

EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MATO GROSSO DO SUL (TJMS),

SINDICATO DOS TRABALHADORES DO PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL – SINDIJUS/MS,

entidade sindical inscrita no CNPJ sob o n. 15.411.911/0001-89, com sede em Campo Grande/MS, na Rua 24 de Outubro n. 514, Vila Glória, endereço eletrônico: sindijusms@gmail.com, neste ato representado por seu Presidente, Senhor Leonardo Barros de Lacerda, brasileiro, solteiro, servidor público estadual, portador da Cédula de Identidade RG n. 116482498 expedida pela IFP/RJ, inscrito no CPF sob o n. 015.860.071-14, residente no município de Campo Grande/MS, domiciliado na 24 de Outubro n. 514, Vila Glória, por intermédio¹ de seus advogados², perante esta e. Corte, vem impetrar

MANDADO DE SEGURANÇA

contra ato praticado pelo Excelentíssimo **PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL**, Sr. Pachoal Carmelo Leandro com endereço Governadoria do Estado de Mato Grosso do Sul, Av. Mato Grosso - Bloco 13, Parque dos Poderes - 79031-902, no município de Campo Grande/MS, e-mail: ignorado, pelos fatos e fundamentos a seguir:

I – DA LEGITIMIDADE ATIVA

Por ser entidade sindical regularmente constituída, o impetrante representa a categoria dos servidores do Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso do Sul, buscando proteger seus direitos e interesses, atuando na condição de substituto processual, como disciplinado pelo art. 8º, inciso III, da Constituição Federal (CF) e art. 18 Código de Processo Civil (CPC), e reconhecido pelo e. Supremo Tribunal Federal (STF)³.

1 Documento 01: Instrumento de Mandato.

2 Que possui endereço para intimação na Rua Mario de Andrade, 270, Bairro Vila do Polonês, Campo Grande/MS, CEP: 79032-260 e endereço eletrônico: intimações@capattirezende.adv.br.

3 STF. RE 883642 RG, Relator(a): Min. MINISTRO PRESIDENTE, julgado em 18/06/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-124 DIVULG 25-06-2015 PUBLIC 26-06-2015.

Com base nas normativas supracitadas, bem como na jurisprudência consolidada da Suprema Corte, está demonstrada a legitimidade das partes.

II – DA LEGITIMIDADE PASSIVA E TEMPESTIVIDADE

A legitimidade da autoridade coatora está presente em virtude de ter sido ela a responsável pelo ato impugnado⁴ assim como detém “*poderes para corrigir a suposta ilegalidade cometida*”⁵.

Quanto a tempestividade, o direito de requerer mandado de segurança extinguir-se-á decorridos 120 dias⁶, contados da ciência, pelo interessado, do ato impugnado. Tendo em vista que a ciência do ato impugnado ocorreu no dia 22/09/2020⁷, a impetração do presente remédio constitucional é tempestiva.

III – DA SÍNTESE DOS FATOS

O impetrado proferiu a decisão de f. 38/40 do processo administrativo n. 161.152.0153/2020, bem como editou a Portaria n. 659/2020 tornando sem efeito parte das Portarias n. 411/2020 (DJMS n. 4518 de 22.06.2020), n. 494/2020 (DJMS n. 4541 de 23.07.2020) e n. 562/2020 (DJMS n. 4563 de 25.08.2020), que concederam Adicional por Tempo de Serviço (ATS) aos servidores da Secretaria do TJMS e das Comarcas do Estado, tão somente quanto aos servidores relacionados nas respectivas normativas, aplicando interpretação semelhante à sugerida pelo Tribunal de Contas do Estado ao disposto no inciso IX do art. 8º da Lei Complementar Federal n. 173/2020, cujo texto suspendeu a contagem de tempo para aquisição de quinquênios no período de 28.05.2020 a 31.12.2021.

Desta forma, a autoridade coatora atacou ilegalmente o direito líquido e certo dos servidores, garantidos pelo art. 95 da Lei n. 3.310/2006, que já haviam obtido o benefício previsto em lei, além de inviabilizar a obtenção do benefício do ATS **de todos os servidores que vierem a completar o interstício temporal previsto em**

4 Proferiu a decisão de f. 38/40 do processo administrativo n.º 161.152.0153/2020 suspendendo ilegalmente direito líquido e certo dos servidores previsto na Lei Estadual n. 3.310/2006, bem como revogou benefícios já concedidos anteriormente.

5 STJ. RMS 17.555/PI, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 16/03/2004, DJ 28/02/2005, p. 317.

6 Art. 23 da Lei Federal n. 12.016/09 (Lei do Mandado de Segurança – LMS).

7 Documento 02: Ato Impugnado.

seu estatuto.

