

EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
ALEXANDRE DE MORAES

Ref. ADI 6533 (nº 0099667-69.2020.1.00.0000)
Rel. Min. Alexandre de Moraes

TESE: DISTINGUISHING PROCESSUAL PARA O CABIMENTO DE EMBARGOS DE DECLARACAO VIA AMICUS CURIAE. NO MERITO, NECESSIDADE DE MODULAÇÃO TEMPORAL DOS EFEITOS ANTE O OVERRIDING OPERADO PELO ACORDAO EMBARGADO.

A MESA DIRETORA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA, já devidamente qualificada nos autos do processo em epígrafe, pede *vênia* para opor

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO
com pedidos de efeito suspensivo e modulação dos efeitos do acórdão embargado

diante da discussão travada no acórdão da ADI 6533, publicado em 27/04/2021 no DJE nº 78, que afastou, excepcionalmente, a fixação dos limites de gastos com pessoal da Assembleia Legislativa e do Tribunal de Contas do Estado de Roraima fundada nos exercícios financeiros anteriores à Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como possibilitou, em tese, a definição dos tetos de maneira proporcional quando comprovada dificuldade do TCE, respeitado o percentual máximo destinado ao Poder Legislativo Estadual. Os embargos visam esclarecer uma questão temporal que não fora tratada no acórdão embargado.

I. BREVE MEMÓRIA FÁTICA

1. A Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil - ATRICON propôs essa ADI para conferir interpretação conforme ao art. 20, II, “a”, c/c o seu §1º, da LRF¹ (Lei Complementar 101/2000), a fim de assegurar a distribuição do limite de 3% dentro do Poder Legislativo do Estado de Roraima nos percentuais de 1,35% ao Tribunal de Contas do Estado de Roraima (45% dos 3%) e 1,65% à Assembleia Legislativa (55% dos 3%). Subsidiariamente, pugnou pela fixação pelo Supremo dos parâmetros de majoração das receitas do TCE/RR em montante superior a 0,87%.
2. O Tribunal conheceu parcialmente da ação e permitiu, em tese, o remanejamento proporcional da distribuição interna, desde que comprovada a dificuldade de gastos com pessoal do TCE e observado o percentual máximo de 3% disposto LRF, bem como as necessidades orçamentárias dos envolvidos.

II. DO CABIMENTO DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO

3. O acórdão embargado foi publicado em 27/04/2021 no DJE nº 78, de modo que, nos termos do art. 337, §1º do RISTF c/c arts. 219 e 1.023, CPC, o prazo de cinco dias úteis para apresentação dos Embargos Declaratórios se esgota em 04/05/2021. Logo, os aclaratórios estão tempestivos.
4. A Embargante, apesar de estar nessa ADI na condição de *Amicus Curiae*, é **legitimada para propor ação direta de inconstitucionalidade** (art. 103, IV, da Constituição). Assim, há o devido *distinguishing* quanto a jurisprudência do Tribunal que não conhece de recurso de *Amicus Curiae* quando esse não é legitimado a propor a ação. Certo, esse *distinguishing* processual ainda não teve discussão específica em Plenário.

¹ Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

[...]

II - na esfera estadual:

a) 3% (três por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Estado ;

[...]

§ 1º Nos Poderes Legislativo e Judiciário de cada esfera, os limites serão repartidos entre seus órgãos de forma proporcional à média das despesas com pessoal, em percentual da receita corrente líquida, verificadas nos três exercícios financeiros imediatamente anteriores ao da publicação desta Lei Complementar.

5. Porém, *a maiori ad minus*: como pode o mais (propor a própria ação direta), pode o menos (embargar de declaração) em ação em que já foi aceita como *Amicus Curiae*, de modo a consubstanciar a celeridade e a prestigiar o Supremo Tribunal Federal como órgão concentrado da fala constitucional.

6. A discussão travada no acórdão embargado não avaliou questão de suma importância trazida aos autos pela Assembleia Legislativa em manifestação datada de 14 de setembro de 2020, qual seja, o pedido de modulação no tempo dos efeitos da decisão (art. 27 da Lei no 9.868/1999²), a fim de prestar segurança jurídica aos casos concretos quais o entendimento do acórdão embargado será aplicado.

7. O Supremo Tribunal reconhece a viabilidade dos Embargos Declaratórios para a modulação da eficácia das decisões proferidas em controle concentrado de constitucionalidade (v.g ADI 3601 ED, Pleno, Min. Dias Toffoli, DJe de 15/12/2010).

III. DAS RAZÕES DOS ACLARATÓRIOS

8. O acórdão embargado evidencia mudança da jurisprudência então consagrada no julgamento da ADI nº 2238/DF, sobre a constitucionalidade para todos os efeitos do art. 20 da LRF. Há um *overriding* sobre a LRF no caso do Poder Legislativo de Roraima, o que atrai a necessidade de modulação temporal dos efeitos.

9. Ao alterar o entendimento sobre o parâmetro legal (art. 20 da LRF), o novo entendimento (acórdão embargado) remodela toda a estrutura normativa que vinha sendo observada no Estado de Roraima. Em outras palavras: a divisão orçamentária do Poder Legislativo estadual era feita mediante a LRF e a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (que declarava, para todos os fins, a constitucionalidade do art. 20 da LRF). O acórdão embargado operou um *overriding* nessa questão.

