

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) DOUTOR(A) JUIZ(A) DE DIREITO DA \_\_\_ VARA DA FAZENDA PÚBLICA E AUTARQUIAS ESTADUAL DA COMARCA DE BELO HORIZONTE - MINAS GERAIS**

“A lógica que mais interessa não é aquela que logo aparece, mas a que está por trás.”

**Pedro Demo**

“Saber Pensar não é só pensar. É também, e, sobretudo, saber intervir.” (...) “Saber pensar é reconhecer rapidamente as relevâncias do cenário/contexto e tirar conclusões úteis, ver longe para além das aparências, perceber a greta das coisas, inferir texto inteiro de simples palavra, porque, a bom entendedor, uma palavra basta.”

**Pedro Demo**

“A pior das atitudes é a indiferença, é dizer, “não posso fazer nada, estou me virando”. Quando assim se comportam, vocês estão perdendo um dos componentes indispensáveis: a capacidade de se indignar e o engajamento, que é consequência desta capacidade. “

“Eu desejo a todos, a cada um de vocês, que tenham seu motivo de indignação. Isto é precioso. Quando alguma coisa nos indigna, como fiquei indignado com o nazismo, nos transformamos em militantes; fortes e engajados, nos unimos à corrente história, e a grande corrente da história prossegue graças a cada um de nós. Essa corrente vai em direção de mais justiça, de mais liberdade, mas não da liberdade descontrolada da raposa no galinheiro. Esses direitos, cujo programa a Declaração Universal redigiu em 1948, são universais. Se você encontrar alguém que não é beneficiado por eles, compadeça-se, ajude-o a conquistá-los. “

**Stéphane Hessel**

**RUI VIANA DA SILVA**, brasileiro, casado, servidor público estadual, Matrícula PJPI- 11789-5, CPF/MF 705.078.056-15, Carteira de Identidade M-3009392 SSP/MG, Título Eleitoral nº 097233990248, Seção 0164, Zona 032, residente e domiciliado a Rua Henrique Cabral, nº 380, Apartamento 103, bairro São Luiz, Belo Horizonte/MG, CEP 31.270-760, endereço eletrônico: ruigoias@bol.com.br;

**SANDRA MARGARETH SILVESTRINI DE SOUZA**, brasileira, casada, servidora pública estadual, Matrícula PJPI- 6228-1, CPF/MF 858.013.726-87, Carteira de Identidade M-6589285 SSP/MG, Título Eleitoral nº 062813640213, Seção 0517, Zona 090, residente e domiciliada na Rua Albert Schwaitzer, nº 311, bairro Chácaras Califórnia, Contagem/MG, CEP 32.042-330, Belo Horizonte/MG, endereço eletrônico: sandrasilvestrini2020@gmail.com;

**EDUARDO MENDONÇA COUTO**, brasileiro, divorciado, servidor público estadual, Matrícula PJPI- 26236-0, CPF/MF 042718166-63, Carteira de Identidade 10.895.295 SSP/MG, Título Eleitoral nº 1293739402-05, Seção 0076, Zona 324, residente e domiciliado na Rua Paraná 377, Bairro Centro, Buritis, CEP 38.660-000, endereço eletrônico: eduardo.buritis@gmail.com, por seus advogados e procuradores, infrafirmados, *ut* instrumento de mandato em anexo, vêm, respeitosamente, à presença de V.Exa., lastreado na inteligência do artigo 5º, Inciso LXXIII, da Constituição da República, firme na inteligência da Lei Federal nº 4.717 de 29.06.65 (Lei de Ação Popular), bem assim no conteúdo eficaz do artigo 1º, inciso II, da Constituição da

República, c/c o artigo 2º, inciso II, da Constituição Estadual Mineira, firmes nos seus deveres de cidadãos de zelarem em especial pelos princípios constitucionais republicanos da (a) **legalidade (juridicidade)**, (b) **moralidade administrativa** e (c) **legitimidade dos atos do Poder Público**, insertos no *caput* do artigo 37 da Constituição da República e artigo 13 da Constituição Estadual mineira, deduzirem a presente

## **AÇÃO POPULAR COM PEDIDO LIMINAR**

em face do ato lesivo à moralidade administrativa, ao devido processo constitucional legislativo democrático, à legalidade, na dimensão do princípio da juridicidade e legitimidade dos atos do Poder Público em razão do comportamento estatal do **GOVERNADOR DO ESTADO DE MINAS GERAIS - DIGNÍSSIMO SR. ROMEU ZEMA NETO** - , encontrado na Cidade Administrativa Presidente Tancredo Neves, Rodovia Papa João Paulo II, nº 3777, Bairro Serra Verde, Belo Horizonte, Minas Gerais, CEP, 31.630-093 e em vias de ser praticado pelo **ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS – DIGNÍSSIMO DEPUTADO ESTADUAL AGOSTINHO PATRUS** - podendo ser encontrado na Rua Rodrigues Caldas, 30, Palácio da Inconfidência - Térreo - conjunto 1, Santo Agostinho, Belo Horizonte – MG, CEP 30190921 e em face da **MESA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS**, podendo ser encontrado na Rua Rodrigues Caldas, 30, Santo Agostinho, Belo Horizonte – MG, CEP 30190921, **ESTADO DE MINAS GERAIS** - Pessoa Jurídica de Direito Público Interno, CNPJ 18.715.607/0001-13, representando na pessoa do Ilustríssimo Advogado-Geral do Estado (inciso III do art. 7º da Lei Complementar nº 30, alínea a do inciso I do artigo 7º da Lei Complementar nº 35 e inciso I do art. 6º do Decreto 44113), Telefone (31) 32180700, [age@advocaciageral.mg.gov.br](mailto:age@advocaciageral.mg.gov.br) que poderá ser localizado na Rua Espírito Santo, 495, Centro, Belo Horizonte, Cep. 30.160.030 para atuar no feito, nos termos do artigo 6º, § 3º, Lei Federal nº 4.717 de 29.06.65 (Lei de Ação Popular), pelas razões *facti et iuris* que passa a seguir noticiar pela razões *facti et iuris* que passa a seguir noticiar.

### **1. DO DELINEAMENTO DO OBJETO E CABIMENTO DA AÇÃO**

A espécie dos autos noticia a ofensa a um só tempo dos caros e sensíveis princípios constitucionais republicanos da juridicidade ( legalidade), moralidade administrativa e legitimidade dos atos do Poder Público, alojado no comportamento estatal do Governador do Estado de Minas Gerais de iniciar processo legislativo de Reforma da Previdência em plena pandemia do Covid-19.

Deveras, os meios de comunicação noticiaram na última sexta-feira, dia 19.06.2020<sup>1</sup>, que o Governador Romeu Zema Neto apresentou à Assembleia Legislativa de Minas Gerais Projeto de Reforma da Previdência dos servidores estaduais, arguindo-se a necessidade de sua aprovação até o dia 31.07.2020, para atendimento ao que determina a Portaria do Ministério da Economia n.º 1.348, de 03.12.2019 (**ato infralegal diverso de lei em sentido formal**), de modo que o Estado de Minas Gerais não sofra as sanções ali estabelecidas.

Precipuamente, frise-se que **não se está aqui a discutir o conteúdo material da PEC e do PLC** que integram o Projeto de Reforma da Previdência apresentado pelo Governador Romeu Zema Neto, **sequer pretende discutir nesse âmbito estadual a Portaria do Ministério da Economia n.º 1.348, de 03.12.2019 (ato infralegal diverso de lei em sentido formal)**, mas sim a denunciar o ato lesivo ao **patrimônio público mineiro (Regime Próprio de Previdência Social – RPPS)**, à **juridicidade (legalidade)** e **moralidade administrativa** que esta iniciativa legiferante representa nas atuais circunstâncias ilegítimas diante do qual se espera primorosa atuação jurisdicional.