Contudo, como ficará demonstrado nas razões de mérito do presente mandado de segurança, ainda que a decisão, em tese, embasadora da portaria n. 659/2020 tenha sido proferida em respeito ao conteúdo do Parecer-C-PAC-3-200, de 06 de agosto de 2020 (Consulta TC/6978/2020) do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul, este ato ofende ao direito líquido e certo dos servidores representados pelo impetrante garantidos pela legislação vigente que subordina a categoria, assim como nossa carta magna.

É a breve síntese dos fatos.

IV – DO MÉRITO

Superadas as razões relacionadas à legitimidade e tempestividade, passaremos a abordar as razões de mérito que fundamentam o direito líquido e certo dos servidores do Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso do Sul.

No que diz respeito ao teor da decisão de f. 38/40 do processo administrativo n. 161.152.0153/2020 e sua aplicação por meio da Portaria n. 659/2020, editada em acolhimento à opinião contida no Parecer-C-PAC-3-200, de 06 de agosto de 2020 (Consulta TC/6978/2020) do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul, ela seguiu a interpretação de que está suspensa a contagem de tempo para fins de adicional de tempo de serviço, entre 28 de maio 2020 e 31/12/2021, com base no art. 8º, inciso IX, da Lei Complementar n. 173/2020 ignorando as peculiaridades do caso e acerca do direito garantido pela Lei Estadual n. 3.310/2006 em seu art. 95 e decisão judicial transitada em julgado.

Inicialmente, é latente que o art. 8º, da Lei Complementar n. 173/2020, somente menciona o Poder Judiciário em seu inciso VI, visto que tanto o *caput*, quanto os demais incisos são aplicáveis exclusivamente à União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, ou seja, ao Poder Executivo.

Cristalino que, caso o legislador tivesse a intenção de destinar as vedações aos membros de Poder Judiciário, do Ministério Público ou da Defensoria Pública e de servidores e empregados públicos e militares, ou ainda de seus dependentes, teria inserido expressamente essa previsão no *caput* da norma.

No entanto, optou por prever tal aplicação unicamente no inciso VI, concluindo-se a *contrario sensu*, que os demais incisos não se aplicam ao Poder Judiciário, ensejando o afastamento da aplicabilidade do inciso IX que teria suspenso o ATS dos servidores do E. TJMS.

Inclusive, a Lei Complementar n. 173/2020, em seu teor geral, foi direcionada exclusivamente aos Poderes Executivos Federal, Estadual e Municipal, justamente por ter como tema o auxílio ao combate à Pandemia, incluindo concessões financeiras diretas aos Estados e municípios, alterando normas tributárias, concedendo arrolamento de dívidas públicas, entre vários temas totalmente alheios ao Poder Judiciário.

Por outro lado, ainda que fosse superada essa interpretação, o congelamento da carreira infringiria a autonomia do Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso do Sul, garantida na nossa Constituição Estadual (art. 110), bem como ferindo a competência específica prevista no art. 114, inciso I, alínea “b”, e outras, despeitando também o art. 95, da Lei Estadual n. 3.310/2006.

Outrossim, ainda que se interprete pela aplicabilidade de todo o art. 8º, incluindo, o que não se espera, o inciso IX do referido dispositivo legal é inconstitucional por afrontar indevidamente a competência legislativa e administrativa dos entes subnacionais, ofendendo a autonomia de tais entes.

Tal assertiva decorre do fato de que a forma federativa adotada por nossa República⁸ repartiu o poder entre União, Estados e Municípios, existindo descentralização político administrativa, com a repartição das competências legislativas, administrativas e tributárias, garantindo a autonomia dos entes. Assim, a autonomia vincula-se à repartição de competências e ao princípio federativo.

Para evidenciar a inconstitucionalidade do art. 8º da Lei Complementar n. 173/2020, faz-se oportuna a transcrição do seu inteiro teor:

Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de

8 Arts. 1º e 18 da CF.

dezembro de 2021, de:

I - conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública;

II - criar cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa;

III - alterar estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - admitir ou contratar pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia, de direção e de assessoramento que não acarretem aumento de despesa, as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios, as contratações temporárias de que trata o inciso IX do caput do art. 37 da Constituição Federal, as contratações de temporários para prestação de serviço militar e as contratações de alunos de órgãos de formação de militares;

V - realizar concurso público, exceto para as reposições de vacâncias previstas no inciso IV;

VI - criar ou majorar auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório, em favor de membros de Poder, do Ministério Público ou da Defensoria Pública e de servidores e empregados públicos e militares, ou ainda de seus dependentes, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade;

VII - criar despesa obrigatória de caráter continuado, ressalvado o disposto nos §§ 1º e 2º;

VIII - adotar medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), observada a preservação do poder aquisitivo referida no inciso IV do caput do art. 7º da Constituição Federal;

IX - contar esse tempo como de período aquisitivo necessário exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço, sem qualquer prejuízo para o tempo de efetivo exercício, aposentadoria, e quaisquer outros fins.

