

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR MINISTRO DO
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – RELATOR DA ADI 5595/DF –
RICARDO LEWANDOWSKI**

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 5.595/DF

Requerente: Procurador-Geral da República

Requerido: Presidente da República / Congresso Nacional

**CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS
TRABALHADORES EM SEGURIDADE SOCIAL DA CUT –**

CNTSS/CUT, inscrita no CNPJ sob o n. 04.981.307/0001-71, com sede em São Paulo, na Rua Caetano Pinto, n. 575, e no SBN, Quadra 02, Lote 12, Bloco F, sala 1314, Edifício Via Capital Centro Empresarial, Asa Norte, CEP: 70041-906, em Brasília/DF, neste ato representada por seu **Presidente**, Sandro Alex de Oliveira Cezar, por intermédio de seus advogados e advogadas regularmente constituídos (as), que recebem intimações na cidade de Brasília/DF, no SHIS QI 26, Conjunto 02, Casa 02, Lago Sul, e-mail: controladoria@cezarbritto.adv.br, vem, com o devido acato e respeito, perante Vossa Excelência, requerer o seu ingresso na presente ação na condição

AMICUS CURIAE

manifestando-se com esteio nos fundamentos de ordem jurídico-político doravante expostos.

I. DO CABIMENTO DO AMICUS CURIAE

O ordenamento jurídico pátrio admite que um terceiro, não integrante da relação processual, intervenha em determinado processo de modo a auxiliar o julgador, notadamente quando a matéria discutida repercutir sobre esfera de direitos de categoria profissional representada pelo postulante. A este fenômeno cunhou-se a terminologia em latim de "*amicus curiae*", ou amigo da corte.

Como se sabe, a Lei nº 9.868/1999, que dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal, trouxe a possibilidade do Relator da Ação Direta de Inconstitucionalidade admitir a manifestação de órgãos ou entidades, observada a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes. Transcreve-se, por oportuno, o dispositivo legal:

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 irrecurável, admitir, observado o prazo fixado no parágrafo anterior, a manifestação de outros órgãos ou entidades. (grifo nosso)

Além do mais, o Novo Código de Processo Civil (Lei n.º 13.105/2015), que entrou em vigor em março de 2016, atento à relevância da pluralização do debate e do efetivo auxílio que órgãos especializados, entidades representativas e associações civis, podem prestar à Suprema Corte, também prevê, nos arts. 138 e 1.035, de modo expresso o instituto do *amicus curiae*. Vejamos:

Art. 138. O juiz ou o relator, considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia, poderá, por decisão irrecorrível, de ofício ou a requerimento das partes ou de quem pretenda manifestar-se, solicitar ou admitir a participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada, no prazo de 15 (quinze) dias de sua intimação.

§ 1º A intervenção de que trata o caput não implica alteração de competência nem autoriza a interposição de recursos, ressalvadas a oposição de embargos de declaração e a hipótese do § 3º.

§ 2º Caberá ao juiz ou ao relator, na decisão que solicitar ou admitir a intervenção, definir os poderes do *amicus curiae*.

§ 3º O *amicus curiae* pode recorrer da decisão que julgar o incidente de resolução de demandas repetitivas.

Art. 1.035. O Supremo Tribunal Federal, em decisão irrecorrível, não conhecerá do recurso extraordinário quando a questão constitucional nele versada não tiver repercussão geral, nos termos deste artigo.

(...)

§ 4º O relator poderá admitir, na análise da repercussão geral, a manifestação de terceiros, subscrita por procurador habilitado, nos termos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal¹.

¹ Art. 323.

§ 3º Mediante decisão irrecorrível, poderá o(a) Relator(a) admitir de ofício ou a requerimento, em prazo que fixar, a manifestação de terceiros, subscrita por procurador habilitado, sobre a questão da repercussão geral.

Pela previsão legal, qualquer interessado pode participar do debate jurídico, reforçando a ideia de que as decisões proferidas pelo Poder Judiciário, por reverberar por todos os espaços da sociedade, possuirão a devida transparência e participação dos atores sociais.

Além do que, a convocação de sujeitos de notório saber acerca da questão debatida possibilita ao magistrado, deparando-se com assunto de grande especificidade, o desfecho apropriado da controvérsia.

Por isso, a figura do *amicus curiae* é de suma importância para o direito brasileiro, pois permite ao Tribunal julgador o pleno conhecimento das informações da matéria de direito aventada, bem como os reflexos, diretos e indiretos, de eventual decisão sobre a inconstitucionalidade da espécie normativa impugnada.

Presente, portanto, a figura do *amicus curiae* (amigo da corte), um terceiro que mesmo não figurando como polo da referida ação, vê-se interessado no julgamento, uma vez que o seu deslinde refletirá na esfera dos direitos da categoria representada.

