

EXCELENTESSIMO SENHOR DOUTOR DESEMBARGADOR PRESIDENTE  
DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ

ANTONIO TADEU VENERI,

NELSON LAURO LUERSEN,

JOSÉ RODRIGUES LEMOS,

PÉRICLES DE HOLLEBEN

MELLO,

ANTONIO

ANNIBELLI NETO,

NEREU ALVES DE MOURA,

MAURÍCIO THADEU DE MELLO E SILVA,

ADEMIR ANTONIO BIER,

todos podendo ser citados e notificados em seu domicílio profissional, na Assembleia Legislativa do Estado, sítio à Praça Nossa Senhora de Salete, s/n, CEP 80.530-911, por seus procuradores "*in fine*" assinados, mandato incluso, com escritório profissional na Rua João Negrão, 731 Conjuntos 908 à 911, Curitiba/PR, onde recebe avisos, notificações e intimações, vêm, pela presente, nos termos do art. 5º, inc. LXIX, da Constituição da República, e

Lei 12.016/2009, impetrar o presente

## **MANDADO DE SEGURANÇA (COM PEDIDO DE LIMINAR)**

em razão de ato de:

**ADEMAR LUIZ TRAIANO**, brasileiro, divorciado, advogado, deputado estadual e Presidente da Assembleia Legislativa do Paraná, pelas razões de fato e de direito a seguir aduzidas.

- I -

### **DO CABIMENTO E DA LEGITIMIDADE ATIVA E PASSIVA**

Demonstraremos na presente que o ato legislativo a ser atacado é passível de questionamento por meio de Mandado de Segurança, pois enseja lesão a direito e o Mandado corrigirá o ato ilegal e inconstitucional ofensivo ao direito do Impetrante

O Art. 5º, LXIX, da Constituição Federal do Brasil, determina:

*“Conceder-se-á Mandado de Segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público”.*

O Impetrante é deputado estadual que teve seu direito líquido e certo de participar de um processo legislativo democrático, que foi violado. A Democracia é direito fundamental e, logo, é cláusula pétrea. O Impetrado é o presidente do Parlamento, responsável pelo ato e considerado a autoridade coatora.

**- II -  
DOS FATOS**

Os Impetrantes são deputados estaduais pelo Estado do Paraná, e no dia 10.02.2015 votaram, junto com outros deputados estaduais (19 no total), contra a instalação de uma Comissão Geral para a aprovação do Projeto de Lei nº 60/2015, Projeto de Lei Complementar nº 6/2015, Projeto de Decreto Legislativo nº 1/2015 e Projeto de Lei nº 92/2015.

Entretanto, 34 deputados estaduais votaram pela instalação da Comissão Geral, que ocorrerá hoje, dia 11.02.2015, no período da tarde.

O ato coator demandado na presente ação é essa decisão da mesa de realizar no dia 11.02.2015 a Comissão Geral, com base na votação da maioria dos deputados.

Demonstraremos que a presente prática contraria o ordenamento jurídico brasileiro, em especial fundamentos da República Federativa do Brasil, notadamente os princípios do devido processo legislativo, oposição, simetria, entre outros.

Essa tramitação de legislação com aprovação por meio de Comissão Geral **NÃO OBSERVA O PROCESSO LEGISLATIVO**, nos termos constitucionais.

**- III -  
DO DIREITO**

Como a Constituição do Estado do Paraná, em seus arts. 65 a 73, não menciona qual seria o procedimento legislativo no

âmbito estadual, em face ao **princípio da simetria**, a Constituição Federal é aplicável nos processos legislativos em geral, inclusive no processo legislativo na Assembleia Legislativa do Paraná.

E a realização da **Comissão Geral fere o direito de oposição** garantido na Constituição da República do Brasil de 1988. A supressão do debate viola o direito à Democracia e ao devido processo legislativo. É uma prerrogativa do Impetrante, como parlamentar, discutir adequadamente os projetos de lei.

É pacífico no Supremo que nos processos legislativos estaduais há a necessidade da observância do princípio da simetria: “necessidade da observância simétrica do processo legislativo federal.” ( julgamento da ADI 425, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ 19-12-2003. No mesmo sentido ADI 691, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 19-6-1992 e ADI 812-MC, Rel. Min. Moreira Alves, DJ de 14-5-1993).

