

## Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul

17 de março de 2021

Órgão Especial

Mandado de Segurança Cível - Nº 1412269-81.2020.8.12.0000 - Tribunal de Justiça

Relator – Exmo. Sr. Des. Marco André Nogueira Hanson

Impetrante : Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso do Sul - Sindijus

Advogado : Aldair Capatti de Aquino (OAB: 2162B/MS)

Impetrado : Governador(a) do Estado de Mato Grosso do Sul

Proc. do Estado : Fabíola Marquetti Sanches Rahim (OAB: 8147/MS)

Proc. do Estado : Nathália dos Santos Paes de Barros (OAB: 10233/MS)

Litisconsorte : Estado de Mato Grosso do Sul

Proc. do Estado : Fabíola Marquetti Sanches Rahim (OAB: 8147/MS)

Proc. do Estado : Nathália dos Santos Paes de Barros (OAB: 10233/MS)

EMENTA – MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL QUE MAJOROU ALÍQUOTAS DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS DOS SERVIDORES ESTADUAIS DO PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL – PRELIMINAR DE INADMISSIBILIDADE DE MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA LEI EM TESE – SÚMULA 266 DO STF – REJEITADA – PRELIMINAR DE INÉPCIA DA INICIAL AFASTADA – INVIABILIDADE DO *MANDAMUS* – NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA – PRELIMINAR REJEITADA – PREJUDICIAL DE MÉRITO – DECADÊNCIA - NÃO VERIFICADA – MÉRITO - AUSÊNCIA DE PROVA DO DIREITO LÍQUIDO E CERTO.

I - A vedação de impetração do mandado de segurança contra lei em tese aplica-se aos casos em que, ainda que o pedido de inconstitucionalidade seja incidental, a concessão da segurança implique na supressão dos efeitos da norma impugnada de forma abstrata.

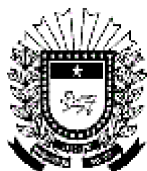
II - Eventual falta de prova do direito líquido alegado induz à denegação da segurança e não à extinção do *mandamus*, sem resolução do mérito.

III - Defeso falar-se em inépcia da inicial, pela existência de incompatibilidade de pedidos entre si, confundindo-se os fundamentos declinados pelo Estado com o próprio mérito da pretensão autoral, o que será com ele melhor analisado.

IV - À luz da jurisprudência da Corte Superior, a publicação de uma lei de efeitos concretos, supostamente supressora de direitos, como no caso, deve ser tida como o marco do prazo decadencial da ação mandamental.

V - Não se presta o mandado de segurança para a defesa de qualquer direito, mas tão somente daquele que se revestir das características de liquidez e certeza (art. 5º, LXIX da CF e art. 1º da Lei 12.016/2009).

VI - A Lei Complementar Estadual nº 274/2020 foi editada, em decorrência da expressa previsão constitucional, inaugurada pela EC nº 103/2019, cuja constitucionalidade somente pode ser analisada pelo Supremo Tribunal Federal. Assim, a lei complementar do Estado não viola qualquer direito líquido e certo, bem como não apresenta qualquer ilegalidade aparente, pois seu objetivo, tem o fito de concretizar



## Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul

ordens advindas da EC n.º 103/2019, em seus art. 9º, §§4º e 11, incluindo, inclusive, os aposentados e pensionistas de quaisquer dos Poderes da União, consoante autoriza o § 4º, do art. 11.

VII - Não obstante o impetrante tenha se insurgido contra a metodologia utilizada para a apuração do déficit atuarial, sua argumentação não prospera, porquanto não demonstradas minimamente as razões que tornariam esta apuração ilegítima, prova esta que incumbia tão somente à parte autora da demanda, visando afastar a legitimidade da cobrança proposta pelo ente público estatal com base na emenda constitucional.

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os juízes da Órgão Especial do Tribunal de Justiça, na conformidade da ata de julgamentos, Por maioria e, contra o parecer, rejeitaram a preliminar de inadequação da via eleita, nos termos do voto do Des. Marcos Jose de Brito Rodrigues. Por unanimidade e, em parte com o parecer, rejeitaram as demais preliminares e, no mérito, denegaram a segurança, nos termos do voto do Relator.

Campo Grande, 17 de março de 2021.

Des. Marco André Nogueira Hanson - Relator



# Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul

## R E L A T Ó R I O

O Sr. Des. Marco André Nogueira Hanson.

**Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso do Sul - Sindijus**, qualificado nos autos, alegando a entrada em vigência da Lei complementar n. 274/2020, que revogou a Lei Estadual n. 3.150/2005, que em seu art. 20 estabelecia os descontos previdenciários, violou direito líquido e certo garantido aos servidores do Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso do Sul, pois majorou as alíquotas de contribuição, impetrou o presente mandado de segurança contra o **Governador(a) do Estado de Mato Grosso do Sul**.

