



**EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA PRESIDENTE DO
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.**

**SUSPENSÃO DE LIMINARES.
MANDADO DE SEGURANÇA. GRAVE
LESÃO À ORDEM PÚBLICA.
INTERFERÊNCIA INDEVIDA DO
PODER JUDICIÁRIO NO PROCESSO
LEGISLATIVO. QUEBRA DO
PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE
PODERES.**

O **DISTRITO FEDERAL**¹, pessoa jurídica de direito público interno, por seus procuradores legais, vem perante esse **pretório excelso**, com base no art. 15, §§3º e 5º da Lei nº 12.016/2009, no art. 105, III, a, da CF/88, no art. 25 da Lei 8.038/90, no art. 4º da Lei nº 8.437/92 e no Regimento Interno desse Tribunal, respeitosamente, requerer a **SUSPENSÃO DE LIMINAR** concedida **INAUDITA ALTERA PARS** no Mandado de Segurança nº 2017.00.2.019273-7 que foi impetrado pelos Deputados Distritais **WASNY**

¹ Cumpre esclarecer que o Distrito Federal é parte legítima para a presente Suspensão de Segurança, pois nos termos do art. 7º, inciso II da Lei nº 12.016, de 7 de agosto de 2009, é a pessoa jurídica a qual pertence a autoridade coatora, possuindo legitimidade para todos os recursos e seus sucedâneos, como a presente Suspensão de Segurança, sinalizando-se, ademais que não existe, no caso, conflito entre a posição do ente e da Mesa da CLDF, que são convergentes.



NAKLE DE ROURE e RICARDO VALE DA SILVA perante o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, porque tal decisão implica grave lesão à ordem, à segurança e à economia públicas, conforme restará a seguir demonstrado:

I. BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO: O PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 122/2017.

1. O Mandado de Segurança, no qual se busca a contracautela, suspendeu a tramitação do Projeto de Lei Complementar nº 122/2017.
2. O referido projeto, assim como já feito na União e grande parte dos estados, institui um regime de previdência complementar dos servidores do Distrito Federal em forma de fundação (DF-PREVICOM), iguala a contribuição previdenciária local à da União e reorganiza e unifica o regime de previdência próprio dos servidores do Distrito Federal.
3. A exposição de motivos é clara de que não haverá nenhuma alteração no regime previdenciário dos servidores que já ingressaram no serviço público, **verbis**:

“1. Servidores ingressos antes da implementação do regime de previdência complementar, que estará sujeitos a um regime tecnicamente nominado de ‘benefício nonimado’. Não haverá alteração do seu regime jurídico, exceto mediante expressa opção pela previdência complementar, mantendo-se os proventos de aposentadoria e pensão dos servidores segundo as regras legais e vigentes, como paridade, integralidade, entre outras;

2. Servidores ingressos após a implementação do regime de previdência complementar, que terão os proventos de aposentadoria e pensão a receber do RPPS/DF limitados ao teto do salário de benefício do RGPS



(R\$ 5.531,31), recebendo adicionalmente uma aposentadoria complementar no modelo de 'contribuição definida'. O valor do benefício terá uma parte fixa (até o teto do RGPS) e outra sujeita à formação de reservas individuais de forma complementar.”

4. Além disso, na linha da Lei Federal nº 9.717/98, será equalizada a contribuição dos atuais servidores distritais com aquela já cobrada na União, **verbis**:

“A proposta também altera alguns dispositivos da LC 769/2008 que tratam do custeio do RPPS/DF, propondo nova redação aos artigos 59, 60 e 61 para deixar expresso no texto legal que as alíquotas cobradas dos servidores do Distrito Federal, e de seus aposentados e pensionistas, serão as mesmas exigidas pela União a seus servidores, previsão esta já existente na Lei Federal nº 9.717/98, sendo válida a alíquota somente a partir de 90 (noventa) dias da publicação da nova alíquota pela lei federal.”

5. Por último, a lei corrige uma distorção local que é o grande alvo da disputa política na qual, infelizmente, o Poder Judiciário adentrou com a suspensão da tramitação do projeto.
6. No Distrito Federal, ao contrário de todos os demais estados, para os atuais servidores existem dois fundos previdenciários: o IPREV (Fundo Financeiro de Previdência) e o DFPREV (Fundo Capitalizado).
7. Não existem diferenças de regimes entre esses fundos no que diz respeito aos benefícios que são pagos aos servidores.
8. A única diferença é que o IPREV atende aos servidores que ingressaram no serviço público antes de 2007 e o DFPREV os servidores que ingressaram depois de 2007.



9. Grosso modo, como o IPREV era e é muito deficitário, achou-se por bem, em 2007, segregar o seu *déficit*, de modo que os servidores pós-2007 seriam inseridos em um fundo superavitário.
10. A ideia seria que se por um lado teriam que haver aportes mensais do tesouro para cobrir o déficit do IPREV, por outro haveria uma grande disponibilidade de caixa no DFPREV, permitindo uma série de investimentos em condições de mercado.
11. Vejamos o art. 73 da Lei Complementar nº 769, de 30 de Junho de 2008, **verbis**:

Art. 73. O RPPS/DF será financiado mediante o regime financeiro de repartição simples de reservas matemáticas e regime capitalizado, com a gestão de um fundo de natureza financeira e um fundo de natureza previdenciária, para cobertura de benefícios previdenciários.

§ 1º Fica instituído o Fundo Financeiro de Previdência – Seguridade Social, com a seguinte destinação e características:

I – destinado ao pagamento de benefícios previdenciários aos segurados que tenham ingressado no serviço público até 31 de dezembro de 2006, bem como aos que já recebiam benefícios nessa data e os respectivos dependentes;

II – baseado no regime de repartição simples, em que toda a arrecadação é utilizada para o pagamento dos benefícios em manutenção no mesmo exercício;

III – financiado pelas contribuições previdenciárias dos servidores ativos, inativos e pensionistas, contribuição patronal, por aportes financeiros do Distrito Federal, por recursos da alienação de bens, por outros recursos e direitos que lhe forem destinados e incorporados, desde que aceitos pelo Conselho de Administração do Iprev/DF, pelo produto de aplicações financeiras e de investimentos, pelos valores



decorrentes da Compensação Previdenciária entre regimes e pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras mensais do RPPS/DF pelo Tesouro do Distrito Federal.

§ 2º Fica instituído o Fundo Previdenciário do Distrito Federal – DFPREV, com a seguinte destinação e características:

I – destinado aos servidores que tenham ingressado no serviço público a partir de 1º de janeiro de 2007 e aos seus dependentes;

II – baseado no sistema de capitalização, que implique a formação de reservas, as quais serão devidamente aplicadas nas condições de mercado, com observância de regras de segurança, solvência, liquidez, rentabilidade, proteção e prudência financeira, conforme diretrizes previstas em norma específica do Conselho Monetário Nacional e legislação aplicável, e destinado a assegurar o custeio dos benefícios previdenciários;

III – formado por contribuições previdenciárias dos servidores do Distrito Federal e pela contribuição patronal, arrecadadas ao longo do período laborativo para assegurar o custeio dos benefícios previdenciários, sendo de responsabilidade do Tesouro do Distrito Federal a cobertura de eventuais insuficiências financeiras.

12. Tal opção se mostrou política e tecnicamente ruim. Na prática, o tesouro é obrigado a fazer aportes cada vez maiores para o IPREV, consumindo toda a sua capacidade financeira, enquanto o DFPREV fica um com um *supreravit* ocioso, que pelo princípio da solidariedade deveria também custear a previdência dos servidores anteriores a 2007.

13. Assim, nada mais natural que seja corrigida essa distorção, com a união dos fundos financeiro e capitalizado.

14. Para o servidor, mais uma vez, nada muda, porém para o Distrito Federal isso significa a retomada de fôlego financeiro, pois o tesouro não teria



mais que fazer aportes para o IPREV (o superávit do DFPREV cobriria os custos).

