

A LEI COMPLEMENTAR Nº 100, SUA INCONSTITUCIONALIDADE E REPERCUSSÃO NO FUNCIONALISMO PÚBLICO DE MINAS GERAIS

*** Licene Nogueira Vieira Souza**

Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito de Ipatinga

**** Pedro Alves Secundo**

Graduado em Direito pela Faculdade de Direito do Vale do Rio Doce, especialização em Direito pela Faculdade de Direito do Vale do Rio Doce. Proprietário do Escritório de Advocacia, Professor da Faculdades Integradas Pitágoras, Professor da Universidade Presidente Antônio Carlos

RESUMO

Esta pesquisa teve por escopo estudar a Lei Complementar 100 do ano de 2007, lei esta que efetivou servidores públicos no Estado de Minas Gerais sem aprovação prévia em concurso público. A LC 100, como ficou conhecida, tratou-se de um arranjo do governo do Estado de Minas Gerais que beneficiou cerca de 98.000 (noventa e oito mil) servidores, mas que foi derrubada pelo Supremo Tribunal Federal no ano de 2014. Fala-se em Lei Complementar quando determinada lei tem como propósito adicionar algo à Constituição. A Lei Complementar nº100 foi alvo de inúmeros ataques, críticas e, objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade. Em termos gerais, a Lei Complementar estadual nº100/2007 institui a Unidade de Gestão Previdenciária Integrada (UGEPREVI) do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos do Estado de Minas Gerais e do Regime Próprio de Previdência dos Militares do Estado de Minas Gerais, assim como o Conselho Estadual de Previdência (CEPREV). Assevera ainda, em seu artigo 7º sobre a concessão de titularidade de cargos públicos efetivos a profissionais da área de educação que mantinham vínculo precário com a administração pública estadual há mais de cinco anos, sob a chancela de "designados", passando a ser lotados no Instituto de Previdência do Estado de Minas Gerais. Sua exposição de motivos apresentou como justificativa a necessidade de se regularizar a situação previdenciária de milhares de profissionais contratados temporariamente, que inclusive pleiteavam benefícios de aposentadoria perante o Estado de Minas Gerais. A aprovação da Lei Complementar estadual nº100/2007 teve como real escopo a obtenção, pelo Estado de Minas Gerais, do Certificado de Regularização Previdenciária (CRP), que desde 2004 vinha sendo renovado através de decisões de caráter liminar. Emitido trimestralmente pelo Ministério da Previdência Social, o CRP atesta o cumprimento das obrigações previdenciárias pelos Estados e Municípios perante seu quadro funcional, reconhecendo-lhes aptidão para firmarem convênios com a União e receberem verbas federais. Mas, em 26 de março de 2014, por unanimidade os ministros do Supremo Tribunal Federal (STF) declararam inconstitucional a Lei Complementar (LC) 100. A Corte analisou a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), proposta pela Procuradoria-Geral da República (PGR), que questionou a forma de ingresso na Administração Pública.

Palavras-chave: Constituição Federal. Lei Complementar. Ingresso na Administração Pública. Direito Brasileiro.

1 INTRODUÇÃO

O Governo de Minas Gerais a fim de corrigir uma distorção que perdurava há mais de três décadas e atingia quase cem mil trabalhadores da Secretaria de Estado de Educação lançou mão da Lei Complementar Estadual nº 100 no ano de 2007. Estes

trabalhadores, grande parte composta por serventes escolares, viviam a incerteza de ter o direito à aposentadoria garantida. Esse benefício, devido a todo trabalhador, não era reconhecido nem pela administração pública estadual, tampouco pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

A Lei Complementar nº 100, de 5 de novembro de 2007, regularizou a situação previdenciária desses trabalhadores – professores, especialistas, serventes e auxiliares de Educação – servidores não efetivos designados para o exercício da função pública.

Corrigindo esta injustiça que punia há vários anos tais servidores e garantindo-lhes o direito previsto constitucionalmente segundo o qual todo o trabalhador tem direito à aposentadoria, a lei resolveu o impasse jurídico decorrente da Emenda Constitucional nº 20/98.

Os servidores, conhecidos como efetivados, com a Lei Complementar nº100, passaram a ter reconhecidos seus direitos previdenciários pelo Governo do Estado nas mesmas condições de todos os outros trabalhadores com vinculação de natureza permanente. Outros servidores não alcançados pela efetivação também tiveram a sua vida previdenciária definida e foram vinculados ao Regime Geral de Previdência Social administrado pelo INSS.

Ocorre que os servidores efetivados pela LC nº100 não adquiriram estabilidade, direito exclusivo dos funcionários aprovados em concurso público.

Assim, a finalidade da Lei foi atingida, qual seja, regularizar a situação Previdenciária dos servidores à época. O problema surgiu porque houve manutenção de servidores em situação irregular. Concluiu-se que os servidores tiveram sua chance, quem precisava regularizar, regularizou; o restante se beneficiou junto, e sabiam que estavam em vaga alheia reservada para os concursados.

Em março deste ano de 2014 o Supremo Tribunal Federal julgando a Ação Direta de Inconstitucionalidade da LC 100 simplesmente “devolveu as vagas” aos concursados.

É justamente sobre isso que este trabalho irá discorrer. Este trabalho se organizará tal como apresentado a seguir. Inicialmente será apresentado o Instituto da Lei Complementar englobando seu conceito, natureza jurídica e um breve histórico a partir de um estudo bibliográfico a fim de conhecer o verdadeiro sentido.

Em seguida, focar-se-á no estudo do Ingresso na Administração Pública através do Concurso Público.

Conhecidos estes temas, enfatizar-se-á no estudo a questão da ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) e ADI nº 4.876 no Supremo Tribunal Federal.

Superados estes temas, o trabalho consistirá em apresentar a consequência desta Lei Complementar para diferentes tipos de servidores.

Na conclusão, o desfecho do trabalho com a demonstração de que o nosso direito apoia-se na Supremacia da Constituição Federal.

2 LEI COMPLEMENTAR

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), constituição cidadã, estabeleceu as diretrizes para o novo Estado Democrático de Direito que surgia. Dentre as várias inovações jurídicas, que procuravam atender aos legítimos anseios da sociedade, estava o novo processo legislativo e as respectivas normas jurídicas possíveis, com a finalidade de evitar governantes com excesso de poder e fazer valer o princípio da segurança jurídica e da legalidade.

O princípio da segurança jurídica ou da estabilidade das relações jurídicas impede a desconstituição injustificada de atos ou situações jurídicas, mesmo que tenha ocorrido alguma inconformidade com o texto legal durante sua constituição. Muitas

vezes o desfazimento do ato ou da situação jurídica por ele criada pode ser mais prejudicial do que sua manutenção, especialmente quanto a repercussões na ordem social.

O princípio da legalidade é um dos princípios mais importantes do ordenamento jurídico Pátrio, é um dos sustentáculos do Estado de Direito, e vem consagrado no inciso II do artigo 5º da Constituição Federal, dispondo *que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei*, de modo a impedir que toda e qualquer divergência, os conflitos, as lides se resolvam pelo primado da força, mas, sim, pelo império da lei.

Os tipos de normas jurídicas foram pormenorizados na carta constitucional, na Seção VIII do Capítulo I do Título IV que, a teor do art. 59 traz:

Art. 59. O processo legislativo compreende a elaboração de:

I - emendas à Constituição;

II - leis complementares;

III - leis ordinárias;

IV - leis delegadas;

V - medidas provisórias;

VI - decretos legislativos;

VII - resoluções.

Parágrafo único. Lei complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.(BRASIL, 2014)

Esse dispositivo trouxe os tipos de normas jurídicas que podem ingressar no nosso ordenamento jurídico a partir da entrada em vigência da Carta Magna. Essa sistematização, prevista pelos arts. 59 e seguintes da Carta Magna, regulados pela Lei Complementar nº 95 de 1998, norma que regula a elaboração das leis, que trouxe o procedimento pelo qual deveriam ser editadas tais normas jurídicas.

