

Mandado de Segurança n.º 1406866-68.2019.8.12.0000/

Órgão Especial

Relator: DESEMBARGADOR CLAUDIONOR MIGUEL ABSS
DUARTE

Impetrante: SINDICATO DOS TRABALHADORES DO PODER
JUDICIÁRIO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
- SINDIJUS

Impetrado: PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO
DE MATO GROSSO DO SUL

Litisconsorte passivo: ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

COLENDO ÓRGÃO ESPECIAL:

Trata-se de Mandado de Segurança, com pedido liminar, impetrado por **SINDICATO DOS TRABALHADORES DO PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL – SINDIJUS** -, contra conduta supostamente perpetrada pelo **PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL**; apontando-se, como suposto ato coator a ensejar o remédio constitucional, *negativa da Autoridade em providenciar adequado reajuste anual de vencimentos aos servidores do Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso do Sul*.

Consoante se colhe da narrativa preambular, a base da insurgência mandamental partiria mesmo de suposto desrespeito, pela Autoridade apontada como coatora, concernente a deveres de reajuste tempestivo e cômputo de vencimentos de servidores públicos integrantes do quadro de pessoal do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul; reajuste que, nos moldes do que preconiza o artigo 37-A da Lei Estadual de número 3.687/2009, gize-se, em geral, deveria ser providenciado em conformidade com o vetor INPC/IBGE, em periodicidade anual, até o mês de março de cada ano.

A propósito, informou, o Sindicato Impetrante, que, no ano de 2018, muito embora devesse conceder reajuste aos servidores judiciários estaduais tomando como base a variação acumulada do INPC/IBGE referente aos anos de 2016 e 2017 (*a fim de cobrir certa defasagem na recomposição inflacionária do valor dos vencimentos pertinentes*), a Autoridade tida por coatora concedera inferido reajuste levando em consideração tão-só a variação do índice INPC/IBGE do ano de 2016 (*recomposição inflacionária que, inclusive, naquele momento, afigurava-se aplicada com cerca de 01 ano de atraso*); não incluído, em tal reajustamento, assim, a variação do índice INPC/IBGE pertinente ao ano de 2017.

Já neste ano de 2019, a despeito de permanecer o dever de providenciar o respectivo reajuste anual mediante aplicação contraprestacional de variações negativas acumuladas dos anos de 2017 (residual) e 2018, a Administração da Corte Estadual apenas haveria apresentado proposta de recomposição financeira geral de 2,07% (dois vírgula zero sete por cento), lastreada exclusivamente na inflação do ano de 2017 (reajuste cujo índice já deveria ter sido concedido na data-base de 2018). Com respeito, à reposição inflacionária atinente ao ano de 2018 (índice estabilizado em 3,43%), não integraria tal reajustamento concessivo neste ano de 2019, à míngua de verbas disponíveis para esse suporte.

Em sede de negociações e tratativas, no dia 27 de abril de 2019, a categoria chancelada pelo Sindicato Impetrante teria rejeitado a proposta referida, certo que, em contrapartida, e no dia 30 de abril de 2019, haveria postulado que o reajuste referente às perdas acumuladas no ano de 2017 (INPC/IBGE: 2,07%) fosse aplicado sobre os vencimentos pertinentes de modo retroativo a

março de 2018 (em diferença a ser quitada pelo Erário mediante parcela indenizatória única); no que concerne à recomposição pela inflação de 2018 (3,43%), a proposição cingir-se-ia a que fosse aplicada neste ano de 2019, até 31 de maio de 2019, com caráter retroativo a março de 2019.

Ocorrera, todavia, que a contraproposta da categoria não haveria sido acatada pela Autoridade Impetrada, a qual, de seu turno, em 08 de maio de 2019, encaminhara, ao Presidente da Assembleia Legislativa Estadual, Ofício (n.º 168.0.073.0035/2019) condutor de projeto de lei de reajuste salarial dos servidores do Poder Judiciário apenas com base na variação acumulada do INPC do ano de 2017 (índice de 2,1%), correção que, como alegado, já deveria ter sido concedida desde o ano de 2018; ignorando-se, no mais, as perdas inflacionárias acumuladas do ano de 2018, a serem aplicadas neste ano de 2019 (índice peculiar de 3,43%).

Nesse sentido, o reajuste concedido pela Autoridade neste ano de 2019 - *que, somado (2,07% + 3,43%), deveria corresponder a um índice de 5,5% (cinco vírgula cinco por cento)* -, não estaria a assegurar a reposição salarial com esteio na plena inflação acumulada dos períodos pretéritos (2017 e 2018), atrelando-se apenas ao ano retrasado (2017); tudo a violar direito líquido e certo dos interessados de revisão remuneratória geral e anual pelo índice INPC/IBGE, sempre na mesma data (mês de março de cada ano) e sem distinção de índices, inteligência do artigo 37, inciso X, da Constituição Federal c/c artigo 37-A da lei Estadual de número 3.687/2009 (esta última regulamentadora da norma constitucional, de eficácia limitada).

Em finalização expositiva, qualquer argumento financeiro não estaria a servir como justificativa para a precitada violação remuneratória, eis que, se por um lado, a hipótese não permearia as limitações estatuídas pelo artigo 22 da Lei Complementar de n.º 101/2000 (LRF), de outro, subsistiria dotação orçamentária plena ao aspirado reajuste, nos termos de Relatório de Gestão Fiscal (*demonstrativo da despesa judiciária com pessoal, orçamento fiscal e seguridade social atinentes aos meses de maio de 2018 a abril de 2019*), bem assim de estudo conclusivo de disponibilidade financeira confeccionado pelo DIEESE (Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos).

Com base em tais premissas, pugnou, o Sindicato Impetrante, pela concessão de liminar, *inaudita altera parte*, a determinar suplementar reposição/reajuste salarial dos servidores judiciários neste ano de 2019, de molde a também abarcar, além da reposição atinente ao ano de 2017, as perdas inflacionárias constatadas ao longo do ano de 2018, acumulado do índice INPC/IBGE que orbita a monta de 3,43% (três vírgula quarenta e três por cento). Ao final, requestou-se a concessão em definitivo da ordem.

À exordial, foram acostados os seguintes documentos: **a)** Procuração *ad judicium* (f. 15); **b)** Ata de posse da atual diretoria geral do Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso do Sul – SINDIJUS/MS (Triênio 2018/2020) -, com pertinente qualificação dos Diretores (f. 16/17-19/20); **c)** Cópia do Estatuto do Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso do Sul (f. 21-50); **d)** Cópia de Relatórios de Associados e Dependentes por comarca do Sindicato Impetrante (f. 51-119); **e)** Cópia do Ofício de n.º 168.0.073.0018/2018 (datado de 15.03.2018), condutor de projeto de lei e afins destinados a reajuste dos vencimentos dos servidores judiciários estaduais no ano de 2018 (f. 122-124/125/126/127/147-149/150/151/152); **f)** Cópia de Notícias recentes veiculadas em sítio eletrônico especificado e na INTRANET, pertinente às tratativas entre SINDIJUS e TJMS para definição do índice de reajuste anual dos servidores do Poder Judiciário do Estado (f. 129-131/132); **g)** Ata da Assembleia Geral Ordinária do Conselho Geral 002/2019/Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso do Sul, realizada em 27 de abril de 2019, definidora de contraproposta negocial de reajuste salarial (f. 134-136); **h)** Cópia de Ofício condutor de contraproposta de reajustamento salarial, tal qual formulada pelo SINDIJUS e encaminhada ao TJMS (f. 138-140); **i)** Cópia de Notícias recentes veiculadas em sítio eletrônico especificado, pertinente às tratativas entre SINDIJUS e TJMS para definição do índice de reajuste anual dos servidores do Poder Judiciário do Estado (f. 143-145); **j)** Cópia de documento expositor da variação acumulada nos anos de 1995 a 2018, consoante índice INPC/IBGE (f. 154-155); **k)** Cópia de Relatório de Gestão Fiscal Demonstrativo da Despesa do TJMS com Pessoal, Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, desde maio/2018 até abril/2019/1.º Quadrimestre (f. 158); **l)** Cópia de Estudo realizado pelo DIEESE em cotejo de receita corrente líquida e despesa total de pessoal do TJMS (f. 160); **m)** Comprovantes de recolhimento de custas processuais (f. 162-170).

Distribuída a ação e firmada a competência jurisdicional, andou o feito com despacho do **Excelentíssimo DESEMBARGADOR-RELATOR CLAUDIONOR MIGUEL ABSS DUARTE**, consoante se denota de f. 174. Na ocasião, antes de deliberar acerca do pedido liminar, determinou, o insigne magistrado, com fulcro no § 2.º do artigo 22 da Lei Federal de número 12.016/09, fosse ouvido o representante judicial da pessoa jurídica de direito público implicada, cuja manifestação sobreveio às f. 183-197.

