DEFENSORIA PÚBLICA
DISTRITO FEDERAL

EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA ROSA WEBER, RELATORA DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 5296/DF

Referência: ADI 5.296/DF

A **DEFENSORIA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL**, instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, com sede no Setor Comercial Sul – Quadra 04 – Bloco A - Entrada 94 – Lotes 22 à 24 Edifício Zarife - 4º andar – Brasília/DF, CEP: 70304-904, regularmente representada pelo seu Defensor Público-Geral, vem à ilustre presença de Vossa Excelência, com fulcro no artigo 7º, § 2º, da Lei Federal 9.868, de 10 de novembro de 1999, requerer a sua admissão nos autos da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade na qualidade de "*amicus curiae*", consoante as razões abaixo alinhavadas:

1) DO BREVE INTRÓITO

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pela Presidente da República, por meio da qual impugna a Emenda Constitucional nº 74, de 06 de agosto de 2013, cujas disposições, ao seu sentir, teriam afrontado o disposto nos artigos 2º; 60, § 4º, inciso III, e 61, § 1º, inciso II, alínea "b", todos da Constituição da República Federativa do Brasil.

Nos termos da Emenda Constitucional nº 74/2013, ora objurgada, o artigo 134 da Constituição Federal passou a vigorar acrescido do seguinte § 3º, *in verbis:*

> *"§ 3º Aplica-se o disposto no § 2º às Defensorias Públicas da União e do Distrito Federal.".*

O constituinte derivado reformador, ao promulgar a Emenda Constitucional nº 74/2013, buscou assegurar às Defensorias Públicas da União e do Distrito Federal *"autonomia funcional e administrativa e a iniciativa de sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e subordinação ao disposto no art. 99, § 2º"*, já deferidas às Defensorias Públicas Estaduais, *ex vi* do artigo 134, § 2º, da própria Constituição Federal.

2) DA REPRESENTATIVIDADE DA POSTULANTE E DA RELEVÂNCIA DA MATÉRIA

Como é cediço, a intervenção de terceiros no processo de controle normativo abstrato é admitida em caráter excepcional, de modo que os interessados, comprovadamente investidos de representatividade, possam ingressar na relação processual para efeito de manifestação sobre a questão de direito subjacente à controvérsia constitucional *sub examine*, conforme a regra inserta no § 2º do art. 7º da Lei n 9.868/99, *in verbis:*

> *"Art. 7º. Não se admitirá intervenção de terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade.*
>
> *(...)*
>
> *§ 2º. O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir, observado o prazo fixado no parágrafo anterior, a manifestação de outros órgãos ou entidades."*

Com efeito, a admissão de terceiro, na condição de "*amicus curiae*" é condicionada ao preenchimento dos requisitos expressamente estabelecidos na sobredita norma legal, a saber: relevância da matéria e representatividade do postulante.

Em relação ao requisito da representatividade acima nominado, cumpre-nos trazer à colação a lição de Cassio Scarpinella Bueno, *in Amicus Curiae* no Processo Civil Brasileiro: um terceiro enigmático, Ed. Saraiva, p. 147, *in verbis:*

> "*toda aquela pessoa, grupo de pessoas ou entidade, de direito público ou de direito privado, que conseguir demonstrar que tem um específico interesse institucional na causa e, justamente em função disso, tem condições de contribuir para o debate da matéria, fornecendo elementos ou informações úteis e necessárias para o proferimento de melhor decisão jurisdicional.*"

Desta forma, considerando que a ação direta de inconstitucionalidade em comento impugna norma constitucional que, em tese, asseguraria autonomia funcional e administrativa e a iniciativa de sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias à Defensoria Pública do Distrito Federal, ora postulante, forçoso reconhecer a sua representatividade para manifestar-se perante essa Egrégia Suprema Corte.

Quanto à relevância da matéria, a ação direta de inconstitucionalidade submetida a essa Colenda Corte é de superior complexidade, na medida em que a discussão jurídica a ser enfrentada nos autos versará sobre a eventual existência de limites ao poder constituinte derivado reformador, circunstância essa que revelaria, a nosso sentir, a necessidade de o Supremo Tribunal Federal admitir a intervenção da Defensoria Pública do Distrito Federal no feito, uma que "*em assim agindo, não só garantirá maior efetividade e atribuirá maior legitimidade às suas decisões, mas, sobretudo, valorizará, sob uma perspectiva eminentemente pluralística, o sentido essencialmente democrático dessa participação processual, enriquecida pelos elementos*

de informação e pelo acervo de experiências que o "amicus curiae" poderá transmitir à Corte Constitucional, notadamente em um processo - como o de controle abstrato de constitucionalidade - cujas implicações políticas, sociais, econômicas, jurídicas e culturais são de irrecusável importância, de indiscutível magnitude e de inquestionável significação para a vida do País e a de seus cidadãos." (excerto do voto do Excelentíssimo Ministro Celso de Mello nos autos do RE 597.165/DF).

