

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR DESEMBARGADOR EDILSON OLÍMPIO FERNANDES - DIGNÍSSIMO RELATOR DO MS COLETIVO Nº 4944606-12.2025.8.13.0000 - 6ª CÂMARA CÍVEL DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO Nº 4944606-12.2025.8.13.0000

“A existência de ato omissivo continuado, envolvendo obrigação de trato sucessivo, tal como ocorre nos casos em que a Administração Pública deixa de proceder à progressão funcional de servidor público, faz com que se renove mês a mês o prazo para a impetração do mandado de segurança.” (STJ - AgInt no AgInt no REsp: 1894377 AM 2020/0233020-1, Relator.: Ministro PAULO SÉRGIO DOMINGUES,; DJe 07/12/2023)

*“Não há carreira sem que se caminhe, se avance, ou se possa caminhar ou avançar.”
(Pontes de Miranda)*

*“O direito à evolução funcional deve se orientar por critérios objetivos, normativos, estruturantes da carreira, não pela escolha pessoal da autoridade administrativa.”
(Paulo Modesto)*

“Não se afeição a esse mote de resignação imbelde, debilitante como um narcótico; quando aceitar uma causa que achar boa, ponha-se ardentemente ao trabalho, com a certeza de que quem tem fé na justiça sempre consegue, a despeito mesmo dos astrólogos, mudar o curso das estrelas.” (Piero Calamandrei)

SINDSEMP/MG - SINDICATO DOS SERVIDORES DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS, já qualificado, por seus advogados e procuradores, *in fine* assinados, nos autos do MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO que move em face do **ESTADO DE MINAS GERAIS**, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, tendo em vista o despacho que intimou o Impetrante a se **manifestar sobre as preliminares aduzidas pela parte adversa**, expor e requerer o que segue.

Tratam os autos de Mandado de Segurança Coletivo que busca obter a segurança para afastar os efeitos concretos e materiais do ato coator consubstanciado no ato omissivo ilegal continuado em não proceder às promoções dos servidores, bem como no não oferecimento de vagas nos editais de promoção da carreira dos servidores do Ministério Público de Minas Gerais.

O direito líquido e certo encontra-se na prerrogativa de que os processos de promoção sejam conduzidos pela autoridade coatora em observância à lei e sem a ingerência de limitações ou restrições impostas por Resolução, ato normativo secundário, o qual tem ocasionado indevido travamento da carreira, obstaculizando a possibilidade de promoção de centenas de servidores.

Nos termos da Lei nº 11.181/1993 (Lei da Carreira), o quantitativo dos cargos, seus respectivos níveis e padrões de vencimento são aqueles constantes nos Anexos I e II da própria Lei. Inobstante, a autoridade coatora tem deixado de realizar as movimentações funcionais ao argumento de falta de vagas, tendo em vista distribuição de cargos por classe da carreira que foi instituída por meio de ato infralegal exarado pela própria autoridade coatora.

Assim, a impetrante ajuizou o presente MS Coletivo visando resguardar o direito líquido e certo à evolução funcional na carreira dos seus servidores, o qual não pode ser obstaculizado pela autoridade coatora mediante conduta omissa ilegal e alicerçado em abuso de poder.

O PGJ – Procurador Geral de Justiça prestou informações na qual aduziu as seguintes preliminares: i) intempestividade para impetração do Mandado de Segurança; ii) ausência de interesse jurídico; iii) inadequação da via eleita por necessidade de dilação probatória; iv) impossibilidade de MS contra lei em tese. No mérito aduz pela inexistência de direito líquido e certo e violação ao limite prudencial do TJ/MG

O I. Relator intimou o Impetrante para se manifestar sobre as referidas preliminares, a fim de preservar-se o contraditório e a ampla defesa.

Conforme restará demonstrado, sem razão a autoridade coatora nas razões por ele aduzidas.

I- PRIMEIRA E INAFSTÁVEL PEDRA DE TOQUE – DA FALÁCIA E PREMISSA ABSOLUTAMENTE EQUIVOCADA DA AUTORIDADE COATORA – A RESOLUÇÃO PGJ Nº 28/2020 NÃO É O ATO COATOR DESTE WRIT – OBJETO DO MS É A OMISSÃO ILEGAL CONTINUADA EM NÃO REALIZAR AS MOVIMENTAÇÕES FUNCIONAIS NA CARREIRA A DESPEITO DA PREVISÃO LEGAL

A autoridade coatora traz uma série de preliminares quanto ao descabimento do Mandado de Segurança no presente caso, todas elas ancoradas em uma única e frágil premissa: a de que o impetrante se insurge é contra a Resolução PGJ nº 28/2020.