15. Sem essa medida, simples e que não suprime nenhum direito, o Distrito Federal, que já não implementou a 3ª parcela dos reajustes dos servidores públicos, teria também, já no mês que vem, que parcelar salários, além de outras medidas drásticas e deletérias à população, apesar de já ter adotado todas as medidas possíveis para conter a crise, como aumento de impostos e corte de gastos.
16. Por isso ao projeto foi pedido regime de tramitação de urgência, o que foi observado licitamente pela Câmara Legislativa Distrital.
17. Daí fácil entender a disputa política. A oposição trabalha, como é conatural, contra projetos que mantenha a governabilidade.
18. O que não pode ocorrer é o Poder Judiciário adentrar em tal disputa.

II. DA IMPETRAÇÃO E DA SEGURANÇA CONCEDIDA.

19. Os deputados distritais Wasny Nakle de Roubé e Ricardo Vale da Silva impetraram Mandado de Segurança contra ato do Presidente da CLDF, Deputado Joe Valle, contra o referido Projeto de Lei Complementar n. 122/2017, de autoria do Poder Executivo do DF.
20. Alegam, em suma, que PLC n. 122/2017, protocolizado em 23/8/2017, não observou as disposições do Regimento Interno da CLDF, em especial, a que cuida do prazo de 10 (dez) dias para oferecimento de emenda parlamentar (art. 147).
21. Argumentam que o regime de urgência conferido à tramitação do PLC n. 122/2017 não suprime o direito de emenda parlamentar e que o prazo



de 2 (dois) dias, constante do art. 90, inciso I, do RICLDF, refere-se ao conferido à comissão para se manifestar sobre a proposição, e não ao previsto para apresentação de emendas.

22. Em suma, sustentaram uma série de questões de interpretação do Regimento Interno da CLDF, mas que não traduzem ou têm qualquer ligação com uma regra constitucional expressa.

23. O Eminentíssimo Relator, Exmo. Des. Waldir Leônio Lopes Júnior, concedeu a liminar *inaudita altera pars*, com a seguinte fundamentação, **verbis**:

A análise do presente mandado de segurança suscita reflexão em torno de matéria de relevante valor jurídico, econômico e social, pois está em debate, para além da regularidade da tramitação, em regime de urgência, do PLC n. 122/2017, de iniciativa do Poder Executivo local, nas comissões temáticas da Câmara Legislativa do DF, a própria integridade do regime próprio de previdência dos servidores ativos e inativos desta unidade da federação.

Cumprido ter presente, bem por isso, que o exame do pedido de liminar, para fins de justificar a intervenção do Poder Judiciário na mais importante função institucional da Casa Legislativa do DF, exige um exame cauteloso da *vexata quaestio*.

No caso, reputo presente o fundamento relevante a justificar o deferimento da liminar. Isso porque a documentação coligida aos autos demonstra - *prima facie* - ter havido malferimento ao disposto no art. 147 do Regimento Interno da CLDF, o qual garante ao parlamentar o prazo de 10 (dez) dias para apresentação de emendas na comissão responsável pela análise da proposição.

O Memorando n. 080/2017 (fls. 72-73) informa que o PLC n. 122/2017 foi recebido na Comissão de Assuntos Sociais da CLDF em 24/8/2017. E, em 29/8/2017, já era considerado relatado, discutido, votado e



aprovado. E dizer, a aludida Comissão em nada menos que 4 (quatro) dias úteis deu por encerrado o exame da proposição, sem, por certo, observar o lapso temporal previsto para apresentação de emendas parlamentares. Tal prática, ao que tudo indica, repetiu-se na CCJ e na Comissão de Economia, Orçamento e Finanças (fls. 53-55)

Outrossim, o art. 90 do RICLDF faz referência ao prazo de 2 (dias) para o exame pela comissão das proposições e respectivas emendas que tramitam em regime de urgência, e não à fixação de prazo de 2 (dois) dias para apresentação de emendas por parlamentares.

Os argumentos lançados pelos impetrantes, portanto, estão a demonstrar, nesse juízo inicial, manifesta transgressão às normas que disciplinam o processo legislativo, suprimindo, com isso, o debate e a reflexão dos parlamentares a respeito de matéria de extrema relevância para os milhares de servidores que integram o funcionalismo público local.

O exercício do poder de emenda conferido aos membros da CLDF qualifica-se como prerrogativa inerente à função legislativa do Estado, a qual deve primar - ao fim e ao cabo - pelo processo democrático e pela observância do pluralismo político. Ademais, a complexidade de algumas proposições legislativas, como a ora examinada, não permite que sejam concluídas em prazo exíguo, com inobservância de disposições regimentais, ainda que em trâmite sob o regime de urgência.

Ao fim, o perigo de dano irreparável é intuitivo porque o PLC n. 122/2017 está em vias de ser submetido a Plenário hoje.

Ante o exposto, DEFIRO o pedido de liminar para determinar a suspensão imediata da tramitação do PLC n. 122/2017, sob pena de multa diária de R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

Confiro à presente decisão força de mandado.



Notifique-se a autoridade coatora para prestar informações, bem como intime-se o órgão de representação judicial da respectiva pessoa jurídica para, querendo, ingressar no feito (Lei n. 12.016/2009, art. 7º, I e II).

Ouça-se a Procuradoria de Justiça.

I.

Brasília/DF, 5 de setembro de 2017.

Desembargador WALDIR LEÔNCIO JÚNIOR

Relator

24. A decisão, *data venia*, apenas acertou quando afirma, logo em seu início, que a matéria é de relevante valor jurídico, econômico e social. No mais, trata-se de uma injustificada interferência no *poder de agenda* do poder legislativo local, como se demonstrará.

III. DA SUSPENSÃO DE SEGURANÇA INDEFERIDA PELO PRESIDENTE DO EGRÉGIO TJDFT: COMPETÊNCIA DO PRETÓRIO EXCELSO.

25. A Mesa da Câmara Legislativa do Distrito Federal, por meio de sua Procuradoria Legislativa, agitou Suspensão de Segurança perante a Presidência do Egrégio TJDFT.

26. Tal suspensão foi negada, sob o argumento de que, por se tratar de Mandado de Segurança originário, a competência para Suspensão de Segurança é dos Eminentes Ministros-Presidentes do STF ou do STJ, conforme a matéria seja constitucional ou infraconstitucional.

27. De fato, tratando-se de mandado de segurança contra ato do Presidente da Câmara Legislativa do Distrito Federal, a competência originária para



juízo de julgamento do *writ* é do Conselho Especial da Magistratura do Egrégio TJDFT, nos termos do art. 125, §1º, da CF/88, c/c o art. 9º da Lei nº 11.697/2008 e o art. 13, I, c, do Regimento Interno da mencionada corte.²

28. Por seu turno, o art. 25 da Lei nº 8.038/1990 autoriza a análise direta da Suspensão de Segurança pela Presidência do pretório excelso nos Mandados de Segurança da competência originária dos tribunais locais, **verbis**:

Art. 25 - Salvo quando a causa tiver por fundamento matéria constitucional, compete ao Presidente do Superior Tribunal de Justiça, a requerimento do Procurador-Geral da República ou da pessoa jurídica de direito público interessada, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia pública, suspender, em despacho fundamentado, a execução de liminar ou de decisão concessiva de mandado de segurança, proferida, em única ou última instância, pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos Tribunais dos Estados e do Distrito Federal.