Na sequência, em decisão monocrática de f. 199-202, mediante juízo de cognição sumária, o relator deliberou por **indeferir o pedido liminar** apresentado em sede pioneira. Ato contínuo, determinou-se a notificação da autoridade apontada como coatora para oportuna prestação de informações; a cientificação da Procuradoria-Geral do Estado quanto aos termos da demanda para manifestação quanto ao mérito do *mandamus*; e, enfim, vista à Procuradoria-Geral de Justiça para oportuno parecer. Tudo consoante decisão abaixo transcrita:

“(…)

O deferimento de liminar em mandado de segurança está condicionado à relevância da fundamentação apresentada na inicial, como também à comprovação, de plano, de que o direito a ser tutelado é perecível, objetivando, com isso, evitar a ineficácia da ordem que vier a ser concedida, em decorrência da possível irreparabilidade da lesão (art. 7º, inciso III, da Lei n. 12.016, de 7.8.2009).

No caso, em um juízo perfunctório inicial, não vislumbro o preenchimento dos requisitos necessários para a concessão da liminar, porquanto não restou comprovada a necessidade urgente de obter a medida, no presente momento, e não há possibilidade de que do ato impugnado possa resultar a ineficácia da medida, ou haja prejuízo irreparável, caso seja somente ao final deferida, até porque, após a impetração deste writ, houve superveniência de fato novo, consistente na edição da Lei Estadual n. 5.351, de 10 de junho de 2019, concedendo reajuste linear de 2,10% que, se eventualmente não atende à pretensão integral do requerente, pelo menos mitiga um pouco a alegada defasagem salarial.

Ademais, a concessão de liminar, além de possuir caráter satisfativo, também implicaria na automática inclusão em folha de pagamento, o que encontra óbice legal, nos termos do § 2.º do art. 7.º da Lei n. 12.016/09, que veda expressamente a concessão de medida liminar, nesses

casos, a saber:

'Art. 7º (omissis).

§ 2.º Não será concedida medida liminar que tenha por objeto a compensação de créditos tributários, a entrega de mercadorias e bens provenientes do exterior, a reclassificação ou equiparação de servidores públicos e a concessão de aumento ou a extensão de vantagens ou pagamento de qualquer natureza.' (G.n.)

A ausência de um desses requisitos acarreta o indeferimento do pedido liminar, conforme o pacífico entendimento do Superior Tribunal de Justiça, como se colhe, aleatoriamente, do seguinte julgado:

'A concessão de liminar em mandado de segurança é condicionada à integral satisfação dos requisitos previstos no art. 7º, inciso III, da Lei n. 12.016, de 7 de agosto de 2009, quais sejam, a existência de fundamento relevante e a possibilidade de que do ato impugnado possa resultar a ineficácia da medida, caso seja, ao final, deferida.' (STJ, AgRg no MS 19.771/DF, Rel. Ministro Sérgio Kukina, 1ª Seção, julgado em 10/04/2013, DJe 15/04/2013). (G.n.)

Além disso, existe o periculum in mora inverso, considerando que a concessão da liminar poderia, em tese, causar prejuízo irreparável ou de difícil reparação, em virtude do caráter alimentar da verba, insuscetível de ser devolvida, na hipótese de insucesso da demanda.

Ante tais razões, indefiro o pedido de liminar.

*Outrossim, defiro o pedido para que todas as intimações e publicações sejam realizadas exclusivamente em nome de **Aldair Capatti de Aquino**, OAB-MS n. 2.162/B.*

À Secretaria Judiciária para as seguintes providências:

a) notificar a autoridade impetrada de que se encontra aberto o prazo de 10 (dez) dias para prestar informações (art. 7º, I, da Lei nº 12.016/09);

b) nos termos do artigo 7º, II, da Lei n.º 12.016/09, dar ciência do presente feito à Procuradoria-Geral do Estado, órgão de representação judicial do Estado de Mato Grosso do Sul, para apresentar

informações sobre o mérito do mandamus.

c) decorrido o prazo, com ou sem informações, dar vista à Procuradoria-Geral de Justiça, para sua manifestação, no prazo legal.

Após, nova conclusão.

Publique-se. Intimem-se. Cumpra-se.

Campo Grande, 8 de julho de 2019. (...)”¹

Envidadas providências de marcha processual pela escrivania, **foram prestadas informações nos autos pelo Estado de Mato Grosso do Sul (f. 209/210-228)**. Na oportunidade, verteu-se oposição ao pedido incunabular, porquanto inferida pretensão esbarraria no princípio da separação dos poderes, no princípio da legalidade e no conteúdo da Súmula Vinculante 37, sustentando-se não caber, à função jurisdicional do Estado, estabelecer índices de revisão geral anual do subsídio de servidores públicos, matéria *in casu* já vencida pela superveniente Lei Estadual de número 5.351/2019 (concessiva do respectivo reajuste anual de 2019, em 2,10%).

Lado outro, pretensa vinculação de vencimentos de servidores públicos a índices de inflação afigurar-se-ia vedada pela Constituição Federal (artigo 37, inciso XIII), certo que entendimento diverso ensejaria *“burla à autorização na lei de diretrizes orçamentárias, definição do índice em lei específica, previsão do montante da respectiva despesa e correspondentes fontes de custeio na lei orçamentária anual, comprovação da disponibilidade financeira que configure capacidade de pagamento pelo governo, preservados os compromissos relativos a investimentos e despesas continuadas nas áreas prioritárias de interesse econômico e social; compatibilidade com a evolução nominal e real das remunerações no mercado de trabalho; e atendimento aos limites para despesa com pessoal de que tratam o art. 169 da Constituição e a Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000”*.

De mais a mais, apontou-se para o fato de que o servidor público não deteria direito a reajuste geral anual de vencimentos, além do que o artigo 37, inciso X, da Constituição Federal não se afiguraria autoaplicável, inviabilizado o pleito também pela conjuntura econômica negativa do ente federativo.

¹ Trecho constante de f. 201-202. Transcrição *ipsis litteris*.

De seu turno, o **Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul** manifestou-se às f. **229-236**. Com efeito, arguiu, a Autoridade, preliminar de inadequação da via eleita para a tutela pretendida, tendo em conta que o Poder Judiciário não possuiria função legislativa para suprimento mandamental, cediço que o artigo 37, inciso X, da Constituição Federal estabelece que a fixação ou alteração da remuneração de servidores públicos dá-se apenas mediante edição lei específica. Ademais, a análise da matéria deduzida na inicial estaria a demandar produção de provas, o que seria incompatível com a sumariedade do rito observado no *writ*.

No mérito, aludiu-se inexistir direito líquido e certo dos servidores judiciários a reajuste que leve em conta, além de reposição inflacionária do ano de 2017, índices de igual natureza relativos ao ano de 2018, eis que os atos praticados pela Presidência do Tribunal de Justiça haveriam se materializado com observância da legislação aplicável, notadamente atentos à Lei de Responsabilidade Fiscal e às limitações financeiras e orçamentárias do Órgão.

Na sequência de prestadas essas informações, acatando opinião ministerial de f. 240-245, o conspícuo Desembargador-Relator determinou a cientificação do Sindicato impetrante acerca da matéria preliminar versada em manifestação retro (f. 247), o que foi devidamente cumprido pela Secretaria Judiciária (conforme certidão acostada à f. 248).

Como decorrência de tal notificação, manifestou-se, a parte autora, às f. 249-253, oportunidade em que, rebatendo a preliminar referida, alegou que eventual concessão da segurança não implicaria ingerência de ordem legislativa pelo Judiciário, senão que mero reconhecimento, pelo mesmo, de mandamento jurídico inafastável pertinente ao caso, inserto no artigo 37-A da Lei Estadual de número 3.687/2009 (direito a reposição/reajuste salarial anual com arrimo exatamente no INPC/IBGE). Aliás, obtemperou-se que superveniente Lei Estadual concessiva do reajuste no importe de apenas 2,1% (Lei de n.º 5.351/2019) não haveria alterado a violação do direito líquido e certo da categoria funcional à prerrogativa elencada, mas apenas consolidado essa infausta realidade.

Já no que pertine à fundamentação da preliminar

que apontara a necessidade de dilação probatória incompatível com a sumariedade do *writ*, ventilou, o Impetrante, haver cabalmente comprovado nos autos os elementos que formam e conformam o direito sustentado, notadamente mediante acostada de documentos públicos – *não impugnados* - que estariam a demonstrar razoável dotação orçamentária para o cumprimento do disposto no artigo 37-A da Lei Estadual de número 3.687/2009. Ao cabo, postulando o afastamento da preliminar manejada, pugnou, o interessado, pela concessão final da segurança.

