

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA – PDT, partido político com representação no Congresso Nacional, com sede no Setor de Autarquias Federais Sul (SAFS), Quadra nº 2, Lote nº 3, CEP 70.042-900, Brasília/DF, representado por seu presidente, **CARLOS ROBERTO LUPI**, na forma estatutária e conforme eleição na última eleição em convenção nacional, com advogado constituído pelo mandato correspondente, vem, com fundamento na alínea “a” do inciso I do artigo 102 da Constituição, propor:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

com pedido de medida liminar, inaudita altera parte e ad referendum do Plenário (Lei Federal nº 9.868/1999, art. 10, *caput*), requerendo-se, na sequência, a adoção de rito abreviado (Lei Federal nº 9.868/1999, art. 12), arguindo a inconstitucionalidade parcial do Decreto-Lei nº 4.657/1942, com redação dada pela Lei Federal nº 13.655/2018, e total da Medida Provisória – MP nº 966, de 13 de maio de 2020, pelas razões adiante.

1. Dos dispositivos impugnados

Para fins da **primeira parte** do inciso I do artigo 3º da Lei Federal nº 9.868/1999, impugnam-se todos os dispositivos da MP nº 966/2020, veiculados nos seguintes termos:

Art. 1º Os agentes públicos somente poderão ser responsabilizados nas esferas civil e administrativa se agirem ou se omitirem com dolo ou erro grosseiro pela prática de atos relacionados, direta ou indiretamente, com as medidas de:

I - enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente da pandemia da covid-19; e

II - combate aos efeitos econômicos e sociais decorrentes da pandemia da covid-19.

§ 1º A responsabilização pela opinião técnica não se estenderá de forma automática ao decisor que a houver adotado como fundamento de decidir e somente se configurará:

I - se estiverem presentes elementos suficientes para o decisor aferir o dolo ou o erro grosseiro da opinião técnica; ou

II - se houver conluio entre os agentes.

§ 2º O mero nexo de causalidade entre a conduta e o resultado danoso não implica responsabilização do agente público.

Art. 2º Para fins do disposto nesta Medida Provisória, considera-se erro grosseiro o erro manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia.

Art. 3º Na aferição da ocorrência do erro grosseiro serão considerados:

I - os obstáculos e as dificuldades reais do agente público;

II - a complexidade da matéria e das atribuições exercidas pelo agente público;

III - a circunstância de incompletude de informações na situação de urgência ou emergência;

IV - as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação ou a omissão do agente público; e

V - o contexto de incerteza acerca das medidas mais adequadas para enfrentamento da pandemia da covid-19 e das suas consequências, inclusive as econômicas.

Art. 4º Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação.

E, ainda, o artigo 28 do Decreto-Lei nº 4.657/1942, com redação dada pela Lei Federal nº 13.655/2018:

Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

Apesar da presunção de constitucionalidade das leis impugnadas, denuncia-se, a seguir, a incompatibilidade das disposições transcritas com a Constituição.

2. Dos fundamentos jurídicos do pedido

No mérito, tem-se que o mote da MP nº 966/2020 é limitar a responsabilização, civil e administrativa, de agentes públicos pela prática de atos direta ou indiretamente relacionados à pandemia de COVID-19, para apenas quando agirem com **dolo** ou **erro grosseiro** (art. 1º, *caput*), o que também dispõe, para qualquer situação, o artigo 28 do Decreto-Lei nº 4.657/1942, com redação dada pela Lei Federal nº 13.655/2018.

Contudo, preceitos jurídicos dessa natureza vão de encontro à **garantia da inafastabilidade** (CF, art. 5º, XXXV) – e, por desdobramento, à **separação de poderes** (CF, art. 2º) –, ao **devido processo legal** (CF, art. 5º, LIV), ao **princípio republicano** (CF, art. 1º e 34, VII, “a”), à **proibição administrativa** (CF, art. 37, §

4º), à **responsabilidade por dolo ou culpa do agente público** (CF, art. 37, § 6º) e à **autonomia federativa** (CF, art. 18).

