido pela tramitação do projeto de lei complementar**.

23. Destaca-se, ainda que, se Lei Complementar, de um lado, demanda maioria absoluta para aprovação, à luz do art. 69, *caput*, da Constituição Federal; por outro lado, a Medida Provisória, além de já possuir força de lei desde a publicação, é submetida ao processo legislativo de conversão para Lei Ordinária, com aprovação mediante maioria simples.

24. Ou seja, além de prejudicado o debate no âmbito da Assembleia Legislativa do Estado, que é o aspecto concreto do dano gerado pela inconstitucionalidade formal ora denunciada, tem-se que mesmo a conversão da Medida Provisória em lei não convalesce o vício, visto possuir natureza insanável.

25. **Por esse motivo, inclusive, é vedada a edição, por parte do Presidente da República, de medidas provisórias que versem sobre matéria reservada a Lei Complementar, conforme art. 62, § 1º, III, da Constituição Federal.** Aplica-se, pois, esta *ratio legis* ao caso em tela, em que se trata de ato normativo adotado por chefe do Executivo Estadual:

Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional.

10

§ 1º É vedada a edição de medidas provisórias sobre matéria:

[...]

III – reservada a lei complementar;

26. **Inclusive, este c. Supremo Tribunal Federal já, em diversas ocasiões, entendeu que é obrigatória, sob o risco de trazer à norma legal a nódoa do vício de inconstitucionalidade, a observância do chamado devido processo legislativo, isto é, do rito previsto na Lei Maior para a transformação de proposições em leis (cf, *v.g.*, a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 574, Relator: Ministro ILMAR GALVÃO; e Habeas Corpus nº 77.724, Relator: Ministro MARCO AURÉLIO).**

27. Nesse sentido, a decisão na Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6262, publicada no dia 22.04.2020, de relatoria do Exmo. Ministro Edson Fachin, assim ementada:

CONSTITUCIONAL. MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MPV 904, DE 2019. EXTINÇÃO DO SEGURO OBRIGATÓRIO DE DANOS PESSOAIS CAUSADOS POR VEÍCULOS AUTOMOTORES DE VIAS TERRESTRES – DPVAT E DO SEGURO OBRIGATÓRIO DE DANOS PESSOAIS CAUSADOS POR EMBARCAÇÕES OU POR SUAS CARGAS – DPEM. **MATÉRIA RESERVADA A LEI COMPLEMENTAR.** VEDAÇÃO CONSTITUCIONAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. EXCEPCIONAL URGÊNCIA. DEFERIMENTO DA MEDIDA CAUTELAR. 1. **É vedada a edição de medida provisória que disponha sobre matéria sob reserva de lei complementar.** 2. A regulação do Seguro Obrigatório de Danos Pessoais causados por Veículos Automotores de Vias Terrestres e do Seguro Obrigatório de Danos Pessoais Causados por Embarcações ou por sua Carga exige, nos termos do art. 192 da Constituição Federal, lei complementar. 3. Medida cautelar deferida, nos termos do art. 10, § 3º, da Lei 9.868, para suspender os efeitos da Medida Provisória 904, de 11 de novembro de 2019.

(grifos nossos)

11

28. Ressalte-se, ainda, que os princípios e as limitações impostos pela Constituição Federal também devem ser observados pelas Medidas Provisórias estatais, tendo em vista a **aplicabilidade, nos estados-membros, do processo legislativo previsto na Constituição Federal.** Nesse sentido o entendimento firmado por este c. STF, no bojo da ADI nº 2391/SC:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 51 E PARÁGRAFOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. **ADOÇÃO DE MEDIDA PROVISÓRIA POR ESTADO-MEMBRO.** POSSIBILIDADE. ARTIGOS 62 E 84, XXVI DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. EMENDA CONSTITUCIONAL 32, DE 11.09.01, QUE ALTEROU SUBSTANCIALMENTE A REDAÇÃO DO **ART. 62.** REVOGAÇÃO PARCIAL DO PRECEITO IMPUGNADO POR INCOMPATIBILIDADE COM O NOVO TEXTO CONSTITUCIONAL. **SUBSISTÊNCIA DO NÚCLEO ESSENCIAL DO COMANDO EXAMINADO, PRESENTE EM SEU CAPUT.** **APLICABILIDADE, NOS ESTADOS-MEMBROS, DO PROCESSO LEGISLATIVO PREVISTO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.** INEXISTÊNCIA DE VEDAÇÃO EXPRESSA QUANTO ÀS MEDIDAS