Enfim, após todas essas ocorrências processuais, vieram os autos ao Ministério Público Estadual para manifestação, consoante dispõem o artigo 12, *caput*, da Lei Federal de número 12.016/2009² e o Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul.

É o relatório. Passa-se ao parecer.

I. PRELIMINARMENTE - DO APONTAMENTO DE INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA PELO PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MATO GROSSO DO SUL - JUÍZO DE PERSCRUTAÇÃO NEGATIVO:

Em suas informações, aprioristicamente, o Desembargador Presidente do Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul arguiu suposta inadequação da via eleita para a tutela do direito elencado no bojo do *writ*. Nesse eito, sustentou que a alteração remuneratória implicada, via reajuste anual, dependeria da edição de lei específica, ao passo que a função legislativa estatal não estaria propriamente cometida ao Poder Judiciário Estadual. Outrossim, a sumariedade do procedimento mandamental estaria a conflitar com a necessidade de instrução probatória *in casu*, a aferir a disponibilidade financeira do Tribunal de Justiça para concessão do reajustamento nos índices postulados pelo Sindicato Impetrante.

Em que pese tal sustentação da Autoridade

² “**Art. 12.** Findo o prazo a que se refere o inciso I do caput do artigo 7.º desta Lei, o juiz ouvirá o representante do Ministério Público, que opinará, dentro do prazo improrrogável de 10 (dez) dias.”

Impetrada, **a alavancada preliminar, em quaisquer de seus termos, não consubstancia escólio de razões legítimas à claudicação da ação mandamental**, afigurando-se, em verdade, *data maxima venia*, proposta processual que culmina no indevido tolhimento do direito da parte de ver apreciada sua regular pretensão pelo Judiciário, na esperada dicção resolutiva do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul.

Nesse passo, confira-se, em um primeiro momento, que, ao abordar a inviabilidade da proposta mandamental em razão da intangibilidade legiferante (em aspecto propriamente dito) do Poder Judiciário, a referida Autoridade apresenta **argumento que em nada se refere a uma defesa processual peremptória**, mingando conotação de imperfeição formal capaz de ensejar prematura extinção do feito. Na verdade, **circunda o próprio mérito do caso**, referir a inexecutabilidade da segurança em razão da proposta inaugural depender de uma produção jurídica (lei) supostamente inexistente e, mais, indisponível ao Estado-Juiz.

Ora!, o pleito instrumentalizado no *mandamus* erige-se sustentado na ideia de que subsiste, aos servidores judiciários estaduais, o direito subjetivo de alcançarem reajuste de vencimentos compatível com certo fator de reposição inflacionária. Esse direito, na acepção do Impetrante, seria integralizado pela compreensão de que o Poder Judiciário o poderia deduzir mediante provimento jurisdicional adequado, sem ulterior necessidade de que decorra de confecções autônomas de ordem legislativa; mormente porquanto inferida prerrogativa já estaria amparada em leis próprias e precedentes subsidiários (a exemplo da Lei Estadual de n.º 3.687/2009).

A questão é que, mesmo a se concluir (eventualmente) pela imprescindibilidade da edição de diplomas normativos específicos para alcance de ansiado reajuste de valores remuneratórios, isso não significaria dizer que o direito em voga existe e, todavia, estaria sendo postulado de modo inadequado, a partir de intercessão a órgão desprovido de aptidão no que concerne à suposta indeclinável atividade/produção legislativa³. Perscrutando essas lindes hermenêuticas, tem-se que **a conotação que mira a absoluta necessidade de fazimento (ainda) de lei específica para propiciar reajustamento de valores oriundos de contraprestação funcional denotaria a própria inexistência do direito subjetivo**

³ De fato, se assim fosse, vislumbrar-se-ia que a tarefa afigurar-se-ia impassível de ser executada pelo Poder Judiciário e, logo, a via eleita para a realização da prerrogativa, tal como afirmado pelo Impetrado, seria inadequada.

alegado, fio-condutor de possível julgamento de improcedência do pedido; julgamento de tal estirpe que, como se sabe, é inerente à análise da lide (mérito) em seus integrais e cabais termos.

Desse modo, dizer que a prerrogativa sustentada pelo *mandamus* encontra-se inviabilizada porquanto dependente de lei específica inexistente na espécie **é o mesmo que elucidar inexitosa a pretensão, por falta de amparo normativo;** não significando, propriamente, sem embargo, a improficuidade da via judicial para, em tese, agasalhar o almejado reajuste de valores, até porque o que requer, o Impetrante, longe de pretensas inovações legislativas como subsídio do pleito geral, é que o Judiciário se pronuncie acerca da subsistência do direito abordado com olhar voltado a supostas disposições normativas preexistentes quanto ao assunto.

Deveras, se a apuração normativa se quedar decisiva ao reconhecimento da prerrogativa, é caso de concessão da segurança; se não, ficará renegada, sem que, de tudo, se pretenda, em sede mandamental, florescer aparato jurídico (edição regulamentadora) à metamorfose remuneratória funcional. Portanto, **seja em se considerando existente lei que ampare o pedido autoral, seja na constatação de sua vagueza, a apreciação da demanda terá por único caminho percorrer o mérito do feito;** não sendo oportuno trazer, para o debate processual, a inaptidão judiciária em termos de elaboração normativa, já que não é esse o pretexto postulado *in judicio* para reconhecimento do direito enunciado.

De outro viés, não é acertado, do ponto de vista jurídico, ventilar que suposta necessidade de dilação probatória *intra-autos* edificaria óbice a um idealizado julgamento ortodoxo, dado o caráter absolutamente sumário do procedimento em questão. Nesta incongruência, com as devidas escusas, incorre a Autoridade Impetrada, ao fazer constar, da preliminar de inadequação da via eleita, a alegação de desvirtuamento de um procedimento que não admite dilação probatória pela ausência de prova pré-constituída quanto ao direito líquido e certo informado, na perspectiva de demonstração de ponto embasador fundamental do pleito (*disponibilidade financeira do órgão judiciário para concessão de reajuste/reposição salarial a servidores, referente ao INPC/IBGE do ano de 2018, em índice que alcança 3,43%*).

Com efeito, a exemplo do raciocínio adrede, a

acepção concernente à demonstração ou não do direito, em sopesar e ponderação de requisitos fáticos e jurídicos ao precitado aporte fazendário do Tribunal Guaicuru para a concessão do reajustamento remuneratório pretendido, **orbita a própria análise meritória do caso**, somente a partir da qual, necessariamente, será possível colher uma conclusão acurada não só sobre a legitimidade/juridicidade da prerrogativa sustentada, como também acerca da sua própria e plena exposição *in concreto*.

De fato, ***a análise do campo probatório positivo ou a constatação de sua deficiência indigesta é MÉRITO, e só MÉRITO***. Isso expressa não ser possível afirmar estar evidenciado ou atestado o direito alegado (mediante nuances casuísticas) sem que se adentre uma larga discussão fático-jurídica estabelecida no espectro processual, em apreciação, note-se, dos subsídios/elementos informativos e da própria exegese normativa que se empresta à hipótese. **Trata-se, bem de se ver, do próprio exame material do caso, que se situa imediatamente após o âmbito preliminar e com ele, evidentemente, não se confunde.**

Como pontuou o E. TJMS em aresto recentíssimo⁴, **ao se afirmar, na ação mandamental, eventual falta de provas do direito alegado e/ou possível necessidade de que se apure a prerrogativa mediante inoportuna dilação probatória, o que se está a enunciar não é a falta de condições de desenvolvimento formal-processual do feito, e sim que o mesmo não conta com direito líquido e certo a ser tutelado via demanda constitucional**. Referida constatação, obviamente, não poderia jamais se dar em análise preliminar, pressupondo, atente-se, que, vencida esta anteâmbula, o mérito quedou-se percorrido, para se dizer o mínimo; ensejando, por conseguinte, a extinção processual mediante a resolução (positiva ou negativa, não importa) desse mesmo mérito.

Em abono ao presente raciocínio, gize-se o já consagrado entendimento da Corte Cidadã sobre o tema, que, ventilado no julgamento do **REsp 330172/RJ**, sintonizou-se afirmando que *“a [eventual] insuficiência ou falta de provas acarreta a improcedência do pedido, não a extinção do processo sem julgamento de mérito”*.

Na vertente eleita, portanto, a pecha

⁴ TJMS. Apelação Cível de número 0802548-74.2018.8.12.0017. 2.ª Câmara Cível. Relator: Des. Marco André Nogueira Hanson. Julgamento em 06.05.2019. DJe: 07.05.2019.

argumentativa da Autoridade Impetrada reside na proposta de uma **amalgama de preliminar com certo conteúdo que penetra o terreno normativo/probatório da demanda**, indevida aplicação jurídica que, a pretexto de discutir as “condições da ação”, reverbera-se, **se imiscui no próprio conteúdo material designado como “a questão”**, a ser apenas supervenientemente analisado.