29. Sobre o dispositivo comenta Elton Venturi, **verbis**:

Trata-se de regra especial de competência pela qual, deferida liminar ou concedida a ordem em *writ* originário que verse sobre matéria envolvendo lei federal ou a aplicabilidade de norma constitucional,

² Art. 13. Compete ao Conselho Especial:

I - processar e julgar originariamente:

(...)

c) o mandado de segurança e o habeas data contra atos do Presidente do Tribunal, de quaisquer de seus órgãos e membros, observados os arts. 21, II, e 23, IV, do Procurador-Geral de Justiça do Distrito Federal e Territórios; do **Presidente da Câmara Legislativa do Distrito Federal** e dos membros da Mesa; do Presidente do Tribunal de Contas do Distrito Federal e de quaisquer de seus membros; do Governador do Distrito **Federal** e dos Governadores dos Territórios;



somente cabe o pedido de suspensão de eficácia, deduzível de pronto perante os tribunais superiores.³

30. Ainda acerca do cabimento da medida, cumpre destacar a desnecessidade de esgotamento das instâncias ordinárias, conforme previsto na Lei nº 8.437/1992 e em precedentes desse **pretório excelso**:

AGRAVO REGIMENTAL. SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. OCORRÊNCIA DE GRAVE LESÃO À ORDEM PÚBLICA, CONSIDERADA EM TERMOS DE ORDEM JURÍDICO-CONSTITUCIONAL. TETO. SUBTETO. ART. 37, XI, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA, REDAÇÃO DA EMENDA CONSTITUCIONAL 41/03. DECRETO ESTADUAL 48.407/04. 1. Esgotamento da instância recursal como pressuposto para formulação do pedido de suspensão de segurança. Desnecessidade. Preliminar rejeitada. Precedentes. 2. Lei 4.348/64, art. 4º: subsunção a uma de suas hipóteses. Configuração de grave lesão à ordem pública: deferimento do pedido de contracautela. 3. Possibilidade de ocorrência do denominado "efeito multiplicador". 4. Alegação de afronta aos princípios do direito adquirido e da irredutibilidade de vencimentos: matéria de mérito do processo principal. Inadequação da sua apreciação em suspensão de segurança, que tem pressupostos específicos. 5. Existência de precedente do Plenário desta Corte: SS 2.964-AgR/SP, DJ 09.11.2007. 6. Agravo regimental improvido.

(SS 2996 AgR, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE (Presidente), Tribunal Pleno, julgado em 10/03/2008, DJe-074 DIVULG 24-04-2008 PUBLIC 25-04-2008 EMENT VOL-02316-02 PP-00347)

³ Suspensão de Liminares e Sentenças Contrárias ao Poder Público, 3ª Ed., 2017, p. 249.



31. O tema que aqui estamos discutindo não é o mérito do *writ*, mas a total ilegitimidade da liminar em face do princípio da separação de poderes (CF/88, art. 2º), o que demonstra que a matéria é constitucional.

IV. DA FLAGRANTE ILEGITIMIDADE DA LIMINAR DEFERIDA E DO MANIFESTO INTERESSE PÚBLICO: NECESSIDADE DE CONTRACAUTELA.

32. O art. 4º da Lei nº 8.437, de 30 de junho de 1992⁴, estabelece o manifesto interesse público ou a ilegitimidade da decisão, como requisitos para a concessão da Suspensão de Segurança. No presente caso, ambos os requisitos estão atendidos.

33. Com efeito, o sistema brasileiro de controle de constitucionalidade é essencialmente jurisdicional repressivo.

34. Como nos ensina Elival da Silva Ramos, “(...) não existe no Brasil um controle jurisdicional preventivo, exercido diretamente sobre o ato legislativo em formação, como em alguns ordenamentos europeus (...)”⁵.

35. As clássicas formas de controle preventivo são políticas, como a *fiscalização interna* realizada pelas Comissões de Constituição e Justiça dos diversos parlamentos locais, o *veto* do Chefe do Poder Executivo etc.

36. A par dessas clássicas formas de controle repressivo, a jurisprudência desse pretório excelso, em casos **(absolutamente) excepcionais**,

⁴ Art. 4º Compete ao presidente do tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender, em despacho fundamentado, a execução da liminar nas ações movidas contra o Poder Público ou seus agentes, a requerimento do Ministério Público ou da pessoa jurídica de direito público interessada, em caso de manifesto **interesse público ou de flagrante ilegitimidade**, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

⁵ Controle de Constitucionalidade no Brasil: perspectivas de evolução. Saraiva. 2010, p. 236.



passou a admitir o controle jurisdicional repressivo de constitucionalidade, para garantir o **devido processo legislativo constitucional**.

37. O *leading case* foi o MS 20.257, da relatoria do Eminentíssimo Ministro Moreira Alves, quando se passou a admitir a impetração de Mandado de Segurança por parlamentar contra ato do processo legislativo que desrespeitasse uma **regra constitucional**, especialmente uma cláusula pétrea.

38. Tal *leading case*, desde então seguido na sua *ratio*, considerou que quando há o desrespeito a uma regra constitucional sobre os limites do poder constituinte derivado, a “(...) inconstitucionalidade, se ocorrente, já existe antes de o projeto ou de a proposta se transformar em lei ou em emenda constitucional, porque o próprio processamento já desrespeita, frontalmente, a constituição.” (trecho da ementa).

39. Isto, porque, “*não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir*” o núcleo irredutível da Constituição Federal, tampouco permitir-se-á a vulneração do processo legislativo de emenda constitucional previsto no art. 60 da carta.

40. Assim, a impetração de mandado de segurança por parlamentar contra ato inserido no processo legislativo, a princípio, estaria restrita à possibilidade de violação do processo legislativo de emendas constitucionais.

41. Mais recentemente, em feito atinente à questão de apreciação de veto de lei que alterava as regras de distribuição de *royalties* de petróleo (Mandado de Segurança 31.816), o Eminentíssimo Min. Luiz Fux, de forma monocrática,



alargou tal compreensão, para considerar que caberia a impetração de mandado de segurança por parlamentar contra ato inserido no processo legislativo, sempre que estivesse vulnerada uma **regra constitucional expressa**.

42. No caso discutido em tal precedente, estaria configurada uma ofensa a um texto constitucional expresso (art. 66, §§ 4º e 6º, da CF/88), especialmente quando estabelece que “o veto será apreciado em sessão conjunta, dentro de trinta dias a contar de seu recebimento”.

43. Existindo violação a uma regra constitucional clara e expressa, o juiz constitucional, por via de consequência, ver-se-ia autorizado/obrigado a apreciar regras regimentais para que pudesse prestar jurisdição, sem que se pudesse invocar tratar-se de questões *interna corporis*⁶.

44. Pois bem, o que nenhum precedente jamais admitiu é a apreciação de interpretação de regimentos internos de casas legislativas quando não há nenhuma regra constitucional expressa discutida.

45. As situações em que se discute meramente a interpretação do Regimento Interno das casas legislativas não são sindicáveis pelo Poder Judiciário, pois de outra forma estaria havendo flagrante violação do princípio da separação de poderes (CF/88, art. 2º).

46. Pensar de forma contrária levaria, com o perdão da expressão, a uma “balburdia constitucional”.

⁶ O Distrito Federal esclarece que, nesse momento e no contexto do texto, não aquiesce ou discorda da decisão proferida no MS 31.816, apenas o utiliza para demonstrar que mesmo em uma perspectiva mais liberal a impetração aqui discutida é teratológica.



47. Toda e qualquer microquestão do processo legislativo, mesmo sem dignidade constitucional, seria submetida ao Poder Judiciário, que passaria a ter um papel ativo no processo legislativo.
48. O Poder Judiciário, inclusive, passaria a ser instrumento de joguetes políticos, contrariando não apenas o *princípio da dignidade da legislação*, como a sua própria dignidade.
49. Excelência, não se pode desmerecer o papel do legislador como autêntico instrumento da soberania popular e passá-lo ao Poder Judiciário, pois com todas as crises que os parlamentos enfrentam — assim como todas as instituições —, realizam a difícilíssima e sensibilíssima tarefa de traduzir a vontade popular em leis sem as quais o Estado se veria paralisado.
50. Como ensina Jeremy Waldron, grande teórico da dignidade da legislação, reportando-se a Seeley (**tradução livre**):

“(..) todo dia surge a demanda por uma nova legislação que lide com alguma dificuldade ou que reorganize algum aspecto das questões sociais, seja na educação ou higiene públicas ou na reforma do serviço público”.⁷

51. Nessa linha, chamado diuturnamente a apreciar as demandas da coletividade, o legislador não detém poderes super-humanos e deve fazer o melhor que pode com os dados que dispõe. Porém, tampouco um

⁷ Waldron, Jeremy. *The Dignity of Legislation (The Seeley Lectures)* (Página 7). Cambridge University Press. Edição do Kindle. No original: “(...) every day another demand emerges for new legislation to deal with some difficulty or to reorganize some aspect of social affairs, be it education or public hygiene or the reform of the civil service.”