Dispõe o inciso LXXIII do artigo 5º da Constituição da República, "verbis":

*"LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, **A MORALIDADE ADMINISTRATIVA**, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência;*

Indispensável trazer a lume o magistério de **HELLY LOPES MEIRELLES**, "verbis":

*"O que o constituinte de 1988 deixou claro é que a ação popular se destina a invalidar atos praticados com **ilegalidade de que resultar lesão ao patrimônio público**. Essa ilegalidade pode provir de vício formal ou substancial, inclusive desvio de finalidade ou **COM AFRONTA À MORALIDADE ADMINISTRATIVA**, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural. Vê-se, portanto, que o novo texto constitucional a expressão **patrimônio não se circunscreve apenas ao Erário, tendo sentido mais amplo, nele se compreendendo os direitos difusos da coletividade ou da sociedade**.(in Estudos e Pareceres de Direito Público, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, 1991, Vol. 11 242/243)*

Deveras, no atual estágio do Estado Democrático de Direito tem plena compreensão que a **MORALIDADE ADMINISTRATIVA NA FACETA/DIMENSÃO DO DEVER DE BEM ADMINISTRAR** constituem hoje em dia pressupostos da validade de todo ato da Administração Pública, *ex-vi* do artigo 37, "caput" da Constituição da

<sup>1</sup> Confira-se: <https://www.otempo.com.br/politica/reforma-da-previdencia-em-minas-preve-contribuicao-de-13-a-19-pelo-servidor-1.2351130>

República, cumulado com caput do artigo 13 e artigo 2º, inciso III, da Constituição do Estado de Minas Gerais, *verbis*:

"Art. 37. A administração pública direta, indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, **moralidade**, publicidade e **eficiência** e, também, ao seguinte:

"Art. 13. A atividade de administração pública dos Poderes do Estado e a de entidade descentralizada se sujeitarão aos princípios de legalidade, impessoalidade, **moralidade**, publicidade **eficiência** e **razoabilidade**."

Outrossim, confira-se os seguintes dispositivos da Constituição Estadual de Minas Gerais, de inteira pertinência e aplicabilidade na hipótese vertente dos autos, *verbis*:

Artigo. 2º . São objetivos prioritários do Estado:

(...)

II – assegurar o exercício, **pelo cidadão**, dos mecanismo de **controle da legalidade e legitimidade dos atos do Poder Público** e da eficácia dos serviços públicos:

#### **DA FISCALIZAÇÃO E DOS CONTROLES**

"Art. 73. A sociedade tem direito a governo honesto, obediente à lei e **eficaz**.

§ 1º. Os atos das unidades administrativas dos Poderes do Estado e de entidade da administração indireta se sujeitarão a:

I – controle internos, exercidos, de forma integrada, pelo próprio Poder e a entidade envolvida;

II – controle externo, a cargo da Assembléia Legislativa, com o auxílio do Tribunal de Contas; e

III – **controle direto, pelo cidadão** e associação representatividade da comunidade, mediante amplo e irrestrito exercício do direito e representação perante órgão de qualquer Poder e entidade da administração indireta.

(...)

Parágrafo 2º - É direito da sociedade manter-se correta e oportunamente informada de ato, fato ou omissão, imputáveis a órgão, agente político, servidor público ou empregado público e de que tenham resultado ou possam resultar:

I - ofensa à **moralidade administrativa, ao patrimônio público e aos demais interesses legítimos, coletivos ou difusos**".

(..)

Bem se vê pelos dispositivos supracitados que houve abrangência da ação popular para incluir a defesa da **juridicidade (legalidade) e moralidade administrativa**.

Na hipótese vertente, a inteligência, em essência, da presente ação popular é salvaguardar a autoridade eficaz da moralidade administrativa, a legalidade (juridicidade) e a legitimidade dos atos do Poder Público.

No ponto, de relevância ímpar é clássico o magistério de **HELY LOPES MEIRELES**, "verbis":

*"O que o constituinte de 1988 deixou claro é que a ação popular se destina a invalidar atos praticados com ilegalidade de que resultou lesão ao patrimônio público. **Essa ilegalidade pode provir de vício formal ou substancial, inclusive desvio de finalidade ou afronta à moralidade administrativa.**" (in: Estudos e Pareceres de Direito Público, Editora Revista dos Tribunais, 1991, São Paulo, Volume 11, página 242)*

A **ilegalidade/ilegitimidade** do comportamento do Governador do Estado a invalidar é a elevada e acintosa infração à autoridade eficaz de sensíveis e intocáveis princípios e regras específicas que compõe o ordenamento jurídico brasileiro, bem como a demonstração pormenorizada da presença do requisito da **lesividade ao patrimônio público mineiro (Regime Próprio de Previdência Social – RPPS) na medida que afronta a moralidade administrativa na dimensão/faceta da inobservância de adoção de boas regras de administrar no plano da legitimidade dos atos do Poder Público**, aspecto de moralidade este afinado com magistério abalizado de Maria Sylvia Zanella Di Pietro, registrado página 110 da clássica obra *Direito Administrativo*- 29ª edição, São Paulo, Forense, 2016, atraindo a incidência do o artigo 5º, inciso LXXIII, da Constituição da República.

A esta altura, ganha relevo também a hegemonia do **princípio da juridicidade**, com a submissão ao Direito e não simplesmente ao legalismo estéril, como pontifica **JUAREZ FREITAS**: *"Assim, a subordinação da Administração Pública não é apenas à lei. Deve haver respeito à legalidade sim, mas encartada no plexo de características e ponderações que a qualifiquem como sistematicamente justificável. Não quer dizer que se possa alternativamente obedecer à lei ou ao Direito. Não. **A legalidade devidamente requer uma observância cumulativa dos princípios em sintonia com a teleologia constitucional.** A justificação apresenta-se menos como submissão do que como respeito fundado e racional. Não é servidão ou vassalagem, mas acatamento pleno*

e concomitante à lei ao Direito". (in: *O Controle dos atos administrativos e os princípios constitucionais*, São Paulo, Malheiros, 2004, p. 43/44).

Em doutrina atualizada, colhe-se a ensinança de **RAFAEL CARVALHO REZENDE OLIVEIRA**, "verbis":

(...)

"A **ilegalidade**, no caso, **deve ser considerada em seu sentido amplo (JURIDICIDADE) PARA ABRANGER TODA E QUALQUER VIOLAÇÃO AO ORDENAMENTO JURÍDICO (REGRAS E PRINCÍPIOS)** ("Curso de Direito Administrativo - 12 ° edição, São Paulo: Editora Método, Gen, Rio de Janeiro, 2016, 816 )

Nesse fluxo, relevantíssimo o magistério de **HELLY LOPES MEIRELES**, "verbis":

"O segundo requisito da ação popular é a **ilegalidade** ou **ilegitimidade** do ato a invalidar, isto é, que **o ato seja contrário ao Direito , por infringir as normas específicas que regem sua prática OU POR SE DESVIAR DOS PRINCÍPIOS GERAIS QUE NORTEIAM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.**" ( in: Mandado de Segurança e Ações Constitucionais, 3°, São Paulo: Malheiros, 212, página 173)

Efetivamente, no atual estágio do conceito de Estado Democrático de Direito, não se pode negar a positivação do princípio da subordinação da Administração Pública brasileira ao Direito e não somente a lei *stricto sensu*. Cuida-se de normas modernas do legislador, com a índole de desmistificação da legalidade estrita e dogmática, com a consagração do **PRINCÍPIO DA JURIDICIDADE**, é dizer, os atos da Administração Pública devem estar conforme o sistema jurídico adotado, com suas normas e com os princípios explícitos e implícitos que informam o conteúdo material da noção do conceito de Estado Democrático de Direito, princípios baseados em valores que a sociedade política deseja preservar.