À vista do exposto, sem maiores delongas, opina, o *Parquet*, pela pronta **REJEIÇÃO** da preliminar suscitada nesta demanda pelo Excelentíssimo Senhor Desembargador Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul, atinente à inadequação da via judicial eleita pelo Impetrante para adjutório dos interesses dos servidores judiciários estaduais.

II. MÉRITO – DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA:

Ultrapassada a preliminar alavancada pela Autoridade Impetrada, passa, o *Parquet*, a tecer ulteriores considerações acerca do mérito da demanda, elencando razões que formam e conformam a convicção ministerial em ponderação da casuística informada.

Anote-se que a ação mandamental possui previsão no artigo 5.º, inciso LXIX, da Constituição Federal⁵, e, nos dizeres do renomado doutrinador HELY LOPES MEIRELES⁶, “*direito líquido e certo é o que se apresenta manifesto na sua existência, delimitado na sua extensão e apto a ser exercitado no momento da impetração. Por outras palavras, o direito invocado, para ser amparável por mandado de segurança, há de vir expresso em norma legal e trazer em si todos os requisitos e condições de sua aplicação ao Impetrante: se a sua existência for duvidosa, se a sua extensão ainda não estiver delimitada; se o seu exercício depender de situações e fatos ainda indeterminados, não rende ensejo à segurança, embora possa ser defendido por outros meios judiciais.*”

⁵ “**Art. 5.º** Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

LXIX - conceder-se-á mandado de segurança para **proteger direito líquido e certo**, não amparado por habeas-corpus ou habeas-data, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público;”

⁶ Mandado de Segurança. 28.ed. SP: Malheiros, 2005, p. 36.

Sob a iluminação doutrinária do festejado jurista, impõe-se a análise da fatispécie, de tal arte a perscrutar o baldrame legal do direito em voga, sua pureza e a plena demonstração de suas condicionantes fáticas, erigindo juízo conclusivo e exauriente quanto à proposta veiculada em sede vestibular.

No caso, como visto, insurge-se, o demandante, contra conduta funcional da Autoridade Impetrada atinente a determinados entraves na providência de encaminhar, à definitiva normatização estadual, adequada, tempestiva e cônica proposta de reajuste anual de vencimentos de servidores públicos integrantes do quadro de pessoal do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul; reajuste que, conforme pontuado, nos moldes do que preconiza o artigo 37-A da Lei Estadual de número 3.687/2009, gize-se, em geral, deveria ser providenciado em conformidade com o vetor INPC/IBGE, em periodicidade anual, até o mês de março de cada ano.

De modo mais especificado, consta dos autos haver remanescido, neste ano de 2019, o dever da Administração do Poder Judiciário Estadual de providenciar o encaminhamento institucional de reajuste financeiro voltado à remuneração de seus servidores relativamente à variação negativa acumulada do INPC/IBGE verificada nos anos de 2017 e 2018, suprindo-se certa defasagem na recomposição inflacionária do valor dos vencimentos pertinentes. A propósito, alegou, o Sindicato Impetrante, que o geral índice de inflação verificado para o ano de 2017 haveria orbitado o quantitativo de 2,07% (dois vírgula zero sete por cento), perda monetária que deveria ter sido coberta por reajuste concedido ainda na data-base de 2018; já a reposição inflacionária correspondente ao próprio ano de 2018, a ser concedida no presente exercício de 2019, levaria em conta índice afim apurado de 3,43% (três vírgula quarenta e três por cento).

Ocorre que, no ano de 2018, não se haveria mesmo proporcionado oportuna correção dos vencimentos em alusão, de modo a integralizá-los pela inflação verificada no ano de 2017 (2,07%). Apenas neste ano de 2019 é que a Presidência do Tribunal de Justiça teria apresentado proposta de recomposição financeira geral dos padrões remuneratórios tomando como parâmetro inferida variação negativa de 2017; sem, contudo, propor, igualmente, atualizações de estilo atinentes às perdas inflacionárias do ano de

2018, cujo INPC/IBGE alcançara, repise-se, cifra de 3,43% (três vírgula quarenta e três por cento).

Nesse pórtico, anotou-se que, no dia 08 de maio de 2019, a Autoridade Impetrada encaminhara, ao Presidente da Assembleia Legislativa Estadual, o Ofício de número 168.0.073.0035/2019, missiva condutora de Projeto de Lei que, sob o intuito de recompor variações salariais dos servidores apaniguados, programara concernente reajuste de apenas 2,1% (dois vírgula um por cento), considerada, pois, tão-só a variação inflacionária ocorrida no ano de 2017 e ignorada correspondente variação negativa do ano de 2018 (3,43%); tudo isso em decorrência de suposta limitação financeiro-orçamentária do Erário.

Em termos conclusivos, o que ventilou, o Impetrante, é que atuara, a suposta Autoridade Coatora, em colaboração à depreciação dos vencimentos dos servidores judiciários estaduais, notadamente porquanto, devendo assegurar pertinente reposição inflacionária levando em conta variações negativas colhidas dos anos de 2017 e 2018 (*que, somadas - 2,07% + 3,43% -, ensejariam índice de 5,5%*), recompusera respectivas remunerações nos informados patamares de apenas 2,1% (dois vírgula um por cento); reposição que, assim, se fez de modo meramente parcial (atinente ao ano de 2017), sem qualquer correção que implicasse também a superação da defasagem colhida no ano de 2018. A injuridicidade de tal proceder derivaria exatamente do fato de que o artigo 37-A da Lei Estadual de número 3.687/2009 (*regulamentando norma constitucional de eficácia limitada – artigo 37, inciso X, da CF*), como anotado, asseguraria, aos servidores, correspondente recomposição salarial em periodicidade anual (até o mês de março de cada ano), estreitado pelo inafastável ÍNDICE NACIONAL DE PREÇOS AO CONSUMIDOR (INPC/IBGE).

Inferida violação jurídica passaria, ademais, pela constatação de que a prerrogativa de atualização geral dos vencimentos afins, ao contrário da justificativa apresentada pela Autoridade Impetrada, estaria viabilizada pela subsistência de dotação orçamentária por parte do Órgão Público (*conforme Relatório de Gestão Fiscal do TJMS e estudo conclusivo de disponibilidade financeira confeccionado pelo DIEESE*), intangível, por outro viés, às limitações estatuídas pelo artigo 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000).

Pois bem.

No cotejo da hipótese processual e da disciplina administrativa aplicável, **tinte-se cintilando a inexistência de direito líquido e certo a ser amparado na estreita via do *mandamus***, cujo afeto ato impugnado nada de injuridicidade respinga.

In casu, bem se vê que o mote da controvérsia inserida no bojo processual trata de **procedimento de revisão geral anual de remuneração pública**, mecanismo que não remete a qualquer alteração financeira na estrutura das carreiras pertinentes, mas apenas à *possibilidade* de manutenção do poder de compra da remuneração ou subsídio dos agentes públicos. Não se trata, portanto, de um “aumento real”, mas apenas de potencial “aumento impróprio” ou “nominal”, eis que o fundamento precípua da especificada revisão teria em conta a verificação da hipótese de meramente recompor valor remuneratório previamente definido; para alguns, notadamente consoante os efeitos da inflação.

A propósito, mister elucidar o arcabouço normativo que regula a ocorrência, principiando-se pelo conteúdo do artigo 37, *caput* e inciso X, da Constituição Federal de 1988, cujo texto, *ipsis litteris*, enuncia:

“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:

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices.”⁷

Uma fria e açodada leitura do dispositivo constitucional colacionado, conclusão de afogadilho, poderia ensejar a pseudo constatação de que a revisão geral anual predita (sempre na mesma data e sem distinção de índices) orbita uma prerrogativa

⁷ Destaques não constam do texto original.

indissociável do vínculo funcional e inarredável aos agentes públicos, acompanhando-se a evolução do poder aquisitivo da moeda; na medida em que, para além da literalidade do texto supra transcrito, inexistente previsão constitucional facultando ao legislador deliberar sobre a conveniência e a oportunidade de se fazê-lo, tampouco sobre o índice a ser utilizado por esse inferido mecanismo revisional.