“governo de juízes” seria a garantia de infalibilidade, com a desvantagem de não ser um poder eleito.

52. O legislador, ainda quando imperfeito, foi eleito.

53. Outra não é a percepção do já citado Jeremy Waldron (**tradução livre**):

“Não apenas não temos os modelos normativos ou aspiracionais de legislação que precisamos, mas a nossa jurisprudência é permeada por um imaginário que apresenta a atividade legislativa ordinária como um balcão de negócios, negociatas, troca de favores, agenciamento de interesses e clientelismo — como qualquer coisa, de fato, exceto a tomada de decisões políticas baseadas em princípios. E há uma razão para isso. Nós pintamos legislação nessas sombras abjetas para dar credibilidade à ideia de revisão judicial (ou seja, revisão judicial da legislação sob a autoridade de uma Declaração de Direitos), e silenciar o que de outra forma nos constrangeria sobre as dificuldades democráticas e contra-majoritárias que às vezes a revisão judicial envolve”.⁸

54. De qualquer forma, no nosso sistema, o parlamento é eleito e delibera as leis, que depois poderão ser objeto de controle judicial (fora as excepcionalíssimas exceções já discutidas de controle judicial repressivo).

⁸ Waldron, Jeremy. The Dignity of Legislation (The Seeley Lectures) (Páginas 1/2). Cambridge University Press. Edição do Kindle. No original: ““Not only do we not have the normative or aspirational models of legislation that we need, but our jurisprudence is pervaded by imagery that presents ordinary legislative activity as deal-making, horse-trading, log-rolling, interest-pandering, and pork-barreling - as anything, indeed, except principled political decision-making. And there's a reason for this. We paint legislation up in these lurid shades in order to lend credibility to the idea of judicial review (i.e. judicial review of legislation under the authority of a Bill of Rights), and to silence what would otherwise be our embarrassment about the democratic or "counter-majoritarian " difficulties that judicial review is sometimes thought to involve.”



55. Não permitir que a lei nem mesmo nasça é uma violência institucional, uma afronta ao princípio da separação de poderes e um menoscabo do princípio da soberania popular.

56. Com efeito, na exordial da impetração, bem como na própria decisão, apenas é discutida a interpretação de dispositivos do Regimento Interno da CLDF.

57. Portanto, todas as questões são *interna corporis*.

58. O que a decisão acabou por fazer foi doutrinar o legislador quanto ao seu *poder de agenda*, afirmando-se que não se pode emprestar urgência e celeridade a uma determinada matéria em função de sua importância.

59. Levado tal raciocínio as últimas consequências, seria também impossível ao Poder Judiciário conceder tutela de urgência em causas relevantes ou liminares em *Habeas Corpus* se o “crime for grave”, pois seria preferível um “rito mais suave”.

60. Entretanto, qualquer poder estabelecido enfrenta urgências e deve deliberar sobre a melhor forma de enfrentá-las. O que não pode ocorrer é um poder tutelar a agenda de outro poder.

61. A própria LODF admite a tramitação em regime de urgência, **verbis**:

Art. 73. O Governador do Distrito Federal pode solicitar urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa.

§ 1º Se, na hipótese prevista no caput, a Câmara Legislativa não se manifestar sobre a proposição em até quarenta e cinco dias, esta deverá ser incluída na Ordem do Dia, sobrestando-se a deliberação quanto aos demais assuntos, para que se ultime a votação.



§ 2º Os prazos de que trata o parágrafo anterior não ocorrem nos períodos de recesso da Câmara Legislativa, nem se aplicam a projetos de código e de emendas a esta Lei Orgânica.

62. O regimento interno da CLDF dispensa as **formalidades comuns** quando do regime de urgência, **verbis**:

Art. 163. Urgência é o regime de tramitação em que, dada a excepcional necessidade de pronta apreciação da proposição, a Câmara Legislativa dispensa formalidades regimentais comuns à apreciação das proposições.

§ 1º Não são dispensáveis, na tramitação em regime de urgência, as seguintes exigências:

I – publicação ou distribuição, em avulsos ou por cópias, da proposição principal e, se houver, das acessórias;

II – pareceres das comissões ou de relator designado;

III – quorum para deliberação;

IV – cumprimento dos interstícios e prazos definidos neste Regimento Interno para matéria urgente;

V – discussão e votação da matéria nos turnos a que está sujeita e apreciação, se for o caso, de redação do vencido e redação final;

VI – elaboração dos respectivos autógrafos.

§ 2º Considera-se urgente a matéria incluída na Ordem do Dia de sessão extraordinária.

63. Isto significa que os deputados não poderão apresentar emendas ao projeto em regime de urgência? Em absoluto. Apenas a interpretação *interna corporis* é a de que os deputados distritais podem a todo tempo até a votação em plenário, oferecer emendas, mesmo em processos com



tramitação urgente, apenas não se observando as mesmas formalidades e naturalmente com prazos menores.

64. Assim, a possibilidade de oferecimento de emendas por todos os deputados distritais estará sempre resguardada.

65. Inclusive, nos anos de 2013 e 2014, quando o impetrante Deputado Wasny de Roure era Presidente da CLDF, diversas matérias urgentes não observaram o suposto prazo de 10 (dez) dias para emenda, vejamos:

Ano 2013 (Wasny na presidência)

171 matérias enviadas pelo Poder Executivo (PL, PLC e PELO)

59 matérias não cumpriram o prazo regimental de 10 dias para o oferecimento de emenda parlamentar (art. 147 RICLDF)

59 MATÉRIAS QUE NÃO CUMPRIRAM 10 DIAS EM 2013:

- 1) PL 1762/2013: reestrutura tabela de vencimentos
- 2) PL 1761/2013: reestrutura tabela de vencimentos
- 3) PL 1754/2013: bolsa atleta
- 4) PL 1753/2013: permuta de imóvel
- 5) PL 1752/2013: crédito orçamentário
- 6) PL 1750/2013: autorização para o Executivo arcar com despesas de manutenção e conservação
- 7) PL 1749/2013: índice de reajuste para aposentados do magistério público
- 8) PL 1744/2013: dispõe sobre carreira na ADASA
- 9) PL 1743/2013: extingue carreira Gestão Sustentável de Resíduos Sólidos



- 10) PL 1742/2013: reestruturação carreiras médicas, odontológicas e agentes do hemocentro
- 11) PL 1741/2013: dispõe sobre carreira de políticas públicas e gestão governamental
- 12) PL 1738/2013: crédito orçamentário
- 13) PL 1737/2013: dispõe sobre carreira de vigilância ambiental
- 14) PL 1731/2013: doação de imóvel à EMATER
- 15) PL 1716/2013: crédito orçamentário
- 16) PL 1694/2013: crédito orçamentário
- 17) PL 1682/2013: reestrutura tabela de vencimento da carreira de gestão fazendária
- 18) 1672/2013: crédito orçamentário
- 19) PL 1669/2013: crédito orçamentário
- 20) PL 1647/2013: crédito orçamentário
- 21) PL 1631/2013: dispõe sobre carreira de assistência pública a saúde
- 22) PL 1572/2013: crédito orçamentário
- 23) PL 1551/2013: dispõe sobre carreira de atividade rodoviárias
- 24) PL 1544/2013: parâmetros para suplementação do Bolsa Família e Plano DF Sem Miséria
- 25) PL 1543/2013: crédito orçamentário
- 26) PL 1542/2013: crédito orçamentário
- 27) PL 1541/2013: política habitacional do DF
- 28) PL 1533/2013: crédito orçamentário
- 29) PL 1516/2013: programa de recuperação de créditos tributários
- 30) PL 1512/2013: crédito orçamentário
- 31) PL 1511/2013: crédito orçamentário