Essas contrariedades à Constituição se consumam por **vício material**, sendo inconciliáveis com o conteúdo do texto constitucional. Na verdade, o Decreto-Lei nº 4.657/1942 (no artigo 28, com redação da Lei Federal nº 13.655/2018) e a MP nº 966/2020 – esta a pretexto de dispor sobre matéria relevante e urgente, com o uso excepcional do poder de editar de medida provisória *com força de lei* (CF, art. 62) – promoveram *interpretação da Constituição conforme à lei* (*gesetzeskonform Verfassungsinterpretation*).

Cuida-se, em linhas gerais, do emprego desse odioso artifício de **fraude à Constituição** para, mediante operação de **interpretação autêntica**, sob a escusa de definir o sentido de **conceitos jurídicos indeterminados** – de responsabilidade civil e administrativa, notadamente, na MP nº 966/2020, mas também no Decreto-Lei nº 4.657/1942 –, subverter o **programa normativo essencial** das cláusulas constitucionais em que buscam **fundamento de validade**.

Quanto ao tema, explica **José Joaquim Gomes Canotilho**:

A interpretação da constituição conforme as leis têm merecido sérias reticências à doutrina. Começa por partir da ideia de uma constituição entendida não só como espaço normativo aberto mas também como campo neutro, onde o legislador iria introduzindo subtilmente alterações. Em segundo lugar, não é a mesma coisa considerar como parâmetro as normas hierarquicamente superiores da constituição ou as leis infraconstitucionais. Em terceiro lugar, não deve afastar-se o perigo de a interpretação da constituição de acordo com as leis ser uma interpretação inconstitucional, quer porque o sentido das leis passadas ganhou um significado completamente diferente na constituição, quer porque as leis novas podem elas próprias ter introduzido alterações de sentido inconstitucionais.

Teríamos assim, a legalidade da constituição a sobrepor-se à constitucionalidade da lei. (In: *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003, p. 1234)

Sob pena de incidir nessa figura, não por outro motivo que é pacífico na dogmática constitucional ser **defeso** à legislação – no que se insere a lei em sentido estrito (Decreto-Lei nº 4.657/1942, com redação da Lei Federal nº 13.655/2018) e as medidas provisórias (MP nº 966/2020) – fixar interpretação autêntica (por todos, MIRANDA, Jorge. *Manual de Direito Constitucional*. 2. ed. v. V. Coimbra, Coimbra Editora, 2000, p. 65).

Assentada essa premissa geral, passa-se a discorrer, em atendimento à **segunda parte** do inciso I do artigo 3º da Lei Federal nº 9.868/1999, sobre as razões jurídicas pertinentes a cada uma das impugnações dos dispositivos da MP nº 966/2020, bem como do artigo 28 do Decreto-Lei nº 4.657/1942, com redação da Lei Federal nº 13.655/2018.

2.1. Da violação à inafastabilidade (CF, art. 5º, XXXV) e à separação dos Poderes (CF, art. 2º)

A responsabilização civil e administrativa dos agentes públicos – ainda que tão somente em atuação relacionada à pandemia de COVID-19 (MP nº 966/2019, art. 1º) ou em geral (Decreto-Lei nº 4.657/1942, art. 28) –, se limitada à ocorrência de dolo ou erro grosseiro, suprime do Poder Judiciário a capacidade de fornecer **proteção efetiva** contra lesão ou ameaça a direito (CF, art. 5º, XXXV), infringindo a independência entre os Poderes (CF, art. 2º).

Com efeito, a responsabilidade civil e administrativa de agentes públicos avoca **direito subjetivo público**, de caráter **difuso**, ligado aos princípios constitucionais que norteiam a Administração Pública – **legalidade**,

impessoalidade e moralidade (CF, art. 37) –, cujo último recurso de aplicação é a tutela jurisdicional, inclusive através de **ação popular** (CF, art. 5º, LXXIII) e **ação civil pública** (CF, art. 129, III).