E clássica e secular advertência de **FRITZ WERNER**: "*O Direito Administrativo é Direito Constitucional concretizado*".

O ex-ilustre Advogado-Geral da União Geraldo Magela da Cruz Quintão, em notável passagem, assim se expressou : "**(...) .... O Estado, hoje, deixou de ser o Estado da Legalidade (vinculado à lei, no sentido estrito), para ser o ESTADO DA JURIDICIDADE, O ESTADO CUJOS ATOS (DE TODOS OS PODERES) DEVEM ESTAR CONFORME O SISTEMA JURÍDICO ADOTADO, COM, SUAS NORMAS E COM OS PRINCÍPIOS QUE AS INSPIRAM, PRINCÍPIOS BASEADOS EM VALORES QUE A SOCIEDADE POLÍTICA DESEJA PRESERVAR(...)**" ( in : Parecer GQ 111, da lavra do ilustre Advogado-Geral da União Geraldo Magela da Cruz Quintão, a RDA, volume 206, páginas 276)

Deveras, são princípios constitucionais norteadores da Administração Pública e de seus respectivos gestores a legalidade (juridicidade), legitimidade e a moralidade administrativa, encartados no *caput* artigo 37 da Constituição da República, c/c artigo 2, inciso II, e *caput* do artigo 13 da Constituição Estadual mineira.

Nesse diapasão, partindo-se do pressuposto de que o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) deve ser concebido como patrimônio público pertencente ao servidor público mineiro, não coaduna com a proteção que a coletividade espera desse bem, a aprovação de sua reforma no exíguo prazo pretendido (até dia 31.07.2020), já que ao impossibilitar a adequada, plena e real **DEMOCRACIA DELIBERATIVA DO PARLAMENTO**, transforma o Poder Legislativo Mineiro (ALMG) em mero Poder homologador de proposta normativa do Governador do Estado de Minas Gerais.

O que não se pode tolerar: o **gritante ato lesivo, ilegítimo, imoral à separação dos poderes, cláusula pétrea da Constituição da República.**

Sobressai desse enredo, pois, evidente ofensa à moralidade administrativa, visto que não se concebe como moral proposta que visa frustrar a concreção e respeito à real democracia deliberativa e violar o equilibrado, razoável e justo processo legislativo constitucional, porquanto inviável o debate desse tema sensível e complexo em plena pandemia do coronavírus (Covid-19) e no curto prazo aventado.

Por oportuno, registra-se que o jornal Estado de Minas noticiou ontem, dia 22/06/2020<sup>2</sup>, que o sistema de saúde em Minas Gerais pode entrar em colapso já nesta quinta-feira, o que comprova a inviabilidade do debate da reforma da previdência em situação extremamente crítica que se encontra o Estado de Minas com a aceleração da curva da COVID-19.

Logo, na espécie autoriza o manejo da presente Ação Popular **nos termos do artigo 5º, Inciso LXXIII, da Constituição da República, ato lesivo** que está em relação de incompatibilidade com conteúdo eficaz dos princípios constitucionais da **(a) moralidade administrativa** e **(b) legalidade, na dimensão do princípio da juridicidade (c) legitimidade dos atos do Poder Público**, insertos no *caput* do artigo 37, da Constituição da República c/c artigo 2º, inciso II, e *caput* do artigo 13 da Constituição Estadual Mineira.

## 2. DA LEGITIMIDADE ATIVA DOS AUTORES

---

<sup>2</sup> Confira-se:

[https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2020/06/22/interna\\_gerais,1158892/sistema-de-saude-em-minas-pode-entrar-em-colapso-ja-nesta-quinta-feira.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2020/06/22/interna_gerais,1158892/sistema-de-saude-em-minas-pode-entrar-em-colapso-ja-nesta-quinta-feira.shtml)

## **INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 1º, DA LEI FEDERAL Nº 4.717/65 - CIDADÃOS DA REPÚBLICA NO GOZO DE SEUS DIREITOS CÍVICOS E POLÍTICOS**

É de noção cediça que o beneficiário direto e imediato desta ação não são os autores. É o povo, titular do direito subjetivo ao governo honesto. Os cidadãos promovem em nome da coletividade, no uso de uma prerrogativa cívica constitucional, que lhe são outorgadas pelo artigo 5º, LXXIII da Carta Política de 1988.

Esclarece o §3º, do artigo 1º, da Lei nº 4.717/65 que *“A prova da cidadania, para ingresso em juízo, será feita com o título eleitoral, ou documento que a ele corresponda”*.

A inclusa documentação noticia que os autores são cidadãos brasileiros e servidores públicos estaduais integrante do Estado de Minas Gerais – Pessoa Jurídica de Direito Público Interno - no pleno gozo de seus direitos cívicos e políticos, em consonância com o artigo 1º, da Lei Federal nº 4.717/65, eis que anexam à petição inicial os respectivos títulos de eleitores e documentos de identificações funcionais, razão pela qual possuem legitimidade ativa para proporem a presente ação popular.

Destarte, como cidadãos da República Federativa do Brasil titulares do direito público subjetivo de natureza constitucional, os autores ajuízam a presente ação, lastreado na inteligência do artigo 5º, Inciso LXXIII, da Constituição da República, bem assim no conteúdo eficaz do 1º, inciso II, da Constituição da República, c/c artigo 2º, inciso II, da Constituição Estadual Mineira, em atenção ao seu dever de cidadão de zelar em especial pelos princípios constitucionais republicanos **moralidade administrativa, da legalidade, na dimensão do princípio da juridicidade e da legitimidade dos atos do Poder Público**, insertos no *caput* do artigo 37 da Constituição da República e no *caput* do artigo 13 da Constituição Estadual Mineira.

Os parâmetros da noção de *discutibilidade* e do *pensamento crítico* informam e presidem as condutas dos autores, com uma agenda permanente de fomentar um ambiente de postura crítica, de saber pensar, que deem suas contribuições para o fortalecimento do Estado Democrático de Direito, preservando um valor caro à sociedade civil mineira, qual seja, proteger a **DEMOCRACIA DELIBERATIVA DO PODER LEGISLATIVO**, cuja atuação deve ser responsável, adequada, consciente e qualitativa no processo de produção de normas jurídicas, mediante amplo debate e discussão por parte dos parlamentares, evitando-se um ambiente açodado e atabalhoado de discussão e votação de projetos de lei, em especial PEC e PLC.

### **3. DA LEGITIMIDADE PASSIVA**

## **INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 6º, DA LEI FEDERAL Nº 4.717/65**

É de hialina clareza o contido no artigo 6º da Lei Federal nº 4.71765 (Lei de Ação Popular), acerca da legitimidade passiva *ad causam, verbis*:

*“Art. 6º A ação popular será proposta contra as pessoas públicas ou privadas e as entidades referidas no art. 1º, contra as autoridades, funcionários ou administradores que houveram autorizado, aprovado, ratificado ou praticado o ato impugnado, ou que, por omissão, tiveram dado oportunidade à lesão, e contra os beneficiários diretos do mesmo”*

Por oportuno, calha à fiveleta a lição de Marcelo Novelino, *verbis*:

*“Em regra exige a presença no pólo passivo, da pessoa jurídica de direito público a que pertence à autoridade que deflagrou o ato impugnado ou em cujo nome este foi praticado.” (Manual de Direito Constitucional/Marcelo Novelino - 8º ed. Método, 2013, p. 609).*

Na espécie dos autos, ver-se-á ao longo da narrativa desta peça, que a autoridade pública responsável pelo ato lesivo à moralidade administrativa, à juridicidade e ilegitimidade é, precipuamente, o **GOVERNADOR DO ESTADO DE MINAS GERAIS, ROMEU ZEMA NETO**, que no exercício de sua competência, decidiu comissivamente **propor Reforma da Previdência em pleno estado de calamidade pública decorrente da pandemia do Covid-19** – reconhecido no âmbito estadual pelo Decreto Legislativo n. 47.891, de 20.03.2020 – ignorando os cristalinos prejuízos ao debate democrático, impostos pelas atuais limitações desta crise sanitária.