§ 1º O disposto nos incisos II, IV, VII e VIII do caput deste artigo não se aplica a medidas de combate à calamidade pública referida no caput cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração.

§ 2º O disposto no inciso VII do caput não se aplica em caso de prévia compensação mediante aumento de receita ou redução de despesa, observado que: I - em se tratando de despesa obrigatória de caráter continuado, assim compreendida aquela que fixe para o ente a obrigação legal de sua execução por período superior a 2 (dois) exercícios, as medidas de compensação deverão ser permanentes; e II - não implementada a prévia compensação, a lei ou o ato será ineficaz enquanto não regularizado o vício, sem prejuízo de eventual ação direta de inconstitucionalidade.

§ 3º A lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual poderão conter dispositivos e autorizações que versem sobre as vedações previstas neste artigo, desde que seus efeitos somente sejam implementados após o fim do prazo fixado, sendo vedada qualquer cláusula de retroatividade.

§ 4º O disposto neste artigo não se aplica ao direito de opção assegurado na Lei nº 13.681, de 18 de junho de 2018, bem como aos respectivos atos de transposição e de enquadramento.

§ 5º O disposto no inciso VI do caput deste artigo não se aplica aos profissionais de saúde e de assistência social, desde que relacionado a medidas de combate à calamidade pública referida no caput cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração.

§ 6º (VETADO).

Destaca-se que a Lei Complementar ora impugnada foi elaborada instituindo o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus, alterando a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000) e prevendo a suspensão dos pagamentos das dívidas contratadas entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, mediante contrapartidas em relação à gestão financeira dos entes federados.

Ocorre que a Lei Complementar combatida, ao proibir o aumento salarial e a concessão de auxílios/benefícios expressamente previstos em lei até final de 2021, violou o princípio da irredutibilidade remuneratória do funcionalismo público⁹.

Não obstante, ao impedir a contagem de tempo de efetivo exercício para fins de concessão de adicionais a ele vinculados, o ato impugnado ofendeu o direito adquirido garantido¹⁰ e a manutenção do valor e poder de compra¹¹.

9 Art. 37, XV, CF

10 Art. 5º, XXXVI, CF

11 Art. 38, X, CF.

Os fatores supracitados forçam o reconhecimento da inconstitucionalidade do ato impugnado.

Ademais, a norma impugnada também incorreu em vícios formais, quais sejam, aqueles decorrentes do vício de iniciativa, tendo em vista que a proposição que originou a Lei Complementar n. 173/2020 foi de autoria parlamentar e tratou de matéria reservada exclusivamente aos chefes dos Poderes e órgãos correspondentes conforme dispõe o art. 51, IV; art. 52, XIII; art. 61, §1º, II, a e c; art. 96, II, b; art. 127, §2º, todos da CF.

É imperativo o reconhecimento do vício na iniciativa no art. 8º da Lei Complementar n. 173/2020 por ser derivada o PLP n. 39/2020, de autoria do Senador Antônio Anastasia (PSD/MG), ainda que versando sobre o regime jurídico dos servidores públicos de todos os poderes da República e aplicado, indevidamente, aos servidores do Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso do Sul.

Ressalte-se que a Constituição Federal em temas específicos, reservou a possibilidade de iniciativa dos processos legislativos apenas a algumas autoridades ou órgãos, conforme fixado pelo art. 61, in verbis:

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

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da

União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI; f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

Contrariando o que preceitua a CF, a norma ora impugnada realizou, como exposto anteriormente, mudanças significativas no regime jurídico de todos os servidores, em todos os entes federados e em todos os poderes sem observar a competência privativa dos entes federativos.

Ainda, a decisão de f. 38/40 do processo administrativo n. 161.152.0153/2020 e a Portaria n. 659/2020, ao colocarem em prática o art. 8º da Lei Complementar n. 173/2020, ignoraram também o art. 96 da CF. Vejamos:

Art. 96. Compete privativamente: [...]

II - ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores e aos Tribunais de Justiça propor ao Poder Legislativo respectivo, observado o disposto no art. 169: [...]

b) a criação e a extinção de cargos e a remuneração dos seus serviços auxiliares e dos juízos que lhes forem vinculados, bem como a fixação do subsídio de seus membros e dos juízes, inclusive dos tribunais inferiores, onde houver; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

Sobre o tema, o Exmo. Min. Gilmar Mendes esclarece que a iniciativa legislativa, como no caso em tela, é de competência reservada ou privativa. Vejamos:

[...] como figuram hipóteses de exceção, os casos de iniciativa reservada não devem ser ampliados por via interpretativa. A iniciativa privativa visa subordinar ao seu titular a conveniência e oportunidade da deflagração do debate legislativo em tomo do assunto reservado. [...]