Afirmou que a Lei Complementar referida contém disposição consistente no aumento, de 11% para 14%, da alíquota utilizada para cobrança de contribuição previdenciária de servidores públicos ativos (incidente sobre a totalidade da remuneração do cargo efetivo) e inativos (incidindo sobre a parcela dos proventos ou pensão que for superior ao valor do salário mínimo), diferentemente da disposição constitucional que estabelece base de cálculo de isenção aos proventos de aposentadorias e pensões que não superem o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social.

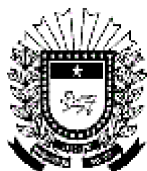
Referiu que a Constituição Federal, em seu artigo 40, isenta a cobrança previdenciária de inativos e pensionistas com respeito à parcela de seus proventos que se situem abaixo do valor do teto de contribuição do INSS, razão porque concluiu que as alterações contempladas pela Lei Complementar nº 274/2020, afronta o direito adquirido (art. 5º, inciso XXXVI da CF), o ato jurídico perfeito e a coisa julgada (art. 6º da LINDB), bem como ao disposto na Súmula nº 359 do STF.

Dispôs que o tema fora debatido no Supremo Tribunal Federal, por meio das ADI's 3.105/DF e 3.128/DF, quando se assentou a constitucionalidade da cobrança da contribuição previdenciária sobre os proventos ou pensões auferidos pelos servidores públicos inativos e pensionistas, mas somente sobre o valor que exceder o teto do Regime Geral de Previdência.

Alegou que referida majoração não se respaldou em relatório atuarial, sustentando que esta providência será imprescindível para a majoração das alíquotas em decorrência de deficit atuarial, conforme dispõe o art. 149 da CF.

Expôs, ainda, que as alterações promovidas pelo artigo 22-A, inciso II, da Lei Complementar Estadual no 274/2020, também afrontam o princípio da vedação ao confisco, uma vez que atingem gravemente a subsistência de aposentados e pensionistas com a cobrança da contribuição previdenciária de 0% para 14% daqueles que ganham abaixo do teto do Regime Geral de Previdência.

Requer a concessão de liminar *inaudita altera pars*/tutela de urgência, para que seja determinado à autoridade coatora, no prazo de 48 horas, que promova a isenção da contribuição previdenciária, para os servidores ativos, inativos e pensionistas vinculados ao Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso do Sul, até o teto



## Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul

do Regime Geral da Previdência Social, sob pena de multa diária, no importe de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) e, ao final, pleiteou a concessão em definitivo da ordem.

A análise do pedido liminar foi postergado para após a oitiva da parte impetrada (f. 158).

O Estado de Mato Grosso do Sul, encampando a autoridade coatora, prestou informações (f. 170-202), oportunidade em que arguiu preliminar de descabimento deste *writ* pela impossibilidade de discussão da lei em tese por esta via, a teor do que dispõe a Súmula 266 do STF, argumentando que o impetrante se insurge, claramente, contra dispositivos da LC 274/2020 que reproduzem os comandos da EC 103/2019, não sendo adequado o manejo do mandado de segurança para discutir a constitucionalidade da LC 274/2020 e nem da EC 103/2019, visando, de modo transversal, que o ente estadual atue de forma inconstitucional.

Ainda em sede preliminar, o ente público defendeu a inviabilidade deste *mandamus* diante da necessidade de dilação probatória para análise dos cálculos e verificação dos valores, a fim de que haja a comprovação documental acerca do déficit atuarial.

Mencionou, também, que a inicial contém pedidos incoerentes e sem relação alguma com as alegações expostas pelo impetrante, ou seja, da narração dos fatos não se denota razoável compreensão da causa de pedir e do pedido, levando invariavelmente à inépcia da inicial.

Aduziu, ainda, a inadmissibilidade do pleito liminar face o seu caráter evidentemente satisfativo, salientando que a medida buscada reveste-se, em sua integralidade, de natureza satisfativa, o que é vedado pelo art. 1º, § 3º, da Lei Federal nº 8.437/1992.

Sustentou, por outro lado, a decadência do presente *writ* porque houve inequívoca ciência do impetrante do teor da legislação, antes mesmo de sua publicação, referindo que em 19/05/2020 o impetrante demonstrou de forma inequívoca que já tinha conhecimento da matéria, pois foi quando impetrou o mandado de segurança nº 1405801-04.2020.8.12.0000, tendo como impetrante o próprio Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso do Sul Sindijus e como impetrado o Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso do Sul (extrato e inicial em anexo).

No mérito, defendeu a ausência de direito líquido e certo e que, na verdade, o impetrante se insurge contra a EC 103/2019, não sendo adequado o manejo do mandado de segurança para discutir a constitucionalidade da EC 103/2019.