A norma legal para ser inserida no mundo jurídico, deve seguir determinadas regras procedimentais que estão determinadas na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88).

A Lei Complementar (LC) nº 95, de 1998, alterada pela LC nº 107, de 2001, traz em sua ementa a sua finalidade: “Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da

Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.”

A Lei Complementar (LC), foco desse estudo, tem o propósito de complementar a constituição: explicando, adicionando ou completando determinado assunto na matéria constitucional.

De acordo com Alexandre de Moraes, a finalidade da lei complementar é regular os assuntos que o legislador constituinte entendeu de fundamental importância, visando conferir aplicabilidade e eficácia à norma constitucional. Não estando a regulamentação no texto constitucional, a modificação de seu conteúdo torna-se mais fácil, pois não está sujeito ao procedimento das emendas constitucionais, cujos requisitos de aprovação são mais criteriosos. Porém, ao mesmo tempo, o conteúdo da lei complementar não poderá ser alterado por lei ordinária em razão da diferença dos critérios de aprovação, impossibilitando, assim, a alteração constante de seu conteúdo por processo legislativo ordinário (MORAES, 2004, p. 569).

A iniciativa para propor uma lei complementar consta-se pormenorizados na carta constitucional, na Seção VIII do Capítulo I do Título IV que, a teor do art. 61 traz:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição. (BRASIL, 2014)

A lei complementar exige a aprovação por maioria absoluta (art. 69 da CF), ou seja, é exigido o voto da maioria dos parlamentares que compõe a Câmara dos Deputados e o Senado Federal para serem aprovadas. A votação por maioria absoluta observa-se o número total de integrantes da Casa Legislativa. O projeto de lei será aprovado se obtiver votos favoráveis da metade mais um do total dos parlamentares, independente do número de congressistas presentes naquela sessão.

Devem ser adotadas para regulamentar assuntos específicos, quando expressamente determinado na Constituição da República. Importante destacar que só é preciso elaborar uma Lei Complementar quando a Constituição prevê que esse tipo de lei é necessária para regulamentar uma certa matéria. As matérias que devem ser regradas por lei complementar encontram-se taxativamente indicadas no texto constitucional.

É importante ressaltar que, nem sempre as leis complementares, destinam-se a complementar diretamente o texto constitucional. Na verdade, o constituinte, originário ou reformador, reservou à lei complementar as matérias que julgou de especial importância ou polêmicas, para cuja disciplina seja desejável e recomendável a obtenção de um maior consenso entre os parlamentares.

Com tal medida, tem-se o escopo de se intensificar o comprometimento, o envolvimento e a participação dos congressistas, no processo de discussão e aprovação dos documentos legislativos, dos quais emanam intensas ressonâncias na ordem social, política ou econômica.

Vê-se que, a Lei Complementar tem seu campo material determinado pelo constituinte originário ou reformador, que procurou selecionar certas matérias consideradas mais relevantes à época. Ele optou por determinar um processo legislativo mais dificultoso que o processo da lei ordinária, de forma a possibilitar um exame mais exigente destas normas a serem criadas.

Cabe sublinhar que a matéria reservada à lei complementar não poderá ser disciplinada por lei ordinária, sob pena de inconstitucionalidade da lei por violar preceito constitucional que determina a reserva de competência de algumas matérias ao âmbito da lei complementar, uma vez que está depende de quorum qualificado para sua aprovação.

O artigo 59, II, CF estabelece a lei complementar como espécie normativa sujeita a um processo legislativo especial e com matéria própria.

3 PROCESSO LEGISLATIVO DAS LEIS COMPLEMENTARES

A expressão processo legislativo pode ser entendida sob dois prismas. Juridicamente, é o conjunto de atos necessários para a constituição das leis e atos normativos a serem observados pelos órgãos legislativos e, sociologicamente, é o mecanismo pelo qual o Poder Legislativo atende sua função primordial de legislar.

Alexandre de Moraes analisando o processo legislativo sob a ótica jurídica define-o como “o conjunto coordenado de disposições que disciplinam o procedimento a ser obedecido pelos órgãos competentes na produção das leis e atos normativos que derivam diretamente da própria constituição”. O autor salienta que o próprio texto constitucional estabelece uma seqüência de atos a serem cumpridos com o objetivo de formar as espécies normativas previstas no artigo 59, CF (MORAES, 2004, p. 544).

José Afonso da Silva elabora uma noção complexa, conjugando aspectos objetivos e subjetivos desse processo. Assim, afirma que “processo legislativo é o conjunto de atos (iniciativa, emenda, votação, sanção) realizados pelos órgãos legislativos e órgãos cooperadores para o fim de promulgar leis” (SILVA, 2006, p.42).

Cabe referir que o procedimento de elaboração da lei deve observar rigorosamente as formalidades prescritas na Constituição Federal. Caso haja o descumprimento de algum ato do processo legislativo ocasionará a inconstitucionalidade formal da lei. (MORAES, 2004, p. 544)

O procedimento de elaboração da lei complementar segue o modelo padrão do processo legislativo ordinário, com a única diferença em relação a subfase de votação, pois como já salientado, o *quorum* será de maioria absoluta (MORAES, 2009, p. 667).

A discussão e a votação do projeto de lei complementar seguirá os termos da deliberação parlamentar do projeto de lei ordinária, uma vez que a Carta Magna não

determinou nenhum procedimento especial. Apenas exigiu expressamente que as leis complementares sejam aprovadas por maioria absoluta (artigo 69, CF).

O processo legislativo complementar possui três fases distintas: introdutória, constitutiva e complementar.

A fase introdutória (iniciativa) trata do poder de iniciativa, que é a faculdade conferida a alguém ou a algum órgão para apresentar um projeto de lei. Da início ao processo legislativo e só pode exercer a iniciativa quem tem poder de iniciativa, pois caso contrário haverá um vício de iniciativa, uma inconstitucionalidade formal.

A fase constitutiva trata da deliberação parlamentar e da deliberação executiva. Na deliberação parlamentar o projeto de lei é apreciado nas duas casas do Congresso Nacional (Casa Iniciadora e Revisora), separadamente, e em um turno de discussão e votação (no plenário). As leis complementares serão aprovadas por maioria absoluta de seus membros (art. 69 da CF). Maioria absoluta refere-se aos membros integrantes da casa. Já a deliberação executiva o presidente recebe o projeto de lei aprovado no Congresso Nacional com ou sem emendas, para que sancione ou vete.

A fase complementar (integradora) trata da promulgação, atestado da existência válida da lei e de sua executoriedade e publicação da lei, que é o ato através do qual se dá conhecimento à coletividade da existência da lei. Consiste na inserção do texto promulgado na Imprensa Oficial como condição de vigência e eficácia da lei e encerrando o processo legislativo.

Conforme já mencionado a iniciativa da lei complementar compete a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, conforme preceitua o artigo 61, CF. No entanto, o legislador constituinte reservou a iniciativa de determinadas leis complementares a um titular específico. Como exemplo podemos citar a faculdade do Procurador-Geral da República a iniciativa da lei complementar prevista no artigo 128, § 5°. O Supremo Tribunal Federal possui a exclusividade de propor a iniciativa da lei complementar que institui o Estatuto da

Magistratura (artigo 93 CF), bem como o Tribunal Superior Eleitoral tem a iniciativa exclusiva da lei complementar prevista no artigo 121 CF (artigo 96, II CF). Ademais, o Presidente da República possui competência privativa para iniciativa das leis complementares previstas no artigo 165, § 9º e artigo 166 § 6º, CF.

As demais leis complementares previstas ao longo do texto constitucional são de iniciativa legislativa concorrente entre o Poder Legislativo, o Presidente da República e os cidadãos.