É a partir desta premissa que a autoridade coatora desenvolve, por exemplo, o tópico da intempestividade do writ e da impetração contra lei em tese, além de referenciar a Resolução 28/2020 como ato coator em diversas oportunidades.

Por mais que a inicial do MS Coletivo tenha sido cristalina e de clareza solar ao consignar que **o ato coator é a omissão ilegal em não efetivar as promoções e progressões em conformidade com a lei**, o PGJ tenta ardilosamente distorcer as razões do impetrante para levar o debate para a seara que lhe parece mais conveniente: a discussão acerca de uma norma regulamentar editada há mais de 5 anos.

Assim, tenta cravar uma narrativa de inércia por parte do impetrante e consolidação do *status quo* pelo transcurso do tempo, raciocínio totalmente descabido.

Vale recordar que o princípio da adstrição determina que o juiz deve decidir a lide nos limites do pedido formulado pelas partes, inteligência dos arts. 141 e 492 do CPC. Nesse sentido, salutareis as lições de Humberto Theodoro Junior, *in verbis*:

“Duas são as derivações importantes do princípio dispositivo em nosso sistema processual civil: (i) o princípio da *demanda*; e (ii) **o princípio da congruência**. Pelo primeiro, só se reconhece à parte o poder de abrir o processo: nenhum juiz prestará a tutela jurisdicional senão quando requerida pela parte (CPC/2015, art. 2º), de sorte que não há instauração de processo pelo juiz *ex officio*. **Pelo segundo princípio, que também se nomeia como princípio da adstrição, o juiz deverá ficar limitado ou adstrito ao pedido da parte, de maneira que apreciará e julgará a lide 'nos termos em que foi proposta'**, sendo-lhe vedado conhecer questões não suscitadas pelos litigantes (art. 141). Prevalece, portanto, o princípio dispositivo na instituição da relação processual e na definição do objeto sobre o qual recairá a prestação jurisdicional. Justifica-se a prevalência do princípio dispositivo nesses momentos cruciais do processo também pela necessidade de preservar a neutralidade do juiz diante do conflito travado entre os litigantes. Cabe-lhe receber e solucionar o litígio, tal qual deduzido pelas partes, em juízo, sem ampliações ou derivações para temas por elas não cogitados.¹”

Nessa senda, vale rememorar os pedidos expressamente formulados na inicial:

“suspender em definitivo e anular com efeitos *ex tunc* os efeitos concretos e materiais do ato coator praticado pelo DIGNÍSSIMO PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS expedindo-se ordem mandamental definitiva que reconheça declare e decrete a ilegalidade e nulidade do ato coator,

¹ JR, Humberto T. Curso de Direito Processual Civil Vol.1 - 67ª Edição 2026. 67. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025. E-book. p.71. ISBN 9788530998295.

consubstanciado na omissão continuada em ofertar o quantitativo suficiente de vagas para promoção vertical dos substituídos, em virtude do disposto na **Resolução PGJ Nº 28, de 1º dezembro de 2020, de autoria do Procurador-Geral de Justiça do MP/MG** e da alegação de restrição orçamentária,"

O próprio despacho proferido por esta Eg. Câmara corrobora o raciocínio ora exposto, senão vejamos:

Nº 1.0000.25.494460-6/000

MANDADO DE SEG. COLETIVO	6ª CÂMARA CÍVEL
Nº 1.0000.25.494460-6/000	BELO HORIZONTE
IMPETRANTE(S)	SINDESEMP/MG - SINDICATO DOS SERVIDORES DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
AUTORIDADE COATORA	PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
INTERESSADO(A)S	ESTADO DE MINAS GERAIS

DESPACHO

Vistos.

Trata-se de Mandado de Segurança Coletivo impetrado pelo **SINDICATO DOS SERVIDORES DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS - SINDESEMP/MG** contra ato do **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA**, visando à declaração de nulidade do ato coator, consubstanciado na omissão continuada de oferta de quantitativo suficiente de vagas para promoção vertical dos substituídos com fundamento na Resolução PGJ n. 28/2020, bem como que seja determinado à autoridade coatora que se abstenha de limitar as vagas de promoção vertical à distribuição percentual de cargos por classes das carreiras, nos termos da referida norma (documento n. 01).

Resta cristalino, portanto, que o ato combatido neste *mandamus* diz respeito à omissão ilegal continuada em deixar de oferecer as vagas de progressão e promoção da carreira, mediante esvaziamento dos editais de promoção e congelamento de toda uma carreira de servidores. Este é o ato coator.

A resolução PGJ 28/2020 serve como base, como fundamento para tal ato omissivo. Assim, à luz da teoria do ato administrativo, a Resolução 28/2020 é o motivo do ato, e não o próprio ato.