Assim leciona Nelson Nery e Rosa Nery:

Amicus curiae. O relator, por decisão irrecorrível, pode admitir a manifestação de pessoa física, professor de direito, associação civil, cientista, órgão ou entidade, desde que tenha respeitabilidade, reconhecimento científico ou representatividade para opinar sobre a matéria objeto da ação direta. Trata-se da figura do *amicus curiae*, originário do direito anglo-saxão.

É também neste sentido que se manifestou o Ministro Teori Zavaski acerca da conceituação e do papel do “colaborador do tribunal”², enquanto contribuinte para a melhor e mais justa composição da lide em tela.

O *amicus curiae* é um colaborador da Justiça que, embora possa deter algum interesse no desfecho da demanda, não se vincula processualmente ao resultado do seu julgamento. **É que sua participação no processo ocorre e se justifica, não como defensor de interesses próprios, mas como agente habilitado a agregar subsídios que possam contribuir para a qualificação da decisão a ser tomada pelo Tribunal.** (ADI 3.460-ED, rel. min. Teori Zavascki, julgamento em 12-2-2015, Plenário, *DJE* de 12-3-2015.) G.n.

Ademais, a jurisprudência consolidada neste Supremo Tribunal Federal tem condicionado o deferimento da intervenção do “amigo da corte” ao atendimento dos seguintes requisitos: representatividade adequada, relevância da matéria e pertinência temática.

Assim sendo, atendidas tais exigências, o vasto acervo jurisprudencial desta E. Corte é no sentido de admitir a intervenção de terceiros na condição de *amicus curiae*, como “fator de pluralização e de legitimação do debate constitucional”, de modo que a Corte Constitucional

² *Amicus curiae*. Controle normativo abstrato. Intervenção desse colaborador do tribunal justificada pela necessidade de pluralizar o debate constitucional e de afastar, com tal abertura procedimental, **sempre em respeito ao postulado democrático**, um indesejável déficit de legitimidade das decisões do STF no exercício da jurisdição constitucional. (ADI 5.022-MC, rel. min. Celso de Mello, decisão monocrática, julgamento em 16-10-2013, *DJE* de 23-10-2013.). G.n.

“venha a dispor de todos os elementos informativos possíveis e necessários à resolução da controvérsia” (ADI-MC 2321/DF).

Logo, conforme será demonstrado abaixo, a entidade postulante cumpre todos os requisitos, razão pela qual pugna pelo seu ingresso na presente ação de controle concentrado de constitucionalidade, de modo a trazer, com maior riqueza possível, elementos essenciais para uma análise mais lúcida da demanda.

Fundamenta o seu pedido, ainda, na farta jurisprudência deste E. STF que vem admitindo a intervenção processual de terceiros na condição de *amicus curiae*, como agora se lê:

A finalidade da participação das entidades e associações da sociedade civil na qualidade de *amicus curiae* nas ADIns e ADPFs é **justamente democratizar o mecanismo de controle normativo abstrato de constitucionalidade e pluralizar o debate**³. G.n.

A jurisprudência do Egrégio Supremo Tribunal Federal é, também, pacífica quanto à figura dos “*amici curiae*”, vendo neles uma real possibilidade de ampliação do debate acerca de matérias constitucionais e da garantia de que esta Corte Constitucional poderá ser munida de elementos informativos suficientes à solução da controvérsia:

³ **EMENTA:** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INTERVENÇÃO PROCESSUAL DO AMICUS CURIAE. POSSIBILIDADE. LEI Nº 9.868/99 (ART. 7º, § 2º). SIGNIFICADO POLÍTICO-JURÍDICO DA ADMISSÃO DO AMICUS CURIAE NO SISTEMA DE CONTROLE NORMATIVO ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE. PEDIDO DE ADMISSÃO DEFERIDO.



CEZAR BRITTO

ADVOGADOS ASSOCIADOS

O ordenamento positivo brasileiro processualizou, na regra inscrita no art. 7º, § 2º, da Lei nº 9.868/99, a figura do "amicus curiae", **permitindo, em consequência, que terceiros, desde que investidos de representatividade adequada, sejam admitidos na relação processual, para efeito de manifestação sobre a questão de direito subjacente à própria controvérsia constitucional.** A intervenção do "amicus curiae", para legitimar-se, deve apoiar-se em razões que tornem desejável e útil a sua atuação processual na causa, em ordem a proporcionar meios que viabilizem uma adequada resolução do litígio constitucional. - A ideia nuclear que anima os propósitos teleológicos que motivaram a formulação da norma legal em causa, viabilizadora da intervenção do "amicus curiae" no processo de fiscalização normativa abstrata, **tem por objetivo essencial pluralizar o debate constitucional, permitindo, desse modo, que o Supremo Tribunal Federal venha a dispor de todos os elementos informativos possíveis e necessários à resolução da controvérsia, visando-se, ainda, com tal abertura procedimental, superar a grave questão pertinente à legitimidade democrática das decisões emanadas desta Suprema Corte, quando no desempenho de seu extraordinário poder de efetuar, em abstrato, o controle concentrado de constitucionalidade**⁴. (G.n.)