Ademais, há que compor o polo passivo desta ação, a autoridade máxima do Poder Legislativo estadual e a Mesa da Assembleia Legislativa, detentores da função legiferante que ora se requer sustação.

#### **4. DO CONTEXTO ILEGÍTIMO DE DEFLAGRAÇÃO DO PROCESSO DA REFORMA PREVIDENCIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

##### **INVIABILIDADE DE DISCUSSÃO E DEBATE – FINALIDADE DA NORMA CONSTITUCIONAL NÃO ATINGIDA**

A Emenda Constitucional n.º 103 de 12.11.2019 implementou profunda reforma no sistema previdenciário nacional, na qual, entre outros regramentos, restou vedada a instituição de novos regimes próprios de previdência social, e consignado que lei complementar federal irá estabelecer normas gerais de organização, funcionamento e gestão responsável para os RGPS existentes – inteligência do §22, do art. 40, da CF/88.

No entanto, até a edição da referida lei complementar, a EC n.º 103/19 estabeleceu que os estados e municípios que possuem regimes próprios de

previdência social devem observar em seu funcionamento as inúmeras regras dispostas em seu artigo 9º.

Nessa resumida linha de intelecção, no que interessa na hipótese, foi editada em 03.12.2019 a Portaria do Ministério da Economia n.º 1.348, de 03.12.2019 (**ato infralegal diverso de lei em sentido formal**), estabelecendo que os estados e os municípios devem ultimar **até 31.07.2020** alterações legislativas que adéque o sistema previdenciário de seus servidores ao disposto no *caput* e parágrafos do art. 9º da EC n.º 103/2019, sob pena de obstar a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, documento exigido para que os entes possam **(i)** receber transferências voluntárias de recursos da União; **(ii)** celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como receber empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União e instituições financeiras federais; e **(iii)** receber a compensação financeira devida pelo Regime Geral de Previdência Social - RGPS (Lei n.º 9.796/99)<sup>3</sup>

Destarte, sobressai que a citada **Portaria ME n.º 1.348/2019 padece de ilegalidade (ato infralegal diverso de lei em sentido formal)**, pois além de **extrapolar seu poder regulamentador**, inflige aos estados e municípios sanção que extravasa a competência legislativa da União para edição de normas gerais sobre previdência social, tangenciando a autonomia federativa prevista na Carta Federal e impondo limitação à atuação do ente federado na organização de sua agenda legislativa.

Deveras, repita-se que não se **está aqui a discutir o conteúdo material da Portaria ME n.º 1.348/2019 (ato infralegal diverso de lei em sentido formal)**, porquanto os autores irão impugnar os efeitos sancionatórios da norma federal em ação própria perante ao juízo federal.

É certo que maior ingerência federal nos RPPS é justificável, em parte, pela ascendência do interesse nacional na matéria. Todavia, tratando-se a previdência matéria de competência concorrente, cabe à União apenas estabelecer normas gerais, preservando a autonomia dos demais entes federados quanto às regras específicas e, no caso, à escolha do momento político oportuno à realização das alterações legislativas que reputar necessárias. Isso porque, Estados e Municípios não são meras descentralizações administrativas, mas pessoas jurídicas dotadas de autonomia, nos termos da organização fixada pela Constituição.

É de se destacar, ainda, que *incontinenti* à edição da citada Portaria, sobreveio **Fato Príncipe** consistente na decretação de estado de calamidade pública decorrente da pandemia do coronavírus, no âmbito federal materializada pelo Decreto

---

<sup>3</sup> Confira-se a Portaria do Ministério de Estado da Previdência n.º 204, de 10.07.2008.

Legislativo n.º 06, de 20.03.2020 e no âmbito do Estado de Minas Gerais pelo Decreto n.º 47.891, também de 20.03.2020.

Desse modo, diante também do novo cenário social, por certo eventual **discussão, votação e promulgação da Reforma Previdenciária proposta pelo Governador do Estado de Minas Gerais no exíguo prazo estabelecido pela Portaria ME n.º 1.348/2019 (ato infralegal diverso de lei em sentido formal), fará com que essa reforma padeça de insanáveis vícios no trâmite do processo legislativo**, já que, mesmo em regime de urgência, há prazos regimentais para análise pelas comissões pertinentes e número mínimo de discussões previstas em lei para votação do projeto, o que se deve necessariamente observar, sob pena de padecer de malferimento ao devido processo constitucional legislativo.

Aliás, vale aqui elogiar a postura inaugural do Presidente da Assembleia, o ilustre Deputado Agostinho Patrus<sup>4</sup> que foi categórico em afirmar que os prazos da ALMG não permitem aprovação da reforma até 31 de julho de 2020, o qual figura no presente feito por mera formalidade e por ser detentor da função legiferante que ora se requer sustação.

Vale registrar que a segmentação do processo legislativo tem por propósito justamente impedir votações meramente simbólicas, isto é, representativas de acordos realizados fora do ambiente de plena publicidade e transparência e cuja motivação não é carreada para o campo da ampla discussão democrática.

Ressalte-se que **o respeito ao devido processo constitucional legislativo na elaboração das espécies normativas é dogma corolário à observância do princípio da legalidade**.

Trazendo o tema para a discussão travada, válido transcrever a doutrina do eminente Ministro Alexandre de Moraes<sup>5</sup>:

*“O art.5º, II, da Constituição Federal, consagra o princípio da legalidade ao determinar que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei. Como garantia de respeito a este princípio básico em um Estado Democrático de Direito, a própria Constituição prevê normas básicas na feitura das espécies normativas. Assim, **o processo legislativo é verdadeiro corolário do princípio da legalidade**, como analisado no capítulo sobre direitos fundamentais, **que deve ser entendido como ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de espécie normativa devidamente elaborada de acordo com as regras do processo legislativo constitucional** (arts. 59 a 69, da Constituição Federal). Assim sendo, **a inobservância das normas constitucionais***

<sup>4</sup> Confira-se: <https://www.otempo.com.br/mobile/politica/prazos-da-almg-nao-permitem-aprovacao-da-reforma-ate-31-de-julho-diz-patrus-1.2351551>

<sup>5</sup> MORAES, Alexandre de, Direito Constitucional, 19ª edição, Editora Atlas S/A, São Paulo, 2006.

**de processo legislativo tem como consequência a inconstitucionalidade formal de lei ou ato normativo** produzido, possibilitando pleno controle repressivo de constitucionalidade por parte do Poder Judiciário, tanto pelo método difuso quanto pelo método concentrado”.

*“O respeito ao devido processo legislativo na elaboração das espécies normativas é um dogma corolário à observância do princípio da legalidade, consagrado constitucionalmente, uma vez que ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa, senão em virtude de espécie normativo devidamente elaborada pelo Poder competente, segundo as normas do processo legislativo constitucional, determinando, desta forma, a Carta Magna, quais os órgãos e quais os procedimentos de criação das normas gerais que determinam, como ressalvado por Kelsen “não só os órgãos judiciais e administrativos, mas também os conteúdos das normas individuais, as decisões judiciais e os atos administrativos que devem emanar dos órgãos aplicadores do direito”.*

Isso posto, neste momento de pandemia e com o prazo que se tenciona aprovação – até 31.07.2020 conforme Portaria ME n.º 1.348/2019 –, **tem-se que restará absolutamente ferido o real e verdadeiro debate democrático necessário à modificação da lei maior do Estado de Minas Gerais e alteração estrutural do sistema previdenciário do funcionalismo mineiro.**

É razoável dizer que não compete ao judiciário definir qual seria o interstício mínimo ou a medida de tempo a ser utilizada no processo de discussão, votação e aprovação de uma emenda constitucional ou lei complementar.