Assim, à luz da teoria do ato administrativo, deve-se ter em mente que o ato administrativo trazido à apreciação deste Poder Judiciário diz respeito ao ato omissivo de não promover as movimentações funcionais na carreira de servidores do Ministério Público de Minas Gerais. Referido ato possui como motivo a sobredita Resolução PGJ 28/2020, norma infralegal que excede o poder regulamentar e inova primariamente no ordenamento ao estabelecer organização da carreira que a lei não fez.

Quando o agente administrativo emite a vontade para praticar (ou deixar de praticar) um ato administrativo, é induzido por algumas razões ou circunstâncias prévias. Essas razões vão configurar o motivo do ato. Podem elas ter previsão na lei, caso em que surgirão as razões de direito. Se a vontade se calca em determinado fato, o motivo se constituirá de razões ou circunstâncias de fato.

Nessa linha, José dos Santos Carvalho Filho conceitua o motivo como “o conjunto de razões de fato ou de direito que conduzem o agente da Administração à prática do ato administrativo.” Já Hely Lopes Meirelles ensina que o motivo “é a situação de direito ou de fato que determina ou autoriza a realização do ato administrativo.”²

A partir da referida conceituação, resta indene de dúvidas o seguinte quadro esquemático:

Ato coator	Omissão continuada em deixar de efetivar as progressões e promoções relativas à carreira dos servidores da impetrante.
Motivo do ato	Resolução PGJ 28/2020 que estabelece quantitativo de cargos nas classes que integram os Quadros Permanente e Especial dos Serviços Auxiliares do Ministério Público do Estado de Minas Gerais

Nessa senda, o STF já se pronunciou sobre a possibilidade de revisão e anulação de atos ilegais quando viciado em um de seus elementos constitutivos, sindicabilidade esta que não adentra no mérito administrativo:

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. DIREITO ADMINISTRATIVO. POLICIAL MILITAR. NULIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO. LICENCIAMENTO EX-OFFICIO. PRINCÍPIO DA ISONOMIA. AUSÊNCIA DA INDIVIDUALIZAÇÃO DA CONDUTA. RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE DA PENA APLICADA. REEXAME DE FATOS E PROVAS. SÚMULA 279 DO STF. ILEGALIDADE. CONTROLE PELO PODER JUDICIÁRIO. OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. INEXISTÊNCIA. PRECEDENTES. **1. Nos termos da orientação firmada no STF, o controle jurisdicional do**

² MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*, 1976, pág. 127.

ato administrativo considerado ilegal ou abusivo não viola o princípio da separação dos Poderes, sendo permitido, inclusive, ao Judiciário sindicarem os aspectos relacionados à proporcionalidade e à razoabilidade. 2. Eventual divergência ao entendimento adotado pelo Tribunal de origem demandaria o reexame do conjunto fático-probatório constante dos autos, o que inviabiliza o processamento do apelo extremo, tendo em vista a vedação contida na Súmula 279 do STF. 3. Agravo regimental a que se nega provimento, com previsão de aplicação da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC. Mantida a decisão agravada quanto aos honorários advocatícios, eis que já majorados nos limites do art. 85, §§ 2º e 3º, do CPC.

(STF - ARE: 1320412 AL, Relator: EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 30/08/2021, Segunda Turma, Data de Publicação: 10/09/2021)

Assim, ao contrário do exposto pela autoridade coatora, a Resolução PGJ 28/2020 não é o ato coator, sendo, quando muito sua justificativa normativa e base de fundamento para a prática do ato: omissão em realizar as promoções e progressões – este sim, o cerne do feito.

I- DA TEMPESTIVIDADE PARA IMPETRAÇÃO DO MANDADO DE SEGURANÇA – PRAZO DECADENCIAL DE 120 DIAS – INAPLICABILIDADE - LESÃO QUE SE RENOVA MÊS A MÊS – ATO OMISSIVO ILEGAL

A autoridade coatora argumenta pela intempestividade do Mandado de Segurança impetrado por, supostamente, ter transcorrido o prazo decadencial de 120 dias entre a impetração do writ e aquilo que ela própria considerou como ato coator: a data de vigência da Resolução nº 28/2020.

Não se desconhece o prazo decadencial previsto no art. 23 da Lei nº 12.016/2009, tampouco se desconhece que a referida Resolução foi publicada há mais de 5 anos. Porém, conforme destacado alhures, não é este o objeto dos autos.

Reforçando o que foi exposto acima, é indispensável repisar que a Resolução nº 28/2020 não constitui o ato coator em si, mas sim o motivo do ato. A bem da verdade, o ato coator consiste na omissão ilegal – e continuada – em não realizar as progressões/promoções previstas em Lei, mesmo quando preenchidos os seus requisitos.