Salientou que o Estado de Mato Grosso do Sul, bem como a Assembleia Legislativa, com a promulgação da lei complementar correspondente (Lei Complementar nº 274/2020), apenas cumpriu os ditames constitucionais, sendo incorreta a interpretação do impetrante de que o Estado atuou em desconformidade.



## Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul

Argumentou que o assunto relacionado à majoração de desconto de contribuição previdenciária já foi discutido no TJ/MS, remetendo o feito ao crivo do STF que, em sede de Repercussão Geral, suspendeu os processos, cujo tema ainda está pendente de decisão.

Ressaltou que a análise da constitucionalidade da Emenda n. 103/2019 ou da Legislação Federal correlata só pode ser feita pelo STF e mediante provocação dos legitimados, não sendo cabível tal análise por meio do presente mandamus.

Por fim, asseverou não ser pertinente a alegação de ofensa ao princípio da vedação ao confisco, vez que as alterações constitucionais da Reforma da Previdência foram impostas ao ente estatal.

O impetrante manifestou sobre as alegações do Estado de Mato Grosso do Sul (f. 245-248).

A PGJ manifestou no processo (f. 254-278) e opinou pela rejeição das preliminares de decadência e de inépcia da inicial, mas pelo acolhimento da preliminar de inviabilidade do *mandamus* contra lei em tese ou, no mérito, pela denegação da segurança.

É o relatório.

V O T O ( E M 0 3 / 0 3 / 2 0 2 1 )

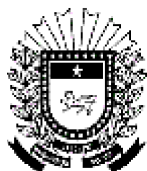
O Sr. Des. Marco André Nogueira Hanson. (Relator)

Conforme relatado, **Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso do Sul - Sindijus**, qualificado nos autos, alegando a entrada em vigência da Lei complementar n. 274/2020, que revogou a Lei Estadual n. 3.150/2005, que em seu art. 20 estabelecia os descontos previdenciários, violou direito líquido e certo garantido aos servidores do Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso do Sul, pois majorou as alíquotas de contribuição, impetrou o presente mandado de segurança contra o **Governador(a) do Estado de Mato Grosso do Sul**.

Com efeito, o presente *mandamus* não deve ser conhecido por inadequação da via eleita, a teor do que dispõe a Súmula nº 266 do Supremo Tribunal Federal, porquanto absolutamente vedado o manejo de ação mandamental contra lei em tese.

Explico.

Na hipótese, o impetrante se insurge contra a reconfiguração de alíquotas previdenciárias inerentes ao RPPS e de faixas de cobranças respectivas a



## Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul

servidores públicos ativos e inativos; alterações em aposentadorias, pensões e no plano de custeio previdenciário informado que, como se percebe, teria o potencial de atingir o estado jurídico da classe profissional representada pelo interessado, aplicadas em razão da edição da Lei Complementar nº 274/2020, com arrimo na Emenda Constitucional nº 103/2019, apontando supostas inconstitucionalidades da mencionada norma e pretendendo isenção genérica de contribuição previdenciária aos servidores do Poder Judiciário de Mato Grosso do Sul.

Com efeito, as normas em tese, assim entendidos os preceitos estatais qualificados em função do tríplice atributo da generalidade, impessoalidade e abstração, não se expõem ao controle jurisdicional pela via do mandado de segurança, que visa, unicamente, defender direito líquido e certo ou, seja, recai sobre atos efetivos destinados a dar aplicação concreta ao que se contiver nas leis, em seus equivalentes constitucionais ou, ainda, em regramentos administrativos de conteúdo normativo.

Sobre a matéria, pertinente a seguinte lição doutrinária<sup>1</sup>:

*A lei em tese, como norma abstrata de conduta, não é atacável por mandado de segurança (STF, Súmula 266), pela óbvia razão de que não lesa, por si só, qualquer direito individual. Necessária se torna a conversão da norma abstrata em ato concreto para expor-se à impetração.*

No caso, a causa de pedir do impetrante diz respeito à legislação estadual que dispõe sobre situações gerais e absolutamente impessoais, as quais possuem alcance genérico e disciplinam hipóteses abstratas, visando a isenção da contribuição previdenciária, para os servidores ativos, inativos e pensionistas vinculados ao Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso do Sul, até o teto do Regime geral da Previdência Social.

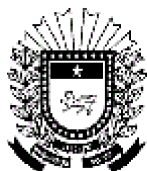
Desta forma, defeso a utilização do mandado de segurança contra lei em tese, conforme expressamente determina a Súmula nº 266 do Supremo Tribunal Federal, *in verbis*:

*Não cabe mandado de segurança contra lei em tese.*

A despeito das alegações declinadas pelo impetrante no sentido de que há um prejuízo concreto à realidade própria da categoria substituída, consistente em maior rigorismo financeiro para custeio previdenciário, o presente remédio constitucional não tem o condão de desconstituir uma regra de índole geral, passível de eficácia jurídica ampla e abstrata.