[...] Em algumas hipóteses, a Constituição reserva a possibilidade de dar início ao processo legislativo a apenas algumas autoridades ou órgãos. Fala-se, então, em iniciativa reservada ou privativa. Como figuram hipóteses de exceção, os casos de iniciativa reservada não devem ser ampliados por via interpretativa. A iniciativa privativa visa subordinar ao seu titular a conveniência e oportunidade da deflagração do debate legislativo em tomo do assunto reservado. [...]

(MENDES, Gilmar Ferreira e BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Saraiva, 2009)

Claramente o ato impugnado procedeu modificações na estrutura da carreira e na contagem de tempo de serviço dos servidores, em tese, embasado na Lei Complementar n. 173/2020.

No entanto, nos termos exaustivamente demonstrados, a referida norma está maculada por vício formal e material, especialmente no que tange à competência privativa para iniciativa legislativa.

Ante o exposto, é certo que o ato impugnado calcou-se no art. 8º da Lei Complementar n. 173/2020, que aborda e estabelece significativas alterações para o funcionalismo público, porém, no seu processo legislativo não foi observada a competência fixada na CF quanto a sua iniciativa.

Com base nisso, evidenciada está a violação ao direito líquido e certo dos servidores representados pelo impetrante vez que calcado em norma material e formalmente inconstitucional, conforme a uníssona jurisprudência do e STF:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 7.203/2010 DO ESTADO DE ALAGOAS, DE INICIATIVA PARLAMENTAR. CRIAÇÃO DE LICENÇA P ARA OS POLICIAIS E BOMBEIROS MILIT ARES EST ADUAIS EM RAZÃO DO DESEMPENHO DE MANDATO CLASSISTA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PARA A ELABORAÇÃO DE LEIS QUE DISPONHAM SOBRE REGIME JURÍDICO E REMUNERAÇ ÃO DOS SER VIDORES MILIT ARES ESTADUAIS (ARTIGO 61, § 1o, II, A, C E F, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL). ACÇÃO DIRET A DE INCONSTITUCIONALIDADE CONHECIDA E JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO.

1. A reserva legal e a iniciativa do processo legislativo são regras básicas do processo legislativo federal, de observância compulsória pelos demais entes federativos, mercê de implicarem a concretização do princípio da separação e independência dos Poderes. Precedentes: ADI 2.873, rel. min. Ellen Gracie, Plenário, DJe de 9/11/2007; ADI 637, rel. min. Sepúlveda Pertence, Plenário, DJ de 1o/10/2004; e ADI 766, rel. min. Sepúlveda Pertence, Plenário, DJ de 11/12/1998.

2. A iniciativa das leis que disponham sobre o regime jurídico dos servidores estaduais, bem como sobre a remuneração dos servidores civis e militares da administração direta e autárquica estadual, compete aos Governadores dos Estados-membros, à

luz do artigo 61, § 1º, II, a, c, e f, da Constituição Federal, que constitui norma de observância obrigatória pelos demais entes federados, em respeito ao princípio da simetria. Precedentes: ADI 3.295, rel. min. Cezar Peluso, Plenário, DJe de 5/8/2011; ADI 3.930, rel. min. Ricardo Lewandowski, Plenário, DJe de 23/10/2009; e ADI 3.555, rel. min. Cezar Peluso, Plenário, DJe de 8/5/2009.

3. In casu, a Lei 7.203/2010 do Estado de Alagoas, de origem parlamentar, ao instituir modalidade de licença para os policiais e bombeiros militares estaduais em razão do desempenho de mandato classista, usurpou a iniciativa do chefe do Poder Executivo para a elaboração de leis que disponham sobre regime jurídico e remuneração dos servidores militares estaduais.

4. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida e julgado procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade da Lei 7.203/2010 do Estado de Alagoas.

(STF, ADI n. 4648/AL, Tribunal Pleno, Relator Ministro LUIZ FUX, DJe de 13.09.2019)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – PRECEITO NORMATIVO, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE, ALÉM DE IMPLICAR AUMENTO DA DESPESA PÚBLICA, TAMBÉM INTERVÉM NO REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES PÚBLICOS VINCULADOS AO PODER EXECUTIVO – USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA RESERVADO AO GOVERNADOR DO ESTADO – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL – PROVIMENTO DERIVADO – ASCENSÃO E “ENQUADRAMENTO” – INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL – OFENSA AO ARTIGO 37, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL – NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DA EXIGÊNCIA DE CONCURSO PÚBLICO – CONTEÚDO MATERIAL DA NORMA LEGAL IMPUGNADA (ART. 70 DA LEI No 6.161/2000) QUE, AO TORNAR SEM EFEITO ATOS ADMINISTRATIVOS EDITADOS PELO GOVERNADOR DO ESTADO, FEZ INSTAURAR SITUAÇÃO FUNCIONAL INCOMPATÍVEL COM O PRINCÍPIO DO CONCURSO PÚBLICO – IMPOSSIBILIDADE – OFENSA AOS POSTULADOS CONSTITUCIONAIS DO CONCURSO PÚBLICO, DA SEPARAÇÃO DE PODERES E DA RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO – MEDIDA CAUTELAR ANTERIORMENTE DEFERIDA PELO PLENÁRIO DESTA SUPREMA CORTE – REAFIRMAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO TEMA – PRECEDENTES – PRECER DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA PELA INCONSTITUCIONALIDADE DO DISPOSITIVO LEGAL QUESTIONADO – AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. PROCESSO LEGISLATIVO E INICIATIVA RESERVADA DAS LEIS – O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, que resulte da