Desta forma, a proposição deverá ser analisada primeiramente pelas comissões da Casa legislativa em que se realiza a deliberação principal. Sendo aprovada seguirá para a apreciação em plenário, onde ocorrerá a discussão e a votação do projeto. Caso aprovado pela Casa principal, o projeto será encaminhado para revisão. Se a Casa da deliberação revisional aprovar por maioria absoluta o projeto de lei complementar, esta será remetida à sanção presidencial. Caso a Casa revisora rejeitar o projeto, este será arquivado. Na casa revisional, podem ser apresentadas emendas, o que fará com que o projeto retorne à Casa principal para a apreciação destas. Sendo aprovadas por maioria absoluta, a deliberação parlamentar está encerrada.

O projeto de lei complementar, uma vez aprovado pelo Congresso Nacional deverá ser remetido ao crivo do Presidente da República, que poderá sancioná-lo ou vetá-lo. Destarte, o projeto de lei complementar apenas se transformará em lei com a anuência do Presidente da República ou com a rejeição de seu veto pelo Poder Legislativo. Por fim, a lei complementar deverá ser promulgada e publicada.

4 CARGO PÚBLICO E FORMAS DE PROVIMENTO

4.1 Conceitos de Cargo Público e Função Pública

Cargo Público, segundo Hely Lopes Meirelles (2011, p.461), é o lugar instituído na organização do serviço público, com denominação própria, atribuições e responsabilidades específicas e estipêndio correspondente, para ser provido e

exercido por um titular, na forma estabelecida em lei. Segundo o mesmo autor, *Função* é a atribuição ou conjunto de atribuições que a Administração confere a cada categoria profissional ou comete individualmente a determinados servidores para a execução de serviços eventuais, sendo comumente remunerada através do *pro labore*. Diferencia-se, basicamente, do cargo em comissão pelo fato de não titularizar cargo público.

4.2 Provimentos de cargos públicos

Provimento é o ato pelo qual se efetua o preenchimento do cargo público, com a designação de seu titular (MEIRELLES, 2011, p.465). Por determinação constitucional em seu Art. 37, inciso II, a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

Dispõe o artigo 8 da lei 8.112/90, que institui o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União, das autarquias, inclusive as em regime especial, e das fundações públicas federais:

Art. 8º São formas de provimento de cargo público:
I - nomeação;
II - promoção;
(...)
V - readaptação;
VI - reversão;
VII - aproveitamento;
VIII - reintegração;
IX - recondução.

Pode-se, então, concluir pela existência de duas maneiras (do ponto de vista classificatório) de se dar provimento a cargo público. São elas: forma originária e forma derivada de provimento de cargo público.

4.2.1 Forma originária de provimento de cargo público

O provimento originário ou inicial é o que se faz através de nomeação, que pressupõe a inexistência de vinculação entre a situação de serviço anterior do nomeado e o preenchimento do cargo. Assim, tanto é provimento inicial a nomeação de pessoa estranha aos quadros de serviço público quanto a de outra que já exercia função pública como ocupante de cargo não vinculado àquele para o qual foi nomeado (MEIRELLES, 2011, p.465).

Pressupõe-se, nesta forma, a inexistência de uma relação jurídica anterior mantida entre o Servidor e a Administração. A única forma de Provimento Originário é a nomeação, que pode ser realizada em caráter Efetivo ou para Cargos de Provimento em Comissão.

Provimento originário é o preenchimento de classe inicial de cargo não decorrente de qualquer vínculo anterior entre o servidor e a Administração. A única forma de provimento originário atualmente compatível com a Constituição é a nomeação e, para os cargos efetivos, depende sempre de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos (CF, art. 37, II).

4.2.2 Formas derivadas de provimento de cargo público

O provimento derivado se faz por transferência, promoção, remoção, acesso, reintegração, readmissão, enquadramento, aproveitamento ou reversão, é sempre uma alteração na situação de serviço do provido (MEIRELLES, 2011, p.465).

As formas derivadas de provimento de cargo público consistem, pois, em modelos que decorrem de um vínculo anterior entre Servidor e Administração.

O servidor poderá progredir na mesma carreira, nos diversos escalões de uma mesma carreira. Diante do entendimento do STF, entendeu-se que Ascensão Funcional e a Transferência são inconstitucionais:

É inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido (Súmula 685 do STF). Veda-se, pois, a “ascensão” e a “transferência” ou a “transformação” ou novo enquadramento por reciclagem, sem concurso (RT 734/216; RTJ 143/391, 144/24, ADI 248-1 e ADI 388).

Em razão do art.37, II, da CF, qualquer investidura em carreira diversa daquela em que o servidor ingressou por concurso é, hoje, vedada. Acrescente-se que a única reinvestidura permitida sem concurso é a reintegração, decorrente da ilegalidade do ato de demissão (MEIRELLES, 2011, p.466).

Para um melhor entendimento apresentaremos conceitos das formas derivadas de provimento de cargo público constante no artigo 8 da lei 8.112/90, sendo elas a promoção, readaptação, reversão, aproveitamento, reintegração e recondução.

4.2.2.1 Promoção

Promoção é a elevação de um Servidor de uma classe para outra dentro de uma mesma carreira. Com isso, houve a vacância de um cargo inferior e conseqüentemente o provimento do cargo superior. Carreira: é o agrupamento de classes de cargos de uma mesma atividade.

4.2.2.2 Readaptação

A readaptação é a passagem do Servidor para outro cargo compatível com a deficiência física que ele venha a apresentar.

4.2.2.3 Reversão

A reversão é o retorno ao Serviço Ativo do Servidor aposentado por invalidez quando insubsistentes os motivos da aposentadoria – pode acontecer para o mesmo cargo se ele ainda estiver vago ou para um outro semelhante. Se não houver cargo vago, o Servidor que reverter ficará como excedente.

4.2.2.4 Aproveitamento

O aproveitamento é o retorno ao Serviço Ativo do Servidor que se encontrava em disponibilidade e foi aproveitado – deve realizar-se em cargo semelhante àquele

anteriormente ocupado. Neste caso, a Administração deve realizar o aproveitamento de forma prioritária, antes mesmo de realizar concurso para aquele cargo.

4.2.2.5 Reintegração

A reintegração é o retorno ao Serviço Ativo do Servidor que fora demitido, quando a demissão for anulada administrativamente ou judicialmente, voltando para o mesmo cargo que ocupava anteriormente. Dá-se com o ressarcimento de todas as vantagens que o servidor deixou de receber durante o período em que esteve afastado.

4.2.2.6 Recondução

É o retorno ao cargo anteriormente ocupado, do servidor que não logrou êxito no estágio probatório de outro cargo para o qual foi nomeado decorrente de outro concurso.

4.2.2.7 Formas derivadas, porém, Inconstitucionais

4.2.2.7.1 Transferência

A transferência era a passagem de um Servidor de um quadro para outro dentro de um mesmo poder, também era uma forma de vacância e de provimento. Ela implicava em uma mudança de um quadro para outro, ferindo uma norma constitucional. Foi considerada inconstitucional.

4.2.2.7.2 Ascensão

A ascensão foi a modalidade considerada inconstitucional – significava a passagem de uma carreira para outra.

5 A LEI COMPLEMENTAR LC100 DE 2007

A Lei Complementar de número 100 do Estado de Minas Gerais (conhecida como a Lei dos Designados ou ainda, LC100) foi instituída em 2007 por projeto proposto pelo então Governador do Estado Aécio Neves.

Tal projeto dispunha sobre a criação de Unidade de Gestão Previdenciária Integrada na esteira da previsão constante do §20 do art. 40 da Constituição da República, com a redação que lhe foi dada pelas Emendas Constitucionais nº20, de 15 de dezembro de 1998 e nº41, de 12 de dezembro de 2003. O projeto também promovia alterações pontuais na Lei Complementar nº 64, de 25 de março de 2002, para entre outras providências, revogar o seu art. 79, que estendia aos servidores não efetivos o direito à fruição dos benefícios previdenciários segundo as regras do Regime Geral de Previdência Social.

As justificativas eram que as alterações conduziriam à especialidade e profissionalização da gestão previdenciária, aprimorando e possibilitando a ampliação e qualidade dos serviços de seguridade social em nosso Estado.