Alicerçada, então, no interesse público e coletivo que permeiam esta matéria, pleiteia a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Seguridade Social a sua admissão como *amicus curiae* na ADI 5595/DF, para que possa fornecer as informações necessárias a fim de demonstrar a plausibilidade, verossimilhança ou a probabilidade jurídica de aceitação das alegações da impetrante.

I.1 LEGITIMIDADE E DA REPRESENTATIVIDADE DA POSTULANTE

⁴ ADI 2321 MC/DF, Relator Min. Celso de Mello.

A CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM SEGURIDADE SOCIAL – CNTSS/CUT é uma entidade associativa de direito civil, sem fins lucrativos, com sede e foro na cidade de Brasília/DF, de caráter eminentemente representativo, social e assistencial.

Assim, faz-se imperioso ressaltar o exposto tanto no art. 1º, §9º, quanto no art. 2º, ambos dispositivos do Estatuto Social da referida Confederação. Por estes mandamentos estatutários, demonstra-se a notável representatividade da postulante, em concordância com o exigido pela Lei 9.868/99, em seu art. 7º, § 2º. Vejamos:

Art. 1º - [...]

***Parágrafo terceiro** – É uma associação de grau máximo de representação sindical dos trabalhadores do ramo de Seguridade Social, que englobam os trabalhadores da saúde pública e privada, da previdência, seguro social, trabalho, assistência social no âmbito território nacional. Propõe-se a promover a organização dos trabalhadores segundo os princípios da Central Única dos Trabalhadores – CUT e instâncias definida por este estatuto, por tempo indeterminado.*

Parágrafo nono** – **A defesa mencionada no inciso I deste artigo compreende, ainda, além da representação e da substituição processual, a organização, coordenação e assistência jurídica aos trabalhadores descritos no § 3º.

*Art. 2º. - A Confederação Nacional dos Trabalhadores em Seguridade Social da CUT – CNTSS – CUT, é uma organização sindical de massas em nível máximo de caráter classista, autônomo e democrático, cujos fundamentos são o **compromisso com a defesa dos interesses imediatos históricos da classe trabalhadora, a luta por melhores condições de vida e trabalho e/ou engajamento no processo de transformação da sociedade brasileira** em direção a consolidação da democracia e socialismo.” (G.N)*

Desse modo, o objetivo em participar da ação enquanto *amicus curiae* é o de trazer elementos informativos e razões constitucionais e de leis federais para o Supremo Tribunal Federal, já que não figura como ingressante originária na ADI, sendo, todavia, destinatária indireta da decisão final a ser proferida.

Isto é, a fim de tornar o *mandamus* mais democrático e conferir maior legitimidade às decisões desta Corte é que se faz necessária a habilitação como *amicus curiae*, zelando pelos direitos e interesses da sua categoria representativa, que será diretamente influenciada pelo que for decidido nos presentes autos.

Torna-se apreciável, portanto, segundo os comandos expostos no Estatuto da requerente, e nas finalidades nele apresentadas, a adequada representação da entidade que busca sua participação na qualidade de *amicus curiae*.

Com todo o cuidado que a matéria merece e com o propósito de estabelecer a (in)constitucionalidade de modo mais democrático, bem como conferir legitimidade às decisões do Supremo Tribunal Federal, é que se vislumbra a necessidade de a CNTSS/CUT ser admitida na ação como *amicus curiae*, resguardando seus direitos legítimos.

Assim, resta comprovada a legitimidade e representatividade da postulante, bem como seu interesse processual na causa para ser admitida como *amicus curiae*.

I.2 – DA PERTINÊNCIA TEMÁTICA E DA RELEVÂNCIA DA MATÉRIA

Deve-se notar, saltando aos olhos, que o próprio objeto da ação direta de inconstitucionalidade merece o atestado de relevância, visto tratar-se de redução de financiamento de saúde pública, Direito Fundamental positivado em nossa Carta Magna.

Do imbróglio sobre a *inconstitucionalidade de normas provenientes de emendas constitucionais* já se certifica a importância da matéria, sem hesitações de cunho factual ou mesmo jurídico.

A jurisdição constitucional efetiva, em um país de Constituição rígida, é de grande valia, uma vez que analisa violação a núcleo essencial do ordenamento do Estado e, como corolário, expurga elementos materiais nocivos que, eventualmente, possam tornar enferma a identidade e a continuidade da Carta Maior e de todo sistema constitucional.