usurpação de poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do diploma legislativo eventualmente editado. Situação ocorrente na espécie, em que o diploma legislativo estadual, de iniciativa parlamentar, incidiu em domínio constitucionalmente reservado à atuação do Chefe do Poder Executivo: regime jurídico dos servidores públicos e aumento da despesa pública (RTJ 101/929 – RTJ 132/1059 – RTJ 170/383, v.g.). A usurpação da prerrogativa de instaurar o processo legislativo, por iniciativa parlamentar, qualifica-se como ato destituído de qualquer eficácia jurídica, contaminando, por efeito de repercussão causal prospectiva, a própria validade constitucional da norma que dele resulte. Precedentes. Doutrina. Nem mesmo eventual aquiescência do Chefe do Poder Executivo mediante sanção, expressa ou tácita, do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, tem o condão de sanar esse defeito jurídico radical. [...]

A locução constitucional “regime jurídico dos servidores públicos” corresponde ao conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações, estatutárias ou contratuais, mantidas pelo Estado com os seus agentes. Nessa matéria, o processo de formação das leis está sujeito, quanto à sua válida instauração, por efeito de expressa reserva constitucional, à exclusiva iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Precedentes. (STF, ADI 2364, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 17/10/2018, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-045 DIVULG 06-03-2019 PUBLIC 07-03-2019)

Em que se pese o vício de iniciativa, ao proferir a decisão de f. 38/40 do processo administrativo n. 161.152.0153/2020 e editar a Portaria n. n. 659/2020, em afronta à inteligência contida no art. 95 da Lei Estadual n. 3.310/2006, há ainda a inconstitucionalidade em razão da ofensa à separação dos poderes nos termos do art. 2º c/c 96, II, “a” da CF. Sobre o tema, é o posicionamento da CF:

CONSTITUCIONAL. SERVIDOR PÚBLICO. PROCESSO LEGISLATIVO: INICIATIVA LEGISLATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. C.F., art. 61, § 1º, II, c. INICIATIVA LEGISLATIVA RESERVADA A OUTRO PODER: PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. C.F., art. 2º. I. - As regras básicas do processo legislativo federal são de observância obrigatória pelos Estados-membros e Municípios. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. II. - Leis que disponham sobre servidores públicos são de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo (C.F., art. 61, § 1º, II, a, c, f), à Câmara dos Deputados (C.F., art. 51, IV), ao Senado Federal (C.F., art. 52, XIII), ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores e aos Tribunais de Justiça (C.F., art. 96, II, b). III. - Lei de iniciativa

reservada a outro poder: não- observância: ofensa ao princípio da separação dos poderes (C.F., art. 2º). IV. - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (STF, ADI 2731, Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, julgado em 20/03/2003, DJ 25-04-2003 PP00035 EMENT VOL-02107-01 PP-00198)

Ação direta de inconstitucionalidade. Artigo 1º, parágrafo único, da Lei Complementar estadual nº 164/98 do Estado de Santa Catarina. Extensão aos servidores inativos e extrajudiciais de aumento remuneratório dado aos servidores do Poder Judiciário do Estado. Emenda aditiva parlamentar a projeto de iniciativa do Poder Judiciário local. Vício de iniciativa. Artigo 96, II, b, da Constituição Federal. [...] 4. Inconstitucionalidade da extensão do aumento aos serventuários extrajudiciais, por ofensa ao art. 96, II, b, da Constituição Federal. Os serventuários extrajudiciais que, a teor do disposto no art. 32 do ADCT, são remunerados pelos cofres públicos, à conta do Poder Judiciário, dependem de projeto de lei de iniciativa privativa do Judiciário. [...] (STF. ADI 1835. Relator Ministro Dias Toffoli. Julgamento: 17.09.2014. Publicação: 17.10.2014).

Sobre a separação dos poderes, o Exmo. Min. Luis Roberto Barroso ensina que na experiência brasileira, a doutrina mais autorizada extrai dessas ideias centrais dois corolários: a especialização funcional e a necessidade de independência orgânica de cada um dos Poderes em face dos demais. A especialização funcional inclui a titularidade, por cada Poder, de determinadas competências privativas. A independência orgânica demanda, na conformação da experiência presidencialista brasileira atual, três requisitos: (i) uma mesma pessoa não poderá ser membro de mais de um Poder ao mesmo tempo, (ii) um Poder não pode destituir os integrantes de outro por força de decisão exclusivamente política; e (iii) a cada Poder são atribuídas, além de suas funções típicas ou privativas, outras funções (chamadas normalmente de atípicas), como reforço de sua independência frente aos demais Poderes¹².