A Lei foi sancionada pelo Governador Aécio Neves em 5 de novembro de 2007 tendo sido publicada no diário oficial do Estado de Minas Gerais em 6 de novembro do mesmo ano após passar pelos seguintes trâmites:

11/07/2007

Local: PLENÁRIO

Ação: PUBLICADO NO DL EM 13 7 2007, PÁG 49 COL 2. ÀS COMISSÕES DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA, DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA, PARA PARECER. RECEBIDO NA CJU EM 13 7 2007.

17/07/2007

Local: COMISSÃO CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

Ação: PRIMEIRO TURNO. RELATOR: DEP. NEIDER MOREIRA.

14/08/2007

Local: COMISSÃO SEGURANÇA PÚBLICA

Ação: PRIMEIRO TURNO. REQUERIMENTO DO DEP. SARGENTO RODRIGUES SOLICITANDO SEJA APRECIADO POR ESTA COMISSÃO O PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR 27 2007, DE AUTORIA DO GOVERNADOR DO ESTADO. APROVADO.

22/08/2007

Local: PLENÁRIO

Ação: PRIMEIRO TURNO. MENSAGEM 89 2007, ENCAMINHA PROPOSTA DE EMENDA AO PROJETO. ANEXE-SE CÓPIA AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR. PUBLICADA, FICA A MENSAGEM EM PODER DA MESA, AGUARDANDO A INCLUSÃO DO PROJETO EM ORDEM DO DIA. PUBLICADA NO DL EM 24 8 2007, PÁG 50 COL 4.

28/08/2007

Local: COMISSÃO CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

Ação: PRIMEIRO TURNO. RELATOR: DEP. NEIDER MOREIRA. PARECER PELA CONSTITUCIONALIDADE, LEGALIDADE E JURIDICIDADE NA FORMA DO SUBSTITUTIVO 1. DISTRIBUÍDO EM AVULSO O PARECER.

29/08/2007

Local: COMISSÃO ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Ação: PRIMEIRO TURNO. REQUERIMENTO DO DEP. SARGENTO RODRIGUES SOLICITANDO AUDIÊNCIA PÚBLICA PARA DISCUTIR O PROJETO. APROVADO.

29/08/2007

Local: COMISSÃO CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

Ação: PRIMEIRO TURNO. RELATOR: DEP. NEIDER MOREIRA. PARECER PELA CONSTITUCIONALIDADE, LEGALIDADE E JURIDICIDADE NA FORMA DO SUBSTITUTIVO 1. APROVADO. PUBLICADO NO DL EM 1 9 2007, PÁG 55 COL 2. O PARECER DISTRIBUÍDO ANTERIORMENTE NÃO FOI APRECIADO PELA COMISSÃO. FOI APRESENTADO OUTRO PELO RELATOR. RECEBIDO NA APU EM 30 8 2007.

03/09/2007

Local: COMISSÃO ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Ação: PRIMEIRO TURNO. RELATOR: DEP. DOMINGOS SÁVIO.

06/09/2007

Local: COMISSÃO ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Ação: PRIMEIRO TURNO. DISCUTIDO EM AUDIÊNCIA PÚBLICA.

19/09/2007

Local: COMISSÃO ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Ação: PRIMEIRO TURNO. RELATOR: DEP. DOMINGOS SÁVIO. PARECER PELA APROVAÇÃO NA FORMA DO SUBSTITUTIVO 1, COM AS EMENDAS DE 1 A 5. DISTRIBUÍDO EM AVULSO O PARECER.

19/09/2007

Local: COMISSÃO ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Ação: PRIMEIRO TURNO. RELATOR: DEP. DOMINGOS SÁVIO. PARECER PELA APROVAÇÃO NA FORMA DO SUBSTITUTIVO 1, COM AS EMENDAS DE 1 A 6. APROVADO. PUBLICADO NO DL EM 20 9 2007, PÁG 63 COL 2. RECEBIDO NA FFO EM 19 9 2007.

19/09/2007

Local: COMISSÃO FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

Ação: PRIMEIRO TURNO. RELATOR: DEP. SEBASTIÃO HELVÉCIO. PARECER PELA APROVAÇÃO NA FORMA DO SUBSTITUTIVO 1, COM AS EMENDAS DE 1 A 6. DISTRIBUÍDO EM AVULSO O PARECER.

20/09/2007

Local: COMISSÃO FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

Ação: PRIMEIRO TURNO. RELATOR: DEP. SEBASTIÃO HELVÉCIO. PARECER PELA APROVAÇÃO NA FORMA DO SUBSTITUTIVO 1, COM AS EMENDAS DE 1 A 6. APROVADO. PUBLICADO NO DL EM 21 9 2007, PÁG 84 COL 1. ERRATA PUBLICADA NO DL EM 25 9 2007, PÁG 81 COL 1, ALTERANDO A CONCLUSÃO DO PARECER.

25/09/2007

Local: PLENÁRIO

Ação: ENCERRADA A DISCUSSÃO EM PRIMEIRO TURNO COM A APRESENTAÇÃO DAS SEGUINTE EMENDAS E SUBSTITUTIVO: DEP. SARGENTO RODRIGUES - EMENDA 7; DEP. SÁVIO SOUZA CRUZ - EMENDA 8; DEP. ARLEN SANTIAGO - EMENDA 9; DEP. DOUTOR VIANA - EMENDAS 10 E 11; DEP. LAFAYETTE ANDRADA - EMENDA 12; DEP. RÊMOLO ALOISE - EMENDA 13; DEP. CARLIN MOURA - EMENDAS DE 14 A 16; DEP. IRANI BARBOSA - SUBSTITUTIVO 2. EMENDAS E SUBSTITUTIVO PUBLICADOS NO DL EM 28 9 2007, PÁG 68 COL 4 E PÁG 69 COL 1. À COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA PARA EMITIR PARECER SOBRE AS EMENDAS E O SUBSTITUTIVO. RECEBIDO NA FFO EM 26 9 2007.

02/10/2007

Local: COMISSÃO FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

Ação: PRIMEIRO TURNO. RETIRADO DE PAUTA A REQUERIMENTO DO DEP. LAFAYETTE DE ANDRADA.

02/10/2007

Local: COMISSÃO FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

Ação: PRIMEIRO TURNO. RELATOR: DEP. ZÉ MAIA. PARECER PELA REJEIÇÃO DAS EMENDAS DE 7 A 16 E DO SUBSTITUTIVO 2. ADIADA A DISCUSSÃO A REQUERIMENTO DO DEP. ANTÔNIO JÚLIO.

03/10/2007

Local: COMISSÃO FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

Ação: PRIMEIRO TURNO. RELATOR: DEP. ZÉ MAIA. PARECER PELA REJEIÇÃO DAS EMENDAS DE 7 A 16 E DO SUBSTITUTIVO 2. ADIADA A VOTAÇÃO.

03/10/2007

Local: COMISSÃO FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

Ação: PRIMEIRO TURNO. RELATOR: DEP. ZÉ MAIA. PARECER PELA REJEIÇÃO DAS EMENDAS DE 7 A 14 E 16 E DO SUBSTITUTIVO 2, FICANDO PREJUDICADAS A EMENDA 15 COM APROVAÇÃO DO SUBSTITUTIVO 1. APROVADO. PUBLICADO NO DL EM 4 10 2007, PÁG 49 COL 1.

09/10/2007

Local: PLENÁRIO

Ação: APROVADO EM PRIMEIRO TURNO NA FORMA DO SUBSTITUTIVO 1, COM AS EMENDAS DE 1 A 6. REJEITADOS O SUBSTITUTIVO 2 E AS EMENDAS 7 E DE 8 A 14 E 16. PREJUDICADA A EMENDA 15. À COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA. RECEBIDO NA FFO EM 9 10 2007.