Trata-se, a propósito, do que na experiência alemã se concebe como **garantia de proteção jurídica**, cujo âmbito de proteção compreende necessariamente os atos do Poder Executivo (PIEROTH, Bodo *et al.* *Direitos Fundamentais*. São Paulo, Saraiva, 2012, p. 484). No ensejo, apenas à Constituição é dado estabelecer **exceções** à inafastabilidade judicial, não à legislação ordinária, muito menos se medida provisória.

Bom se afirme que os artigos 1º da MP nº 966/2020 e 28 do Decreto-Lei nº 4.657/1942 **não condicionaram** a intervenção judicial, como se conhece no texto **constitucional** – dissídios coletivos (CF, art. 144, § 2º) e litígios desportivos (CF, art. 217, § 1º) –, na **legislação** – *habeas data* (Lei Federal nº 9.507/1997, art. 2º e 8º) e súmula vinculante (Lei Federal nº 11.417/2006, art. 7º, § 1º) – e até mesmo na **jurisprudência** – STF, RE nº 631.240-RG, Tema nº 350.

Pelo contrário, os dispositivos impugnados instauraram – à exceção do domínio penal, mas em todos os outros (civil e administrativo) –, **artificialmente**, uma **zona de imunidade à jurisdição** nas hipóteses ordinárias de culpa, por exemplo. A restrição da cognição judicial apenas ao dolo ou erro grosseiro constitui efetiva impossibilidade de **prestação de tutela efetiva** contra ato ilícito ou danoso, malgrado **travestida** de novel causa excludente da ilicitude.

Ao assim dispor, os artigos 1º da MP nº 966/2020 e 28 do Decreto-Lei nº 4.657/1942 não só impedem o **acesso à Justiça** em relação à proteção do **interesse público** na responsabilização dos agentes investidos em funções

governamentais, como também fomentam o desprestígio à **separação de Poderes** (CF, art. 2º), e, no limite, ao **Estado Democrático de Direito** (CF, art. 1º, *caput*).

Não cabe ao Executivo, dissimulando a legalidade, esvaziar o Judiciário por **via oblíqua**, especialmente, por medida provisória. No particular, igual inconstitucionalidade se intensifica no que diz respeito à responsabilização pela opinião técnica, tendo a MP nº 966/2020 cingido sua configuração civil a apenas se o decisor ignorar dolo ou erro grosseiro ao adotá-la (art. 1º, § 1º, I) ou conluio entre ele e o opinante (art. 1º, § 1º, II).

Com isso, mostra-se que há grave **inconstitucionalidade** na articulação da linguagem da MP nº 966/2020. Mais uma vez, não se criou excludente de qualquer natureza ou se mitigou pressuposto da responsabilidade, civil ou administrativa, como até seria razoável deferir à legislação infraconstitucional. **De fato**, tolheu-se o Judiciário de apreciar a **causalidade** entre as condutas do decisor, do opinioso, e os danos causados.

Daí porque o § 2º do artigo 1º da MP nº 966/2020 completa essa estratégia de cerco ao Poder Judiciário ao estatuir que “*o mero nexo de causalidade entre a conduta e o resultado danoso não implica responsabilização do agente público*”. Claro, então, que se pretendeu anular da avaliação judicial o elemento imprescindível para individualizar **lesão ou ameaça a direito**, a imputabilidade.

Essa inovação legislativa faz com que, presente a conduta, o nexos de causalidade e o dano, ainda assim o Judiciário não possa responsabilizar agentes públicos, revelando a incompatibilidade manifesta dos dispositivos da MP nº 966/2020 com os preceitos dos artigos 5º, XXXV, e 2º da Constituição, a apontar a nulidade MP nº 966/2020 nessa dimensão.

2.2. Da violação ao devido processo legal (CF, art. 5º, LIV)

Os dispositivos da MP nº 966/2020 também padecem de grave vício de **vagueza**. A despeito da tentativa do *caput* do artigo 2º em delimitar o conceito de **erro grosseiro** – que, a seu turno, é capital para a aplicação do artigo 1º – acaba incorrendo em reprovável **tautologia**, remetendo aos adjetivos “*manifesto*”, “*evidente*” e “*inescusável*”.