Vejamos, a respeito, as lições de CÁSSIO SCARPINELLA BUENO:

Levando em conta os contornos da ação direta de inconstitucionalidade e o entendimento absolutamente pacífico de que seu julgamento transforma, inequivocamente, o órgão jurisdicional em verdadeiro órgão político, não parece errôneo o entendimento de que, pelo mero ajuizamento da ação direta de inconstitucionalidade, a matéria nela veiculada é, ipso facto, relevante inclusive para os fins de que trata o § 2º do art. 7º da Lei 9.868/99⁵. (G.N)

⁵ BUENO, Cássio Scarpinella. *Amicus Curiae no Processo Civil Brasileiro. Um Terceiro Enigmático*. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 140.

É cediço que se trata de requisito objetivo a comprovação da relevância da matéria (art. 7º, § 2º, Lei nº 9.868/99). Essa relevância, no presente caso, é indicativa da necessidade ou, quando menos, da conveniência de um diálogo entre a norma questionada e os valores dispersos pela sociedade civil ou, até mesmo, com outros entes governamentais, consubstanciados em normas constitucionais.

GUSTAVO BINENBOJM analisa o binômio relevância-representatividade chegando à seguinte conceituação:

[...] na análise do binômio relevância-representatividade, deverá o relator levar em conta a magnitude dos efeitos da decisão a ser proferida nos setores diretamente afetados ou para a sociedade como um todo, bem como se o órgão ou entidade postulante congrega dentre seus filiados porção significativa (quantitativa ou qualitativamente) dos membros do(s) grupo(s) afetado(s).⁶(G.N)

Em análise a todo esse enredo, em meio à comprovada redução de financiamento federal para as ações e serviços públicos de saúde (ASPS), o que trará impacto direto a população e à categoria de trabalhadores e trabalhadoras da Seguridade Social, especificamente, da Saúde Pública, é que a CNTSS, entidade representativa em sede nacional, REQUER SEJA ACATADA A DEMONSTRAÇÃO DE RELEVÂNCIA DA MATÉRIA E DE PERTINÊNCIA TEMÁTICA, apta, desse modo, a enveredar na ADI 5.595 com toda a pujança finalística da instituição associativa.

⁶ BINENBOJM, Gustavo. *A Dimensão do Amicus Curiae no Processo Constitucional Brasileiro: Requisitos, poderes processuais e aplicabilidade no âmbito estadual*. Revista Eletrônica de Direito do Estado. Salvador: Instituto de Direito Público da Bahia. n. 1, janeiro, 2004. Disponível em <[http://: www.direitodoestado.com.br](http://www.direitodoestado.com.br)>. Acesso em: 10/10/2012.

Resta demonstrada, portanto, a relevância da matéria e a pertinência da entidade com o tema ora discutido, bem como o interesse público e coletivo a autorizar esta Confederação, na condição de *amicus curiae*, a apresentar argumentos que possam dar mais sólidos subsídios aos fundamentos da decisão final dessa Egrégia Corte Suprema.

Em consequência, restará comprovada a exata dimensão da inconstitucionalidade dos artigos 2º e 3º da Emenda Constitucional n. 86, de 17 de março de 2015, os quais, conforme muito bem delineado na peça inaugural, reduzem o financiamento federal para as ações e serviços públicos de saúde (ASPS) mediante piso anual progressivo para custeio, pela União, e nele incluem a parcela decorrente de participação no resultado e a compensação financeira devida pela exploração de petróleo e gás natural, de que trata o artigo 20, §1º da Constituição Federal.

Os preceitos, ora impugnados, atentam diretamente contra os dispositivos fundamentais à vida e à saúde (arts. 5º, *caput*, 6º, 196 a 198, *caput*, e §1º), contra o princípio da vedação de retrocesso social (art. 1º, *caput* e III) e contra o devido processo legal substantivo (art. 5º, LIV), violando limites materiais ao poder de reforma da Constituição Federal da República.

É nesse sentido, então, que se busca pluralizar e ampliar o debate. A Confederação Nacional dos Trabalhadores em Seguridade Social é legítima representante dos interesses dos trabalhadores e trabalhadoras na

seguridade social e suas federações e sindicatos filiados, cabendo-lhe trazer à análise novos argumentos acerca da (in) constitucionalidade da Emenda Constitucional n. 86, de 17 de março de 2015.

Ressalta-se que a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Seguridade Social já foi legitimamente habilitada como *amicus curiae* em outras demandas judiciais, como é o caso da ADI n.º 4.801:

Uma vez atendidos os requisitos da relevância da matéria debatida e da representatividade da postulante, nos termos do art. 7º, § 2º, da Lei nº 9.868/99, defiro o pedido de ingresso como *amicus curiae* da **Confederação Nacional dos Trabalhadores em Seguridade Social da CUT – CNTSS/CUT**.

Assim, buscará a CNTSS/CUT atuar, no âmbito desta ADI 5.595/DF, de modo a trazer, com a maior riqueza possível, elementos que são essenciais para uma análise mais clara, plural e democrática do litígio ora instaurado e que viabilizem a sua justa e adequada resolução.