No entanto, cabe a esse Poder Judiciário garantir a cada um dos deputados e legislados que o processo possa ser entendido e debatido, fazendo cumprir o disposto no §3º do artigo 64<sup>6</sup>, notadamente no que se refere à imprescindibilidade da “discussão” exigida pelo texto constitucional mineiro.

Com efeito, no contexto de um regime democrático de direito, o processo legislativo que se apresenta como a participação do povo no processo de tomada de decisões, não se exaure na figura do parlamentar, devendo contemplar também a participação dos afetados pela lei a ser produzida em diferentes momentos da atividade legislativa, mediante verdadeira deliberação política que incorpore a efetiva participação da sociedade civil, tomando como fio condutor a proposta habermasiana de democracia deliberativa (HABERMAS, 2002).

É *máxima* que a democracia não pode se esgotar no respeito à regra da maioria, mas se assenta na busca, através do diálogo, de respostas adequadas e justas

---

<sup>6</sup> “Art. 64 – A Constituição pode ser emendada por proposta: (...) §3º – A proposta será **discutida** e votada em dois turnos e considerada aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos membros da Assembleia Legislativa.”

para os problemas sociais, de forma a promover o bem comum, sem desrespeito dos direitos fundamentais.

E, foi primando por tal democracia deliberativa e não apenas representativa, que a Constituição da República consagrou a **necessidade de discussão** das propostas de alteração legislativa previamente à votação (vide art. 60, §2º c/c o art. 64 da CF), bem assim estabeleceu a **necessidade de ampla participação popular**, mediante a **realização de audiências públicas** com entidades da sociedade civil durante o processo legislativo, conforme disposto no art. 58, §2º, II, CF/88, norma simetricamente estabelecida no art. 60, §2º da Constituição do Estado de Minas Gerais.

A necessidade de debates para tomada de decisão não pode ser desconsiderada, tampouco realizada afobadamente, eis que inerente à atuação parlamentar e diz respeito à obrigatoriedade de uma proposta legislativa ser apresentada e amplamente discutida de forma consciente e responsável, antes que se delibere sobre ela, a fim de permitir a expressão da minoria, de outra forma massacrada nas frias votações, bem assim a troca de informações no contexto da diversidade social representada pelos deputados estaduais eleitos. Garantindo, assim, um processo adequado, transparente e livre de vícios.

As negociações características do jogo político, embora por vezes desviada de nobres motivações, também são de fundamental importância no processo deliberativo, pois é por meio das barganhas entre bancadas ou entre parlamentares, que se propicia o alcance das minorias.

No entanto, as inúmeras limitações impostas pelo distanciamento social e pelo estado de calamidade pública decorrentes da pandemia do coronavírus (Covid-19) – decretada no âmbito estadual pelo Decreto n.º 4.7891/2020 –, impossibilitam que, no cenário atual, se realize o devido debate democrático que exige o processo de aprovação de uma reforma legislativa da magnitude e importância da reforma estrutural do sistema previdenciário e da política de pessoal de gestão de pessoas do funcionalismo público mineiro.

Além do mais, repita-se, que não se pode olvidar as regras regimentais da Casa Legislativa – prazos para deliberação por cada comissão pertinente, oportunidades de manifestação (em debate ou votação) e possibilidade de obstruções (trancamento das pautas por interferências parlamentares) –, sob o risco de invalidade do processo, eis que a garantia de um devido Processo Legislativo é a expressão do próprio estado democrático de direito.

Ora Excelência, conquanto valorosa a utilização da tecnologia na facilitação da prestação do serviço público e na participação da sociedade civil na deliberação legislativa, é notório que no atual contexto de pandemia do coronavírus a atenção da sociedade está direcionada para a crise de saúde pública e econômica (daquela decorrente) em que vivenciamos. Desse modo, as inúmeras limitações

sabidamente impostas nesse contexto de pandemia impedem que os setores da sociedade civil se organizem para participar de modo efetivo na apreciação dessa importante e complexa proposta de Reforma da Previdência, que atinge diretamente mais de 300.000 (trezentos mil) servidores e indiretamente toda a sociedade mineira, sobretudo no exíguo prazo estabelecido pela Portaria ME n.º 1.348/2019.

Ademais, há que se ponderar que no Brasil, lamentavelmente, tais funcionalidades ainda não são acessíveis à todos e, portanto, a realização de audiências públicas apenas de forma remota, negaria espaço no processo legislativo à múltiplas vozes que merecem participar da construção da persuasão racional dos seus representantes eleitos.

Frise-se que não se está aqui a defender a total inviabilidade de prosseguimento pela ALMG das deliberações e votações de todas as propostas legislativas atualmente em tramitação, mas **há que se ponderar a expressão e magnitude dessa Reforma Previdenciária**, sendo, portanto, essencial, no caso, a prudente conjugação da eficiência na apreciação da proposta com a lisura do processo legislativo.

Destarte, diante da evidência de que se encontra frustrado o debate democrático garantido constitucionalmente, falece o Projeto de Reforma da Previdência do funcionalismo mineiro de vício formal na origem, sobrelevando a **imoralidade administrativa** do Governador do Estado de Minas Gerais na proposição da referida reforma nas atuais circunstâncias, em desprezo à patente afronta constitucional.

Reforça-se que a proposição em 19.06.2020 do Projeto de Reforma da Previdência dos servidores mineiros no atual contexto de pandemia do coronavírus criou uma monumental, ousada, e inacreditável situação de repugnância à **moralidade administrativa, à juricidade e legitimidade dos atos do Poder Público.**

**Logo, a imediata sustação do trâmite desse processo legislativo é medida que se reivindica**, até que se restabeleçam as condições viáveis à adoção de um processo democrático que permite amplo debate e discussão, com a garantia de efetiva participação tanto dos representantes legitimamente eleitos, quanto dos próprios representados.

Deveras, da atuação imoral perpetrada pelo Governador de Minas Gerais, é de se concluir que o Poder Executivo pretende aprovar a reforma da previdência de forma açodada e atabalhoada, uma deplorável situação de "**toque de caixa**", sem um amplo debate dos vários pontos controvertidos que fundamentam a proposta, o que viola a Ordem Social (art. 193, CF/88), por colocar seus objetivos em sério risco de dano, diante da possibilidade de se privilegiar nesta reforma interesses privados e econômicos em detrimento do bem estar social.

A garantia de um devido Processo Legislativo diz respeito também ao direito individual fundamental de obedecer a uma lei geral, impessoal, em última análise a expressão do próprio estado democrático de direito.

À vista disso, aos cidadãos autores alternativa não há senão socorrerem-se ao Poder Judiciário para tentar resguardar a ordem social e exigir o primado de uma sociedade democrática, qual seja: o debate sem manipulação!

Deveras, em regime de honestidade intelecto-moral, os autores esperam que o Poder Judiciário zele pela moralidade administrativa, pela legalidade, na dimensão do princípio da juridicidade e pela legitimidade dos atos do Poder Público, oportunizando que futuramente haja o devido processo legislativo democrático da Reforma da Previdência proposta pelo Governador de Minas Gerais, ao interditar sua continuidade no atual contexto de **DESCOMPASSO** com objetivo e valor republicano de uma **DEMOCRACIA DELIBERATIVA PLENA POR PARTE DO PODER LEGISLATIVO**.