O resultado dessa absoluta falta de técnica legislativa é um dispositivo *com força de lei* (CF, art. 62), mas sem **densidade normativa**. Essa circunstância, por sua vez, inviabiliza sua função primordial de orientar comportamentos jurídicos com **imperatividade** – ver, na teoria jurídica, FERRAZ JR., Tércio Sampaio. *Teoria da Norma Jurídica*. 5. ed. São Paulo, Atlas, 2016, p. 116.

Não confundir, bom salientar, com a generalidade a abstração da lei. A MP nº 966/2020 carece de **densidade suficiente** – na expressão da doutrina – que “*de um lado, há de definir as posições juridicamente protegidas e, de outro, pautar a ação do Estado*” (MENDES, Gilmar Ferreira. *Questões fundamentais de técnica legislativa*. Revista de Doutrina e Jurisprudência, TJDFT, n. 37, 1991, p. 45).

Na perspectiva estritamente **constitucional**, a vagueza das disposições da **MP nº 966/2020 (art. 2º)** é sintomática do exercício **arbitrário** da competência atribuída ao **Presidente da República** para editar medida provisória (CF, art. 62) e, nessa medida, configura infringência do **devido processo legal** (CF, art. 5º, LIV), enquanto corolário do **Estado Democrático de Direito** (CF, art. 1º).

Sem se aproveitar do culto ao estrangeirismo (FRIEDMAN, Andrew. *Beyond Cherry-Picking*. Suffolk Univ. Law Review, v. XLIX, p. 873), olhar para outra cultura jurídica também pode ensinar como a vagueza da lei é sinal de

inconstitucionalidade. Na Suprema Corte dos Estados Unidos, *Papachristou v. City of Jacksonville* (405 U.S. 156 - 1972) é ilustrativo disso, a conferir:

This ordinance [Jacksonville's] is void for vagueness, both in the sense that it "fails to give a person of ordinary intelligence fair notice that his contemplated conduct is forbidden by statute", *United States v. Harris*, 347, U.S. 612, 617, and because it encourages arbitrary and erratic arrests and convictions. *Thornhill v. Alabama*, 310 U. S. 88; *Herdon v. Lowry*, 301 U.S. 242.

Living under a rule of law entails various suppositions, one of which is that "[all persons] are entitled to be informed as to what the State commands or forbids" *Lanzetta v. New Jersey*, 306, US. 451, 453.

Fazendo um paralelo, a obscuridade da MP nº 966/2020 (art. 2º) não permite divisar, minimamente, erro "grosseiro", "manifesto", "evidente" e "inescusável" – aliás, construções **tipicamente pretorianas** –, tornando-a nula, neste ponto, pela impossibilidade de distinguir a atuação passível de responsabilização ou não dos agentes públicos.

O desdobramento concreto dessa **indeterminação** é que se dá legitimidade a condutas ilícitas e até danosas de agentes públicos, mas com **ampla margem de irresponsabilidade**. A **abertura** em demasia do **suporte fático** (*Tatbestand*) para afastar a responsabilidade civil e administrativa de agentes públicos, como feito pela MP nº 966/2020, não satisfaz o teste de **proporcionalidade** essencial ao **devido processo legal** (CF, art. 5º, LIV).

2.3. Da violação ao princípio republicano (CF, art. 1º e 34, VII, "a")

Demais disso, a responsabilidade dos agentes públicos é uma decorrência do **princípio republicano**, que, independente de retratar forma de governo (CF, art. 1º), ostenta caráter **sensível** (CF, art. 34, VII, "a"). Relaciona-se

a um atributo imanente à **ordem constitucional**, do governo da **lei**, não dos homens (ver SILVA, José Afonso. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 25. ed. São Paulo, Malheiros, 2005, p. 612).