- 32) PL 1487/2013: tabela de vencimentos da carreira de enfermeiro
- 33) PL 1469/2013: reestrutura carreira do magistério público
- 34) PL 1468/2013: alteração LDO
- 35) PL 1449/2013: alteração do SIMPLES CANDANGO
- 36) PL 1448/2013: crédito orçamentário
- 37) PL 1417/2013: alteração LDO
- 38) PL 1380/2013: crédito orçamentário
- 39) PLC 82/2013: desafeta áreas públicas em Brazlândia
- 40) PLC 81/2013: alteração da lei sobre condições para instituição e funcionamento de fundos
- 41) PLC 70/2013: dispõe sobre loteamento fechado
- 42) PLC 65/2013: alteração da lei de uso e ocupação do solo no comércio local sul
- 43) PL 1736/2013: serviço de limpeza urbana
- 44) PL 1732/2013: serviço de mototáxi
- 45) PL 1730/2013: operação de crédito BNDES
- 46) PL 1729/2013: crédito orçamentário
- 47) PL 1687/2013: institui condições e procedimentos de apuração do ICMS
- 48) PL 1683/2013: reestrutura tabela de vencimentos da carreira de desenvolvimento e fiscalização agropecuária
- 49) PL 1668/2013: altera lei dos serviços de transporte público coletivo do DF
- 50) PL 1663/2013: crédito orçamentário
- 51) PL 1632/2013: alteração LDO
- 52) PL 1607/2013: dispõe sobre carreira de assistência social



- 53) PL 1605/2013: reajuste tabela de vencimentos das carreiras jurídicas de procurador, defensor e assistência judiciária
- 54) PL 1604/2013: dispõe sobre carreira de políticas públicas e gestão governamental
- 55) PL 1603/2013: dispõe sobre carreira de planejamento e gestão urbana
- 56) PL 1602/2013: reajuste parcela de pecúnia
- 57) PL 1600/2013: reestrutura a tabela de vencimentos da carreira médica
- 58) PL 1474/2013: auxílio-alimentação dos servidores públicos civis
- 59) PL 1457/2013: crédito orçamentário



Ano 2014 (Wasny na presidência)

106 matérias enviadas pelo Poder Executivo (PL, PLC e PELO)

62 matérias não cumpriram o prazo regimental de 10 dias para o oferecimento de emenda parlamentar (art. 147 RICLDF)

62 MATÉRIAS QUE NÃO CUMPRIRAM 10 DIAS EM 2014:

- 1) PL 2075/2014: crédito orçamentário
- 2) PL 2074/2014: crédito orçamentário
- 3) PL 2073/2014: altera lei sobre realização do carnaval do DF
- 4) PL 2070/2014: estabelece medidas de apoio à CEB
- 5) PL 2068/2014: crédito orçamentário
- 6) PL 2067/2014: revoga créditos orçamentários
- 7) PL 2066/2014: crédito orçamentário
- 8) PL 2056/2014: crédito orçamentário



- 9) PL 2055/2014: crédito orçamentário
- 10) PL 2046/2014: taxa de limpeza pública
- 11) PL 2045/2014: programa de recuperação de créditos tributários do DF
- 12) PL 2044/2014: dispensa parcialmente o pagamento de créditos tributários relacionados com o ICMS
- 13) PL 2043/2014: crédito orçamentário
- 14) PL 2037/2014: crédito orçamentário
- 15) PL 2023/2014: crédito orçamentário
- 16) PL 2022/2014: crédito orçamentário
- 17) PL 2014/2014: crédito orçamentário
- 18) PL 2011/2014: crédito orçamentário
- 19) PL 2010/2014: crédito orçamentário
- 20) PL 2005/2014: transferir imóvel ao Fundo Garantidor de Parcerias Público-Privadas do DF
- 21) PL 1987/2014: crédito orçamentário
- 22) PL 1982/2014: crédito orçamentário
- 23) PL 1981/2014: crédito orçamentário
- 24) PL 1978/2014: operação de crédito com o BNDES
- 25) PL 1975/2014: crédito orçamentário
- 26) PL 1974/2014: operação de crédito com o Banco do Brasil
- 27) PL 1956/2014: atendimento especial aos alunos com necessidades educacionais especiais altas habilidades e superdotação
- 28) PL 1950/2014: cria cargos comissionados na EMATER
- 29) PL 1949/2014: crédito orçamentário
- 30) PL 1948/2014: cria cargos comissionados na CODHAB



- 31) PL 1947/2014: programa de recuperação de créditos tributários do DF
- 32) PL 1945/2014: ratifica a criação de cargos em comissão
- 33) PL 1944/2014: operação de crédito para financiar empreendimentos contemplados no FINISA
- 34) PL 1941/2014: sistema jurídico do DF
- 35) PL 1940/2014: piso salarial do advogado empregado privado no âmbito do DF
- 36) PL 1938/2014: crédito orçamentário
- 37) PL 1934/2014: autorização da bandeira 2 para as corridas de táxi durante o período de 10/6 a 15/7/14
- 38) PL 1927/2014: crédito orçamentário
- 39) PL 1926/2014: crédito orçamentário
- 40) PL 1920/2014: crédito orçamentário
- 41) PL 1919/2014: crédito orçamentário
- 42) PL 1917/2014: operação de crédito da CEB junto à Caixa Econômica Federal e ao BNDES
- 43) PL 1901/2014: altera lei que dispõe sobre carreiras de assistência social do DF
- 44) PL 1885/2014: crédito orçamentário
- 45) PL 1884/2014: crédito orçamentário
- 46) PL 1883/2014: operação de crédito da CAESB junto ao BID
- 47) PL 1853/2014: crédito orçamentário
- 48) PL 1852/2014: cria tabela de funções gratificadas escolares
- 49) PL 1850/2014: crédito orçamentário
- 50) PL 1849/2014: crédito orçamentário



-
- 51) PL 1833/2014: crédito orçamentário
- 52) PL 1828/2014: crédito orçamentário
- 53) PL 1802/2014: crédito orçamentário
- 54) PL 1801/2014: crédito orçamentário
- 55) PLC 109/2014: altera lei que dispõe sobre a criação do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica do DF
- 56) PLC 107/2014: altera lei que dispõe sobre parcelamento dos créditos de natureza tributária e não tributária do DF
- 57) PLC 103/2014: altera parâmetros de uso e ocupação do solo no SHIS
- 58) PLC 99/2014: composição do CONPLAN
- 59) PLC 98/2014: regularização dos loteamentos informais consolidados na forma de loteamento fechado
- 60) PLC 97/2014: cercamento de área pública na Região Administrativa de Sobradinho
- 61) PLC 96/2014: altera lei que regula prestação de assistência jurídica pelo DF e organização do CEAJUR
- 62) PLC 94/2014: ocupação das galerias e áreas públicas na Região Administrativa do Plano Piloto
66. A questão do prazo para emenda em projetos urgentes, portanto, é questão *interna corporis*, atinente ao poder de agenda da CLDF, sem possibilidade de interferência do Poder Judiciário, sob pena de vulneração do art. 2º da CF/88.
67. Dessa forma, inclusive fica clara a escabrosa inadequação da via do mandado de segurança, na medida em que esse pretório excelso jamais o



- admitiu para a discussão de questões *interna corporis* dos parlamentos, quando não possuam nenhuma relevância constitucional.
68. Sendo teratológica a impetração, clara é a flagrante ilegitimidade da decisão judicial, o que atende o comando legal.
69. Evidente, ainda, o manifesto interesse público. O projeto de lei é urgente e sem ele ocorrerá, já no mês que vem, o colapso das finanças distritais. Não existem alternativas.
70. A decisão, por seu turno, é tão extremada que paralisou a tramitação do projeto, que ficará paralisado até a decisão de mérito. Assim, mesmo que de *bona fide*, e sem jamais aceitar os argumentos da impetração, o Presidente da CLDF resolvesse atender ao suposto prazo de 10 (dez) dias para emendas, o processo legislativo permaneceria paralisado.
71. Dessa forma, caso a liminar permaneça eficaz, a natural tramitação dos recursos nas vias ordinárias levará meses, de modo que até lá o Distrito Federal já estará em frangalhos, incapaz de pagar qualquer despesa.
72. Definitivamente, o Poder Judiciário capturou a agenda da CLDF por questões *interna corporis* que devem ser decididas pelo próprio parlamento, sempre se ressaltando que projeto é benigno e não fere direitos adquiridos.
73. Justamente para essas situações-limite, em que não se pode esperar o desenrolar das vias ordinárias, que foi criada a Suspensão de Segurança, para se evitar que decisões judiciais flagrantemente ilegítimas e contrárias a manifesto interesse público possam causar danos às pessoas de direito público.