Como bem declinou o i. Procurador de Justiça atuante neste processo, *o ato normativo em questão não se subsume à majoração pontual de vertentes contributivas aos próprios servidores ativos e inativos representados pelo Impetrante; o*

<sup>1</sup> MEIRELLES, Hely Lopes; WALD, Arnold; MENDES, Gilmar Ferreira. **Mandado de segurança e ações constitucionais**. 36. ed. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 39-40.



## Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul

*ato, dentre outras nuances, denota a aplicação dessa regra a todo e qualquer servidor integrante de órgãos e entidades públicas, normativa de caracteres globais que, não dirigida diretamente ao caso particular em apreço, com sua hipótese casuística pode vir a coincidir, repercutindo, por óbvio, na incidência da regra sob comento também à espécie (f. 263).*

Importante consignar que o mandado de segurança não se consubstancia sucedâneo de ação direta de inconstitucionalidade, sob pena de grave subversão do instituto e de manifesto desvio de sua verdadeira função jurídico-processual.

A propósito, confira-se o seguinte julgado:

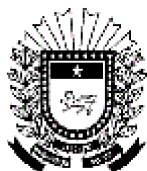
***E M E N T A: MANDADO DE SEGURANÇA – ATO EM TESE – INVIABILIDADE DE IMPUGNAÇÃO MEDIANTE AÇÃO MANDAMENTAL (SÚMULA 266/STF) – PRECEDENTES – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. – Não se revelam sindicáveis, pela via jurídico-processual do mandado de segurança, os atos em tese, assim considerados aqueles – como as leis ou os seus equivalentes constitucionais – que dispõem sobre situações gerais e impessoais, que têm alcance genérico e que disciplinam hipóteses neles abstratamente previstas. Súmula 266/STF. Precedentes. – O mandado de segurança não se qualifica como sucedâneo da ação direta de inconstitucionalidade, não podendo ser utilizado, em consequência, como instrumento de controle abstrato da validade constitucional das leis e dos atos normativos em geral. Precedentes. (MS 35968 AgR, Relator(a): CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 05/10/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-252 DIVULG 16-10-2020 PUBLIC 19-10-2020) Destaquei.***

Não se olvida, ademais, que nos autos do mandado de segurança nº 1405801-04.2020.8.12.0000 também impetrado pelo Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso do Sul – Sindijus contra o Presidente da Assembléia Legislativa do Estado de Mato Grosso do Sul, este visava obstar a votação do projeto de lei que resultou no ato normativo impugnado neste *mandamus*, cuja decisão que indeferiu a inicial, expressamente, consignou que *eventual inconstitucionalidade material da norma, deve ser perquirida pela via própria da ação direta de inconstitucionalidade, sendo incabível da via eleita do 'mandamus'*.

### **Dispositivo final**

**Ante o exposto**, com o parecer da Procuradoria-Geral de Justiça, acolho a preliminar de inadequação da via eleita e, por consequência, declaro extinto este mandado de segurança impetrado pelo Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso do Sul - Sindijus, sem resolução de mérito, na forma do art. 485, inc. I do CPC.

Sem honorários advocatícios, porque indevidos nos termos das Súmulas nº 105 do STJ, nº 512 do STF e do art. 25 da Lei 12.016/2009.



## Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul

### O Sr. Des. Marcos José de Brito Rodrigues. (1º Vogal)

Trata-se de mandado de segurança impetrado pelo Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso do Sul – Sindijus contra suposto ato coator praticado pelo Governador do Estado de Mato Grosso do Sul.

O d. Relator, Des. Marcos André Nogueira Hanson, acolheu a preliminar de inadequação da via eleita, dada a ofensa ao Súmula de n. 266, do STF, e, por consequência, julgou extinta a demanda sem resolução do mérito.

Entretantes, respeitosamente, divirjo de tal posicionamento.

Isso porque, a questão posta em discussão, em nenhum momento, diz respeito à legislação de regência da matéria, mas, sim, ataca um fato em concreto, consubstanciado na conduta da autoridade coatora que, nos termos da Lei Complementar Estadual de n. 274/2020, **modificou a alíquota do desconto previdenciário para todos os servidores ativos e inativos**, com base em circunstância que, em princípio, não teria cabimento, afrontando, nesse contexto, o eventual direito líquido e certo do impetrante.

Em verdade, o que se requer é que se averigüe, em decorrência da modificação da norma previdenciária estadual, se houve ou não ilegalidade no ato do ente Estatal consistente no aumento de alíquota e se existiu comprovação de déficit atuarial que amparasse tal possibilidade.

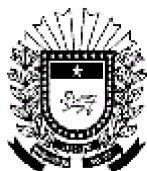
Assim, não se está discutindo, em caráter genérico e abstrato, os dispositivos contidos na mencionada norma, o que seria vedado na via estreita do mandado de segurança, ante o óbice contido na Súmula 266<sup>2</sup>, do STF, mas, sim, atos concretos.