Logo, em não havendo dúvida do grande significado que a presente causa tem para toda a sociedade, em especial para os trabalhadores e trabalhadoras em seguridade social, a qual é sustentada pelos pilares da Previdência Social, Assistência Social e **Saúde Pública**. **A categoria representada pela CNTSS será diretamente afetada com a redução do financiamento federal para as ações e serviços públicos de saúde**, portanto resta caracterizar e admitir, legitimamente, a participação da CNTSS como amiga desta corte na composição da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade.

II. DA SÍNTESE DA DEMANDA

Trata-se, a presente demanda judicial, de ação de controle concentrado de constitucionalidade (ADI nº 5.595), com pedido de cautelar, ajuizada pelo Procurador Geral da República, contra os artigos 2º e 3º da Emenda Constitucional nº 86, de 17 de março de 2015.

Em resumo é o que narra o requerente acerca dos preceitos impugnados:

reduzem o financiamento federal para ações e serviços públicos de saúde (ASPS) mediante piso anual progressivo para custeio, pela União, e nele incluem a parcela decorrente de participação no resultado e a compensação financeira devidos pela exploração de petróleo e gás natural, de que trata o art. 20, § 1º, da Constituição da República” (fls. 1-2 da petição inicial). (...) atentam diretamente contra os direitos fundamentais à vida e à saúde (arts. 5º, *caput*; 6º e 196 a 198, *caput* e § 1º), contra o princípio da vedação de retrocesso social (art. 1º, *caput* e III) e contra o princípio do devido processo legal substantivo (art. 5º, LIV). Violam, por conseguinte, cláusula pétrea inscrita no art. 60, § 4º, IV, todos da Constituição da República” (fls. 2-3 da petição inicial). (...) são intensamente prejudiciais ao financiamento do Sistema Único de Saúde (SUS), por implicarem redução drástica no orçamento para ações e serviços públicos em saúde, o qual já é historicamente insuficiente (fls. 8 da petição inicial). (...) o patamar mínimo de financiamento da saúde pela União foi definido constitucionalmente a partir da inserção do § 2º do art. 198 da Constituição, pela Emenda Constitucional 29, de 13 de setembro de 2000 [...]. Esse preceito foi tardiamente regulamentado pela Lei Complementar 141, de 13 de janeiro de 2012, a qual fixou os valores que a União deveria aplicar no SUS (fls. 8-9 da petição inicial). (...) o Conselho Nacional de Secretários de Saúde (CONASS) realizou projeção do decréscimo de financiamento do SUS causado pela EC 86/2015, com base em dois diferentes cenários (em função da variação do produto interno bruto e da RCL da União) e considerando a execução de emendas parlamentares individuais e as diferenças de aplicação mínima da União determinadas pela emenda. Com base nisso, nos exercícios de 2015 a 2017, as



CEZAR BRITTO

ADVOGADOS ASSOCIADOS

perdas máximas poderiam ser de R\$ 3,18 bilhões em 2015, R\$ 12,53 bilhões em 2016 e R\$ 4,29 bilhões em 2017, totalizando cerca de R\$ 20 bilhões a menos para financiar o sistema, que, como dito, já padece de subfinanciamento crônico (fls. 18-19 da petição inicial). (...) antes da promulgação da emenda, os recursos oriundos da exploração do petróleo e gás natural – incluídos os decorrentes da exploração em áreas no perfil geológico conhecido como camada do pré-sal – eram fontes adicionais para custeio da saúde, como previa expressamente o art. 4º da Lei 12.858, de 9 de setembro de 2013 [...]. Ao determinar que esses recursos sejam contabilizados no percentual mínimo de gasto da União, a que se refere o art. 198, § 2º, I, da Constituição, o art. 3º da EC 86/2015 impôs nova perda bilionária de recursos para o SUS (fls. 22 da petição inicial). (...) as disposições questionadas caracterizam profundo retrocesso na concretização de direitos fundamentais, o que é vedado pelo dever de progressividade assumido pelo Brasil no art. 2º, item 1, do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e no art. 1º do Protocolo de São Salvador, o qual contém regra específica que obriga os Estados a adotarem medidas econômicas para assegurar progressiva prestação dos direitos sociais (fls. 24 da petição inicial). (...) inconstitucionais por violar o princípio da vedação de proteção deficiente de bens jurídicos constitucionalmente tutelados. Este representa uma das facetas do princípio da proporcionalidade, derivado da cláusula pétrea do devido processo legal, na sua concepção substantiva (CR, art. 5º, LIV). (fls. 28 da petição inicial) (...) A EC 86/2015 exacerba o quadro crônico de subfinanciamento da saúde pública no País, apontado ao longo desta petição, que causa número formidável de mortes e agravos evitáveis à saúde dos cidadãos brasileiros, com enorme sofrimento individual e impactos na economia e no desenvolvimento. É necessário, portanto, que a disciplina inconstitucional imposta pelas normas impugnadas seja o mais rapidamente possível suspensa em sua eficácia e, ao final, invalidada por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal (fls. 32 da petição inicial).