15/10/2007

Local: COMISSÃO FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

Ação: SEGUNDO TURNO. RELATOR: DEP. SEBASTIÃO HELVÉCIO. PARECER PELA APROVAÇÃO NA FORMA DO SUBSTITUTIVO 1 AO VENCIDO EM PRIMEIRO TURNO. APROVADO. PUBLICADO NO DL EM 16 10 2007, PÁG 44 COL 4.

16/10/2007

Local: PLENÁRIO

Ação: ENCERRADA A DISCUSSÃO EM SEGUNDO TURNO COM A APRESENTAÇÃO DA SEGUINTE EMENDA: DEP. DEIRÓ MARRA - EMENDA 1. EMENDA PUBLICADA NO DL EM 18 10 2007, PÁG 23 COL 2. APROVADO EM SEGUNDO TURNO NA FORMA DO SUBSTITUTIVO 1 AO VENCIDO EM PRIMEIRO TURNO COM O INCISO II DO ART. 8 DO VENCIDO EM PRIMEIRO TURNO. PREJUDICADO O INCISO II DO ART. 8 DO SUBSTITUTIVO 1. REJEITADA A EMENDA 1. À COMISSÃO DE REDAÇÃO. RECEBIDO NA RED EM 17 10 2007.

17/10/2007

Local: COMISSÃO REDAÇÃO

Ação: REDAÇÃO FINAL. RELATORA: DEP. GLÁUCIA BRANDÃO. PARECER PELA APROVAÇÃO. APROVADO. PUBLICADO NO DL EM 18 10 2007, PAG 26 COL 4. ERRATA PUBLICADA NO DL EM 19 10 2007, PÁG 74 COL 1, ALTERANDO O CORPO DO PARECER.

17/10/2007

Local: PLENÁRIO

Ação: APROVADO EM REDAÇÃO FINAL. À SANÇÃO.

23/10/2007

Local: SECRETARIA-GERAL DA MESA

Ação: REMESSA DO OFÍCIO 2220/2007/SGM AO GOVERNADOR DO ESTADO ENCAMINHANDO A PROPOSIÇÃO DE LEI COMPLEMENTAR 107 PARA SANÇÃO.

05/11/2007

Local: GOVERNADOR DO ESTADO

Ação: PROPOSIÇÃO DE LEI COMPLEMENTAR SANCIONADA. LEI COMPLEMENTAR 100 2007 PUBLICADA NO DIÁRIO DO EXECUTIVO EM 6 11 2007.

O Projeto de Lei Complementar (PLC) 27/07, do governador Aécio Neves, que instituiu a Unidade de Gestão Previdenciária Integrada (Ugeprevi) e efetivava os servidores designados da Educação, previa a efetivação de mais de 90 mil servidores - cerca de 90% da Educação e 25% do total já com tempo para se aposentar, segundo a imprensa mineira. A efetivação significa, na prática, a incorporação dessas pessoas ao regime próprio de previdência do Estado. Para implementar as determinações do projeto, no entanto, e para concluir quem e quantos são, de fato, os beneficiados, seria preciso fazer um levantamento das fichas funcionais dos profissionais da Educação.

O designado da Educação beneficiado é aquele que exerce atividades de professor (regência de classe), especialista em educação (orientador educacional e inspetor escolar, por exemplo) e serviçal (faxineiro e vigilante, por exemplo). Não seria beneficiados pelo projeto aqueles profissionais cedidos ao Estado pelos municípios.

O PLC 27/07 teve como objetivo mudar a gestão previdenciária. Não tratava, portanto, de apostilamento, não alterando as atuais regras para a concessão da aposentadoria nem alíquotas de contribuição.

Para saber se o professor, especialista em educação e serviçal designado seria beneficiado pelo projeto, precisaria confirmar se ele foi designado em qualquer período até 31/12/06, desde que estivesse em exercício, na escola, na data de promulgação da lei complementar.

Mesmo efetivado, o servidor precisaria atender a pré-requisitos legais para se aposentar no serviço público, ou seja, ter dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo, além de obedecer às regras de idade e de contribuição previstas na Reforma da Previdência.

Os beneficiados pelo projeto estão listados no artigo 7º da LC 100/2007.

Passaram a ser titulares de cargo efetivo nas seguintes situações, desde que estejam em exercício na data de publicação da lei, além dos servidores de quadro suplementar da ALMG:

- a) desde a data de ingresso, os designados da Educação admitidos até 16 de dezembro de 1998 (data da promulgação da Emenda Federal 20, de 1998, que tratou da reforma da Previdência). É o inciso IV do artigo 7º da LC 100. São os designados para as atividades de professor (para regência de classe), especialista em educação (orientador educacional e inspetor escolar, por exemplo) e serviçal (faxineiro e vigilante, por exemplo). Os beneficiados foram apenas os servidores em exercício na unidade estadual de ensino, ou seja, nas escolas estaduais de ensino fundamental e médio e também na Uemg, na Unimontes, na Fundação Caio Martins (Funcam), na Fundação de Arte de Ouro Preto (Faop), na Fundação de Educação para o Trabalho de Minas Gerais (Utramig) e na Fundação Helena Antipoff;
- b) desde a data de ingresso, os designados da Educação admitidos após 16 de dezembro de 1998 e até 31 de dezembro de 2006 (inciso V do artigo 7º

da LC 100). A efetivação desses servidores foi feita da mesma forma que no caso anterior. O único objetivo de destacá-los é para ressaltar que a aposentadoria deles ficaria vinculada ao Fundo Financeiro de Previdência (Funfip), mesmo tendo sido eles admitidos depois de dezembro de 2001. O Funfip reúne recursos capitalizados para financiar o pagamento de aposentadoria de servidores efetivados até 31/12/01. Na verdade, esse fundo não possui recursos próprios, sendo gerido com recursos do Tesouro;

- c) servidores dos três Poderes, dos tribunais e do Ministério Público que foram estabilizados nos termos do artigo 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição da República (inciso II do artigo 7º da LC 100). O artigo 19 refere-se aos servidores em exercício na data da promulgação da Constituição da República há pelo menos cinco anos continuados e que não tenham sido admitidos por concurso público;
- d) servidores dos três Poderes, dos tribunais e do Ministério Público a que se refere o artigo 4º da Lei 10.254, de 1990 (que estabeleceu o regime jurídico único dos servidores), e não alcançados pelos artigos 105 e 106 do ADCT da Constituição estadual. É o inciso I do artigo 7º da LC 100. Em outras palavras, são os servidores detentores de função pública que não tinham sido ainda efetivados.

A implementação da unidade gestora integrada é requisito para a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária, sem o qual ficam inviabilizados o recebimento de transferências da União, a obtenção de empréstimos internacionais pelo governo do Estado e a compensação previdenciária devida pelo Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) aos regimes próprios de previdência. Com a aprovação do projeto pela Assembleia e sua sanção pelo governador, o Estado assumiu o pagamento das aposentadorias dos servidores em troca do abatimento ou da remissão da dívida que tem com o INSS. Esse encontro de contas, de R\$ 6 a R\$ 10 bilhões de reais segundo a imprensa mineira, regularizava a situação de Minas Gerais.

O expressivo volume de servidores designados da Educação explica-se pelo fato de que as designações foram sistematicamente utilizadas nas décadas de 1980 e 1990, na ausência de concursos públicos para a área. Assim, o que era uma alternativa para suprir uma necessidade emergencial (razão de ser da designação) transformou-se em rotina no Executivo estadual. Além disso, até a Reforma da Previdência (dezembro de 1998) nenhum trabalhador brasileiro, seja da esfera pública ou privada, pagava sua aposentadoria; o sistema era baseado apenas no tempo de serviço.

Depois de 1998, o regime de previdência passou a ser de caráter contributivo (com participação patronal e do segurado), observando-se critérios que preservavam o equilíbrio financeiro e atuarial. Apesar dessa mudança de paradigma, muitos Estados - Minas Gerais incluído - não passaram a cobrar as contribuições dos servidores não efetivos ou não repassaram essas contribuições para o INSS. Aí reside a explicação para a dívida de bilhões de Minas com o regime geral de previdência.