#### **4.1. DA CARACTERIZAÇÃO DA LESIVIDADE COM PREJUÍZO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO EM RAZÃO DA OFENSA À MORALIDADE ADMINISTRATIVA NA DIMENSÃO/FACETA DO DEVER DE ADOÇÃO DE BOAS REGRAS DE ADMINISTRAR**

##### **DO FENÔMENO DA SUBSUNÇÃO NO CASO CONCRETO**

##### **SITUAÇÃO DE LESIVIDADE AO PATRIMÔNIO PÚBLICO POR FORÇA DA VIOLAÇÃO DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA NA DIMENSÃO DE OFENSA AO DEVER DE BEM ADMINISTRAR - INTELIGÊNCIA DO INCISO LXXIII DO ARTIGO 5º DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA**

Subsunção é o fenômeno de um fato configurar a previsão hipotética da lei. Diz-se que um fato se subsume à hipótese legal quando corresponde à descrição que dele faz a lei.

Pois bem.

Dispõe o inciso LXXIII do artigo 5º da Constituição da República, "verbis":

"LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular **ato lesivo ao patrimônio público** ou de entidade de que o Estado participe, **a moralidade administrativa**, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência;

À luz do texto do artigo 5º, inciso LXXIII, da Constituição da República, **houve ampliação da abrangência** da ação popular, em relação à Constituição de 1967-69, para incluir, entre outras legitimações àquela, a defesa do **patrimônio público e moralidade administrativa**.

De acordo com o art. 37, *caput*, da Constituição Federal a moralidade administrativa é princípio da administração pública:

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte (omissis).*

Esclarecendo o conteúdo do referido primado da moralidade administrativa, veja se o escólio de **CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO**:

*Segundo os cânones da lealdade e da boa-fé, a Administração haverá de proceder em relação aos administrados com sinceridade e lhanza, sendo-lhe interdito qualquer comportamento astucioso, eivado de malícia, produzido de maneira a confundir, dificultar ou minimizar o exercício de direitos por parte dos cidadãos. (Curso de Direito Administrativo, 19a ed., S. Paulo: Malheiros, 2005, p. 107)*

No mesmo sentido segue a doutrina de **MAURO ROBERTO GOMES DE MATTOS**:

*O princípio da moralidade tem o poder de obrigar que o agente público possua o dever de praticar somente atos ilibados, éticos e probos. Portanto, a moralidade administrativa exige do agente público em termos de conduta não só o estrito cumprimento ao princípio da legalidade, como, e sobretudo, o respeito absoluto aos princípios éticos de razoabilidade e justiça (...) A moral jurídica a que alude o referido princípio obriga e exige a necessidade de que a prática dos atos públicos seja concretizada com boa-fé, através de uma conduta honesta por parte do servidor público responsável pela feitura do referido ato. (Administração, in: MARTINS, Ives Gandra da Silva; MENDES, Gilmar Ferreira; NASCIMENTO, Carlos Valder do (coord.). Tratado de Direito Constitucional, vol. 1, S. Paulo: Saraiva, 2010, p. 768)*

A Constituição da República, ao consagrar o princípio da moralidade administrativa como vetor da atuação do administrador público, consagrou também a necessidade de proteção à moralidade e responsabilização do administrador público amoral ou imoral (FRANCO SOBRINHO, apud MORAES):

*Difícil de saber por que o princípio da moralidade no direito encontra tantos adversários. A teoria moral não é nenhum problema especial para a teoria legal. As concepções na base natural são analógicas. Por que somente a proteção da legalidade e não da moralidade também? A resposta negativa só pode interessar aos administradores ímprobos. Não à Administração, nem à ordem*

*jurídica. O contrário seria negar aquele mínimo ético mesmo para os atos juridicamente lícitos. Ou negar a exação no cumprimento do dever funcional.' (FRANCO SOBRINHO, Manoel de Oliveira. O princípio Constitucional da moralidade administrativa. 2ª ed. Curitiba: Gênese, 1993. p.157.)*

O Supremo Tribunal Federal, analisando o princípio da moralidade administrativa, manifestou-se afirmando que:

*"Poder-se-á dizer que apenas agora a Constituição Federal consagrou a moralidade como princípio de administração pública (art 37 da CF). isso não é verdade. Os princípios podem estar ou não explicitados em normas. Normalmente, sequer constam de texto regrado. Defluem no todo do ordenamento jurídico. Encontram-se ínsitos, implícitos no sistema, permeando as diversas normas regedoras de determinada matéria. O só fato de um princípio não figurar no texto constitucional, não significa que nunca teve relevância de princípio. A circunstância de, no texto constitucional anterior, não figurar o princípio da moralidade não significa que o administrador poderia agir de forma imoral ou mesmo amoral. Como ensina Jesus Gonzales Perez 'el hecho de su consagracion em uma norma legal no supone que com anterioridad no existiera, ni que por tal consagración legislativa haya perdido tal carácter' (El principio de buena fé em el derecho administrativo. Madri, 1983. p. 15). Os princípios gerais de direito existem por força própria, independentemente de figurarem em texto legislativo. E o fato de passarem a figurar em texto constitucional ou legal não lhes retira o caráter de princípio. O agente público não só tem que ser honesto e probo, mas tem que mostrar que possui tal qualidade. Como a mulher de César'. (STF – 2ª T. Recurso Extraordinário nº 160.381 – SP, Rel. Min. Marco Aurélio, v.u.; RTJ 153/1.030)*

Outrossim, confira-se os seguinte dispositivos da Constituição Estadual de Minas Gerais, de inteira pertinência e aplicabilidade na hipótese vertente dos autos, *verbis*:

*Artigo. 2º . São objetivos prioritários do Estado:*

*(...)*

*II – assegurar o exercício, **pelo cidadão**, dos mecanismo de **controle da LEGALIDADE E LEGITIMIDADE dos atos do Poder Público** e da eficácia dos serviços públicos:*

#### **DA FISCALIZAÇÃO E DOS CONTROLES**

*"Art. 73. A sociedade tem direito a governo honesto, obediente à lei e eficaz.*

*§ 1º. Os atos das unidades administrativas dos Poderes do Estado e de entidade da administração indireta se sujeitarão a:*

*I – controle internos, exercidos, de forma integrada, pelo próprio Poder e a entidade envolvida;*

*II – controle externo, a cargo da Assembléia Legislativa, com o auxílio do Tribunal de Contas; e*

*III – controle direto, pelo cidadão e associação representatividade da comunidade, mediante amplo e irrestrito exercício do direito e representação perante órgão de qualquer Poder e entidade da administração indireta.*

*(...)*

*Parágrafo 2º - É direito da sociedade manter-se correta e oportunamente informada de ato, fato ou omissão, imputáveis a órgão, agente político, servidor público ou empregado público e de que tenham resultado ou possam resultar: I - ofensa à moralidade administrativa, ao patrimônio público e aos demais interesses legítimos, coletivos ou difusos."*  
(...)

Destarte, é de se concluir que os atos do poder executivo não terão que obedecer somente à lei jurídica, mas, também, à lei ética da própria instituição, porque nem tudo que é legal é honesto. O agente público, em sua manifestação, não pode desprezar o elemento ético. Por corolário lógico-jurídico, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas também entre o moral e o imoral, o legítimo e ilegítimo.

À luz do texto do artigo 5º, LXXIII, da Constituição da República, houve ampliação da abrangência da ação popular, em relação à Constituição de 1967-69, para incluir, entre outras legitimações àquela, a defesa da **MORALIDADE ADMINISTRATIVA**.