No que interessa para arguição de inconstitucionalidade da MP nº 966/2020 e do artigo 28 do Decreto-Lei nº 4.657/1942, o **princípio republicano** (CF, art. 34, VII, "a") é oponível a todos os agentes públicos, inclusive políticos, sob o aspecto da **responsabilidade pública**, isto é, de maneira que possam ser obrigados à reparação pelos danos ou à sanção pelos atos ilícitos que cometerem.

O Tribunal já se reportou a esse enfoque do **princípio republicano** noutra oportunidade:

A responsabilidade dos governantes tipifica-se como uma das pedras angulares essenciais a configuração mesma da ideia republicana. A consagração do princípio da responsabilidade do Chefe do Poder Executivo, além de refletir uma conquista básica do regime democrático, constitui consequência necessária da forma republicana de governo adotada pela Constituição Federal. **O princípio republicano exprime, a partir da ideia central que lhe é subjacente, o dogma de que todos os agentes públicos - os Governadores de Estado e do Distrito Federal, em particular - são igualmente responsáveis perante a lei.** (ADI nº 978, Redator p/ Acórdão: Min. Celso De Mello, Tribunal Pleno, julgado em 19/10/1995)

Com base nesse entendimento, exsurge, de novo, ostensiva **inconstitucionalidade** na redação do artigo 1º da MP nº 966/2020, ao definir seu **âmbito normativo**. A tradução literal do enunciado em comento denota que haverá responsabilização civil e administrativa de agentes públicos **se e somente se** (↔) relativos a atos praticados em decorrência atual pandemia, mas não de todos os outros da rotina administrativa.

Em que pese parecer uma intuitiva **falta de clareza e precisão** – como, de resto, a Lei Complementar nº 95/1998 censura –, o relevante é que, realmente, pode-se extrair do artigo 1º da MP nº 966/2020 o **sentido teratológico** de que os atos praticados pelos agentes públicos que **não** tenham como objeto o enfrentamento da emergência de saúde pública (art. 1º, I) ou o combate dos efeitos econômicos decorrentes (art. 1º, II) encontram-se sob o **escudo da irresponsabilidade**.

Em suma, numa compreensão generosa da MP nº 966/2020, sem embargo de possuir seu artigo 1º parte da mesma redação do artigo 28 do Decreto-Lei nº 4.657/1942, ao circunscrever a reponsabilidade de agentes públicos apenas por dolo ou erro grosseiro, como neste último, **mas exclusivamente aos atos relacionados à pandemia**, o que ressaí é a impunidade para outros danos e ilícitos, de notória incompatibilidade com o **princípio republicano**.

2.4. Da violação à probidade administrativa (CF, art. 37, § 4º)

Apesar de as normas de improbidade administrativa possuírem **ontologia de direito público** por excelência, a aplicação das sanções por seu descumprimento não necessariamente é levada a efeito pela própria Administração, regendo-se, no **âmbito judicial**, pelas normas processuais civis. Isso não as desqualifica, porém, como de **responsabilidade administrativa**, para prova do que se recorre à abordagem de **Fábio Medina Osório**:

Diante do exposto, dissemos e ousamos repetir, que a sanção administrativa consiste em um mal ou castigo, com alcance geral e potencialmente *pro futuro*, imposto pela Administração Pública, considerada materialmente pelo Poder Judiciário ou por corporações de direito público, a um administrado(r), agente público, indivíduo ou pessoa jurídica, expostos ou não às relações especiais de sujeição com o Estado,

como consequência de uma conduta ilegal, tipificada em norma proibitiva, com uma finalidade repressora, ou disciplinar, no âmbito de aplicação formal ou material do direito administrativo. (...)

A maior novidade de nosso conceito reside precisamente em separar o direito administrador da presença supostamente inarredável da Administração Pública no polo sancionador. Consequentemente, separamos também tal ramo de direito punitivo do processo administrativo, situando-o, em termos de possibilidade, também do processo judicial. (In: Teoria da Improbidade Administrativa. 4. ed. São Paulo, Revista dos Tribunais, 2018, p. 200-201).