No mesmo sentido decisão recente do Supremo Tribunal Federal:

2. Segundo consistente jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, as **Assembleias Legislativas Estaduais** possuem competência para deliberar sobre anistia administrativa de servidores estaduais. Contudo, **não cabe a essas Casas Legislativas iniciar a deliberação de processos legislativos** com esse objetivo, pois **estão elas submetidas às normas processuais de reserva de iniciativa inscritas na Constituição Federal, por imposição do princípio da simetria.** (Precedentes. DI 1440 / SC - SANTA CATARINA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI. Julgamento: 15/10/2014. Órgão Julgador: Tribunal Pleno)

Portanto, impõe-se reconhecer que, a Assembleia Legislativa do Paraná, ao inovar o processo legislativo insculpido na Constituição Federal, incidiu em flagrante constitucionalidade, haja vista ser a Constituição de observância obrigatória para as demais entidades federadas, incluindo-se, por óbvio, os estados.

Não há previsão constitucional, seja na Constituição Federal ou na Constituição Estadual, para a realização da Comissão Geral, que é um artifício que apenas existe na Assembleia Legislativa do Paraná. Não há em qualquer outro Parlamento estadual do país!

Segundo os deputados a Comissão Geral permitiria a redução do interstício entre as discussões dos projetos, com a realização das sessões ordinária e extraordinária no mesmo momento. Com isso, interesses de milhões de paranaenses não serão debatidos nas Comissões de Constituição e Justiça, de Educação, de Finanças, entre outras

O instituto é previsto apenas no Regimento Interno da Casa, em seu art. 107:

#### *Da Comissão Geral*

*Art. 107 A Sessão Plenária da Assembleia será transformada em Comissão Geral, por proposta conjunta de Líderes, ou por um terço dos membros da Assembleia, sob a direção de seu Presidente, para:*

*I - debate de matéria relevante;*

*II - estudo de qualquer assunto, ou outro fim determinado;*

*III - discussão de projeto de lei de iniciativa popular, desde que presente o orador que irá defendê-lo;*

*IV - comparecimento de Secretário de Estado.*

*§ 1o A Assembleia será constituída em Comissão Geral, com a aprovação da maioria absoluta dos votos.*

*§ 2o O requerimento propondo a constituição da Assembleia em Comissão Geral só será submetido à discussão e votação, decorridas vinte e quatro horas de sua apresentação e deverá conter desde logo, o objeto, o dia e hora da reunião.*

Mesmo se fosse possível, por meio do Regimento Interno, “legislar” sobre processo legislativo com normas diferentes da Constituição Federal, é importante salientar que em nenhum momento no citado art. 107 não há menção sobre como será o trâmite da Comissão Geral, nem que poderão ser violados ou suspensos os demais dispositivos do Regimento Interno em relação ao processo legislativo.

De qualquer forma, o Regimento Interno apenas pode tratar de questões *interna corporis*, o que não é o caso de disposições sobre processo legislativo.

O Regimento até pode não guardar simetria com o Regimento do Congresso Nacional, mas não pode inventar procedimento que suprime prazos de discussão. E é isso que faz a Comissão Geral!

A Democracia Deliberativa exige que a deliberação seja realizada com prazos razoáveis e reflexão, mormente em questões complexas e de forte impacto social. No dia 10.02.2015, servidores e estudantes chegaram a ocupar o Plenário da Assembleia Legislativa, tamanho é o impacto social das medidas.

Processo legislativo não é apenas procedimento de votação, mas sim de deliberação. E deliberação não ocorre com a supressão de prazos.

Pela regra da simetria, só quem pode suprimir prazo e abreviar o processo legislativo é o Chefe do Poder Executivo por meio do pedido de urgência, nos termos da Constituição Federal e Estadual. E o governo estadual pediu urgência nesse caso concreto.

Mas na urgência o procedimento é sumário, conforme o rito constitucional, e não de Comissão Geral. Uma Comissão Geral poderia ter o caráter apenas opinativo, e não deliberativo.

Logo, o Regimento Interno inventa um procedimento de deliberação chamado Comissão Geral, em regime de urgência, que não existe nas Constituições federal e estadual. Trata-se, portanto, de uma FRAUDE AO PROCESSO LEGISLATIVO.

O processo legislativo possui a função de debate público, convencimento, em que todas as partes possam argumentar, refletir e reagir aos argumentos. A Comissão Geral retira a possibilidade de reação dos parlamentares, retira o direito de reação do povo e da mídia, o que pode gerar um dano para a Democracia.