3) DA AUSÊNCIA DE *PERICULUM IN MORA* E DO *FUMUS BONI IURIS* PARA CONCESSÃO DA MEDIDA LIMINAR

A Presidente da República, no bojo da exordial da ação direta de inconstitucionalidade em comente, requereu, liminarmente, a suspensão da eficácia da Emenda Constitucional n° 74/2013, até o final julgamento do presente feito, lastreando o seu pleito cautelar sob os seguintes argumentos:

> *Quanto ao primeiro requisito - fumus boni iuris -, tem-se que a verossimilhança das alegações expostas na presente inicial restou satisfatoriamente demonstrada, considerando-se, em especial, os precedentes jurisprudenciais dessa Corte Suprema, que apontam a inconstitucionalidade formal de atos normativos que desrespeitam a iniciativa privativa do Presidente da República para dispor sobre regime jurídico de servidores públicos, conforme preceitua o artigo 61, § 1º, inciso II, alínea V\ da Constituição Federal.*
>
> *A par disso, cumpre observar que a urgência da liminar postulada justifica-se no fato de que a extensão às Defensorias Públicas da União e do Distrito Federal da autonomia deferida às Defensorias Públicas Estaduais autoriza a emissão, em decorrência, de atos normativos que permitem*

> *a concessão de indevidas vantagens e benefícios, inclusive de natureza financeira, aos seus membros integrantes.*
>
> *(...)*
>
> *O periculum in mora expressa-se, portanto, na iminente lesão ao erário: a vantagem, uma vez concedida e percebida, muito dificilmente poderá ser desfeita e o expressivo montante de recursos que serão despendidos pela União será de difícil recuperação aos cofres públicos.*

O deferimento de medida liminar em sede de ação direta de inconstitucionalidade é condicionado à comprovação simultânea dos requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora,* sendo que, na hipótese de ausência de qualquer deles, impõe-se o indeferimento do pedido.

Segundo o escólio do mestre José Afonso da Silva, o deferimento da liminar "*pressupõe o sinal do bom direito e o risco de manter com plena eficácia o ato normativo impugnado, requisitos reveladores da relevância da matéria versada na inicial*" (*in* Aplicabilidade das Normas Constitucionais. 6ª ed. Malheiros: p. 216).

Compulsando a petição inicial da ação direta de inconstitucionalidade, entende esta Defensoria Pública do Distrito Federal que a vindicada medida liminar esbarra na ausência de *periculum in mora* e do *fumus boni iuris* a justificar a suspensão da eficácia dos dispositivos da Emenda Constitucional nº 74/2013, até que seja julgado o mérito da presente ação. Senão vejamos:

Com efeito, não é possível cogitar de urgência da medida, eis que a presente ação direta foi ajuizada quando já decorrido mais de um ano e oito meses da promulgação da Emenda Constitucional nº 74/2013, pelo que não se pode reconhecer o prefalado risco de iminente lesão ao erário, uma vez que a "*extensão às Defensorias Públicas da União e do Distrito Federal autonomia deferida às Defensorias Públicas Estaduais*", asseverada pela Presidente da República, não autoriza, *de per si,* a

concessão de pretensas vantagens e benefícios aos membros das referidas defensorias públicas, mormente porque qualquer expansão de despesas, especialmente aquelas envolvendo pessoal, deve estar previamente autorizada na lei orçamentária respectiva, nos termos do disposto no artigo 169, § 1º, da Constituição Federal e na Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000, cuja iniciativa é privativa do Presidente da República e dos Governadores dos Estados e do Distrito Federal, assim como a aposição da imprescindível sanção ao projeto aprovado pelo Poder Legislativo pertinente.

Quanto ao requisito do *fumus boni iuris*, o mesmo igualmente não se encontra presente.

A alegação de vício de iniciativa da Proposta de Emenda Constitucional da qual decorreu a Emenda Constitucional nº 74/2013 é equivocada.

No âmbito federal o limite ao poder constituinte derivado reformador encontra-se definido no artigo 60 da Constituição Federal, *in verbis:*

> *Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:*
>
> *I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;*
>
> *II - do Presidente da República;*
>
> *III - de mais da metade das Assembléias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.*
>
> *§ 1º - A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.*

§ 2º - A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.

§ 3º - A emenda à Constituição será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o respectivo número de ordem.

§ 4º - Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I - a forma federativa de Estado;

II - o voto direto, secreto, universal e periódico;

III - a separação dos Poderes;

IV - os direitos e garantias individuais.

§ 5º - A matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.

Tratando-se de Emenda Constitucional, sobre ela não incide a reserva de iniciativa conferida ao Presidente da República, conforme asseverado na petição inicial. Esta vincula o Congresso Nacional no exercício da competência legislativa ordinária (poder constituído), mas nunca no exercício do poder de reforma constitucional (poder constituinte). Com efeito, o Congresso, ao propor, deliberar e promulgar a Emenda Constitucional nº 74/2013 agiu em conformidade com as suas relevantes atribuições institucionais, não havendo falar em usurpação da competência do Presidente da República prevista no artigo 61, § 1º, da Constituição Federal, de tal modo que devem ser afastados os vindicados vício de iniciativa e violação ao princípio de separação dos poderes.

4) DO PEDIDO

Diante do exposto, a Defensoria Pública do Distrito Federal postula a Vossa Excelência que lhe seja admitida a sua intervenção na presente ação direta de inconstitucionalidade, por entender que demonstrou satisfatoriamente a observância dos requisitos estabelecidos no artigo 7º, § 2º, da Lei Federal 9.868/99.

Brasília, DF, 16 de abril de 2015.

RICARDO BATISTA SOUSA
Defensor Público-Geral