Não se olvide, ainda, que parcela considerável da doutrina administrativista adotara tal tom garantista no tocante à revisão geral anual, calcada na máxima do elevado valor normativo que a medida visa a assegurar, máxime na perspectiva da oportuna irreduzibilidade de vencimentos ou de subsídio dos agentes públicos. A esse respeito, cabe, mais uma vez, a citação do saudoso Hely Lopes Meirelles, nos moldes que seguem:

“na medida em que o dispositivo diz que a revisão é “assegurada”, trata-se de verdadeiro direito subjetivo do servidor e do agente político, a ser anualmente respeitado e atendido pelo emprego do índice que for adotado, o qual, à evidência, sob pena de fraude à Constituição e imoralidade, não pode deixar de assegurar a revisão. Tais considerações é que nos levaram a entender que, agora, a Constituição assegura a irreduzibilidade real, e não apenas nominal, da remuneração.”⁸

Ocorre, Excelências, que **a disposição constitucional que divide os mares da opinião afim não se pode deter em uma interpretação isolacionista, apartada dos comezinhos preceitos que, produto de visão mais sistêmica, também conformam o ordenamento jurídico.** Sob essa vertente, decerto que o Direito é também permeado pelas demais ciências humanas que ordenam a engrenagem pública, assim como pelas variadas camadas cognitivas extraídas da própria e atual realidade fática e socioeconômica presente na conjuntura nacional.

Assim bem apregoa **Manoel Messias Peixinho**, ao abordar a busca pelo “espírito” da norma no exercício hermenêutico; confira-se:

“A interpretação racional implica na compreensão da

⁸ MEIRELLES. Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 42ª ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 598/599.

razoabilidade normativa. Não se interpreta por mero exercício intelectual, descobrindo-se, simplesmente, o seu conteúdo cognitivo. Ao se interpretar uma norma, porém, busca-se o pleno conteúdo racional capaz de responder à indagação acerca da norma e de sua aplicação lógica dentro do ordenamento jurídico.”⁹

De outro viés, **o cenário normativo que enuncia a hipótese de revisão geral anual das remunerações públicas deve também ser inserido no contexto histórico de sua feitura**, prudente observar que a elaboração do dispositivo contido no inciso X do artigo 37 da *Lex Mater* ocorrera justamente no fim da década de 1980, época em que o país figurava assolado pelo pesadelo da **HIPERINFLAÇÃO**¹⁰. À época, *era consenso, na comunidade jurídica, que os padrões remuneratórios dos agentes públicos deveriam contar com uma cláusula constitucional de proteção contra a nefasta corrosão do poder de compra da moeda*, fomentando-se a garantia do mínimo vital aos elementos subjetivos dos escaninhos coletivos.

É óbvio que, **superada aquela difícilíssima página da história brasileira, não pode o precitado texto constitucional dar ensejo à mesma norma de outrora**. De fato, em tempos de prestígio ao neoconstitucionalismo (*do qual o constitucionalismo contemporâneo erige-se como seu máximo modelo descritivo*), já é conceito jurídico basilar entender que subsiste uma notória **distinção entre texto e norma**: o texto é sempre estático e preso às literalidades da linguagem; **a norma é móvel** e, como resultado do fenômeno interpretativo, **assume feições porosas**, adaptáveis às novas tendências humanas, sociais, econômicas e, por corolário, jurídicas.

Se assim é, para além da proposta de uma visão sistêmica da ordem jurídico-normativa, os últimos anos do momento histórico brasileiro recomendam adotar-se, para o aspecto em análise (artigo 37, inciso X, da Magna Carta), uma verdadeira **MUTAÇÃO CONSTITUCIONAL**, notável fenômeno difuso de manifestação jurisdicional segundo a qual se executa alteração do sentido do texto maior, sem que, todavia, se lhe afete a letra; é, a

⁹ PEIXINHO, Manoel Messias. *A Interpretação da Constituição e os Princípios Fundamentais: Elementos para uma Hermenêutica Constitucional Renovada*. 3ª ed., Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2003, p. 35.

¹⁰ A hiperinflação brasileira, a propósito, teve seu ápice em março de 1990, quando o índice pertinente atingira a alçada de 80% (oitenta por cento), incrível caráter destrutivo da realidade monetária (*Fonte: Memorial da Democracia. Consulta em 08.09.2018*).

mutação constitucional, por assim dizer, técnica da maior importância, inteligente alteração semântica/significação do conteúdo normativo sem afetação de seu texto base, adaptando-se-o conforme a nova realidade na qual a Lei Maior encontra-se plantada.

Na fatispécie, com efeito, ***o contexto no qual agora se imiscui a previsão constitucional em análise é aquele que já suplantara as noticiadas e graves turbulências inflacionárias de outrora e, presentemente, se depara com novos e preocupantes desafios fiscais.***

Ora, é noticiado quase que diariamente na imprensa, por meio de fontes do Tesouro Nacional, que muitos Estados Brasileiros encerraram o exercício de 2018 detendo gastos com pessoal acima dos limites fazendários impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000). Gatilhos de ajuste, aliás, vêm sendo acionados tardiamente, porquanto agora se desvelam que diversas unidades federativas chegaram a “maquiar” contas públicas num passado recente, para fins de alcançarem enquadramento puramente artificial aos limites legais de gastos e, puro frenesi, continuarem contratando novos servidores e concedendo “aumentos salariais”.

Atenta ao contexto versado, a própria União, muito embora longe de romper respectivos limites de gastos com pessoal, chegara ao ponto de apresentar proposta orçamentária para 2020 sem prever medidas de reajustamento remuneratório que venham a contemplar servidores civis¹¹. Notícia, a imprensa nacional¹², a propósito, que o titular da pasta da Economia no Brasil, Sua Excelência o Ministro Paulo Guedes, vem defendendo uma política financeira que se materializa na expressão que sugere a necessidade de “quebrar o piso”, isto é, controlar o avanço das despesas obrigatórias (v.g, pessoal, previdência), para evitar a extrapolação futura do chamado “teto de gastos” (que limita o aumento de despesas à inflação do ano anterior).

Deveras, essa nova realidade expositiva produz inegável reverberação na ordem normativa, dada aquela suscetibilidade externa à qual a ciência jurídica encontra-se sujeita.

¹¹ Somente militares fariam jus à recomposição remuneratória, a um custo estimado de R\$ 4,7 bilhões.

¹² Notícia veiculada em: <https://epocanegocios.globo.com/Brasil/noticia/2019/09/epoca-negocios-reajuste-anual-a-servidor-deixa-de-ser-obrigatorio.html>. Acesso em 02.10.2019.

Para o caso dos autos, aliás, *não há qualquer sentido em se interpretar atualmente o comando do artigo 37, inciso X, da Constituição Federal como uma indelével prerrogativa subjetiva dos titulares de cargos, empregos e funções públicas à revisão geral anual de seus subsídios e vencimentos* (tal como o fazia, em caráter agora vetusto, a doutrina tradicional); pois, como já se deixou antever, trata-se, a previsão, de cláusula de reposição salarial que não pode prescindir da observância de certas balizas financeiro-orçamentárias, cediço que, quando de seu nascedouro, tinha em conta ordenar a Administração Pública no que tange à superação de aberrantes efeitos inflacionários hoje, felizmente, não mais subsistentes.

E quem assim o diz é a própria Suprema Corte Brasileira, em julgado recentíssimo (datado de 25.09.2019), viva à necessidade de, sem alteração de texto, compatibilizar a interpretação do preceito revisional inserto na Lei maior com o panorama neste alvitre já esposado (ao ensejo de uma verdadeira mutação constitucional). Vale conferir a tese firmada por maioria no paradigma ventilado, decorrente da análise do Recurso Extraordinário de número 565.089:

“O não encaminhamento de projeto de lei de revisão anual dos vencimentos dos servidores públicos, previsto no inciso X do art. 37 da CF/1988, não gera direito subjetivo a indenização. Deve o Poder Executivo, no entanto, se pronunciar, de forma fundamentada, acerca das razões pelas quais não propôs a revisão”¹³

De se reparar que o julgado trazido à baila houve por bem deliberar sobre assunto pouco mais específico que o caso em análise, ponderando acerca da hipótese de o Poder Público indenizar, ou não, servidores que não tiveram por encaminhada, pelo Órgão afim, proposição legal voltada à revisão anual de seus vencimentos. Por certo que, para decidir pela inviabilidade da pretensa responsabilização civil, o Supremo erigira prévio baldrame jurídico, delineador da própria acepção normativa da revisão geral anual dos Agentes Públicos, qualificando-a, nesta construção essencial, como providência eletiva da Administração.

¹³ STF. RE 565.089. Redator para o acórdão o Ministro Luís Roberto Barroso, vencido o Ministro Marco Aurélio Mello (Relator). Plenário, 25.09.2019 (sessão ordinária).