A própria ideia e expressão, amplamente usada pela mídia e pelos partidos aliados ao governo, ao denominar este tipo de procedimento de “tratoraço,” já nos dá a noção de violação de direitos e de procedimentos constitucionalmente. Afinal, é preciso lembrar que Estado de Direito não é apenas um Estado de fins legítimos, mas pressupõe que o

Estado atue também por meios legítimos, racionais e previsíveis. É para isso que existe PROCESSO!

O constitucionalista paranaense Paulo Ricardo Schier entende que apesar de estar previsto no regimento interno, o artifício da transformação do plenário em comissão geral pode ser considerado inconstitucional, pois:

*“A democracia prevê o debate público, a participação da mídia, da oposição e de diversos atores sociais. Quando a discussão de um projeto de lei se faz rapidamente, não existe tempo para que esses atores formem uma opinião, o que acaba subvertendo a ideia de democracia”.*

O autor entende que as comissões parlamentares, permanentes ou temporárias, realizam um trabalho importante no estudo das matérias:

*“No caso das comissões gerais, o assunto não é devidamente debatido e pensado tecnicamente para, por exemplo, elaborar argumentos para que a matéria seja refutada”.*

O Supremo Tribunal Federal já entendeu que é possível que o Poder Judiciário paralise um processo legislativo que não respeite ritos essenciais para a Democracia e para o atendimento do texto constitucional.

No caso em discussão, a supressão da análise do projeto demonstra uma ofensa clara ao devido processo legislativo, com insulto ao direito de oposição. A Constituição Estadual e o Regimento Interno da ALEP foram desrespeitados.

Um parlamentar democraticamente eleito tem direito – em nome dos seus eleitores – a um devido processo legislativo, que obedeça os ritos previstos e que observe os direitos de oposição. O Estado Democrático de Direito, informado pelo princípio do pluralismo, deve assegurar o direito de oposição democrática, como instrumento de crítica e de responsabilização políticas.<sup>1</sup>

O direito líquido e certo do parlamentar de se submeter a um processo de discussão e deliberação robusto quando da adoção de uma proposição legislativa se vê atacado. Mas não apenas ele. A relação de representação política e a própria democracia se mostram maculadas com o desrespeito ao processo de formulação de normas jurídicas.

A Democracia é direito fundamental e, logo, é cláusula pétreia.

Ao solicitar a paralisação do processo legislativo, não se deseja, de maneira alguma, submeter o Parlamento ao Poder Judiciário. Um Parlamento débil, enfraquecido, é um dos caminhos para o autoritarismo. Não se quer – neste momento – o controle do mérito da matéria em discussão. O que se solicita é o garantia do respeito ao procedimento.

Um Parlamento que não respeita seu próprio regimento e ignora a Constituição, apenas para servir às vontades do Chefe do Poder Executivo, não cumpre o seu papel constitucional, não faz jus aos

---

<sup>1</sup> Conforme Jônatas Machado, referindo-se ao pensamento de Amartya Sen (MACHADO, Jônatas E. M. *Liberdade de expressão. Dimensões constitucionais da esfera pública no sistema social*. Op. cit., p. 80).

mandatos conferidos pela cidadania. A intervenção do Poder Judiciário neste episódio, assim, não servirá para amesquinhá o Poder Legislativo; ao contrário, vai garantir que ele funcione como determinam as normas jurídicas.

O Ministro do STF, Teori Zavascki, entende que as exceções que permitem o controle preventivo são projetos manifestamente ofensivos a cláusulas pétreas ou nos casos em que há clara ofensa a alguma das cláusulas constitucionais que disciplinam o processo legislativo, o que nesse caso não interferiria de forma indevida no Legislativo (Mandado de Segurança 32.033 Distrito Federal).

A Suprema Corte brasileira vem entendendo, citando o art. 60, § 4º, da Constituição, que não pode ser objeto de deliberação no Parlamento proposta tendente a abolir cláusulas pétreas ou de direito fundamental, podendo esse tipo de proposta sofrer controle de constitucionalidade prévio e ser atacado via Mandado de Segurança.<sup>2</sup>

A Democracia, violada no caso concreto, é direito fundamental e, logo, é cláusula pétreia.

É possível por parte do STF o controle de constitucionalidade prévio dos atos legislativos “sempre que os corpos legislativos ultrapassem os limites delineados pela Constituição ou exerçam as suas atribuições institucionais com ofensa a direitos públicos subjetivos impregnados de qualificação constitucional e titularizados, ou não, por

---

<sup>2</sup> Entrevista com Evandro Proença Süsskind no Conjur de 05.01.2015 <http://www.conjur.com.br/2015-jan-05/stf-abriu-brecha-controle-preventivo-leis-aponta-estudo>. Acessado em 10.02.2015.

membros do Congresso Nacional" (MS 24.849, Pleno, Rel. Celso de Mello, DJ 29.9.2006).