O artigo 15 da LC 100 revogou o artigo 79 da Lei Complementar 64, de 2002. Esse artigo determina que o Estado, por meio de seus Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, suas autarquias e fundações, do Ministério Público e do Tribunal de Contas, poderá assegurar aposentadoria a seus servidores não titulares de cargo efetivo e pensão aos seus dependentes, bem como os demais benefícios previdenciários, observadas as regras do regime geral de previdência social, o INSS.

6 DA INCONSTITUCIONALIDADE DE UMA LEI

O termo "constitucional" não é unívoco e, pois, deve-se distinguir-lhes os sentidos. "Constitucional" pode significar (1) os valores essenciais que dão unidade à sociedade. São aqueles encontrados na Constituição, que serão chamados constitutivos, para evitar a ambigüidade; (2) a qualidade que outro valor tem de ser conforme a valores constitutivos.

Para Lúcio Bittencourt, "a inconstitucionalidade é um estado – estado de conflito entre uma lei e a Constituição" (BITTENCOURT, 1997, p.132). José Afonso da Silva, a respeito da inconstitucionalidade, fala-nos sobre "conformidade com os ditames constitucionais", a qual "não se satisfaz apenas com a atuação positiva de acordo com a Constituição", mas ainda com o não "omitir a aplicação de normas constitucionais quando a Constituição assim o determina" (SILVA, 1994, p.48). Darcy Azambuja diz que "toda a lei ordinária que, no todo ou em parte, contrarie ou transgrida um preceito da Constituição, diz-se *inconstitucional*" (AZAMBUJA, 1988, p.172). Manoel Gonçalves Ferreira Filho, conceituando o controle de constitucionalidade, fala em "verificação da adequação de um ato jurídico (particularmente da lei) à Constituição" (FERREIRA FILHO, 1984, p.36). Paulino Jacques anota que o problema da inconstitucionalidade refere-se "à sujeição da ordem legal à ordem constitucional" (JACQUES, 1958, p.268). Gomes Canotilho, sob a ótica do parâmetro constitucional, lembra o conceito clássico, aliás, como se viu, repetido por todos: "inconstitucional é toda lei que viola os preceitos constitucionais", e a omissão inconstitucional esse autor vai tratá-la à parte, então definindo-a "principalmente, mas não exclusivamente, como omissão legislativa inconstitucional, o não cumprimento de imposições constitucionais permanentes e concretas" (CANOTILHO, 1998, p.878, p.967).

A inconstitucionalidade pode se dar por ação ou, ainda, por omissão. A inconstitucionalidade por ação ocorre quando há edição de norma incompatível com a Constituição, seja em relação ao conteúdo ou às normas sobre o processo de elaboração da norma. Já a inconstitucionalidade por omissão se dá quando o Legislativo deixa de observar comando constitucional que configure o dever de legislar. A outra classificação da inconstitucionalidade é a relativa ao prisma da apuração, em que a inconstitucionalidade pode ser direta ou indireta.

A inconstitucionalidade direta é verificada em espécies normativas de primeiro grau em contraste com a Constituição. Destaca-se que as espécies normativas de primeiro grau são as que retiram seu fundamento de validade diretamente da constituição, ou seja, a grosso modo, são as leis, medidas provisórias, decretos legislativos, resoluções, decretos autônomos.

Já a inconstitucionalidade indireta é verificada nas espécies normativas de segundo grau (aquelas que retiram seu fundamento de validade das normas de primeiro grau, como no caso de um decreto que regulamenta uma lei). Se a espécie normativa de segundo grau é inconstitucional porque a norma da qual ela depende é inconstitucional a inconstitucionalidade será chamada de consequente. Por outro lado, se a espécie normativa de segundo grau é inconstitucional por violar norma infraconstitucional, então a inconstitucionalidade será a denominada reflexa ou obliqua. Vale lembrar que, nesse caso, o STF entende haver o controle de legalidade e não de constitucionalidade.

7 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

A ação direta de inconstitucionalidade (ADI) de lei ou ato normativo, também conhecida como ação genérica, foi introduzida no Direito brasileiro pela Emenda Constitucional nº 16, de 26 de novembro de 1965, à Constituição de 1946, que a ela se referia como representação de inconstitucionalidade.

Alexandre de Moraes (2009, p. 732) ressalta que “haverá cabimento da ação direta de inconstitucionalidade para declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo *federal, estadual ou distrital*, no exercício de competência equivalente à dos Estados-membros, editados posteriormente à promulgação da Constituição Federal e que ainda estejam em vigor”.

Trata-se, no entanto, de verdadeira ação, no sentido de que os legitimados provocam, direta e efetivamente, o exercício da jurisdição constitucional. Mas certamente não se cuida do típico direito de ação, consagrado na Constituição (art. 5º, XXXV) e disciplinado pelas leis processuais. Não há pretensões individuais nem tutela de direitos subjetivos no controle de constitucionalidade por via principal. O processo tem natureza objetiva, e só sob o aspecto formal é possível referir-se à existência de partes.

A Ação Direta de Inconstitucionalidade encontra assento no art. 102, I, a, do Texto Maior, que, ressalte-se, constitui norma de eficácia plena. Seu processo e julgamento são regidos atualmente pela Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999.

Compete ao Supremo Tribunal Federal processar e julgar, originariamente, ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual. A declaração da inconstitucionalidade, portanto, é o objeto principal da ação, diferentemente do ocorrido no controle difuso (MORAES, 2009, p.731).

Tem por finalidade declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual (art. 102, I, a, da CF), seja por vício de forma, seja por vício material, seja por dupla inconstitucionalidade.

Ocorrerá inconstitucionalidade formal quando um ato legislativo tenha sido produzido em desconformidade com as normas de competência (inconstitucionalidade orgânica) ou com o procedimento estabelecido para seu ingresso no mundo jurídico (inconstitucionalidade formal propriamente dita).

A inconstitucionalidade será material quando o conteúdo do ato infraconstitucional estiver em contrariedade com alguma norma substantiva prevista na Constituição, seja uma regra, seja um princípio.

Os atos impugnáveis mediante ADI são a lei e o ato normativo federal ou estadual primários, isto é, que retiram fundamento diretamente da Constituição.

Assim, são passíveis de controle de constitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal: as emendas constitucionais, as leis complementares, as leis ordinárias, as leis delegadas, as medidas provisórias, os decretos legislativos, as resoluções, todas essas espécies normativas constantes do art. 59 da CF; os regulamentos autônomos; a legislação estadual, aqui incluídos a Constituição do Estado, a legislação ordinária e os regulamentos autônomos produzidos no âmbito de cada uma dessas entidades federativas; a legislação distrital, editada no exercício da competência legislativa estadual; e os tratados internacionais, tenham eles *status* de lei ordinária ou supra-legal, no caso de tratados internacionais sobre direitos humanos.

Diversamente, as normas pré-constitucionais são revogadas em virtude do advento de uma nova Constituição, não se podendo falar em inconstitucionalidade superveniente. Apenas por meio de arguição de descumprimento de preceito fundamental (Lei nº 9.882/99, art. 1º, parágrafo único, I) no controle concentrado, ou no controle difuso e concreto de constitucionalidade, pode ser reconhecida eventual contrariedade entre norma anterior e a Constituição posterior.

Ainda nesse ponto, merece destaque o fato de que normas infraconstitucionais também não podem, salvo nas hipóteses acima delineadas, ser objeto da fiscalização de constitucionalidade tendo como parâmetro norma alterada por emenda constitucional que lhe seja posterior, exatamente, porque, se houver incompatibilidade, não haverá inconstitucionalidade, mas sim revogação, conforme se assentou no julgamento da ADPF 144.

Os atos normativos secundários, que retiram fundamento imediato da lei, como não podem inovar na ordem jurídica, também não se sujeitam à fiscalização abstrata de constitucionalidade.