Prevaleceu, na ocasião do dito julgamento, o **voto redator proferido por Sua Excelência, o Ministro Luís Roberto Barroso**, que, opondo-se ao Relator Marco Aurélio Mello, procedeu à abertura de divergência com respeito à matéria apreciada. Barroso, nesse eito, **destacou que o dispositivo contido no inciso X do artigo 37 da Constituição Federal não consubstancia específico dever de que a remuneração dos agentes públicos seja contemplada com “aumentos anuais”, tampouco que tal se dê em percentuais correspondentes à inflação apurada para determinado período**; isso porque, não se podendo confundir o termo constitucional “revisão” (contingente) com o vocábulo “modificação” (necessária), seria razoável entender que **a previsão do decisivo inciso tem o condão de remeter apenas a uma obrigação estatal de, anualmente, AVALIAR a remuneração dos trabalhadores públicos, sem que isso necessariamente redunde uma reposição de respectivos vencimentos ou subsídios.**

Ao salientar, ademais, o temor de que conclusão contrária ensejasse uma forma de indexação permanente (em retorno a uma situação de indexação ampla, geral e irrestrita), o voto condutor do julgamento expressou a convicção de que **o Administrador tem o dever de pronunciar-se, anualmente, sobre a revisão (leia-se “análise”) geral da remuneração dos agentes públicos; porém, obviamente de maneira fundamentada, dispõe de liberdade para deliberar sobre a conveniência e a oportunidade de efetivar sobredito reajuste periódico destinado ao funcionalismo**¹⁴.

A *ratio decidendi* do aresto, portanto, orbita a tese de que o conteúdo do artigo 37, inciso X, da Carta Magna PODE (e não deve) ensejar a revisão remuneratória funcional; ou, simplesmente, resultar em mera análise da possibilidade de concessão revisional que, ao final, se releve impertinente e/ou inviável, **máxime justificada por motivos de ordem fiscal ou orçamentária**. Dito de outro modo, como bem observou o **Ministro Edson Fachin** (em seu voto sobre o caso), inferida revisão prevista em sede constitucional pode significar **reajuste, recomposição ou,**

¹⁴ Ao seguir o mesmo raciocínio na ocasião do julgamento, o **Ministro Gilmar Mendes** argumentou no sentido de que eventual acatamento do pleito indenizatório implicaria admitir que todos os servidores federais, estaduais e municipais com remunerações defasadas fariam jus a uma revisão, com impacto retroativo, proceder que levaria à abertura de um rombo gigantesco em orçamentos públicos que se avizinham. De seu turno, o **Ministro Dias Toffoli**, também seguindo a divergência prefalada, expressou que cabe à função jurisdicional do Estado respeitar a competência administrativa do compartimento público, em parceria com a tarefa legiferante, para a tomada da decisão mais adequada na questão da revisão anual; nesta ordem de ideias, avalizou que a opção revisional, certamente, não pode prescindir de diversos aspectos que situam-se no entorno jurídico mais imediato, caso da própria tese de **responsabilidade fiscal**.

precisamente, a prestação de contas no sentido da impossibilidade de adotar a medida.

De tudo isso, extrai-se uma conclusão absolutamente trivial: a de que **a revisão geral anual prevista em dispositivo lapidar da ordem jurídica brasileira não se perfaz obrigatória**, posto que sujeita a critérios e possibilidades de ordem administrativa; do que resulta **não consubstanciar uma autêntica prerrogativa jurídica que possa ser invocada em tutela subjetiva**. Esta é a essência do julgado paradigmático referido, que, sem embargo de proferido em seara de controle incidental de constitucionalidade, detém aptidão para produzir efeitos *erga omnes* e eficácia vinculante, inteligência da moderna tendência de abstrativização/verticalização/objetivação do controle difuso pelo Supremo Tribunal Federal¹⁵.

Destaque-se, inclusive, que, sob tais efeitos, a decisão *soi* atinge-se exatamente em sua fundamentação (mais especificamente, desprezando questões *obiter dictum* – “de passagem” – e prestigiando a comentada *ratio decidendi*); ocasionando plena subsunção da “norma judicial” construída em sede motivacional (facultatividade da revisão geral anual de remuneração pública funcional) também para este caso, de circunstâncias, peculiaridades e escopo um tanto quanto diferentes do *case* no qual assentado o arquétipo utilizado. Outrossim, ainda que não se pudessem atribuir ao julgado efeitos próprios do controle concentrado de constitucionalidade, é impossível negar que o aresto, da forma como confeccionado, traduz prevalente entendimento oriundo da maior Corte de Justiça brasileira, podendo revestir-se de caráter jurisprudencial; e, se assim se denota, destaque-se que o próprio e invocado neoconstitucionalismo que permeia o mundo moderno impõe o reconhecimento da força normativa da jurisprudência¹⁶, o que, com efeito, redonda o caráter injurídico do desprezo às decisões judiciais paradigmáticas soerguidas mesmo em sede de análise jurisdicional difusa.

¹⁵ A tendência em questão, aliás, aproximando o modelo brasileiro da doutrina norte-americana do “*Stare decisis*”, tem, como uma de suas maiores expressões, justamente a atribuição da comentada eficácia geral às teses firmadas em julgamento de Recurso Extraordinário (caso em análise).

¹⁶ Em editorial publicado no sítio informativo virtual <http://www.frediedidier.com.br/editorial/editorial-49/>, assim corrobora **Freddie Didier Jr**: “*O importante papel que a jurisprudência exerce na construção do direito positivo parece atualmente indiscutível. A força normativa do precedente judicial aparece em diversos institutos, como a jurisprudência dominante (art. 557, CPC), a súmula impeditiva de recurso (art. 518, § 1o, CPC) e a súmula vinculante (art. 103-A, CF/88).*”

Sob essa compreensão, **o caráter contingente do reajuste geral anual não se enfraquece ou se convola compulsório sequer à vista de uma legislação estadual (Lei de n.º 3.687/2009) que, complementando o dispositivo constitucional implicado (artigo 37, inciso X, da CF - de eficácia a priori limitada), assevere importâncias acerca dos procedimentos de afeta recomposição salarial, inclusive elegendo fator específico de correção inflacionária (INPC/IBGE). É vero que, se a estrutura normativa constitucional que referencia a revisão geral anual de subsídios e vencimentos públicos não significa, propriamente, uma obrigatoriedade de execução deste reajuste pelo Poder Público (*implicando apenas que, anualmente, não se deixe de analisar a possibilidade revisora*), também elementar concluir que pertinente regulamentação legal, por mais especificidades que elenque, jamais deixará de figurar adstrita à natureza facultativa da disposição matricial em torno da qual gravita.**

Noutras palavras, é dado entender que, para o presente caso, deve o Administrador, necessariamente, aquilatar a possibilidade de recompor os vencimentos dos servidores judiciários em periodicidade anual, integrando, a essa reflexão inafastável, a perspectiva de reposição inflacionária por particular vetor eleito pelo legislador (INPC/IBGE). Evidente, todavia, que essa revisão (aqui entendida como avaliação, na visão da Corte Excelsa) pode descambar, como visto, na adoção de uma singela justificativa que inviabilize, por inteiro, a medida, sem quaisquer conotações de antijuridicidade; logo, não refoge a essa realidade a soberania do Administrador Público para deliberar, inclusive, quanto à viabilidade de que a revisão se esteie em percentuais distintos de índices oficiais (desde que o faça fundamentadamente), já que, **se pode o mais (deixar de executar, no todo, a reposição salarial), também se lhe autoriza o menos (providenciar recomposição em montas um tanto quanto minguantes).**

Ora, na presente seara mandamental, **exsurge clarividente que a correção de remunerações dos servidores judiciários operara-se em termos segmentários**, pois que o Tribunal de Justiça procedera ao encaminhamento de proposta revisional (ao depois, aprovada pela Assembleia Legislativa) erigida sob reposição monetária que percorreria a cifra de 2,1% (dois vírgula um por cento), fundamentalmente correlacionada à variação inflacionária dada pelo INPC/IBGE e verificada no ano de

2017 (defasagem que, embora estivesse programada para ser corrigida na data-base de 2018, somente neste ano o fora); já a variação negativa da remuneração atinente ao ano de 2018 (no importe sugerido de 3,43%), pragmaticamente, passara alheia à esperada revisão a ser providenciada pela Presidência do Tribunal Guaicuru neste ano de 2019.

O fato é que o **não acatamento da revisão geral anual nos moldes que, a princípio, figurariam efetivamente compatíveis com a recuperação do poder aquisitivo dos servidores, em termos ao menos aceitáveis, quedara-se explicada e justificada por informes de ordem financeira**, motivação reputada como suficiente para afastar a possibilidade revisora em termos integrais, perfectibilizando certo desembaraço nessa perspectiva (que, a rigor, como visto, não caracteriza um dever jurídico nem obriga o comando administrativo).

Nesse aspecto, não se pode olvidar que, conforme **Relatório de Gestão Fiscal acostado à f. 158**, no período compreendido **entre o mês de maio de 2018 e o mês de abril 2019**, a **despesa líquida com pessoal** do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul alcançara a considerável cifra de **R\$ 572.967.177,96** (*quinhentos e setenta e dois milhões, novecentos e sessenta e sete mil, cento e setenta e sete reais e noventa e seis centavos*), o que corresponde a um **percentual de 5,30%** (**cinco vírgula trinta por cento**) da **Receita Corrente Líquida (RCL) – já ajustada – do Órgão referido**; receita que, de seu turno, figurara no importe de R\$ 10.798.688.722,40 (*dez bilhões, setecentos e noventa e oito milhões, seiscentos e oitenta e oito mil, setecentos e vinte e dois reais e quarenta centavos*).