Nos termos do art. 10 da Lei nº 9.868/99 o E. Min. Relator determinou a oitiva do Congresso Nacional, da Advocacia-Geral da União e do Procurador Geral da República.



CEZAR BRITTO
ADVOGADOS ASSOCIADOS

O Poder Legislativo prestou informações, afirmando a inexistência de vícios formais, pois, em tese, a tramitação da referida PEC obedeceu a todos os ditames constitucionais, legais e regimentais relativos ao processo legislativo ordinário, em ambas as Casas do Congresso Nacional, não havendo, portanto, em que se falar em inconstitucionalidade. No mérito asseverou que:

a EC estatuiu que a execução de emendas parlamentares individuais (até o 1,2% da Receita Corrente Líquida do exercício anterior) é obrigatória, fixando também a obrigatoriedade de que metade seja direcionada à saúde. Também há fixação de um mínimo das despesas totais da União para a saúde em 15% da Receita Corrente Líquida no período de 5 anos. Veja que a conclusão é de que há uma parte do orçamento que passa a ser de execução obrigatória, o que vai contra a afirmação de ter havido prejuízo à saúde (fls. 4-5 da manifestação).

No mesmo sentido manifestou a Advocacia Geral da União, arguindo pelo indeferimento da medida cautelar pleiteada pela PGR. Abaixo a ementa:

Sistema Único de Saúde. Artigos 2º e 3º da Emenda Constitucional nº 86/2015. Alteração da forma de cálculo dos recursos mínimos a serem aplicados pela União em ações e serviços públicos de saúde. Suposta violação a cláusula pétrea. Ausência de *fumus boni iuris*. O autor pretende conferir a condição de cláusula pétrea ao disposto no artigo 5º da Lei Complementar nº 141/2012 e no artigo 4º da Lei nº 12.858/2013, restringindo, assim, o exercício do Poder Constituinte reformador. O princípio da vedação do retrocesso destina-se a proteger o núcleo essencial dos direitos fundamentais, e não a impedir a adequação do Texto Constitucional às variações ocorridas nos campos político, econômico e social. Ausência de *periculum in mora*. O ato impugnado já vem produzindo efeitos há mais de um ano e meio. Precedentes dessa Suprema Corte. Manifestação pelo

OAB-DF 1763-10



CEZAR BRITTO
ADVOGADOS ASSOCIADOS

indeferimento do pedido de medida cautelar (fls. 1 da manifestação).

Por sua vez, a Procuradoria Geral da República pugnou, novamente, pelo deferimento da medida cautelar, em parecer assim ementado:

CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTS. 2º E 3º DA EMENDA CONSTITUCIONAL 86/2015. NOVO PISO PROGRESSIVO PARA APLICAÇÃO EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE. AGRAVAMENTO DO SUBFINANCIAMENTO DO SUS. OFENSA A CLÁUSULA PÉTREA E AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS À VIDA E À SAÚDE. RETROCESSO SOCIAL. CONTRARIEDADE AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. POSTULADO DO DEVIDO PROCESSO LEGAL SUBSTANTIVO. PROIBIÇÃO DE PROTEÇÃO DEFICIENTE. INOBSERVÂNCIA DO DEVER DE PROGRESSIVIDADE NA CONCRETIZAÇÃO DE DIREITOS SOCIAIS.

1. Ofende cláusulas pétreas da Constituição da República a redução drástica no orçamento público para ações e serviços em saúde, promovida pelos arts. 2º e 3º da Emenda Constitucional 86/2015, por violar, a um só tempo, os direitos à vida e à saúde (CR, arts. 5º, *caput*, 6º e 196 a 198, *caput* e § 1º); o princípio da vedação de retrocesso social (art. 1º, *caput* e III); o princípio da proporcionalidade, derivado do postulado do devido processo legal (art. 5º, LIV), em sua acepção substantiva, na faceta de proibição de proteção deficiente; e o dever de progressividade na concretização de direitos sociais, assumido pelo Brasil no Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (promulgado pelo Decreto 591/1992) e no Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Protocolo de São Salvador, promulgado pelo Decreto 3.321/1999).

2. Perigo na demora processual (*periculum in mora*) decorre de as normas agravarem a insuficiência de recursos que permitam regular funcionamento do Sistema Único de Saúde (SUS), isto é, o crônico subfinanciamento do sistema, reconhecido por autoridades do próprio Poder Executivo federal, a impactar diretamente os direitos fundamentais à vida e à saúde dos seus

usuários, com potencialidade recrudescimento com o decorrer do tempo.

3. Parecer por concessão de medida cautelar e, em definitivo, por procedência do pedido (fls. 1-2 do parecer).

Em seguida, foram formulados requerimentos de ingresso como *amicus curiae* pela Associação Nacional do Ministério Público de Contas – AMPCON e pelo Instituto de Direito Sanitário Aplicado – IDESA.