As leis municipais e as distritais de natureza municipal, consoante se extrai do texto expresso do art. 102, I, a, da CF, foram excluídas do âmbito da ADI. Nesse particular, deve-se registrar que o STF entende que não pode a Constituição do Estado atribuir ao Tribunal de Justiça competência para processar e julgar representação de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo municipal em face da Constituição Federal, porquanto representaria usurpação de competência da Suprema Corte.

As propostas de emenda constitucional e os projetos de lei também não podem ser objeto da ADI, por se tratarem de atos ainda em fase de formação.

A Súmula, que é uma proposição jurídica que consolida a jurisprudência de determinado tribunal acerca de um tema controvertido, como não tem caráter normativo, não é passível de controle de constitucionalidade.

Ainda em tema de objeto da ADI, impende ressaltar que generalidade, abstração, primariedade e edição pelo poder público sempre foram, classicamente, os requisitos para o controle abstrato de constitucionalidade.

A legitimação passiva, na ação direta de inconstitucionalidade, não apresenta maior dificuldade: recai sobre os órgãos ou autoridades responsáveis pela lei ou ato normativo objeto da ação, aos quais caberá prestar informações ao relator do processo (art. 6º da Lei nº 9.868/99). Segundo já decidiu o STF, entidades meramente privadas, porque destituídas de qualquer coeficiente de estatalidade, não podem figurar como litisconsortes passivos necessários em sede de ação direta de inconstitucionalidade.

No tocante à legitimação ativa para a propositura da ação direta de inconstitucionalidade que se operou a maior transformação no exercício da jurisdição constitucional no Brasil. Desde a criação da ação genérica, em 1965, até a Constituição de 1988, a deflagração do controle abstrato e concentrado de constitucionalidade era privativa do Procurador-Geral da República, submetida ao seu juízo de discricionariedade.

Com a Constituição de 1988, ampliou-se expressivamente o elenco de legitimados ativos para a propositura da ação direta, enunciados nos nove incisos do art. 103, suprimindo-se o monopólio do Procurador-Geral da República.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal consolidou uma distinção entre duas categorias de legitimados: os universais, que são aqueles cujo papel institucional autoriza a defesa da Constituição em qualquer hipótese; e os especiais, que são os órgãos e entidades cuja atuação é restrita às questões que repercutem diretamente sobre sua esfera jurídica ou de seus filiados e em relação às quais possam atuar com representatividade adequada.

O Governador de Estado, a Mesa de Assembléia Legislativa, confederação sindical e entidade de classe de âmbito nacional são considerados legitimados especiais, ou seja, devem comprovar a pertinência temática, consistente na relação de interesse

entre o objeto da ação e a classe profissional, social, econômica ou política por eles representada.

Os demais são considerados universais e, portanto, a pertinência temática é dispensada.

A defesa, propriamente dita, da norma impugnada, seja ela federal ou estadual, cabe ao Advogado-Geral da União (art. 103, §3º, da CF), que funciona como uma espécie de curador especial da presunção de constitucionalidade dos atos emanados do Poder Público.

8 A LC 100/2007 E A ADI 4876

A LC 100/2007 foi objeto de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade. A proposta da referida ação, conhecida como ADI 4876, foi feita pelo Procurador-Geral da República, Roberto Gurgel questionando o artigo 7º da Lei. Os itens considerados inconstitucionais foram os incisos I, II, IV e V.

Dispõe o artigo 7 da LC 100/2007 que:

Art. 7º Em razão da natureza permanente da função para a qual foram admitidos, são titulares de cargo efetivo, nos termos do inciso I do art. 3º da Lei Complementar nº 64, de 2002, os servidores em exercício na data da publicação desta lei, nas seguintes situações:

I - a que se refere o art. 4º da Lei nº 10.254, de 1990, e não alcançados pelos arts. 105 e 106 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado;

II - estabilizados nos termos do art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição da República;

III - a que se refere o caput do art. 107 da Lei nº 11.050, de 19 de janeiro de 1993;

IV - de que trata a alínea "a" do § 1º do art. 10 da Lei nº 10.254, de 1990, admitidos até 16 de dezembro de 1998, desde a data do ingresso;

V - de que trata a alínea "a" do § 1º do art. 10 da Lei nº 10.254, de 1990, admitidos após 16 de dezembro de 1998 e até 31 de dezembro de 2006, desde a data do ingresso.

§ 1º O posicionamento dos servidores de que trata este artigo dar-se-á no nível e no grau correspondentes ao padrão de vencimento utilizado para pagamento de sua remuneração na data da publicação desta Lei.

§ 2º Não será computado, para a percepção de vantagem ou benefício, o período em que os servidores não estiveram em efetivo exercício, conforme definido em lei.

§ 3º Os servidores de que trata este artigo ficam vinculados ao Funfip, instituído na Lei Complementar nº 64, de 2002. (MINAS GERAIS, 2014)

De acordo com a ação, esse dispositivo torna titulares de cargos públicos servidores da área de educação que mantinham vínculo precário com a administração pública estadual há mais de cinco anos, lotando-os no Instituto de Previdência do Estado de Minas Gerais. Ressalta Roberto Gurgel, autor da ação, que a LC 100/2007 teve por objetivo a obtenção, pelo Estado de Minas Gerais, do Certificado de Regularização Previdenciária (CRP) que, desde 2004, vinha sendo renovado por meio de decisões judiciais de caráter liminar. Emitido trimestralmente pelo Ministério da Previdência Social, o CRP atesta o cumprimento das obrigações previdenciárias pelos Estados e municípios perante seu quadro funcional, reconhecendo-lhes aptidão para firmar convênios com a União e receber verbas federais.

Para o autor da ação, o artigo caracteriza evidente violação aos princípios republicanos (artigo 1º, caput), da isonomia (artigo 5º, caput e inciso II), da impessoalidade e da moralidade administrativa (artigo 37, cabeça) e da obrigatoriedade de concurso público (artigo 37, inciso II), todos da Constituição Federal.

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: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998). (BRASIL, 2014)

Na referida ação, o Procurador pediu a concessão de medida liminar para suspender a eficácia do dispositivo questionado observando que *o fumus boni iuris* (fumaça do bom direito) estava caracterizado e, além disso, há o risco de que a demora em uma decisão (*periculum in mora*), em virtude do “caráter irreparável ou de difícil reparação

dos efeitos que a norma questionada tende a gerar à população e ao Estado de Minas Gerais”.

Quanto ao mérito, requereu a declaração de inconstitucionalidade do dispositivo questionado.

Por maioria, o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu pela procedência parcial da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4876, para declarar a inconstitucionalidade de dispositivos da Lei Complementar (LC) 100/2007, de Minas Gerais. De acordo com o processo a lei promoveu a investidura de profissionais da área de educação em cargos públicos efetivos sem a realização de concurso público, contrariando o artigo 37, inciso II, da Constituição Federal.

O relator do processo, ministro Dias Toffoli, aplicou ao caso o rito abreviado previsto no artigo 12 da Lei 9.868/99 (Lei das ADIs) para que a ação seja analisada diretamente no mérito, sem prévio exame do pedido de liminar, “em razão da relevância da matéria e seu especial significado para a ordem social e para a segurança jurídica”.

O relator destacou que, na atual ordem constitucional, a investidura em cargo ou emprego público depende da prévia aprovação em concurso e que as exceções a essa regra estão taxativamente previstas na Constituição, como ocorre nas nomeações para cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração ou no recrutamento de servidores temporários. Em razão disso, segundo seu voto, aqueles dispositivos da legislação mineira permitiram a permanência de pessoas nos quadros da administração pública em desacordo com as exigências constitucionais. “Não podemos cancelar tamanha invigilância com a Constituição de 1988”.

Por unanimidade os Ministros do Supremo Tribunal Federal (STF) declararam inconstitucional a Lei Complementar em questão (LC100/2007). O julgamento, ocorrido em 26 de março de 2004, derrubou a legislação que igualou os antigos designados aos efetivos.