Perceba-se que inferido percentual de **5,30%** (**cinco vírgula trinta por cento**) beira o **LIMITE DE ALERTA de gastos com pessoal preconizado pelo inciso II do § 1.º do artigo 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000)**¹⁷; vale dizer, as despesas com pessoal verificadas na realidade do Tribunal de Justiça Estadual configuram-se de tal arte a **quase ultrapassarem 90% (noventa por cento) do valor máximo permitido para gastos de tal jaez (6%)**. A situação, por óbvio, deve inspirar cuidados e recomendar certa austeridade, já que a monta de despesas constatada, quase orbitando o limite de alerta referido, **também não se encontra tão distante do limite prudencial de gastos com**

¹⁷ O Limite de alerta é dado pelo percentual de 5,40%.

peçoal definido pela LRF, cifra de 5,70% (cinco vírgula setenta por cento) que, uma vez atingida, poderia culminar em certo engessamento na gestão afim.

É axiomático, por outro lado, que o percentual apurado de despesas com pessoal em parte do ano passado e no primeiro quadrimestre deste ano corrente (5,30%) já pode ser considerado um vetor defasado (e, assim, a menor do que o real), pois, de lá para cá, **já se tem notícia de que magistrados tiveram subsídios atualizados, além do próprio reajuste já conferido aos servidores** (ainda que em valia menor do que a esperada - 2,1%); tudo isso sem se falar em **possíveis despesas outras**, decorrentes da gestão de pessoal inerente a uma realidade onerosa sempre progressiva. Indubitavelmente, **todas essas ocorrências impactam o aspecto global de gastos com pessoal do TJMS, aproximando-o, ainda mais, de perigosos limites fiscais que, uma vez atingidos, podem ensejar desequilíbrio de contas públicas, com todas as nefastas e conhecidas consequências daí advindas.**

O panorama em destaque não merece ser refutado sequer pelo estudo econômico colacionado pelo Impetrante à f. 160 dos autos (de autoria do DIEESE); aludido informe retrata uma **suposta possibilidade de majoração das despesas judiciais com pessoal em até 7,62%** (sete vírgula sessenta e dois por cento) sobre o quantitativo atual, **o que não significa dizer que todo esse percentual encontra-se exclusivamente disponível para integrar as remunerações dos servidores judiciais, ressaltando-se que os vencimentos da categoria servil não exaurem o cálculo geral de despesas com pessoal definidas em lei.** Ademais, toda essa disponibilidade econômica referida no estudo técnico, por **limitar-se ao primeiro quadrimestre de 2019, certamente, caracteriza-se sem considerar os decréscimos financeiros já acumulados pelo Judiciário desde então** (inclusive, ante a superveniência de correções remuneratórias diversas da postulada *in judicio*).

Para além, não é razoável inferir que o estudo econômico estaria a autorizar um aumento das sobreditas despesas gerais com pessoal em até 7,62% (sete vírgula sessenta e dois por cento), já que o índice, em verdade, compreenderia o espaço entre os atuais gastos com pessoal e o afeto limite prudencial, certo que, **se autorizada, uma alta desse porte, de per si, já conduziria ao atingimento do precitado limite prudencial (ponto crítico de**

gestão fiscal).

Salutar, pois, conceber que toda essa conjuntura e o iminente impacto financeiro decorrente de demandas ulteriormente adicionais (*a exemplo, dos pontuados e já executados reajustes remuneratórios citados*) não passaram despercebidos pelo Administrador quando se deparara, meses atrás, com postulações administrativas de reposição de vencimentos à categoria servil implicada neste *writ*¹⁸. Com efeito, pode-se entender que, ao viabilizar a execução da atualização dos valores remuneratórios respectivos em níveis aquém de índices inflacionários ideais, **atuara, a Autoridade Impetrada, impelida por cautela econômica plenamente justificada, diligentemente precavida contra descontroles fiscais e, assim, ainda que (como dito) com difícil austeridade, a bem da coisa pública.**

A propósito, não se descarta do caráter ideal de bem remunerar aqueles que, sob os desafios institucionais de estilo, figuram responsáveis por levar a cabo todos os programas, demandas e serviços de interesse coletivo, servidores públicos em sua acepção mais etérea; e, nisso, está compreendido o juízo de manter seus vencimentos em padrões que superem as perdas periodicamente apuradas por uma economia volúvel, mediante reajustes e afins, de tal arte a haver consentânea retribuição aos esforços funcionais empreendidos e valorização que prestigie estes honorários agentes. O caso é que, lamentavelmente, por vezes, essa realidade ideal denota-se inatingível pela escassez de recursos a que o Poder Público (como qualquer organização humana) está sujeito; **certo que, se, como na espécie, após um acurado exame administrativo, denota-se a insubsistência fazendária a obstar medidas de atualização remuneratória (que, embora recomendadas, não têm força vinculante), também não é salutar tachar violadora a postura que com tal arrimo procede.**

Portanto, parece mesmo revestir-se de

¹⁸ A corroborar, constara de justificativa do Projeto de Lei que, subscrita pelo Presidente do TJMS, encaminhara proposta de reajuste aos servidores judiciários nos patamares delineados: *“Apesar da variação do INPC/2018 ter registrado um percentual de 3,43%, as atuais condições financeiras e orçamentárias deste Judiciário não permitem a atualização integral, de modo que, pelo estudo realizado pela Secretaria de Finanças há condições econômicas para a concessão do índice de 2,10%, tendo em vista que este patamar atende as condições financeiras do Tribunal e também não gera riscos ao limite prudencial da LRF.”* (Informações, f. 234)

razoabilidade¹⁹ a postura institucional da Autoridade tida por coatora, de inviabilizar, de maneira absolutamente justificada, despesas públicas com potencial de comprometer uma segura política fiscal e de gestão diligente.

Anote-se, ainda, que, **em que pese a reposição salarial de servidores figurar como exceção a limites gerais de gastos dados pela Lei de Responsabilidade Fiscal, não se pode prescindir de avaliá-la em cotejo com o equilíbrio orçamentário, sob pena de ocasionar verdadeiro desarranjo fazendário, intempérie que, por óbvio, implica toda a sociedade negativamente**; no mais, se é certo que a limitação legal não atinge a possibilidade de atualização dos vencimentos referidos, relembre-se, com a chancela jurisprudencial, que **essa atualização configura mera possibilidade, sujeita a ser afastada após necessária avaliação e prudente justificação administrativa.**

Finalmente, **reconheça-se que o reajustamento de valores reivindicado no writ esbarra na constatação de que inexistente comando legislativo estadual próprio que, para além de estabelecer os mecanismos e as formas pelas quais deve ocorrer a pretensa atualização, efetivamente a declare, proporcionando que o Judiciário intervenha na restauração da ordem jurídica.** Veja-se, por oportuno, que a Lei Estadual de número 3.687/2009, em seu artigo 37-A, prescreve diretrizes (não vinculativas, como visto) à realização institucional, através de lei específica, da revisão geral anual dos servidores públicos integrantes do Poder Judiciário de Mato Grosso do Sul; porém, e igualmente, confira-se que inexistente lei específica feita neste ano de 2019 que assegure essa mesma revisão nos moldes pretendidos pelo Impetrante (em percentual geral de 5,5%), senão que o diploma normativo peculiar ao assunto estabeleceu a revisional em distintos termos (2,1%).

Isso significa que, pela simples consideração da

¹⁹ Leciona **Matheus Carvalho** (in Manual de Direito Administrativo – 2ª Edição/2015) que o princípio da razoabilidade representa certo limite para a discricionariedade do administrador, pois, mesmo diante de situações nas quais a lei define mais de uma possibilidade de atuação, a interpretação do agente estatal deve pautar-se por padrões da escolha efetivados pelo homem médio da sociedade, sem o cometimento de excessos. Por outro lado, adverte, o renomado autor, que, quando uma determinada decisão administrativa for proferida de forma desarrazoada, esta conduta será ilegal e ilegítima; e, neste caso, poderá o Poder Judiciário corrigir a violação, realizando o controle de legalidade da atuação viciada.

legislação de orientações quanto ao precitado reajuste (Lei de n.º 3.687/2009), não é possível deduzir um abordado direito líquido e certo à reposição remuneratória nos patamares pretendidos nesta via judicial, reputando-se, assim, que, também inexistente a prerrogativa pela própria ausência de lei específica que a outorgue, **mingua a possibilidade jurídica de o Poder Judiciário (limitado pelo direito positivo propriamente dito) conceder a segurança esperada.** Neste ponto, sim, faz sentido ecoar o teor da afamada Súmula Vinculante 37:

“Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia.”