PROVISÓRIAS. NECESSIDADE DE PREVISÃO NO TEXTO DA CARTA ESTADUAL E DA ESTRITA OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS E LIMITAÇÕES IMPOSTAS PELO MODELO FEDERAL.

1. Não obstante a permanência, após o superveniente advento da Emenda Constitucional 32/01, do comando que confere ao Chefe do Executivo Federal o poder de adotar medidas provisórias com força de lei, tornou-se impossível o cotejo de todo o referido dispositivo da Carta catarinense com o teor da nova redação do art. 62, parâmetro inafastável de aferição da inconstitucionalidade argüida. Ação direta prejudicada em parte. 2. No julgamento da ADI 425, rel. Min. Maurício Corrêa, DJ 19.12.03, o Plenário desta Corte já havia reconhecido, por ampla maioria, a **constitucionalidade da instituição de medida provisória estadual, desde que, primeiro, esse instrumento esteja expressamente previsto na Constituição do Estado e, segundo, sejam observados os princípios e as limitações impostas pelo modelo adotado pela Constituição Federal, tendo em vista a necessidade da observância simétrica do processo legislativo federal.** Outros precedentes: ADI 691, rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 19.06.92 e ADI 812-MC, rel. Min. Moreira Alves, DJ 14.05.93. 3. Entendimento reforçado pela significativa indicação na Constituição Federal, quanto a essa possibilidade, no capítulo referente à organização e à regência dos Estados, da competência desses entes da Federação para "explorar diretamente, ou mediante concessão, os serviços locais de gás canalizado, na forma da lei, vedada a edição de medida provisória para a sua regulamentação" (art. 25, § 2º). 4. Ação direta cujo pedido formulado se julga improcedente.

(grifos nossos)

29. Não bastasse o vício que deriva da reserva a Lei Complementar, tem-se que a Medida Provisória ora impugnada também se mostra formalmente inconstitucional por **ausência de pressuposto constitucional indispensável** para a utilização do instrumento normativo em questão.

30. A Medida Provisória, conforme já previamente registrado, se trata do exercício da competência extraordinária normativa do chefe do Poder Executivo. Esta excepcionalidade deriva do fato de que – diante de ferramenta legiferante que tem validade imediata, a partir da publicação, mesmo antes da regular tramitação da

respectiva Casa Legislativa – a sua adoção demanda demonstração de urgência e relevância.

31. Na Constituição Federal, estes pressupostos se encontram expressamente previstos no *caput* do art. 62, nos seguintes termos:²

Art. 62. Em **caso de relevância e urgência**, o Presidente da República poderá adotar **medidas provisórias**, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

(grifos nossos)

32. Ocorre que, no caso em tela, **não se verifica o preenchimento do requisito da urgência**. Isso porque, conforme narrativa exposta inicialmente, a Reforma da Previdência concedeu aos entes federativos o prazo de dois anos para regulamentação de seus regimes de previdência, a contar da entrada em vigor da Emenda Constitucional, publicada em 13.11.2019.

13

33. O que se supõe do caso em tela é que a celeridade buscada pelo Governador do Estado de Tocantins – que resulta no inevitável desrespeito ao devido processo legislativo – deriva da Portaria nº 1.348/2019 do Ministério do Trabalho, norma infralegal que estabeleceu prazo para adequações por parte dos entes subnacionais.

34. Isto é, ainda que tal Portaria possuísse validade – o que se admite apenas para fins de argumentação, tendo em vista que a Agremiação Autora também questionou tal instrumento normativo perante este c. STF por meio da ADPF nº 716 – observa-se que a urgência do caso em tela residiria tão somente no atraso da promulgação de lei e não em urgência de fato.