No que diz respeito ao pacto federativo, nos moldes do art. 18 da CF, não é possível subtrair dos entes federados atribuições que lhe são constitucionalmente previstas, como o poder de dispor sobre o regime jurídico de seus próprios servidores. Ao entrar no mérito das vedações e proibições dos servidores em outros entes

12 BARROSO, Luis Roberto. Direito Constitucional Contemporâneo. São Paulo: Saraiva. 2018. . P. 113.

federados que não a União, se torna evidente que há flagrante violação ao pacto federativo cristalizado no texto constitucional, ainda que sob o pretexto de auxiliar financeiramente os entes federados, sobretudo em razão da pandemia do novo corona vírus.

Sobre o tema, a Nota Informativa n. 18, de 2020¹³ expedida pela Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados (CONOF) destaca:

- Poderão haver questionamentos quanto à possibilidade de a União legislar sobre matérias inerentes à competência legislativa e administrativa dos entes subnacionais, sem ofender a autonomia de tais entes. A forma federativa adotada pela Constituição (art. 18) repartiu o poder entre União, Estados e Municípios, garantindo a unidade sem concentração absoluta de poder no ente central. A descentralização político administrativa, com a repartição de competências - legislativa, administrativa e tributária -, garante a autonomia dos entes. A autonomia vincula-se à repartição de competências e ao princípio federativo. [...]
- Nesse sentido, poderá ser questionada a possibilidade de norma infraconstitucional impor restrição ao exercício de competência legislativa e administrativa de outros entes. De forma que a emenda constitucional é o instrumento mais indicado para determinar o congelamento da remuneração de todos os agentes públicos das esferas de governo atingidas pela calamidade reconhecida pelo CN.

O STF, no que tange à violação do princípio federativo, entende que “o modelo federativo constitucionalmente adotado não autoriza a hierarquização das vontades dos entes políticos, nem permite transposição unilateral das atribuições constitucionais de um ente federado a outro, porquanto a autonomia insculpida no art. 18 da Constituição Federal é corolário da ideia de forma federativa de Estado; sem ela, existirá mera descentralização administrativa, sem a correspondente multiplicação de centros de poder que perfaz uma real federação”¹⁴.

Nas palavras do Exmo. Min. Luis Roberto Barroso, de forma sumária, a caracterização do Estado Federal envolve a presença de três elementos: a) a repartição de competências, por via da qual cada entidade integrante da Federação receba competências políticas exercitáveis por direito próprio, frequentemente

13 Documento anexo.

14 STF. ADI nº 3.499/ES, Rel. Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, julgado em 30/08/2019

classificadas em político-administrativas, legislativas e tributárias; b) a autonomia de cada ente, descrita classicamente como o poder de autodeterminação exercido dentro de um círculo pré-traçado pela Constituição, que assegura a cada ente estatal poder de auto-organização, autogoverno e autoadministração; e c) a participação na formação da vontade do ente global, do poder nacional, o que tradicionalmente se dá pela composição paritária do Senado Federal, onde todos os Estados têm igual representação¹⁵.

Além do exposto, o ato impugnado afronta diretamente a norma do art. 37, XV da CF, pois “*a cláusula constitucional da irredutibilidade de vencimentos e proventos - que proíbe a diminuição daquilo que já se tem em função do que prevê o ordenamento positivo (RTJ 104/808) - incide sobre o que o servidor público, a título de estipêndio funcional, já vinha legitimamente percebendo (RTJ 112/768) [...]*”¹⁶.

Finalmente, a norma do art. 8º, I, da Lei Complementar n. 173/2020, excetua a sua incidência quando o direito remuneratório é “*derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública*”.

No caso sob exame, o direito dos servidores representados pelo impetrante, suprimido indevidamente pelo ato impugnado, decorre de cumprimento de decisão judicial transitada em julgado, proferida nos autos do processo 001.99.013704-3, chancelada por decisão desta e. Corte nos autos do Agravo n. 2008013665-3¹⁷.

Embasado nas referidas decisões, o d. Juízo da 1ª Vara de Fazenda Pública e Registros Públicos da comarca de Campo Grande/MS determinou a implantação e correção do adicional por tempo de serviço para os trabalhadores representados pelo impetrante¹⁸.

15 BARROSO, Luis Roberto. Direito Constitucional Contemporâneo. São Paulo: Saraiva. 2018. P. 112.

16 STF. ADI 2075 MC, Relator(a): CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 07/02/2001, DJ 27-06-2003 PP-00031 EMENT VOL-02116-02 PP-00238.