Aliás, este Órgão Especial, recentemente, afastou essa alegação de inadequação da via eleita em caso semelhante, confira-se:

**EMENTA - MANDADO DE SEGURANÇA - PREVIDENCIÁRIO - PRELIMINARES DE INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA e DECADÊNCIA MANDAMENTAL – AFASTADAS - DESCONTO DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA - MILITARES ESTADUAIS - NOVA ALÍQUOTA INSTITUÍDA NA LEI FEDERAL N. 13.954/2019, DETERMINANDO A APLICAÇÃO DO PERCENTUAL DE 9,5% SOBRE O VALOR TOTAL DOS SUBSÍDIOS - E NÃO MAIS A APLICAÇÃO DA ALÍQUOTA DE 14%, EXCLUSIVAMENTE SOBRE O MONTANTE EXCEDENTE AO TETO DO RGPS - AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO – SEGURANÇA DENEGADA – COM O PARECER. As preliminares elencadas pelo Estado de Mato Grosso do Sul, devem ser prontamente rejeitadas, ante a inoccorrência de decadência do direito, ou**

<sup>2</sup> Súmula 266. Não cabe mandado de segurança contra lei em tese.





## Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul

*mesmo inadequação da via eleita.(...). Segurança denegada, com o parecer. (TJMS, Mandado de Segurança de n. 1405556-90.2020.8.12.0000, Relator Des. João Maria Lós, j. 02/12/2020). Destacado*

Assim, não tem cabimento a preliminar aventada, devendo ela ser rechaçada.

Diante do exposto, com a devida vênia, dirirjo do i. Relator e voto no sentido de rejeitar a preliminar de inadequação da via eleita.

**O Sr. Des. Luiz Gonzaga Mendes Marques. (2º Vogal)**

Acompanho a divergência.

**O Sr. Des. Eduardo Machado Rocha. (3º Vogal)**

Acompanho o voto do Relator.

**O Sr. Des. Marcelo Câmara Rasslan. (4º Vogal)**

Acompanho a divergência.

**O Sr. Des. Claudionor Miguel Abss Duarte. (5º Vogal)**

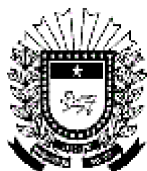
Acompanho a divergência.

**O Sr. Des. Divoncir Schreiner Maran. (6º Vogal)**

Acompanho a divergência.

**O Sr. Des. Paschoal Carmello Leandro. (7º Vogal)**

Acompanho a divergência.



## Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul

**O Sr. Des. Julizar Barbosa Trindade. (8º Vogal)**

Acompanho a divergência.

**O Sr. Des. Sérgio Fernandes Martins. (9º Vogal)**

Acompanho a divergência.

**O Sr. Des. Dorival Renato Pavan. (10º Vogal)**

Acompanho a divergência.

POR MAIORIA E, CONTRA O PARECER, REJEITARAM A PRELIMINAR DE INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA, NOS TERMOS DO VOTO DO DES. MARCOS JOSÉ DE BRITO RODRIGUES. NO MÉRITO A CONCLUSÃO FICOU ADIADA PARA PRÓXIMA SESSÃO EM FACE DO PEDIDO DE VISTA DO RELATOR. AUSENTE, JUSTIFICADAMENTE O DES. AMAURY DA SILVA KUKLINSKI.

V O T O ( E M 1 7 / 0 3 / 2 0 2 1 )

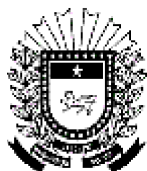
**O Sr. Des. Marco André Nogueira Hanson. (Relator)**

**VENCIDA, POR MAIORIA, A PRELIMINAR DE INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA, PASSO AO EXAME DAS DEMAIS MATÉRIAS SUSCITADAS NO PRESENTE *MANDAMUS***

**Preliminar de inviabilidade do *mandamus* pela necessidade de dilação probatória e inépcia da inicial**

O Estado de Mato Grosso do Sul, encampando a autoridade coatora, defendeu a inviabilidade deste *mandamus* diante da necessidade de dilação probatória para análise dos cálculos e verificação dos valores, a fim de que haja a comprovação documental acerca do déficit atuarial, bem como a inépcia da inicial.

Entretanto, ambas as alegações, que induziriam à extinção da ação, sem resolução do mérito, não devem prosperar, visto que, ao contrário do alegado pelo ente público, a pretensão do impetrante não depende da produção de novos elementos



## Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul

atuariais correlacionados à realidade específica da AGEPREV.

Até porque, eventual falta de prova do direito líquido alegado induz à denegação da segurança e não à extinção do *mandamus*, sem resolução do mérito.