² Esta mesma *ratio legis* é reproduzida no âmbito da Constituição do Estado de Tocantins que, em seu art. 27, § 3º, estabelece que “*em caso de relevância e urgência, o Governador do Estado poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato à Assembleia Legislativa*”.

35. Em outras palavras, não demonstrou a autoridade que editou a norma ora impugnada a premência da medida aos cofres públicos, por exemplo. Isto é, não há qualquer demonstração de prejuízo imediato às contas do Estado, tendo o instrumento normativo se limitado a prescrever que *“incumbe ao Instituto de Gestão Previdenciária do Estado do Tocantins – IGEPREV-TOCANTINS, providenciar, anualmente, estudo atuarial”*, art. 1º, parágrafo único, da MPV nº 19.

36. A ausência de demonstração de pressuposto formal para adoção de Medida Provisória representa manifesto abuso da competência normativa do chefe do Executivo.

37. Nesse sentido o quanto decidido no bojo da ADI nº 4717, em que o Tribunal, por unanimidade, entendeu pela inconstitucionalidade de Medida Provisória adotada sem que demonstrados os pressupostos constitucionais de relevância e de urgência, não tendo declarado a nulidade do ato pela irreversibilidade da medida. A decisão fora publicada no dia 15.02.2019 e fora emendada nos seguintes termos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA PROVISÓRIA N. 558/2012. CONVERSÃO NA LEI N. 12.678/2012. INÉPCIA DA INICIAL E PREJUÍZO DA AÇÃO QUANTO AOS ARTS. 6º E 11 DA MEDIDA PROVISÓRIA N. 558/2012 E AO ART. 20 DA LEI N. 12.678/2012. POSSIBILIDADE DE EXAME DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS PARA O EXERCÍCIO DA COMPETÊNCIA EXTRAORDINÁRIA NORMATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. AUSÊNCIA DOS PRESSUPOSTOS DE RELEVÂNCIA E URGÊNCIA. ALTERAÇÃO DA ÁREA DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO POR MEDIDA PROVISÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. CONFIGURADA OFENSA AO PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DE RETROCESSO SOCIOAMBIENTAL. AÇÃO PARCIALMENTE CONHECIDA E, NESSA PARTE, JULGADA PROCEDENTE, SEM PRONÚNCIA DE NULIDADE.

1. Este Supremo Tribunal manifestou-se pela possibilidade e análise dos requisitos constitucionais para a edição de medida provisória após

a sua conversão em lei.

2. A jurisprudência deste Supremo Tribunal admite, em caráter excepcional, a **declaração de inconstitucionalidade de medida provisória quando se comprove abuso da competência normativa do Chefe do Executivo, pela ausência dos requisitos constitucionais de relevância e urgência**. Na espécie, na exposição de motivos da medida provisória não se demonstrou, de forma suficiente, os requisitos constitucionais de urgência do caso.

3. As medidas provisórias não podem veicular norma que altere espaços territoriais especialmente protegidos, sob pena de ofensa ao art. 225, inc. III, da Constituição da República.

4. As alterações promovidas pela Lei n. 12.678/2012 importaram diminuição da proteção dos ecossistemas abrangidos pelas unidades de conservação por ela atingidas, acarretando ofensa ao princípio da proibição de retrocesso socioambiental, pois atingiram o núcleo essencial do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado previsto no art. 225 da Constituição da República. 5. Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente conhecida e, nessa parte, julgada procedente, sem pronúncia de nulidade.

(grifos nossos)

15

38. Nesta medida, tendo em vista que ausente o requisito da urgência, o que se observa do caso em tela é a vulgarização do instrumento normativo da Medida Provisória que, conforme demonstrado, fora utilizado como forma de suprir inércia estatal e gera manifesto prejuízo na discussão e deliberação sobre a matéria.