17 Documento Anexo.

18 Decisão proferida nos autos do Processo n. 001.99.013704-3: “[...] Assim, independentemente da vinda dos cálculos atualizados dos valores de cada Servidor, ou da análise deles ou do deslinde da Execução de Sentença pelos atrasados, imperiosa a determinação de correção da implantação do Adicional por Tempo de Serviço, para que na remuneração base de cálculo do adicional sejam considerados o vencimento base, as vantagens permanentes e as vantagens temporárias. Expeça-se mandado de intimação pessoal do representante legal do requerido ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL para que de imediato empreenda as providências necessárias para o correto cumprimento da ordem judicial e implantação do benefício garantido nestes autos, nos exatos termos

Desta forma, se faz imperiosa a concessão da segurança pela clareza do direito líquido dos servidores representados pelo impetrante para cassar o ato impugnado – decisão proferida nas f. 38/40 do processo administrativo n. 161.152.0153/2020 e a portaria nela calcada – garantindo-se o direito de todos servidores que vierem a completar o requisito legal à concessão do ATS, diante da inaplicabilidade da Lei Complementar n.º 173/2020 ao Poder Judiciário do Estado do Mato Grosso do Sul, e conseqüente inaplicabilidade das suas vedações nos direitos previstos na Lei Estadual n.º 3.310/2006 (art. 95), ou, subsidiariamente, seja garantido o mesmo direito líquido certo, ao se declarar incidentalmente da inconstitucionalidade do artigo 8º, da Lei Complementar 173/2020, em afronta às competências e autonomia estatal previstas na Constituição da República.

IV – DA LIMINAR

O art. 7º, inciso III, da LMS, prevê a possibilidade de concessão de medida liminar quando houver fundamento relevante e do ato impugnado puder resultar ineficácia da medida.

É de se considerar presentes os requisitos necessários à concessão da medida liminar, *inaudita altera pars*, pleiteada no caso em tela, pois é cristalino o fundamento relevante consistente no direito líquido e certo do impetrante visto que a Lei Complementar n. 173/2020 não é aplicável ao Poder Judiciário Estadual, nem afeta o direito previsto no art. 95 da Lei Estadual n. 3.310/2006, além de afrontar a Constituição Federal e suas garantias em diversas frentes.

De igual modo, há risco na demora da prestação jurisdicional ante ao fato de que a suspensão da concessão e da contagem de tempo para aquisição do adicional por tempo de serviço implicará na precarização indevida de verba alimentar de considerável parcela dos servidores do Poder Judiciário Estadual, tolhendo-lhes o mínimo existencial em notória afronta a dignidade da pessoa humana.

da sentença, confirmada pelas instâncias superiores, como já anotado, comprovando-se nos autos às providências. Oficie-se ao Exmo. Desembargador Presidente do E. Tribunal de Justiça, com cópia desta, para ciência e para que, com autoridade administrativa ordenadora das despesas do Estado Judiciário, se digne de determinar ao departamento de folha de pagamento o cumprimento estrito da decisão judicial.”

Assim, presentes os requisitos, pede-se a esta e. Corte que, liminarmente e sem a oitiva da autoridade coatora, determine a suspensão dos efeitos da decisão de f. 38/40 do processo administrativo n. 161.152.0153/2020 e da Portaria n. 659/2020 e, por conseguinte, restabeleça a contagem do tempo e a concessão do adicional por tempo de serviço sob pena de multa diária no importe de R\$ 5.000,00.

V – DA TUTELA DE URGÊNCIA

O art. 300 do CPC prevê que toda e qualquer providência capaz de alcançar um resultado prático à parte pode ser antecipada. Para isso, exige-se a observação dos seguintes requisitos: a) probabilidade do direito; e b) perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo.

Autoriza-se, portanto, a concessão de “tutelas provisórias” com base em cognição sumária, na probabilidade do direito, a qual deve ser compreendida como aquela que *“surge da confrontação das alegações e das provas com os elementos disponíveis nos autos, sendo provável a hipótese que encontra maior grau de confirmação e menor grau de refutação nesses elementos”*¹⁹.

Já a expressão “perigo de dano” deve ser interpretada como a urgência capaz de justificar a concessão da tutela provisória, havendo urgência quando a demora puder comprometer a realização imediata ou futura do direito²⁰.

É o caso dos autos.

O direito está presente no fato de que a Lei Complementar Federal n. 173/2020 possui vícios insanáveis sejam formais ou materiais, são eles: vício de processo legislativo sem participação popular (art. 1º, parágrafo único, art. 5º, VI, XV e XVU, e art. 14 da CRFB/88) e vício de iniciativa (art. 51, IV; art. 52, XIII; art. 61, §1º, II, a e c; art. 96, II, b; art. 127, §2º, da CRFB/88). Ademais, percebe-se a flagrante violação à separação dos poderes (art. 2º da CRFB/88) e à autonomia federativa (art. 18 da CRFB/88), bem como flagrante violação ao art. 169 da CRFB/88 por extrapolação, por parte dos arts. 7º e 8º da LC no 173/2020, do limite do poder

19 WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; DIDIER JR., Fredie; TALAMINI, Eduardo; DANTAS, Bruno. Breves comentários ao novo código de processo civil. 1ª ed. Editora Revista dos Tribunais: São Paulo, 2016.