Apercebe-se, em efeito, que pelo novo texto constitucional, a expressão **patrimônio** não se circunscreve apenas ao Erário, tendo sentido finalístico mais amplo, nele se compreendendo a **MORALIDADE ADMINISTRATIVA**.

A **MORALIDADE ADMINISTRATIVA** constitui no cenário jurídico atual pressuposto de validade de todo ato da Administração Pública, a teor do artigo 37, "caput" da Constituição da República c/c o artigo 13 da Constituição Estadual Mineira.

Subtraindo qualquer dúvida, trago à fiveta o magistério de **HELLY LOPES MEIRELES**, "verbis":

*"O terceiro requisito da ação popular é a **LESIVIDADE** do ato ao patrimônio público, entendendo-se este com a abrangência referida no tópico anterior. **Na conceituação atual, lesivo é todo ato ou omissão administrativa que desfalca o Erário ou prejudica a Administração, assim como o que ofendesse ou valores morais...**" ( in: Estudos e Pareceres de Direto Público, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, 1991, Página 243)*

A propósito, seguem alguns trechos lapidares do magistério de **CÁRMEM LÚCIA ANTUNES ROCHA**, registrados em "Princípios Constitucionais da Administração Pública", Editora Del Rey, Belo Horizonte, 1994:

*"Em sede de desvio de poder é que a mais viceja o controle da moralidade administrativa, pois nele se tem a questão da validade interna do comportamento administrativo." ( obra citada página. 211)*

*"Ora, se o fim normativamente definido não foi buscado, se dele se desviou, a conduta é considerada moralmente questionável. Se se cuida de finalidade pública, a ser buscada pela Administração Pública nos temos definidos juridicamente, o seu desvio significa afronta às normas de Direito, nas quais se*

*contenham o princípio da moralidade administrativa. O controle a ser exercido quanto à moralidade do comportamento administrativo é controle da qualidade jurídica e validade no Direito da prática examinada." (obra citada página 212)*

*"Mais que isto, a moralidade administrativa que se pretende ver acatada adentra o reino da finalidade de garantia da realização dos valores expressos na ideia do Bem e da Honestidade, que se pretendem ver realizadas segundo o Direito legítimo (obra citada página 193)*

Pontue-se: todo cidadão tem direito ao governo honesto. Lapidar o magistério de **CÁRMEM LÚCIA ANTUNES ROCHA**, "verbis":

*"Destarte normas legais positivadas sem o acatamento do princípio da moralidade administrativa são contestáveis perante os órgãos jurisdicionais competentes, pois afrontam os fundamentos do próprio sistema jurídico" (obra citada página 195).*

Logo, a permanecer em trâmite o Projeto de Reforma da Previdência apresentado pelo Governador do Estado de Minas Gerais, a despeito da impossibilidade de se estabelecer verdadeiro processo legislativo democrático no exíguo prazo estabelecido pela Portaria ME n.º 1.348/2019 (**ato infralegal diverso de lei em sentido formal**) e durante a vigência do estado de calamidade pública decorrente da pandemia do coronavírus, estar-se-á legitimando uma atividade administrativa moralmente inaceitável, ilegítima, notadamente porque **O PRINCÍPIO DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA TEM UMA HIERARQUIA SOBRE OS OUTROS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONALMENTE INSTITUÍDOS.**

Efetivamente, presente a configuração da presença da **lesividade ao patrimônio público e à moralidade administrativa no dimensão do abandono de adoção das boas regras de administrar**, requisito a que se refere o inciso LXXIII do artigo 5º da Constituição da República.

Portanto, impõe-se, **a imediata sustação da tramitação do referido Projeto legislativo.**

## **5. DA CONCESSÃO DE MEDIDA LIMINAR**

A concessão da medida liminar está prevista na Lei Federal n° 4.717/65, in literis:

*"Art. 5º, §4º. Na defesa do patrimônio público **cabará suspensão liminar do ato lesivo impugnado.**"*

Na espécie, restou demonstrado à exaustão que o Governador do Estado de Minas praticou **ato lesivo à moralidade administrativa, ao iniciar processo legislativo de Reforma da Previdência em pleno estado de calamidade pública**

**decorrente da pandemia do Covid-19** – reconhecido no âmbito estadual pelo Decreto Legislativo n. 47.891, de 20.03.2020 –, **pretendendo aprovação no exíguo prazo estabelecido pela Portaria do Ministério da Economia n.º 1.348/2019 (de até 31.07.2020)**, ignorando os cristalinos prejuízos daí decorrentes ao debate democrático e ao devido processo legislativo constitucional, em regime de incompatibilidade o princípio da moralidade administrativa, juridicidade e legitimidade dos atos do Poder Público.

O ajuizamento da presente ação está lastreado na inteligência do artigo 5º, Inciso LXXIII, da Constituição da República, bem assim no conteúdo eficaz do 1º, inciso II, da Constituição da República c/c o artigo 2º, inciso II, c/c 73, § 1º, inciso III, ambos da Constituição Estadual Mineira, firmes no seus deveres de cidadãos de zelarem em especial pelos princípios constitucionais republicanos da moralidade administrativa, legalidade (juridicidade) e legitimidade, insertos no *caput* do artigo 37, da Constituição da República c/c artigo 2, inciso II, *caput* do artigo 13 da Constituição Estadual Mineira.

Impõe-se, portanto, a concessão de medida liminar para sustar e neutralizar exemplarmente a inacreditável situação de repugnância à **moralidade administrativa** e à **legalidade, na dimensão do princípio da juridicidade** descritas à exaustão nesta exordial.

O *periculum in mora* também está caracterizado, eis que caso não seja concedida a liminar para **sustar** o ato lesivo em tela, os servidores públicos do Estado de Minas Gerais de forma imediata e toda a sociedade mineira de forma mediata estarão fadados a suportar os imensuráveis prejuízos decorrentes da vigência de uma legislação previdenciária tramitada em regime de toque de caixa, de forma açodada e atabalhoada, eis que, consoante explicitado nesta peça, a ausência de ampla deliberação macula o devido processo constitucional legislativo.

Ademais, não ocorrendo a imediata providência judicial, a sentença de procedência ao final corre o risco de cair no vazio, sem campo de utilidade, se esvaziando como letra morta o conteúdo da garantia e direito fundamental do cidadão republicano de bem, consagrado no artigo 5º, Inciso LXXIII, da Constituição da República.

## **6. DO PEDIDO LIMINAR:**

a) à luz da narrativa supra, à vista inteligência em especial do artigo 5º, §4º, da Lei Federal nº 4.717/65, seja deferida a liminar, de forma *inaudita altera parte*, se dignando V. Exa., em **suspender o ato lesivo** que está em relação de incompatibilidade com conteúdo eficaz dos princípios constitucionais da moralidade administrativa, da legalidade, na dimensão do princípio da juridicidade e legitimidade dos atos do Poder

Público, insertos no *caput* artigo 37, da Constituição da República e *caput* do artigo 13 da Constituição Estadual Mineira, para determinar a imediata **sustação do trâmite do processo legislativo da Reforma da Previdência proposta pelo Governador do Estado de Minas Gerais**, diante da configuração, *in casu*, da **imoralidade administrativa** que tal proposição representa, haja vista que o atual estado de calamidade pública decorrente da pandemia do Covid-19 – reconhecido no âmbito estadual pelo Decreto Legislativo n. 47.891, de 20.03.2020 –, inviabiliza o real e verdadeiro debate democrático (princípio da plena democracia deliberativa do parlamento) e o devido processo legislativo constitucional;

b) à vista da procedência da liminar supra, outrossim, seja concedido a liminar para assegurar desde já que a Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais possa realizar o amplo, real e pleno debate democrático (princípio da plena democracia deliberativa do parlamento), com observância de todos os prazos regimentais previsto em seu Regimento Interno em vigor, a fim de que a ALMG possa amplamente discutir, deliberar e votar a **Reforma da Previdência apresentada pelo Governador do Estado de Minas Gerais, trâmite que deverá ser realizado sem qualquer conduta açodada e atabalhoada, com observância à risca do devido processo constitucional legislativo, porquanto o Estado Brasileiro consagrou a real democracia representativa, um valor democrático que integra os direitos dos autores, cidadãos da República Federativa do Brasil, com o escopo de zelarem por um Poder Legislativo participativo e atuante e não um simplesmente um Poder Homologador de Propostas Legislativas do Chefe do Poder Executivo;**

c) determine o cumprimento da liminar concedida na alínea "a" *infra*, com a fixação de uma multa diária de R\$10.000,00 (dez mil reais), caso não cumpra as medidas liminares em tela.