Nesse sentido José Elaeres Teixeira, citado no MS 32033 MC / DF pelo Ministro Gilmar Mendes:

*"Assim, ainda que uma questão tenha conteúdo político, desde que apresentada ao Judiciário na forma de um que deva ser decidido em contraste com o texto constitucional, torna-se uma questão jurídica. Como juiz das suas atribuições e das atribuições dos demais Poderes, o Supremo Tribunal Federal está habilitado a se pronunciar sobre todo ato, ainda que político, praticado no exercício de uma competência constitucional". (Teixeira, José Elaeres Marques. A doutrina das questões políticas no Supremo Tribunal Federal. Porto Alegre: Fabris Editor, 2005, p. 229).*

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.** (MS 32033, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Relator(a) p/ Acórdão: Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 20/06/2013, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-033 DIVULG 17-02-2014 PUBLIC 18-02-2014)

O STF também tem posicionamento firme no sentido do cabimento de mandado de segurança para “coibir atos praticados no processo de aprovação de leis e emendas constitucionais que não se compatibilizam com o processo legislativo constitucional” (MS 24.642, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ de 18.6.2004; MS 20.452/DF, Rel. Min. Aldir Passarinho, RTJ, 116 (1)/47; MS 21.642/DF, Rel. Min. Celso de Mello, RDA, 191/200; MS 24.645/DF, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 15.9.2003; MS 24.593/DF, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ de 8.8.2003; MS 24.576/DF, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ de 12.9.2003; MS 24.356/ DF, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ de 12.9.2003.)

**- IV -  
DA LIMINAR**

Nos termos do art. 7º, III, da Lei 12.016/09, ao despachar a inicial, o juiz ordenará que se suspenda o ato que deu motivo ao pedido, quando houver fundamento relevante e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida, caso seja finalmente deferida.

O *periculum in mora* é evidente no caso concreto, uma vez que a Comissão Geral para a aprovação dos dois projetos de lei **será realizada ainda hoje (11.02.2015)**, em total desrespeito aos princípios democráticos e republicanos.

Projetos de Lei da envergadura dos no caso em tela apresentados para serem aprovados em Comissão Geral podem gerar prejuízos para o povo paranaense e, em especial, para os servidores públicos e para as contas do Estado. E o perigo na demora poderá representar a existência de legislação predatória para o interesse público.

O Impetrante é parte interessada em debater de forma aprofundada os projetos, e não em poucas horas em Comissão Geral, e desse modo busca “corrigir vício já efetivamente concretizado no próprio curso do processo de formação da norma, antes mesmo e independentemente de sua final aprovação ou não.” Em total defesa ao devido processo legislativo, e aos princípios democráticos e de representação popular.

O *fumus boni iuris*, conforme já tratado na presente petição, também está presente de forma inequívoca, devido aos vícios apontados.

Pela concessão da liminar, portanto, em face a plausibilidade e urgência das razões apontadas, por estarem presentes os pressupostos legais – *periculum in mora* e *fumus boni iuris*.

**- V -  
DO PEDIDO**

Por todo o exposto, o Impetrante respeitosamente requer:

1. Conhecer da presente ação de segurança;
2. Determinar, liminarmente, a imediata suspensão da tramitação dos dois projetos de lei em regime de Comissão Geral;
3. Imediata intimação da autoridade coatora, por todos os meios urgentes cabíveis;
4. Após a manifestação do Ministério Público,

confirmar a liminar expedida, para o definitivo arquivamento dos projetos de lei em comento;

5. Seja dado ciência do feito ao órgão de representação judicial da pessoa jurídica interessada;
6. Intimação do Ministério Público.

Dá-se a causa o valor R\$ 1.000,00 (mil reais).

Pede Deferimento

Curitiba, 11 de fevereiro de 2015.

**Tarso Cabral Violin**  
OAB/PR 29.416

**Rogério Bueno da Silva**  
OAB/PR 25.961

**Eneida Desireé Salgado**  
OAB/PR 54.463

**Estefânia Maria de Queiroz Barboza**  
OAB/PR 22.920

**Paulo Ricardo Schier**  
OAB/PR 20.805