Não fosse isso, defeso falar-se em inépcia da inicial, pela existência de incompatibilidade de pedidos entre si, confundindo-se os fundamentos declinados pelo Estado com o próprio mérito da pretensão autoral, o que será com ele melhor analisado.

Logo, afasto a preliminar de inadequação da via eleita, por necessidade de dilação probatória e, ainda, de inépcia da inicial arguidas pelo Estado de Mato Grosso do Sul.

### **Prejudicial de mérito (decadência)**

Conforme relatado, o Estado de Mato Grosso do Sul, em informações, defendeu a decadência do presente *writ* porque houve inequívoca ciência do impetrante do teor da legislação, antes mesmo de sua publicação, referindo que em 19/05/2020 o impetrante demonstrou que já tinha conhecimento da matéria, pois foi quando impetrou o mandado de segurança nº 1405801-04.2020.8.12.0000, tendo como impetrante o próprio Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso do Sul Sindijus e como impetrado o Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso do Sul (extrato e inicial em anexo).

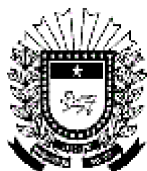
Na espécie, a insurgência do impetrante advém da edição da Lei Complementar nº 274, de 21 de maio de 2020, que, segundo defende, procedeu a majoração das alíquotas de contribuição previdenciária a servidores ativos e inativos estaduais de forma ilegal.

Todavia, como a publicação do citado diploma legal promoveu alterações nas aposentadorias, nas pensões e no plano de custeio do Regime Próprio de Previdência Social do Estado de Mato Grosso do Sul, inaugurou a fluência do prazo decadencial de 120 dias, por se tratar de lei de efeito concreto, cujo prazo decadencial é único e não se renova no tempo, ainda que se trate de relação de trato sucessivo.

Dessa forma, à luz da jurisprudência da Corte Superior, a publicação de uma lei de efeitos concretos, supostamente supressora de direitos, como no caso, deve ser tida como o marco do prazo decadencial da ação mandamental, pois

A propósito, confira-se o seguinte julgado:

*PROCESSUAL CIVIL. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO Nº 3/STJ. MANDADO DE SEGURANÇA. LEI DE EFEITOS CONCRETOS. DECADÊNCIA. TERMO INICIAL. PUBLICAÇÃO. 1. A lei de efeitos concretos modifica a situação jurídica subjacente, fazendo incidir a prescrição de fundo (REsp 1567513/SP, Rel. Ministro HERMAN*



## Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul

**BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe 04/02/2016). Em tal hipótese, o prazo decadencial para a impetração se inicia com a publicação da norma (AgRg no RMS 27.756/CE, Rel. Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, QUINTA TURMA, DJe 21/11/2012; AgRg no RMS 25.407/PB, Rel. Ministro NEFI CORDEIRO, SEXTA TURMA, DJe 05/10/2015). 2. Agravo interno não provido. (AgInt no RMS 57.261/GO, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 20/09/2018, DJe 26/09/2018) Destaquei.**

**AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. DECESSO REMUNERATÓRIO. APLICAÇÃO DO TETO CONSTITUCIONAL. LEI DE EFEITOS CONCRETOS. DECADÊNCIA CONSTATADA. 1. Tratando-se de lei de efeitos concretos - mormente se houver determinação de supressão de vantagem pecuniária de servidor público -, o prazo decadencial para a impetração do mandamus se inicia com a publicação da norma, ante a configuração de ato comissivo, único e de efeitos permanentes. Descaracterização de relação de trato sucessivo (AgRg no RMS 27.756/CE, Rel. Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, QUINTA TURMA, DJe 21/11/2012). 2. Agravo regimental improvido. (AgRg no RMS 25.407/PB, Rel. Ministro NEFI CORDEIRO, SEXTA TURMA, julgado em 15/09/2015, DJe 05/10/2015) Destaquei.**

Logo, como o presente *mandamus* foi impetrado em 18/09/2020 e a referida norma entrou em vigor em 21/05/2020, defeso falar-se em decadência do direito alegado, pelo decurso do prazo disposto no art. 23 da Lei n. 12016/2009.

Rejeito, pois, a prejudicial de mérito arguida pelo Estado de Mato Grosso do Sul.

### Mérito

Como ressabido, não se presta o mandado de segurança para a defesa de qualquer direito, mas tão somente daquele que se revestir das características de liquidez e certeza (art. 5º, LXIX da CF e art. 1º da Lei 12.016/2009).

Consoante lições de José Afonso da Silva, citando Hely Lopes Meirelles "*Direito líquido e certo é o que se apresenta manifesto na sua existência, delimitado na sua extensão e apto a ser exercido no momento da impetração. Por outras palavras, o direito invocado, para ser amparável pelo 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 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*"<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 26. ed. rev. e atual. nos termos da Reforma Constitucional, até a Emenda Constitucional n. 48, de 10.8.2005. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 447.



## Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul

A controvérsia refere-se à majoração das alíquotas de contribuição dos servidores do Poder Judiciário, por força da Lei Complementar Estadual nº 274/2020, editada em razão da Emenda Constitucional n.º 103, de 12.11.2019, que normatizou a Reforma da Previdência Social e alterou o sistema de previdência, estabelecendo regras de transição, *in verbis*:

*Art. 9.º Até que entre em vigor lei complementar que discipline o § 22 do art. 40 da Constituição Federal, aplicam-se aos regimes próprios de previdência social o disposto na Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, e o disposto neste artigo.*

(...)

*§ 4.º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão estabelecer alíquota inferior à da contribuição dos servidores da União, exceto se demonstrado que o respectivo regime próprio de previdência social não possui déficit atuarial a ser equacionado, hipótese em que a alíquota não poderá ser inferior às alíquotas aplicáveis ao Regime Geral de Previdência Social.*

*Art. 11. Até que entre em vigor lei que altere a alíquota da contribuição previdenciária de que tratam os arts. 4º, 5º e 6º da Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004, esta será de 14 (quatorze por cento).*

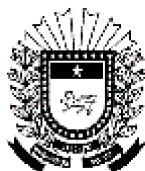
(...)

*§ 4.º A alíquota de contribuição de que trata o caput, com a redução ou a majoração decorrentes do disposto no § 1º, será devida pelos aposentados e pensionistas de quaisquer dos Poderes da União, incluídas suas entidades autárquicas e suas fundações, e incidirá sobre o valor da parcela dos proventos de aposentadoria e de pensões que supere o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social, hipótese em que será considerada a totalidade do valor do benefício para fins de definição das alíquotas aplicáveis."*

Referida emenda constitucional procedeu a modificação da redação do § 1º, do art. 149, da Constituição Federal, o qual passou a contar com as seguintes disposições:

*Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.*

*§ 1.º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, por meio de lei, contribuições para custeio de regime próprio de previdência social, cobradas dos servidores ativos, dos aposentados e dos pensionistas, que poderão ter alíquotas progressivas de acordo com o valor da base de contribuição ou dos proventos de aposentadoria e de pensões. § 1.º-A. Quando houver déficit atuarial, a contribuição ordinária dos aposentados e pensionistas poderá incidir sobre o valor dos proventos de aposentadoria e de pensões que supere o salário-mínimo.*



## Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul

Diante deste cenário foi editada a Lei Complementar Estadual nº 274/2020, em decorrência da expressa previsão constitucional, inaugurada pela EC nº 103/2019, cuja constitucionalidade somente pode ser analisada pelo Supremo Tribunal Federal.

Na hipótese dos autos, conforme já referido, o sindicato impetrante impugnou a alíquota de 14% para a contribuição previdenciária dos servidores ativos e inativos, argumentando que os seus substituídos possuem direito líquido e certo quanto à alíquota previdenciária anterior (11%) no caso de inativos e daqueles que recebem até o teto da Previdência.

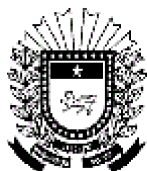
Com efeito, a lei complementar do Estado não viola qualquer direito líquido e certo, bem como não apresenta qualquer ilegalidade aparente a justificar o pleito autoral, pois seu objetivo, como dito, tem o fito de concretizar ordens advindas da EC n.º 103/2019, em seus art. 9.º, § 4.º e 11, acima reproduzidos, incluindo, inclusive, os aposentados e pensionistas de quaisquer dos Poderes da União, consoante autoriza o § 4.º, do art. 11.

A mencionada isenção de cobrança de contribuição previdenciária a inativos e pensionistas pressupõe alteração na base de cálculo, nos moldes do art. 19-B, da LC n.º 274/2020, ficando condicionada à ausência de deficit atuarial, o que não se amolda ao caso, daí porque a base de cálculo das contribuições corresponderá à respectiva parcela do valor de remuneração que superar o montante do salário mínimo (art. 149, § 1.º-A, da CF).

Outrossim, demonstrado o aludido deficit atuarial, como se concluiu após a realização do devido estudo atuarial, na forma do art. 9º, § 1º, da EC nº 103/2019 e conforme explicitado nas informações prestadas pelo Estado, imperiosa a fixação da alíquota de contribuição previdenciária no percentual impugnado, segundo as disposições da citada Emenda Constitucional.