39. Assim, tem-se que formalmente inconstitucionais os dispositivos ora impugnados também por este aspecto, no caso, o abuso da competência normativa do chefe do Executivo do Estado de Tocantins.

IV. DA MEDIDA LIMINAR.

40. Conforme estabelecido no art. 10, §3º, da Lei nº 9.868/99, o Pleno desta Eg. Corte pode conceder liminar *inaudita altera parte* em caso de excepcional urgência, sendo que,

nos termos do art. 300 do Código de Processo Civil³ (“CPC”), faz-se necessário evidenciar a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

41. Assim, **é flagrante a violação perpetrada pelos dispositivos impugnados na Medida Provisória nº 19, de 28 de julho de 2020, em face da reserva de Lei Complementar das matérias abarcadas no instrumento normativo**, bem como diante da ausência do cumprimento do requisito legal de urgência para edição de Medidas Provisórias. Evidente, assim, o *fumus boni iuris*.

42. Ademais, conforme previsão temporal contida no art. 2º, do ato normativo ora impugnado, a Medida Provisória entra em vigor:

I – a partir do **primeiro dia do quarto mês subsequente ao da data de publicação, em relação ao disposto na alínea “a” do inciso II do art. 1º;**

II - na data de sua publicação quanto aos demais dispositivos.

(grifos nossos)

43. **A publicação da Medida, por sua vez, deu-se no dia 29.07.2020, de modo que os dispositivos impugnados passarão a produzir efeitos em novembro deste ano, acaso aprovado na Assembleia Legislativa de Tocantins no rito de legislação ordinária, também inconstitucional, conforme igualmente demonstrado ao longo da presente ação.**

44. Nesse patamar, caso não se suspenda imediatamente os dispositivos impugnados, estes – em que pese a manifesta inconstitucionalidade – terão o condão de concretizarem-se no ordenamento legal enquanto Lei Ordinária, mediante processo

³ Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

legislativo que não atende aos requisitos constitucionais que a matéria exige. É notório, portanto, o *periculum in mora*.

45. Dessa forma, demonstrada a presença dos requisitos autorizadores, a concessão de liminar para suspender a eficácia dos arts. 1º, II, “a”, e 2º, I, da Medida Provisória nº 19, de 28 de julho de 2020, adotada pelo Governador do Estado de Tocantins, é medida essencial ao cumprimento da Constituição da República de 1988.

V. CONCLUSÃO

46. Ante o exposto, frente à flagrante inconstitucionalidade narrada na presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, requer:

- a) A concessão da **medida cautelar *inaudita altera pars***, com base no art. 10, § 3º, da Lei nº 9.868/99, **para suspender imediatamente a eficácia dos arts. 1º, II, “a”, e 2º, I, da Medida Provisória nº 19, de 28 de julho de 2020, adotada pelo Governador do Estado de Tocantins;**
- b) A notificação sucessiva do Exmo. Sr. Advogado-Geral da União e do Exmo. Sr. Procurador-Geral da República para que emitam parecer, nos termos do art. 103, §§1º e 3º, da CF/88, e do art. 8º, da Lei nº 9.868/99.
- c) Ao final, a **procedência do pedido de mérito para que seja declarada a inconstitucionalidade dos arts. 1º, II, “a”, e 2º, I, da Medida Provisória nº 19, de 28 de julho de 2020, adotada pelo Governador do Estado de Tocantins.**

47. Pugna, por fim, pela concessão de prazo de 15 dias para juntada do instrumento de procuração.

48. Deixa-se de atribuir valor à causa, em face da impossibilidade de aferi-lo.

Nestes termos, pede deferimento.

Brasília, 10 de agosto de 2020.

Eugênio José Guilherme de Aragão
OAB/DF 4.935

Angelo Longo Ferraro
OAB/DF 37.922

Marcelo Winch Schmidt
OAB/DF 53.599

Miguel Filipi Pimentel Novaes
OAB/DF 57.469

Carolina Freire Nascimento
OAB/DF 59.687

Rachel Luzardo de Aragão
OAB/DF 56.668