Quer dizer que a MP nº 966/2020, ao explicitar sua aplicabilidade à **responsabilidade administrativa**, repercute também sobre o estatuto jurídico da **improbidade administrativa** (Lei Federal nº 8.429/1994). Ocorre que a Constituição não transigiu com atos dessa estirpe, embora, sem dúvida, tenha devolvido ao legislador ordinário sua tipificação e a “forma e gradação” das sanções (CF, art. 37, § 4º).

Daí que, em tese, é sim outorgado à lei formal ou material criar ou abolir injustos culpáveis de improbidade administrativa, mas desde que o legislador arque com o **ônus político da conjuntura democrática** e sem atalhar a **limitação implícita da vedação de retrocesso**, inerente ao Estado de Direito (CF, art. 1º). O que o § 4º do artigo 37 da Constituição não autoriza é contornar esses óbices pela **atrofia**, por via legal, do **instituto jurídico** do ato de improbidade administrativa.

Observe-se que **dolo** e **culpa** são **conceitos analíticos** do ato ímprobo, cuja **função social** é precisar os elementos de sua **estrutura jurídica** (sobre, cf. FERRAZ JR., Tércio Sampaio. *A função social da dogmática jurídica*. 2. ed. São Paulo, Atlas, 2015, p. 122). Essa dogmática que os constitui, todavia, não está no plano da legalidade, mas da **pré-compreensão do texto constitucional**.

Grosso modo, a MP nº 966/2020 – como explicado, versando sobre responsabilidade administrativa e, logo, improbidade – não pode retirar da substância do **ato ímprobo** a culpa leve e a levíssima, deixando somente a grave (erro grosseiro), porque dele são **atributos constitucionais**, insuscetíveis de exclusão pela lei. Em última análise, é o que corrobora a **inconstitucionalidade** do artigo 1º da MP nº 966/2020 em relação ao § 4º do artigo 37 da Constituição.

2.5. Da violação à responsabilidade por dolo ou culpa (CF, art. 37, § 6º)

Com relação ao § 6º do artigo 37, há *inconstitucionalidade chapada* dos dispositivos da MP nº 966/2020, em particular, de seu artigo § 1º, e do artigo 28 do Decreto-Lei nº 4.657/1942. Isso porque a Constituição consagra **expressamente** a responsabilidade civil dos agentes públicos no caso de dolo ou culpa (art. 37, § 6º), **sem distinções de qualquer espécie**.

Importante consignar que, nesses dispositivos questionados da MP nº 966/2020 e do Decreto-Lei nº 4.657/1942, não está em jogo a pretensão de terceiro em relação ao agente público, mas da própria Administração em relação a este último, falando a **Constituição** de dolo ou culpa (CF, art. 37, § 6º). E bem assim porque esta Corte reconheceu a ilegitimidade do agente público para figurar em ação de danos movida por terceiro (RE nº 1.027.633-RG, Tema nº 940).

Ora, **se** a MP nº 966/2020 encurta a responsabilidade civil de agentes públicos *perante a Administração* só para o dolo ou culpa grave – *rectius* erro grosseiro, para o artigo 28 do Decreto-Lei nº 4.657/1942 –, **então**, noutras palavras, exclui os ilícitos e os danos causados por culpa leve ou levíssima (MP nº 966/2020, art. 1º, *caput*, c/c 2º, *caput*), com o risco, portanto, de descambar para o campo da **impunidade** de agentes públicos.

Como antecipado, o recurso à interpretação autêntica através da legislação ordinária (MP nº 966/2020, art. 1º, *caput*, c/c 2º, *caput*, e Decreto-Lei nº 4.657/1942, art. 28) desproveu o significado da dicção presente na Constituição (CF, art. 37, § 6º), levando à desqualificação dos agentes públicos que cometam danos por culpa leve ou levíssima como destinatários da responsabilidade civil perante a Administração, o que é, claramente, de insuperável **inconstitucionalidade**.

2.6. Da violação à autonomia federativa (CF, art. 18)

A MP nº 966/2020 também contraria a **autonomia federativa** (CF, art. 18), na medida em que aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios cabe legislar, privativamente, em matéria de **direito administrativo**, sobretudo, de **regime jurídico** dos agentes públicos (CF, art. 39), no que se enquadra, por sua vez, a disciplina de sua responsabilidade administrativa.