Mutatis mutandis, colhe-se da jurisprudência:

“E M E N T A-APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER, C/C COBRANÇA - DIFERENÇAS SALARIAIS DE SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS - VEDAÇÃO DE RECEBIMENTO DO VENCIMENTO-BASE INFERIOR AO SALÁRIO MÍNIMO - POSSIBILIDADE - REAJUSTAMENTO COM BASE NA ALTERAÇÃO DO SALÁRIO MÍNIMO NACIONAL - INCABÍVEL - INGERÊNCIA DO PODER JUDICIÁRIO EM ATO DE COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO PODER EXECUTIVO - VENCIMENTO DO APELANTE - LEGALIDADE VERIFICADA - RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. Em conformidade com os arts. 48 e 49 da Lei Municipal 2.141/2003, o vencimento base do servidor não poderá ser inferior a um salário mínimo. Verificando-se com a documentação vinda com a contestação que os reajustes incidiam sobre tabelas remuneratórias, cabe ao Poder Judiciário apenas a determinação de observância à lei, que dispõe que nenhum vencimento será inferior ao salário mínimo. Consequentemente, existindo categorias que estejam com vencimento defasado, mas superior ao mínimo, não há como o Poder Judiciário proceder ao reajuste, por se tratar de ato discricionário do Poder Executivo, sob pena de violação ao Princípio da Separação dos Poderes. Assim, constatado que o apelante a partir de fevereiro/2009 não recebeu vencimento-base em valor

*inferior ao mínimo nacional, não faz jus ao recebimento das diferenças requeridas na inicial. Deve ser mantida a sentença de improcedência, ainda que por outros fundamentos.*²⁰

“E M E N T A - AÇÃO RESCISÓRIA - VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DE PODERES A CONCESSÃO PELO JUDICIÁRIO DE REVISÃO ANUAL E GERAL A SERVIDOR MUNICIPAL - PEDIDO PROCEDENTE POR VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES.”²¹

*“APELAÇÃO. PRETENSÃO DE REFORMA DA SENTENÇA QUE JULGOU IMPROCEDENTE O PEDIDO MEDIATO. PRESCRIÇÃO DO FUNDO DE DIREITO. Obrigações de trato sucessivo. A prescrição atinge as parcelas anteriores à propositura da demanda, no quinquênio legal, nos termos do art. 1º do Decreto nº 20.910/32. Inteligência da Súmula 85 do STJ. Objeção processual rejeitada. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. AUSÊNCIA DE REVISÃO GERAL ANUAL DOS SERVIDORES. OMISSÃO DO ESTADO. Petição inicial que objetiva a revisão dos vencimentos pela variação do INPC ou outro índice arbitrado, bem como a condenação da ré no pagamento das diferenças devidas acrescidas dos consectários legais. Sentença de improcedência. MÉRITO. REVISÃO GERAL ANUAL. Inteligência do art. 37, inciso X, CF, com a redação dada pela EC nº 19/98. Inocorrência. A iniciativa para desencadear o procedimento legislativo para a concessão da revisão geral anual aos servidores públicos é ato discricionário do Chefe do Poder Executivo, não cabendo ao Judiciário suprir sua omissão, sendo incabível o pleito dos autores por representar a própria concessão de reajuste sem previsão legal. NEGADO PROVIMENTO AO RECURSO.”*²²

²⁰ **TJMS.** Apelação n. 0800139-04.2014.8.12.0038, Nioaque, 5ª Câmara Cível, Relator (a): Des. Sideni Soncini Pimentel, j: 16/12/2014, p: 22/12/2014. Destaques não constam do texto original.

²¹ **TJMS.** Ação Rescisória n. 0009392-42.2009.8.12.0000, Ponta Porã, 1ª Seção Cível, Relator (a): Des. João Batista da Costa Marques, j: 06/02/2012, p: 09/02/2012. Destaques não constam do texto original.

²² **TJ-SP - APL:** 10007859220148260053 SP 1000785-92.2014.8.26.0053, Relator: José Maria Câmara Junior, Data de Julgamento: 24/04/2015, 9ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 24/04/2015. Destaques não constam do texto original.

*“CONSTITUCIONAL. SERVIDOR PÚBLICO. REVISÃO GERAL ANUAL DE REMUNERAÇÃO. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. IMPOSSIBILIDADE DE INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO. SEPARAÇÃO DOS PODERES. SÚMULA Nº 339 DO STF INTERESSE DE AGIR. SENTENÇA ANULADA. PEDIDO IMPROCEDENTE. 1. Pretende a parte autora a condenação da União ao reajuste da remuneração dos servidores públicos substituídos pelo Sindicato-Autor, no percentual de até 77,78%, ao argumento de que o direito dos servidores públicos civis federais a uma recomposição geral anual vem sendo desrespeitado desde pelo menos janeiro de 1995. 2. Não cessa o interesse de agir da parte autora a concessão de reajuste no percentual de 3,5% a título de revisão geral anual. 3. Sentença anulada. Causa madura para julgamento imediato, nos termos do art. 515, § 3º, do CPC. 4. O art. 37, X, da CF/88, com redação fornecida pela EC n. 19/98, garantiu aos servidores públicos o direito à revisão geral anual das suas remunerações, a ser promovida mediante lei específica de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. 5. O STF é firme no entendimento de que a atuação jurisdicional circunscreve-se, tão somente, em cientificar a autoridade faltante do descumprimento da norma constitucional (sem fixação de prazo), sendo inadmissível a substituição, pelo magistrado, do juízo de valor a ela inerente, cabendo ao Chefe do Poder Executivo desencadear o procedimento legislativo e ao legislador promover sua implementação, sob pena de violação ao princípio da separação dos poderes e ao sistema de "checks and balances" vigente em nosso ordenamento jurídico. Orientação diversa esbarraria, ainda, nas limitações inerentes à reserva do possível, da qual não pode se afastar a Administração Pública. **6. A despeito da omissão legislativa não pode o Poder Judiciário, a pretexto de existência de data-base ou inflação, reajustar os salários dos Servidores Públicos da União, sob pena de violação ao princípio da separação dos poderes, conforme mencionado, além de conflitar com o entendimento consagrado na Súmula nº 339 da Suprema Corte, a qual dispõe que "não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob fundamento de isonomia".** 7. Apelação parcialmente provida para anular a sentença e, prosseguindo na análise do*

mérito, julgar improcedente o pedido inicial.”²³

Enfim, por todos estes fundamentos, e claudicantes os argumentos alardeados pelo Impetrante, tem-se que a pretensão manifestada em causa de pedir exordial não merece guarida, razão pela qual a denegação da segurança é medida que se impõe.

III. CONCLUSÃO:

Dados os apontamentos ventilados acima, haure-se, dos presentes autos, que a **preliminar de inadequação da via eleita** suscitada pelo Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul, por confundir-se com a análise jurídica do próprio fundo do direito postulado, **merece ser prontamente rechaçada pela análise jurisdicional.**

No mérito, conclui-se que a segurança deve ser denegada, dado que a revisão geral anual de agentes públicos, tal-qual estabelecida constitucionalmente, merece ser compreendida como mera medida de avaliação quanto à possibilidade de atualização remuneratória, não obrigando, propriamente, o Administrador a reposições afins em termos inflacionários (*construção hermenêutica, inclusive, referenciada por paradigma absolutamente atual arvorado em compreensão da Suprema Corte sobre o assunto – RE 565.089*); inexistindo, no mais, na análise presente, possibilidade jurídica de a função jurisdicional estatal desvelar prerrogativa não sedimentada em termos normativos próprios.

IV. REQUERIMENTOS FINAIS:

Ex positis, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL**, por intermédio de seu **PROCURADOR-GERAL ADJUNTO DE JUSTIÇA JURÍDICO**, manifesta-se, preambularmente, pela **rejeição da preliminar de inadequação da via eleita** suscitada pelo Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul e, no mérito, pela **denegação da segurança**, nos insopitáveis termos do artigo 487,

²³ TRF-1 - AC: 00388695220004013400 0038869-52.2000.4.01.3400, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL CANDIDO MORAES, Data de Julgamento: 09/09/2015, SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: 16/10/2015 e-DJF1 P. 2381. Destaques não constam do texto original.

inciso I, do Digesto de Formas Cíveis²⁴.

Campo Grande, 07 de outubro de 2019.

HUMBERTO DE MATOS BRITTES,
Procurador-Geral Adjunto de Justiça Jurídico.

24 “**Art. 487.** Haverá resolução de mérito quando o juiz:

I - acolher ou rejeitar o pedido formulado na ação ou na reconvenção; ”