V. A CRISE DO DISTRITO FEDERAL. GRAVE LESÃO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS SE MANTIDA A LIMINAR.

74. O Distrito Federal enfrenta a mais grave crise financeira de sua história. Nacionalmente, o Setor Público acumulou em 2016 o maior déficit primário da série histórica do Banco Central, no alarmante patamar de **R\$ 155,791 bilhões!**

75. Conforme informa o Boletim de Finanças Públicas dos Entes Subnacionais⁹, elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional, esse cenário impactou fortemente a situação fiscal dos Estados e do Distrito Federal:

“O ano de 2016 trouxe uma série de desafios para os gestores estaduais. O quadro recessivo instalado no país desde 2014 se agravou ao longo dos últimos dois anos, resultando em uma recessão que pode ser denominada como a mais intensa já enfrentada pelo país. Esse quadro impactou fortemente as finanças estaduais. Além de um volume menor de repasses de transferências federais, como FPE e FPM, a crise acarretou uma queda na arrecadação própria dos Estados, agravando sobremaneira a difícil situação fiscal dos entes subnacionais. Logo, a acomodação da despesa a nova conjuntura era imprescindível. No entanto, dada a rigidez do orçamento e das despesas obrigatórias, a margem dos gestores para efetuar os ajustes ficou bastante reduzida.”

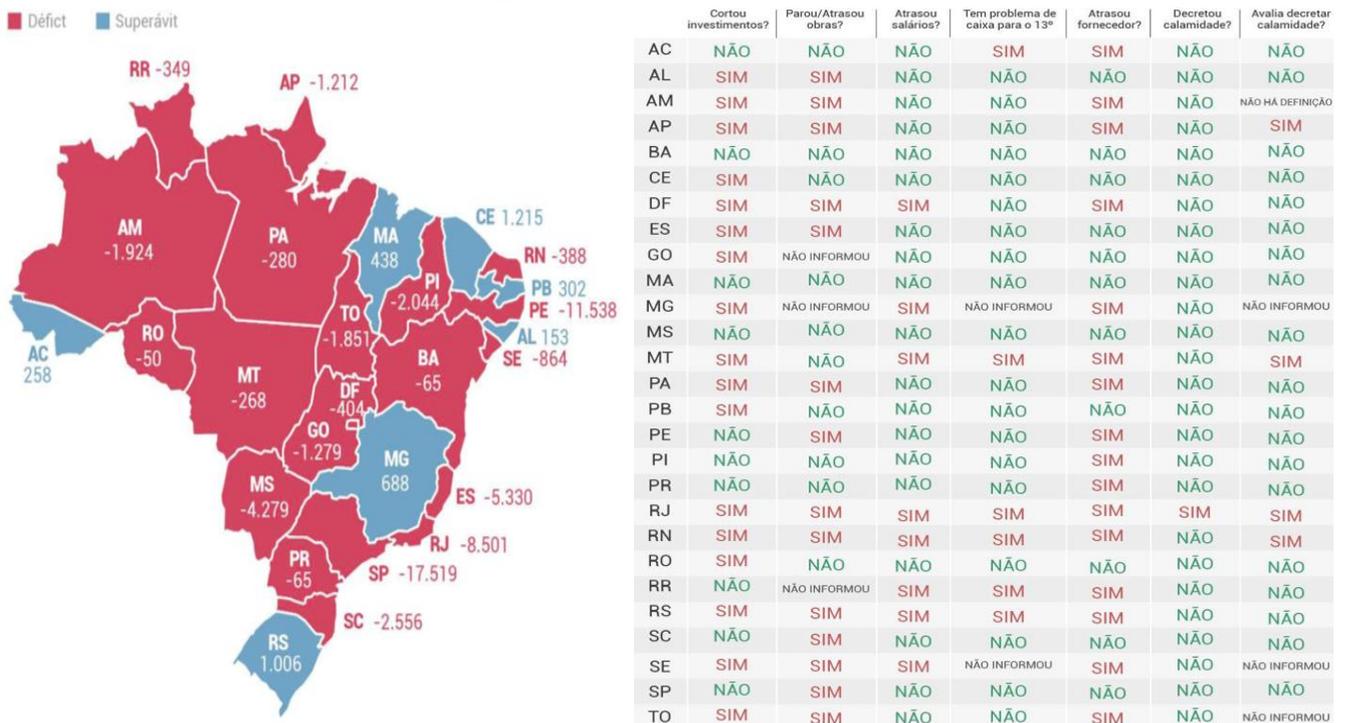
76. Tão preocupante é a situação fiscal dos Estados e do Distrito Federal que 20 entre os 27 entes federativos apresentam déficits nas contas públicas, o que repercutiu em atraso ou parcelamento de pagamento de salários de funcionários públicos e de fornecedores, cortes de

⁹ Disponível em:

<https://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/337275/Boletim+entes+2016/e4428e40-5256-40f9-91f6-ee8dcb377a25>. Publicado em 20/10/2016.

investimentos e obras públicas e até decretação de estado de calamidade pública:

Figura 1 – Situação Fiscal dos Estados



Fonte: Raio X da crise nos estados – G1¹⁰; dados da SICONFI/ Tesouro Nacional/Secretaria da Fazenda dos Estados

77. Entre os fatores que incidem no âmbito subnacional, o que mais impacta as contas públicas são as despesas com pessoal, que apresentam trajetória ascendente no decorrer dos anos.

78. Sobretudo no Distrito Federal, em que se observou o maior gasto com pessoal per capita, comparativamente com os demais estados, no patamar de **R\$ 3.719,52**, houve preocupante comprometimento de **64,19%** das

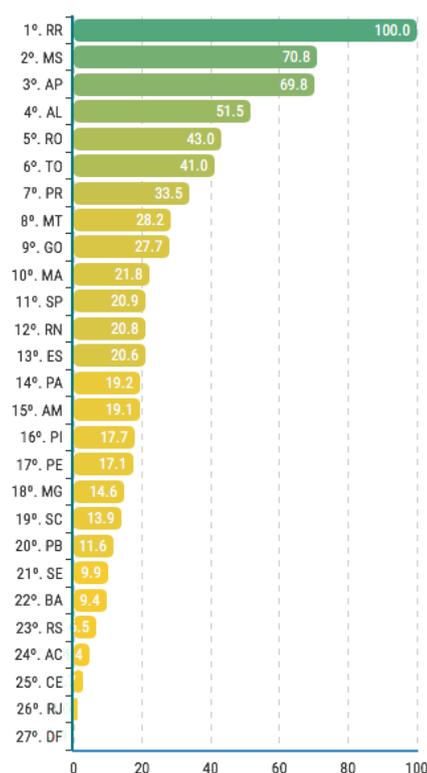
¹⁰ Disponível em: <http://especiais.g1.globo.com/economia/2016/raio-x-da-crise-nos-estados/>



receitas correntes com pagamentos relativos a essa despesa¹¹, e de **81,5%** **das receitas arrecadadas**, se consideradas as despesas com servidores inativos¹².