Como bem declinou o i. Procurador de Justiça atuante neste *mandamus*, a Lei Complementar 274/2020 *quedou-se editada em cumprimento a mandamento normativo incluído pela EC 103/2019, cuja validade resta fincada e somente pode ser superada por decisão do próprio Supremo em sede de controle abstrato de constitucionalidade. O fato é que, ao estabelecer a questionada alíquota ordinária de 14% para a contribuição previdenciária de seus servidores ativos e inativos, a legislação estadual apenas observara disposição da própria Emenda Federal que, ao menos enquanto não for editada Lei Complementar que discipline o § 22 do artigo 40 da Constituição Federal, impõe, aos Estados, o dever de respeitarem o piso percentual afim dos servidores da União, que também é de 14% (f. 271).*

Ademais, não se pode olvidar que, não obstante o impetrante tenha se insurgido contra a metodologia utilizada para a apuração do deficit atuarial, sua argumentação não prospera, porquanto não demonstradas minimamente as razões que tornariam esta apuração ilegítima, prova esta que incumbia tão somente à parte autora



## Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul

da demanda, visando afastar a legitimidade da cobrança proposta pelo ente público estatal com base na emenda constitucional.

Por outro lado, cumpre consignar que a “isenção” de cobrança de contribuição previdenciária a inativos e pensionistas atinente à parcela de seus proventos que se caracterize menor do que o valor do teto de contribuição do INSS, conforme defende o impetrante, já vem contemplada pelo artigo 19-B da Lei Complementar 274/2020, condicionada essa regra, todavia, à hipótese concreta de ausência de déficit atuarial do Regime Próprio de Previdência Social.

Consta dos autos, o Relatório Atuarial de 22 de maio de 2020 (f. 81-155), que comprova o déficit atuarial da previdência estadual, condição esta autorizadora de cobrança de contribuição previdenciária sobre a totalidade dos proventos de aposentadoria e pensão de beneficiários inativos.

Dessa forma, evidenciado o déficit atuarial, a base de cálculo das contribuições previdenciárias corresponderá, para servidores aposentados e pensionistas, à respectiva parcela do valor de remuneração que, simplesmente, exceder o montante nominal do salário mínimo fixado pela União (não havendo de se falar, em tal hipótese, em faixas que incidam tão-só quando da superação do teto do RGPS), consoante reza o artigo 19-A da legislação de regência.

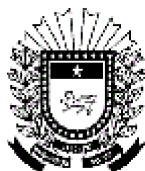
Com efeito, o próprio § 1.º-A do artigo 149 da Constituição Federal, incluído pela Emenda Constitucional 103/2019, certifica a possibilidade quando da ocorrência de déficit atuarial.

Por fim, convém rechaçar, ainda, a argumentação tendente a caracterizar o ato coator como confisco, vez que não tonar inviável o direito da remuneração / vencimento dos servidores.

Não fosse isso, deve-se consignar que nenhum agente público possui direito adquirido a regime jurídico previdenciário.

Portanto, na hipótese, existindo autorização constitucional para fixação da contribuição previdenciária para inativos e pensionistas (art. 4º da EC 41/2003 e art. 149, § 1º da CF), inclusive para aqueles que recebam acima de um salário-mínimo (art. 149, § 1º-A da CF), e sendo 14% o patamar que a própria CF considerou adequado, razoável e proporcional (art. 11 da EC 103/2019), não se demonstra qualquer ilegalidade no comando normativo em voga, a justificar o acolhimento da segurança pleiteada.

**Ante todo o exposto, conforme o parecer da PGJ, rejeito as preliminares, bem como a prejudicial de mérito (decadência) e, no mérito, denego a segurança pleiteada pelo Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso do Sul – Sindijus, com a consequente extinção do processo, nos termos do artigo 487, inciso I, do Código de Processo Civil.**



## Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul

Sem honorários advocatícios, porque indevidos nos termos das Súmulas nº 105 do STJ, nº 512 do STF e do art. 25 da Lei 12.016/2009.

### D E C I S Ã O

Como consta na ata, a decisão foi a seguinte:

POR MAIORIA E, CONTRA O PARECER, REJEITARAM A PRELIMINAR DE INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA, NOS TERMOS DO VOTO DO DES. MARCOS JOSE DE BRITO RODRIGUES. POR UNANIMIDADE E, EM PARTE COM O PARECER, REJEITARAM AS DEMAIS PRELIMINARES E, NO MÉRITO, DENEGARAM A SEGURANÇA, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR.

Presidência do Exmo. Sr. Des. Carlos Eduardo Contar  
Relator, o Exmo. Sr. Des. Marco André Nogueira Hanson.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Des. Marco André Nogueira Hanson, Des. Ruy Celso Barbosa Florence, Des. Marcos José de Brito Rodrigues, Des. Luiz Gonzaga Mendes Marques, Des. Eduardo Machado Rocha, Des. Marcelo Câmara Rasslan, Des. Claudionor Miguel Abss Duarte, Des. João Maria Lós, Des. Divoncir Schreiner Maran, Des. Paschoal Carmello Leandro, Des. Julizar Barbosa Trindade e Des. Sérgio Fernandes Martins.

Campo Grande, 17 de março de 2021.

CS