## **DOS PEDIDOS:**

**EX POSITIS**, os autores ajuízam a presente **AÇÃO POPULAR**, esperando-se o que se segue:

a) **a procedência in totum do presente pedido**, ratificando a medida liminar deferida, se dignando em **reconhecer, in casu**, a nulidade do ato lesivo atacado, para determinar, em consequência, a **invalidação e anulação do ato lesivo à moralidade administrativa**, praticado pelo Governador do Estado de Minas Gerais que, no exercício de sua competência, decidiu **propor Reforma da Previdência em pleno estado de calamidade pública decorrente da pandemia do Covid-19** – reconhecido no âmbito estadual pelo Decreto Legislativo n. 47.891, de 20.03.2020 –, malferindo os cristalinos prejuízos daí decorrentes ao amplo e real debate democrático (princípio da plena democracia deliberativa do parlamento) e devido processo legislativo constitucional, o que à evidência, atrai o manejo da presente Ação Popular, **nos**

**termos do artigo 5º, Inciso LXXIII, da Constituição da República, ato lesivo** *in casu* que está em relação de incompatibilidade com conteúdo eficaz dos princípios constitucionais da **(a) moralidade administrativa** e **(b) legalidade, na dimensão do princípio da juridicidade** e **(c) legitimidade dos atos do Poder Público**, insertos no *caput* do artigo 37, da Constituição da República c/c artigo 2, inciso II, *caput* do artigo 13 da Constituição Estadual mineira.

b) à vista da procedência do contido na alínea "a" supra do petitório, seja assegurado que Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais possa realizar o amplo, real e pleno debate democrático (princípio da plena democracia deliberativa do parlamento), com observância de todos os prazos regimentais previsto em seu Regimento Interno em vigor, a fim de que a ALMG possa amplamente discutir, deliberar e votar a **Reforma da Previdência apresentada pelo Governador do Estado de Minas Gerais, trâmite que deverá ser realizado sem qualquer conduta açodada e atabalhoada, com observância à risca do devido processo constitucional legislativa, porquanto o Estado brasileiro consagrou a real democracia representativa, um valor democrático que integra os direitos dos autores, cidadãos da República Federativa do Brasil, com o escopo de zelarem por um Poder Legislativo participativo e atuante e não um simplesmente um Poder Homologador de Propostas Legislativas do Chefe do Poder Executivo;**

c) condenar a *pare ré* ao pagamento de honorários advocatícios de sucumbência a serem fixados pelos ilustres julgadores, bem como custas processuais.

## REQUERIMENTO I

1. Requer-se a citação da autoridade *ré*, o **DIGNÍSSIMO SR. GOVERNADOR DO ESTADO DE MINAS GERAIS ROMEU ZEMA NETO**, encontrado na Cidade Administrativa Presidente Tancredo Neves, Rodovia Papa João Paulo II, nº 3777, Bairro Serra Verde, Belo Horizonte, Minas Gerais, CEP, 31.630-093, para querendo, contestar a presente ação popular, de acordo com o disposto no artigo 335 do CPC c/c a Lei Federal nº 4.717/65 (Lei de Ação Popular).

2. Requer-se a citação do **DIGNÍSSIMO SR. PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS DEPUTADO ESTADUAL AGOSTINHO PATRUS**, podendo ser encontrado na Rua Rodrigues Caldas, 30, Palácio da Inconfidência - Térreo - conjunto 1, Santo Agostinho, Belo Horizonte – MG, CEP 30190921 e a citação da **MESA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS**, podendo ser encontrada na Rua Rodrigues Caldas, 30, Santo Agostinho, Belo Horizonte – MG, CEP 30190921, para atuar no feito, nos termos do artigo 6º, §3º, Lei Federal nº 4.717 de 29.06.65 (Lei de Ação Popular), ora para contestar a ação, ora para atuar ao lado dos autores, desde que isso, em sua isenta e impessoal análise, se afigure útil com o interesse público na perspectiva de suspender, em

definitivo, o ato lesivo à moralidade administrativa, à juridicidade ( legalidade) e legitimidade dos atos do Poder Público.

### **REQUERIMENTO II**

Requer-se a intimação do Órgão Ministerial, na forma preconizada pelo §4º do artigo 6º, da Lei n.º 4.717/65, para intervir no feito.

### **REQUERIMENTO III**

Requer-se a citação do **ESTADO DE MINAS GERAIS** - Pessoa Jurídica de Direito Público Interno, CNPJ 18.715.607/0001-13, representado na pessoa do Ilustríssimo Advogado-Geral do Estado (inciso III do art. 7º da Lei Complementar nº 30, alínea a do inciso I do artigo 7º da Lei Complementar nº 35 e inciso I do art. 6º do Decreto 44113), Telefone (31) 32180700, age@advocaciageral.mg.gov.br que poderá ser localizado na Avenida Afonso Pena, 4000, Bairro Cruzeiro, Belo Horizonte, Minas Gerais, Cep. 30.130.009 para atuar no feito, nos termos do artigo 6º, §3º, Lei Federal nº 4.717 de 29.06.65 (Lei de Ação Popular), ora para contestar a ação, ora para atuar ao lado dos autores, desde que isso, em sua isenta e impessoal análise, se afigure útil com o interesse público na perspectiva de suspender, em definitivo, o ato lesivo à moralidade administrativa.

Por oportuno, reitere-se o magistério de Marcelo Novelino, *verbis*:

*“Em regra exige a presença no pólo passivo, da pessoa jurídica de direito público a que pertence à autoridade que deflagrou o ato impugnado ou em cujo nome este foi praticado.”* (Manual de Direito Constitucional/Marcelo Novelino - 8º ed. Método, 2013, p. 609).

### **DAS PROVAS**

Requer provar o alegado por todos os meios admitidos em direito, máxime documental, testemunhal, pericial e depoimento pessoal do réu, pena de confesso, mormente o conteúdo da prova-material pré-constituída robusta e indubitosa já anexada à inicial.

### **DO VALOR DA CAUSA**

Dá-se à presente o valor de R\$ 1.000,00 (hum mil reais) para efeitos meramente fiscais, porquanto o valor da causa é inestimável, diante da violação ao princípio da moralidade administrativa que informa a administração pública.

Na oportunidade, é preciso deixar claro que o processo de Ação Popular é isento de custas judiciais e de ônus da sucumbência, salvo comprovado a má-fé, nos termos do artigo 5º, inciso LXXIII, da Constituição da República.

Nestes termos.

P. Deferimento.

Belo Horizonte, 23 de junho de 2020.

**HUMBERTO LUCCHESI DE CARVALHO**  
**OAB/MG 58.317**

**RODRIGO M1ENEZES CARVALHO**  
**OAB/MG 72.326**

**JOÃO VICTOR DE SOUZA NEVES**  
**OAB/MG 145.549**

**OTÁVIO AUGUSTO DAYRELL DE MOURA**  
**OAB/MG 81.814**