79. Além disso, no ranking elaborado pela Tendências consultoria em conjunto com a The Economist¹³, o Distrito Federal ocupou, no ano de 2016, o **último lugar** em termos de déficit primário, que indica a diferença entre receita primária realizada e a despesa primária liquidada no ano, dividida pelo PIB nominal de cada Estado:

Gráfico 1 - Indicador Resultado Primário - Pilar Solidez Fiscal



Fonte: Ranking de competitividade dos estados.

¹¹ Utilizou-se a metodologia adotada no Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal (PAF).

¹² Dados do Boletim de Finanças Públicas dos Entes subnacionais. Disponível em: <http://www.rankingdecompetitividade.org.br/ranking/2016/indicador/resultado-primario>

¹³ Dados da Nota Técnica n. 01/2017 da Secretaria de Estado da Fazenda do Distrito Federal (doc. 1).



80. Hoje o Distrito Federal acumula um passivo de **R\$ 2,4 bilhões** de 2016, sendo R\$ 1,3 bilhão com servidores e R\$ 1,1 bilhão com prestadores de serviços e fornecedores¹⁴.
81. Além dessas obrigações pendentes relativas ao ano anterior, há despesas de caráter obrigatório previstas para 2017 na ordem de **R\$ 16,5 bilhões**, o que leva, conjuntamente, à previsão de déficit público em 2017 por volta de **R\$ 860 milhões** e, conseqüentemente, à necessidade de realização de medidas de contingenciamento para atendimento das metas de resultado fiscal, nos termos do artigo 8º e art. 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal¹⁵.
82. Em grande medida, essa crise orçamentária e o observado descontrole de gastos com pessoal são resultantes das medidas governamentais tomadas em âmbito distrital a partir de 2011:

“Em 2013, o ex-governador Agnelo Queiroz (PT) assinou 27 leis que previam aumentos escalonados a 32 categorias do funcionalismo, com parcelas até 2016. Duas das três cotas foram suspensas por Rollemberg, que disse não ter caixa para arcar com o custo.

Segundo dados do próprio governo, mesmo sem os reajustes prometidos, o DF gasta 77% de toda a verba anual para pagar salários. A conta inclui o Fundo Constitucional, fornecido e gerido pela União, destinado ao pagamento de salários da segurança pública e a complementação de verbas de saúde e educação.[...]

‘Na época de bonança, quando a arrecadação estava ‘bombando’, ninguém fez reforma estrutural. Os ingressos de receita que estavam acontecendo foram destinados a despesas continuadas.

¹⁴ Dados da Nota Técnica n. 01/2017 da Secretaria de Estado da Fazenda do Distrito Federal (doc. 1).

¹⁵ Dados do Resumo do Fluxo de Caixa Consolidado para 2017 (doc. 2).



*Quando a receita caiu, não tínhamos de onde tirar’, afirma [a secretária de Planejamento, Orçamento e Gestão do DF, Leany Lemos].
[...]”¹⁶*

83. Tal situação impacta fortemente o gasto previdenciário do Distrito Federal. Com efeito, grande parte dos servidores ainda conta com paridade e integralidade, de modo que os aumentos remuneratórios sem lastro em estudos concretos e na realidade impactam fortemente o sistema de previdência.

84. Destarte, há informação da Secretaria de Fazenda (Ofício SEI-GDF n° 191/2017 – SEF/GAB), destacando o impacto dos reajustes também sobre o IPREV – INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO DISTRITO FEDERAL, na medida em que vários inativos contam ainda com paridade e integralidade e também a “reforma da previdência” tem provocado uma “corrida pela aposentadoria” justamente desse público, **verbis:**

IPREV – DÉFICIT FINANCEIRO		
ANO	Valor em R\$	Variação %
2015	1.867.955.083,45	
2016	2.175.368.533,77	16%
2017	2.854.298.349,84	31%
2018	3.217.888.928,45	13%

¹⁶ Notícia do site G1, de 11/11/2016. Disponível em: <http://g1.globo.com/distrito-federal/noticia/2016/11/crise-levou-o-df-atrasar-salarios-negar-reajustes-e-cortar-investimentos.html>



85. Já o DFPREV no mesmo período (estudo da Caixa Econômica em anexo):

LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - ANEXO DE METAS FISCAIS				
LRF Art. 4º, § 2º, Inciso IV, Alínea a (R\$ 1,00)				
EXERCÍCIO	RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS	DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS	RESULTADO PREVIDENCIÁRIO	SALDO FINANCEIRO DO EXERCÍCIO
	Valor (a)	Valor (b)	Valor (c) = (a-b)	Valor (d) = (d Exerc. Anterior) + (c)
2015	955.334.802,53	3.471.323,94	951.863.478,59	3.483.207.636,40
2016	793.389.423,67	45.080.459,74	748.308.963,93	4.231.516.600,33
2017	881.931.065,53	53.306.455,04	828.624.610,49	5.060.141.210,82
2018	1.020.611.426,22	70.039.848,61	950.571.577,61	6.010.712.788,43

86. Consta no referido ofício da lavra do então Secretário de Fazenda, JOÃO ANTÔNIO FLEURY FILHO, **verbis**:

É sabido que a situação econômica e financeira do Estado Brasileiro, desde o Governo Federal até o menor dos seus municípios, vivenciada a partir de 2014 e com reflexos até os dias de hoje, resultou na maior recessão já vivenciada na história do País, refletida por todos os institutos de pesquisa, tanto brasileiros quanto internacionais.

O Distrito Federal não é uma ilha e, portanto, os impactos dessa recessão foram fortemente sentidos também na sua gestão financeira, já no decorrer de 2014, levando o Governo, à época, a adotar medidas heterodoxas que vêm impactando as contas públicas do DF até os dias atuais, a exemplo de diversas obrigações com servidores e fornecedores que não foram honradas em 2014, gerando um passivo da ordem de R\$2,4 bilhões (dois bilhões e quatrocentos milhões de reais), sendo R\$1,3 bilhão com servidores e R\$1,1 bilhão com prestadores de serviços e fornecedores.

Destaca-se que tais obrigações sequer foram registradas em Restos a Pagar ou contabilizadas como obrigações futuras, o que levou o Governo atual a determinar, no decorrer de 2015, a regularização contábil dessas obrigações.



Porém, em um cenário de grandes perdas de arrecadação, esse equacionamento não tem se mostrado possível, gerando a postergação da quitação definitiva do passivo, uma vez que as despesas correntes, em particular aquelas relacionados com o pagamento dos salários dos servidores ativos, inativos e pensionistas, aos quais se somam as despesas obrigatórias, consomem 81,5% (oitenta e um vírgula cinco por cento) das receitas arrecadadas pelo DF, acrescidas dos repasses do Governo Federal (FPE, FPM, Simples Nacional/ICMS e do Fundo Constitucional para pagamento de parte da folha de salários das áreas de Educação e Saúde, excluídas as obrigações relacionadas com a área de Segurança).

Essa situação não se restringiu ao ano de 2015, tendo o volume de arrecadação se mostrado sempre insuficiente para fazer face às despesas correntes e ao passivo, conforme se verifica no demonstrativo anexo, reproduzido a seguir.

Observa-se que nos anos de 2015 e 2016, a previsão de receitas foi superior à sua realização em 9,2% e 5,0%, respectivamente. Para o ano corrente, as estimativas indicam a manutenção do déficit de receitas, embora em volume menor.

87. Também é destacado o crescimento vegetativo da folha, independentemente, inclusive, de qualquer reajuste, **verbis**:

Considerando que o GDF é o patrocinador do IPREV, é fundamental que as receitas arrecadadas diretamente pelo Tesouro Distrital tenham crescimento correspondente ao crescimento do déficit e, ainda, possa prover recursos para atender os compromissos com a folha de pagamento do funcionalismo, contratos de fornecedores, contribuições para o IPREV e benefícios de aposentadoria sejam honrados tempestivamente. Importante registrar que a folha de pagamento, mesmo sem a concessão de qualquer reajuste, apresenta crescimento anual entre 2% e 3%, em função das estruturas de cargos e salários de



cada carreira do GDF, as quais agregam durante cada ano um grande conjunto de benefícios constantes de leis próprias, aprovadas pela Câmara Distrital, a exemplo de anuênios, quinquênios, progressões etc.