Salvo as objeções elencadas anteriormente, não paira suspeita de inconstitucionalidade sobre a **União** legislar em matéria de **responsabilidade civil** de agentes públicos – como logo expõe o *caput* do artigo 1º da MP nº 966/2020 –, afinal, essa temática rege-se pelas regras **direito civil**, cuja competência para legislar privativamente é dela (CF, art. 22).

Mas, como adiantado, o mesmo não se sucede com a **responsabilidade administrativa**, que é reservada a cada ente federativo (CF, art. 18 e 39). Desse modo, fracassa, por inequívoca **inconstitucionalidade**, eventual tentativa de isentar aprioristicamente de responsabilidade agentes públicos das esferas estaduais, distritais e municipais que adotem, por exemplo, o relaxamento de medidas antiepidemiológicas por fatores econômicos (MP nº 966/2020, art. 3º, V).

3. Da medida liminar

As alegações delineadas perfazem os elementos que evidenciam a **probabilidade do direito** (*fumus boni iuris*) e o **perigo de dano** (*periculum in mora*), amparando prestação de tutela de urgência **cautelar** capaz de resguardar a higidez das disposições constitucionais afetadas pela incompatibilidade dos dispositivos impugnados da MP nº 966/2020 e do artigo 28 do Decreto-Lei nº 4.657/1942 (com redação dada pela Lei Federal nº 13.655/2018).

A **plausibilidade jurídica**, ainda que em cognição sumária, se averigua da demonstrada violação à **garantia da inafastabilidade** (CF, art. 5º, XXXV), à **separação de poderes** (CF, art. 2º) –, ao **devido processo legal** (CF, art. 5º, LIV), ao **princípio republicano** (CF, art. 1º e 34, VII, “a”), à **proibidade administrativa** (CF, art. 37, § 4º), à **responsabilidade por dolo ou culpa do agente público** (CF, art. 37, § 6º) e à **autonomia federativa** (CF, art. 18).

Em termos de **urgência** (*periculum in mora*), a prorrogação de **absoluta irresponsabilidade** dos agentes públicos por força da MP nº 966/2020 representa pronunciado estímulo à adoção de providências com **baixo índice de governança** sob a escusa da **impunidade**, a agravar, em meio à atual **calamidade pública** de saúde, o **perigo** à sanidade da população, alijando receio de irreversibilidade dos efeitos da decisão requerida (CPC, art. 300, § 3º).

4. Dos pedidos

Pelo exposto, requer-se:

- a) a **concessão de medida liminar**, *inaudita altera parte* e *ad referendum* do Plenário, para:

- a.1) suspender a eficácia do artigo 28 do Decreto-Lei nº 4.657/1942, com redação dada pela Lei Federal nº 13.655/2018, bem como, **desde a edição**, da MP nº 966/2020, na sua integralidade, até julgamento definitivo desta ação;
- a.2) alternativamente, conferir **interpretação conforme** da MP nº 966/2020 aos artigos 18 e 39 da Constituição, afastando sua aplicação ao regime jurídico dos agentes públicos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- b) depois, a adoção do rito previsto no *caput* do artigo 12 da Lei Federal nº 9.868/1999, com a manifestação do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República, sucessivamente, no prazo de 5 (cinco) dias;
- c) no mérito, a confirmação da liminar, com o julgamento procedente do pedido, para declarar a inconstitucionalidade do artigo 28 do Decreto-Lei nº 4.657/1942, com redação dada pela Lei Federal nº 13.655/2018, bem como, **desde a edição**, da MP nº 966/2020, na sua integralidade; ou, alternativamente, conferir **interpretação conforme** da MP nº 966/2020 aos artigos 18 e 39 da Constituição, afastando sua aplicação ao regime jurídico dos agentes públicos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Brasília/DF, 15 de maio de 2020.

Lucas de Castro Rivas
OAB/DF nº 46.431