² Art. 27. Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado.

10. O acórdão embargado, contudo, foi omissivo quanto ao estabelecimento de duas vertentes essenciais à segurança jurídica: a) necessidade de não se revolver os valores repassados no passado, feitos todos conforme a então jurisprudência do Tribunal e b) necessidade de se afirmar o exercício fiscal qual o novo entendimento deverá ser adequado na repartição interna do Poder Legislativo de Roraima, sob ameaça de disputas judiciais e extrajudiciais ainda em 2021 (que já tem orçamento fechado), de modo a trazer insegurança jurídica aos cofres públicos e ao regime de administração da Assembleia Legislativa de Roraima.

11. Caso restem omissas essas vertentes, incidirá o efeito *ex tunc* e conseqüentemente a redução da capacidade financeira do Parlamento estadual pela anulação superveniente de todos os atos administrativos da entidade referentes a gestão e pagamento de pessoal já consolidados pelo tempo de 21 anos e que, à época, eram presumidamente constitucionais.

12. Nesse sentido, o refazimento desses atos macularia o ato jurídico perfeito, trazendo prejuízos financeiros ao Estado de Roraima, de maneira a dificultar o exercício das funções do Poder Legislativo regional.

13. Ora, se o objetivo da decisão é reequilibrar a defasagem orçamentária entre os órgãos, não é razoável o aumento da capacidade financeira do TCE através do fator surpresa, retroagindo os efeitos da hermenêutica em 21 anos, porque isso geraria prejuízos à Assembleia Roraimense, em razão da consumação de diversos atos realizados durante situação econômica mais favorável, sem contar a deterioração de todo processo democrático construído conforme aplicação normativa anterior.

14. Ademais, o novo entendimento apresenta reflexos de repercussão ampla, pois trata-se o objeto desta ADI de matéria de Direito Financeiro, de norma geral estabelecida pela União, cuja presunção de constitucionalidade tem resultado em aplicação equiparável a todos os Estados-Membros.

15. À vista disso, deve-se considerar que a nova orientação implica mudanças substanciais de funcionamento do Parlamento, sendo necessária reforma administrativa

que requer tempo hábil para estudo e adequação, Logo, em respeito ao princípio da previsibilidade, justa é a aplicação dos efeitos da decisão a partir do exercício financeiro de 2022 do Parlamento Estadual.

16. Esse cenário de inviabilidade administrativa e orçamentária para o cumprimento imediato da decisão torna imprescindível a modulação da decisão proferida na Ação Direta de Inconstitucionalidade.

17. Com esses fundamentos, reconhecida a omissão apontada, os presentes Embargos de Declaração caracterizam-se necessidade de se modular os efeitos da decisão para o exercício financeiro subsequente, resguardando-se a segurança jurídica, o interesse social e a harmonia entre as instituições democráticas de Roraima e, conseqüentemente, dos demais Estados brasileiros.

IV. DO EFEITO SUSPENSIVO

18. A excepcionalidade de atribuição de efeito suspensivo aos embargos declaratórios está fundada no “risco de dano grave ou de difícil reparação” (art. 1026, §1º, do Código de Processo Civil).

19. Em que pese seja de conhecimento que a decisão possa produzir efeitos a partir da data do julgamento (ou, ainda, da publicação da ata), o fato é que, *in casu*, o acórdão permite, desde já, estipulação e aplicação de novos parâmetros de gastos com pessoal no Poder Legislativo de Roraima.

20. No entanto, a não observância sobre os gastos já realizados no tempo de 21 anos para trás torna hoje o orçamento da Assembleia Legislativa vulnerável a sérios prejuízos.

21. Diante do exposto, deve-se considerar logo de início o tempo necessário para cautelosa migração do antigo sistema para outro novo, de forma a ser justa a aplicação de técnica de eficácia, liminarmente, para se manter suspenso o acórdão até decisão

terminativa do presente recurso, acerca da análise sobre a modulação dos efeitos do acórdão.

V. DOS REQUERIMENTOS

22. Pelo exposto, requer:

- o conhecimento dos embargos declaratórios, nos termos do artigo 1.022, inciso II, do Código de Processo Civil, bem como no *distinguishing* processual baseado no art. 103, IV, da Constituição Federal.
- liminarmente, a concessão de efeito suspensivo, nos termos do artigo 1.026, §1º, do Código de Processo Civil, tendo em vista os danos graves e de difícil reparação ao orçamento da Assembleia Legislativa Roraimense;
- o acolhimento dos embargos declaratórios, para modular os efeitos do acórdão, a fim de apenas permitir-se o remanejamento proporcional da distribuição interna de gastos a partir do exercício financeiro do ano de 2022 do Parlamento Estadual, resguardando-se a segurança jurídica e a harmonia entre as instituições democráticas de Roraima e, conseqüentemente, dos demais Estados brasileiros.

Termos em que, pede deferimento.

Brasília, 04 de maio de 2021.

Rafael T. Favetti
OAB/DF 15.435

Guilherme Favetti
OAB/DF 48.734

Anna Carolina M. Dantas
OAB/DF 41.793