88. O ofício ainda salienta que o PIB do Brasil decresceu 10% nos últimos de 3 anos e que o pagamento dos reajustes, inclusive pelo seu impacto no IPREV, pela forma irresponsável pela qual foram instituídos, demandaria um crescimento sustentável da economia por no mínimo três anos ininterruptos:

Os cenários destacados anteriormente e a seguir sintetizados evidenciam a manutenção, ainda em 2017, de déficit orçamentário/financeiro que impossibilita o GDF de honrar todos os passivos remanescentes desde 2014, bem como continuar pagando rigorosamente em dia as despesas correntes, que incluem pessoal (ativos e inativos) e custeio das áreas da saúde, educação, segurança, mobilidade, além de todas as demais necessárias ao perfeito funcionamento da máquina administrativa do GDF, buscando prestar serviços essenciais à população de Brasília:

A dívida deixada pelo Governo anterior, data base de dezembro de 2014, da ordem de R\$2,4 bilhões;

O crescente déficit da previdência dos servidores do GDF (IPREV);

A frustração de arrecadação nos anos de 2015, 2016 e 2017 (projeção);

A maior recessão já vivenciada no Brasil em toda a sua história (2014, 2015 e 2016), com o decréscimo do PIB nos três anos da ordem de quase 10%;

A redução das transferências da União, particularmente no ano de 2016, onde o valor transferido foi menor do que estava originalmente previsto em quase R\$ 1,1 bilhão; e



O crescimento das despesas correntes, particularmente do crescimento vegetativo da folha de pagamento dos servidores do GDF.

Com isso, a concessão de qualquer reajuste no exercício de 2017, para as diversas categorias do GDF, objeto de Leis aprovadas anteriormente a 01.01.2015, não se afigura factível, podendo comprometer sobremaneira o próprio pagamento da folha do funcionalismo até o 5º dia útil de cada mês.

Dessa forma, vislumbramos que tal alternativa só se tornará exequível com a retomada do crescimento do PIB no Brasil, e em particular do DF, de forma consistente e continuada; ou seja, por no mínimo três anos ininterruptos.

89. Em sede de prognósticos, traz os dados de crescimento então esperados na data do documento (17/05/2017), **verbis**:

De acordo com estudos técnicos recentes, elaborados pelos Institutos de Pesquisa, Banco Central e Ministério da Fazenda, as previsões de crescimento assim se apresentam:

Ano	PIB Brasil				Idecon-DF (Codeplan)				PED/DF (Codeplan)
	Agropecuária	Indústria	Serviços	Total	Agropecuária	Indústria	Serviços	Total	Desemprego
2015	1,80%	-6,20%	-2,70%	-3,80%	-8,00%	-5,80%	-1,00%	-1,40%	13,60%
2016	-6,60%	-3,80%	-2,70%	-3,60%	-2,80%	-2,90%	-1,60%	-1,60%	17,80%
2017	5,79%	0,66%	0,00%	0,50%	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2018	2,79%	2,80%	2,13%	2,48%	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

90. Todas essas previsões de crescimento, inclusive, já se sabem irreais, pois o Brasil continua vivenciando um turbilhão político, econômico e social que impede qualquer retomada econômica.

91. Portanto, a paralisação de um projeto que se mostra benigno, sem ferir nenhum direito adquirido e apenas unificando dois fundos previdenciários, causa grave lesão à ordem e à economia públicas, na medida que é iminente o colapso das finanças distritais.



92. Vejamos alguns dados da Caixa Econômica Federal que esclarecem a diferença da situação do Fundo Financeiro (IPREV) e do DFPREV:

Quadro 40: Quantitativo da População Estudada por Segmento - Fundo Financeiro de Previdência - Seguridade Social

Ativos	Aposentados	Pensionistas
61.518	40.976	9.391

Quadro 3: Quantitativo da População Estudada por Segmento - Fundo Previdenciário do Distrito Federal - DFPREV

Ativos	Aposentados	Pensionistas
31.322	51	19

Elaboração: CAIXA

93. Assim, enquanto o Fundo Financeiro (IPREV) possui 61.518 servidores ativos para fazer frente a 50.367 beneficiários, o DFPREV possui 31.322 servidores ativos, para fazer frente a 70 beneficiários.

94. Daí que o déficit do IPREV para 2018 é superior a R\$ 3 bilhões, enquanto o superávit do DFPREV para 2018 é superior a R\$ 6 bilhões, tudo de acordo com estudos da Caixa Econômica Federal, que seguem anexos.

95. Assim, não pode ser legitimado o discurso de que o projeto de lei trará qualquer malefício aos servidores públicos, quando na verdade vai apenas fundir um fundo deficitário com outro superavitário, além de adotar outras medidas padronizadas a todos os entes locais, como criar uma previdência complementar para novos servidores e equiparar a alíquota da contribuição previdenciária à cobrada pela União.



V. DA LIMINAR *INAUDITA ALTERA PARS* EM SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. PRESENÇA DE *FUMUS BONI IURIS* E DE *PERICULUM IN MORA*.

96. A Lei N° 8.437, de 30 de junho de 1992, em seu art. 4º, §7º, admite o efeito suspensivo liminar em sede de suspensão de segurança, **verbis**:

§ 7º O Presidente do Tribunal poderá conferir ao pedido efeito suspensivo liminar, se constatar, em juízo prévio, a plausibilidade do direito invocado e a urgência na concessão da medida.

97. A argumentação aqui desenvolvida torna evidente a flagrante ilegitimidade da decisão ao fazer tábua rasa do princípio da separação de poderes, capturando a agenda do poder legislativo local, bem como demonstra à grave lesão à ordem e economia públicas.

98. Estão atendidas todas as questões de admissibilidade para a Suspensão de Segurança, na medida em que o Distrito Federal é parte legítima, a decisão é flagrantemente ilegítima, contrária a manifesto interesse público e vulneradora da ordem e da economia públicas, além de não haver que se falar do esgotamento das instâncias ordinárias, ainda mais quando o Presidente do Egrégio TJDFT já convincentemente decidiu ser incompetente para apreciar a Suspensão de Segurança.

99. Da mesma forma, é clara a urgência do pronunciamento, para que o Poder Legislativo possa fazer sua legítima deliberação em projeto importantíssimo para o Distrito Federal, mas que pode até ser rejeitado e depois ser objeto de ações diretas de inconstitucionalidade pelos respectivos legitimados.



100. O que não se pode permitir é a violência de não deixar o Poder Legislativo deliberar, quando é assente a urgência do projeto e não há nenhuma regra constitucional sendo desrespeitada, apenas a discussão sobre a interpretação de questões regimentais *interna corporis*.
101. Finalmente, repitamos: em que pese todos os esforços de contenção de despesas, aumento de impostos e até mesmo não implementação da 3ª parcela do reajuste do funcionalismo público (com todo o custo político de tal medida), o Distrito Federal vive à beira do colapso financeiro pelo aumento exponencial dos gastos previdenciários, sendo o projeto de lei suspenso a única esperança imediata de reequilíbrio das contas distritais.

VI. DO PEDIDO

102. Diante do exposto, configurada a competência dessa Presidência do Egrégio Supremo Tribunal Federal para apreciar a matéria e conhecer do presente pedido, o Distrito Federal requer se digne Vossa Excelência a determinar a suspensão, em caráter liminar, da decisão objeto do presente feito, com sua final confirmação no mérito.

Termos em que, pede e espera deferimento.

Brasília/DF, 9 de setembro de 2017.

PAOLA AIRES CORRÊA LIMA
Procuradora-Geral do Distrito Federal

LUCAS TERTO FERREIRA VIEIRA
Procurador do Distrito Federal