De acordo com o voto do relator da Ação, ministro Dias Tóffoli, só não perdem imediatamente a função aqueles que já se aposentaram ou os preenchem, ou venham à preencher, os pré-requisitos para a aposentadoria até a data da publicação da ata.

Também não serão afetados pela decisão os que se submeteram a concurso público para as respectivas funções. Em relação aos cargos em que não haja concurso realizado ou em andamento, ficou estabelecido o prazo de 12 meses, a partir da publicação da ata, para a realização de novo recrutamento para as vagas.

Na situação em que já existe processo realizado o chamamento deve ocorrer imediatamente, bem como a substituição do servidor pelo concursado. “As medidas não beneficiam o descaso do princípio do concurso público, mas inclui a manutenção da máquina administrativa, por outro lado”, afirmou o ministro Dias Toffoli, ao argumentar seu voto.

A Corte seguiu o voto do relator da matéria, ministro Dias Toffoli, que propôs a modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, nos termos do artigo 27 da Lei 9.868/1999 (Lei das ADIs). Foi excepcionada ainda a situação prevista no inciso III do artigo 7º da lei impugnada, referente aos efetivados no serviço público de acordo com o artigo 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT). Esse dispositivo considerou estáveis no serviço público os servidores civis da União, dos estados, do DF e dos municípios, da administração direta, indireta, fundacional e autárquica em exercício na data da promulgação da Constituição, há pelo menos cinco anos continuados e que não tenham sido admitidos na forma do artigo 37 da CF.

Durante o julgamento, a questão relacionada a perda dos direitos dos aposentados tomou a maior parte dos debates. A maioria dos ministros entendeu que se a decisão de inconstitucionalidade atingisse também os que haviam deixado o serviço público a situação poderia criar uma insegurança jurídica, além de atacar direitos já adquiridos. A questão dos aposentados foi levantada por Teori Zavascki que afirmou ser necessário o estabelecimento de um prazo para aqueles que já possuem os requisitos para aposentar pudessem fazê-lo. Já Marco Aurélio Mello fez duros

ataques à lei mineira e afirmou que ela fere “escancaradamente” a Constituição. “Ou a Constituição Federal é observada ou não é”. Aqui, foi desrespeitada de forma abusiva, apostando na morosidade da Justiça, se desrespeitou “flagrantemente”, afirmou.

Já o presidente da Corte, à época, ministro Joaquim Barbosa, considerou que deveria ser respeitado o direito adquirido pelos aposentados, mas ele votou por um prazo menor para que fosse registrado novo concurso público para aqueles que ainda não existe cadastro.

9 CONCLUSÃO

A sociedade está em contínua evolução e, com isso o direito – ciência destinada a disciplinar o convívio social – caminha ao seu lado também em contínua evolução.

O Princípio da Moralidade e Isonomia destinados à ocupação de cargo público são alicerces sustentadores da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 sendo, inclusive, chamada de constituição cidadã.

Percebe-se que o homem, quando no Poder, em prol dos próprios interesses, lança mão, muitas vezes, de meios ilegais. Interessante observar que tudo isso gera um reflexo de magnitudes inimagináveis. No caso em tela, cerca de 98.000 (noventa e oito mil) servidores diretos e inúmeras pessoas de forma indireta.

A criação de uma Lei com finalidade de resolver problemas acumulados ao longo de muitos anos violou flagrantemente a Constituição Federal no que diz respeito ao provimento de cargo público. A Lei Complementar nº 100 do Estado de Minas Gerais tornou efetivo servidores que mantinham um vínculo precário num simples “toque de mágica”. Como se sabe, a forma de provimento de cargo público nos termos da Constituição da República de 1988 somente se dá através de concurso público.

Com o ajuizamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade e o seu posterior julgamento, derrubou-se a lei eliminando por completo seus efeitos e suspendendo suas eficácias através do Supremo Tribunal Federal, o guardião da Constituição.

Embora se possa compreender a vontade, a determinação, a capacidade de tentar resolver problemas do autor do projeto da referida lei (ex-governador Aécio Neves), é repugnante e lastimável a forma pela qual tudo se procedeu num ato de flagrante Inconstitucionalidade. É o famoso jargão popular de que o “jeitinho brasileiro resolve todas as coisas”.

Assim, verifica-se que num país em que reina o Estado Democrático de Direito, mesmo com a formação acadêmica de autoridades do Legislativo, bem como do Executivo é necessária a intervenção do judiciário na defesa da Carta Magna, Pedra Angular – Constituição da República do Brasil.

Por fim, resta comprovado a indispensabilidade de todos o três poderes da União Independentes e Harmônicos entre si, quais sejam, os Poderes Executivos, Legislativo e Judiciário.

Os ministros do STF deram um prazo de 12 meses para que o governo mineiro regularizasse a situação de todos os servidores “efetivados” com a lei e agora “desefetivados” – tempo considerado exíguo para todo o processo burocrático de realização da prova e nomeação dos aprovados.

Quanto à Previdência, a Secretaria de Educação ainda aguarda as orientações da Advocacia Geral do Estado (AGE) sobre a contribuição previdenciária desses servidores efetivados, pois quando da vigência da Lei Complementar 100, contribuía para o regime do estado, mas como designados (estado ao qual retornaram), o valor descontado em folha será remetido ao regime geral de previdência, isto é, o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

Ressalta-se que os Ministros do Supremo isentaram da decisão (dispensa do serviço público) aqueles que já se aposentaram ou que tenham os pré-requisitos exigidos em lei para a aposentadoria até a data da publicação da ata de julgamento. Dados de janeiro apontam que mais de 7 mil pessoas estavam com processo de aposentadoria em andamento. A estimativa do estado é que outras 4 mil já possam requerer o benefício.

Com a derrubada da Lei Complementar 100 de 2007 do Estado de Minas Gerais foi observado que o Judiciário existe para fazer cumprir a Lei e, no caso em questão, o Supremo Tribunal Federal fez garantir o seu papel, qual seja o Guardião da Constituição.

REFERÊNCIAS

AZAMBUJA, Darcy. **Teoria geral do estado**. 27. ed. Rio de Janeiro: Globo, 1988.

BITTENCOURT, C. A. Lúcio. **O Controle jurisdicional da constitucionalidade das leis**. Atualizado por José Aguiar Dias. Brasília: Ministério da Justiça, 1997. (Série Arquivos do Ministério da Justiça).

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 27 jul. 2014.

CANOTILHO, José J. G. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 3. ed. Coimbra: Livraria Almedina, 1998.

FERREIRA, Pinto. **Curso de Direito Constitucional**. 12. ed. ampl. atual. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 339.

FERREIRA FILHO, Manuel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 1984.

_____. _____. 31. ed. rev. ampl. atual. São Paulo: Saraiva, 2005. p. 211.

IURCONVITE, Adriano dos Santos. O Princípio da Legalidade na Constituição Federal. **Universo Jurídico**, Juiz de Fora, ano XI, 28 de ago. de 2006. Disponível em: <http://uj.novaprolink.com.br/doutrina/2647/o_principio_da_legalidade_na_constituicao_federal>. Acesso em: 27 jul. 2014.

JACQUES, Paulino. **Curso de direito constitucional**. 2. ed. Rio de Janeiro: Revista Forense, 1958.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 37. ed. (atual. Eurico Azevedo et al.) São Paulo: Malheiros, 2011.

MENEZES, Rodolfo Rosa Telles. Hierarquia entre lei complementar e lei ordinária. **Revista Âmbito Jurídico**. Publicado em jan de 2012. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11002&revista_caderno=9>. Acesso em: 01 jun. 2014.

MINAS GERAIS. **Lei Complementar nº 100, de 5 de novembro de 2007**. Disponível em: <http://www.ipism.mg.gov.br/arquivos/legislacoes/legislacao/leis_complemetares/lei_complementar_100.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2014.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2004. p. 544; p. 569.

_____. _____. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2009. p. 666-667.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 1994.

_____. **Processo Constitucional de Formação das Leis**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 42; p. 315-16.