Aquela se limitou a pedir o ingresso no feito na qualidade *amicus curiae*, postulando por sua legitimidade/representatividade, pela relevância indiscutível da matéria e pela pertinência temática. Assim também o fez o IDISA.

Ambos os pedidos foram deferidos pelo E. Min. Relator, nos termos do §2º do art. 7º da Lei 9.868/99, “observando-se, quanto à sustentação oral, o disposto no art. 131, §3º, do RISTF, na redação dada pela Emenda Regimental 15/2004”.

Após, foi deferida, monocraticamente, a cautela, *ad referendum*, do Plenário para suspender a eficácia dos arts. 2º e 3º da Emenda Constitucional nº 86/2015. Para tanto, assim fundamentou:

Tal análise foi submetida ao Plenário do Conselho Nacional de Saúde que, em reunião ordinária realizada no dia 6 de julho deste ano, deliberou formalmente, por meio da Resolução 551/2017, reprovar o Relatório Anual de Gestão 2016 do Ministério da Saúde, com base no apontamento de déficit de aplicação no piso federal em saúde.

Diante do quadro fático ora descrito, **resulta evidente a urgência na concessão da liminar, uma vez que a manutenção de eficácia das normas atacadas vem dificultando ou mesmo impossibilitando, a cada dia e de**



CEZAR BRITTO
ADVOGADOS ASSOCIADOS

forma irreversível, o gozo dos direitos fundamentais à vida e à saúde dos cidadãos brasileiros.

A isso se soma a demanda crescente do SUS, sobretudo nos últimos anos, quando houve um agravamento no quadro de desemprego no país.

A norma jurídica questionada piora substancialmente a desigualdade no acesso a direitos fundamentais, a justificar a imediata concessão da cautelar pleiteada. Além disso, a existência de *periculum in mora* em caso de falta de apreciação urgente pelo Supremo Tribunal Federal do pedido de cautelar também reside na repercussão do quanto for efetivamente pago pela União nas ações e serviços públicos de saúde em 2017, para fins de fixação do piso constitucional que passará a vigorar em 2018, bem como ao longo dos próximos 19 anos, na forma do art. 110, II do ADCT, inserido pela EC 95/2016.

Portanto, **dado o novo regime orçamentário que passará a submeter também o piso federal da saúde a partir de 2018, a concessão de medida cautelar em data posterior consumará – de fato – o perigo de se exarcebar “quadro crônico de subfinanciamento da saúde pública do país [...], que causa número formidável de mortes e agravos evitáveis à saúde dos cidadãos brasileiros”,** tal como suscitou o requerente. (G.N).

Dito isso, vale salientar que o ingresso de terceiros na qualidade *amicus curiae*, em Ação Direta de Inconstitucionalidade, vem sendo permitida, pela jurisprudência da Suprema Corte, até a disponibilização do processo, na matéria de mérito, para inclusão em pauta do Plenário. Em alguns casos, inclusive, até mesmo posteriormente a este momento já referido. Senão vejamos:

Se tanto não bastasse, por maioria, no julgamento do regimental, não foi admitida a intervenção como **amici curiae** do Conselho Nacional de Técnicos em Radiologia, do Conselho Federal de Economia, do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil e do Conselho Federal de Medicina, **tendo em vista que apresentadas após a liberação do processo para a pauta de julgamento.** Com efeito, em sentido semelhante, não se pode admitir, sobretudo agora, o ingresso do Conselho Regional de

OAB-DF 1763-10

SHIS, QI 26, CONJUNTO 02, CASA 02, LAGO SUL, CEP 71.670-020, BRASÍLIA-DF, BRASIL / T + 55 61 3548-0032 / F + 55 61 3532-8902
advocacia@cezarbritto.adv.br



CEZAR BRITTO

ADVOGADOS ASSOCIADOS

Corretores de Imóveis da 8ª Região – CRECI/DF como **amicus curiae**. Ante o exposto, indefiro os pedidos formulados na petição nº 76684. Brasília, 4 de agosto de 2009. (STF, ADI 4071, Relator Ministro MENEZES DIREITO). (G.N)