20 WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; DIDIER JR., Fredie; TALAMINI, Eduardo; DANTAS, Bruno. Breves comentários ao novo código de processo civil. 1ª ed. Editora Revista dos Tribunais: São Paulo, 2016.

regulamentar, além da ofensa à irredutibilidade de vencimentos (art. 37, XV) e ao direito adquirido (art. 5º, XXXVI).

Com isto, deve ser concedida a tutela de urgência para suspender os efeitos da decisão de f. 38/40 do processo administrativo n. 161.152.0153/2020 e da Portaria n. 659/2020, em afronta ao previsto no art. 95 da Lei Estadual n. 3.310/2006, sendo restituídos todos os direitos relativos ao adicional de tempo de serviço dos servidores por elas prejudicados, bem como aos demais servidores da categoria.

Já o perigo do dano mostra-se inequívoco uma vez que a decisão e a portaria reduzem vencimentos de servidores, diminuindo sua capacidade aquisitiva e, por consequência, sua qualidade de vida, o que afronta a garantia constitucional da dignidade da pessoa humana, além de impedir futuras concessões de benefícios a todos os servidores do Judiciário até o fim do ano 2021.

Com base nas premissas expostas, requer a concessão de tutela de urgência para suspender os efeitos da decisão de f. 38/40 do processo administrativo n. 161.152.0153/2020 e da Portaria n. 659/2020 e, por conseguinte, restabeleça a contagem do tempo e a concessão do adicional por tempo de serviço sob pena de multa diária no importe de R\$ 5.000,00.

VI – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, requer:

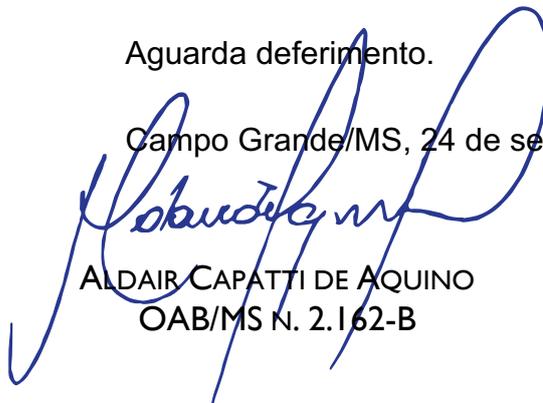
- I. A concessão de liminar *inaudita altera pars* para determinar a suspensão os efeitos da decisão de f. 38/40 do processo administrativo n. 161.152.0153/2020 e da Portaria n. 659/2020 e, por conseguinte, restabeleça a contagem do tempo e a concessão do adicional por tempo de serviço sob pena de multa diária no importe de R\$ 5.000,00;
- II. A concessão da tutela de urgência para determinar a suspensão dos efeitos da decisão de f. 38/40 do processo administrativo n. 161.152.0153/2020 e da Portaria n. 659/2020 e, por conseguinte, restabeleça a contagem do tempo e a concessão do adicional por tempo de serviço sob pena de multa diária no importe de R\$ 5.000,00;
- III. O recebimento e o regular processamento do presente mandado de segurança;

- IV. A notificação da autoridade coatora, com endereço funcional no âmbito deste próprio Tribunal, para que prestem as informações que julgarem cabíveis no prazo legal;
- V. A intimação do órgão de representação judicial da pessoa jurídica interessada, enviando-lhe cópia da inicial sem documentos, para que, querendo, ingresse no feito;
- VI. A oitiva do Ministério Público;
- VII. A concessão da segurança para determinar à autoridade coatora para determinar à autoridade coatora que anule a decisão de f. 38/40 do processo administrativo n. 161.152.0153/2020 e a Portaria n. 659/2020, sendo restituídos todos os direitos relativos ao adicional de tempo de serviço dos servidores por ela prejudicados, bem como aos demais servidores da categoria;
- VIII. Requer que todas as intimações das publicações sejam realizadas exclusivamente em nome de Aldair Capatti de Aquino, OAB/MS n. 2.162-B²¹.

Dá à causa o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais) para efeitos fiscais.

Aguarda deferimento.

Campo Grande/MS, 24 de setembro de 2020.


ALDAIR CAPATTI DE AQUINO
OAB/MS N. 2.162-B

ASSINATURA DIGITAL NOS TERMOS DA LEI N. 11.419/2006
FAUSTO LUIZ REZENDE DE AQUINO
OAB/MS N. 11.232

²¹ Art. 272, §§2º e 5º, do CPC.