2. Esta Suprema Corte, na interpretação do art. 7º, § 2º, da Lei 9.868/99, **tem destacado a importância de uma maior participação do amicus curiae nos processos de fiscalização abstrata da constitucionalidade dos atos normativos**. Asseverou o eminente Ministro Gilmar Mendes, nesse sentido, que “essa inovação institucional, além de contribuir para a qualidade da prestação jurisdicional, garante novas possibilidades de legitimação dos julgamentos do Tribunal no âmbito de sua tarefa precípua de guarda da Constituição” (ADI 3.599, DJ de 22.11.2005). Exatamente pelo reconhecimento da alta relevância do papel dos amici curiae no controle concentrado **é que o Supremo Tribunal Federal proferiu decisões admitindo o ingresso desses atores após o término do prazo para a apresentação de informações (ADI 3.474, rel. Min. Cezar Peluso, DJ de 19.10.2005) e, até mesmo, após a inclusão do feito na pauta de julgamento (ADI 2.548, rel. Min. Gilmar Mendes, DJ de 24.10.2005)**. Recentemente, diante da necessidade de fixação de um marco temporal uniforme e definitivo, **o Plenário desta Casa decidiu que o ingresso do amicus curiae na causa somente é possível até a liberação do processo, pelo relator, para a sua inclusão em pauta de julgamento** (ADI 4.071-AgR, julgado em 22.04.2009 e divulgado no Informativo STF 543). 3. No presente caso, todavia, não é essa a questão que se coloca. Como visto, há nos autos decisão que, considerando ausente pressuposto específico para o conhecimento da causa, pôs termo à sua tramitação. Com a interposição do agravo regimental pela associação argüente, apenas essa questão de admissibilidade da ADPF permanece submetida à apreciação desta Suprema Corte. Ora, sendo expressamente vedada por lei a intervenção de terceiros nos processos objetivos de controle de constitucionalidade (art. 7º, caput, da Lei 9.868/99), não cabe a entidade ora petionária, na atual fase recursal do processo, atuar como verdadeira assistente da agravante no enfrentamento de questão procedimental distinta daquela contida no mérito da causa. Como se sabe, o amicus curiae é um colaborador da Corte, e não das partes, e seu ingresso somente deve ser admitido “para efeito de manifestação sobre a questão de direito subjacente à própria controvérsia



CEZAR BRITTO
ADVOGADOS ASSOCIADOS

constitucional” (ADI 3.045, rel. Min. Celso de Mello, DJ de 1º.06.2007). Assim, a possibilidade de ingresso do sindicato postulante no feito, para desempenho da função específica de *amicus curiae*, está condicionada ao eventual provimento do agravo regimental interposto, única circunstância que promoveria a retomada, neste Tribunal, da apreciação das alegações de mérito contidas na presente argüição. Afora essa hipótese, do “especial plexo de informações capazes de contribuir decisivamente para o aprimoramento do julgamento” (fl. 203), que o requerente alega possuir, nenhum proveito será tirado. 4. Por todas essas razões, indefiro o pedido formulado na Petição STF 6.112/2009 (fls. 199-220). Publique-se. Brasília, 15 de junho de 2009. Ministra Ellen Gracie Relatora (ADPF 41 AgR, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, julgado em 15/06/2009, publicado em DJe-113 DIVULG 18/06/2009 PUBLIC 19/06/2009) (G.N)

Sendo assim, é evidente a possibilidade jurídica de ingresso no feito da Confederação Nacional dos Trabalhadores da Seguridade Social, pois, como auferido acima, é entidade representativa de amplo segmento de empregados e empregadas na área da Saúde Pública.

III. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, pugna a Confederação Nacional dos Trabalhadores da Seguridade Social – CNTSS/CUT pelo recebimento da presente peça, com os respectivos anexos.

Demonstrado o preenchimento dos requisitos da pertinência temática, relevância da matéria e representatividade nacional, requer, com apoio no art. 7º §2º, da Lei n.º 9.868/99, o deferimento do ingresso da CNTSS/CUT como *amicus curiae* na ADI 5.595.

No mérito, pede-se seja julgado PROCEDENTE a Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.595, para que seja delcarada a INCONSTITUCIONALIDADE, dos arts. 2º e 3º da Emenda Constitucional n.º 86, de 17 de março de 2015.

Por fim, fica desde já consignada a pretensão para que a CNTSS/CUT (*amicus curiae*) possa apresentar razões de forma escrita, como também manifestar-se em sustentação oral (*como ficou assente a possibilidade dessa ferramenta processual a partir da ADI 2777/SP*), quando do encaminhamento dos autos à pauta de julgamento.

Requer, por fim, que todas as intimações sejam feitas **exclusivamente** em nome dos advogados **CEZAR BRITTO**, OAB/DF 32.147 e **RODRIGO CAMARGO BARBOSA**, OAB/DF 34.718, sob pena de nulidade.

**Termos em que,
Pede deferimento.**

Brasília/DF, 10 de outubro de 2017.

**CEZAR BRITTO
OAB/DF N° 32.147**

**RODRIGO CAMARGO
OAB/DF 34.718**

**PAULO FREIRE
OAB/DF N° 50.755**



CEZAR BRITTO
ADVOGADOS ASSOCIADOS



OAB-DF 1763-10

SHIS, QI 26, CONJUNTO 02, CASA 02, LAGO SUL, CEP 71.670-020, BRASÍLIA-DF, BRASIL / T + 55 61 3548-0032 / F + 55 61 3532-8902
advocacia@cezarbritto.adv.br