O motivo para tal omissão ilegal? O engessamento da carreira estabelecido na Resolução. Ou seja: ataca-se de forma frontal não o ato normativo, mas sim o agir estatal que prestigia uma norma secundária (Resolução nº 28/2020) em detrimento de uma norma primária (Lei nº 11.181/1993).

O art. 23 da Lei nº 12.016/2009 estabelece prazo decadencial de 120 dias contados da ciência do ato coator. Porém, em se tratando de Mandado Segurança contra ato omissivo ilegal, cuja lesão é de efeito continuado – *ex vi* a falta de promoção dos servidores habilitados para tanto, o prazo decadencial renova-se mês a mês. Nesse sentido, confira-se:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO. RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL . MANDADO DE SEGURANÇA. ENQUADRAMENTO. OMISSÃO ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO DAS PARCELAS ANTERIORES AO PRAZO QUINQUENAL ANTERIOR AO AJUIZAMENTO DA DEMANDA . DECADÊNCIA NÃO CONFIGURADA. PROVIMENTO NEGADO. 1. O acórdão recorrido encontra-se em consonância com a jurisprudência desta Corte de que, em **se tratando de ato omissivo continuado, tal como ocorre nos casos em que a Administração Pública deixa de proceder à progressão funcional de servidor público**, e não havendo a negativa do direito pretendido, **não se opera a prescrição do fundo de direito, mas sim das parcelas anteriores ao quinquênio que antecedeu à ação** . 2. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) entende que **a existência de ato omissivo continuado, envolvendo obrigação de trato sucessivo, faz com que se renove mês a mês o prazo para a impetração do mandado de segurança**, como na hipótese dos autos, em que a Universidade Estadual do Amazonas se omite em promover a parte autora ao cargo de Professor Titular, mesmo após o cumprimento dos requisitos exigidos para a progressão funcional previstos nos Decretos Estaduais 4.162 e 4.163, ambos de 1978 .3. Agravo interno a que se nega provimento.

(STJ - AgInt no AgInt no REsp: 1894377 AM 2020/0233020-1, Relator.: Ministro PAULO SÉRGIO DOMINGUES, Data de Julgamento: 04/12/2023, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 07/12/2023)

A propósito, o C. STJ já teve a oportunidade de afirmar e reafirmar que a falta de evolução funcional – ausência de progressão ou promoção – constitui ato omissivo continuado, cuja lesão renova-se mês a mês, conforme verifica-se:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL . POLICIAL MILITAR. PROMOÇÕES. PRETERIÇÃO. ATO OMISSIVO CONTINUADO . PRESCRIÇÃO DE TRATO SUCESSIVO. SÚMULA 85/STJ. 1. Na hipótese, a pretensão autoral não se vincula tão somente à eventual ilegalidade na concessão tardia da promoção a Cabo PMMA (neste ponto alcançada pela prescrição do fundo de direito), mas também à omissão da Administração em **conceder aos autores, ora agravados, as promoções subsequentes, a tempo e modo definidos na legislação de regência** . 2. **Ato omissivo continuado**, cuja existência é confessada pelo próprio Estado do Maranhão em seu agravo interno, ao reconhecer que, "mediante decreto e atos administrativos que promoveram outros servidores, não observou os nomes dos Agravados" (fl. 349).3 . **Em se tratando de ato**

omissivo continuado da Administração, não há falar em prescrição do próprio fundo de direito, mas tão-somente em relação de trato sucessivo. Incidência da Súmula 85/STJ"

(REsp n. 1.041 .252/CE, relator Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, QUINTA TURMA, DJe de 16/11/2009). Nesse mesmo sentido: REsp n. 1.609 .251/RS, relator Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, DJe de 14/2/2020.4. Agravo interno desprovido. (STJ - AgInt no REsp: 2041963 MA 2022/0378467-5, Relator.: Ministro SÉRGIO KUKINA, Data de Julgamento: 14/08/2023, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 16/08/2023)

A situação tratada nestes autos – falta de efetivação das promoções / progressões da categoria sob argumento de indisponibilidade de vagas não configura "ato único de efeitos permanentes", mas sim uma omissão continuada, razão pela qual manifestamente incabíveis os excertos trazidos pela parte adversa.

Assim, tendo em vista que no presente caso o ato combatido diz respeito a omissão ilegal cujos efeitos renovam-se continuamente no tempo, não há que falar-se em ocorrência do prazo decadencial para impetração do *writ*.

II- DO INTERESSE DE AGIR – VIOLAÇÃO A DIREITO LÍQUIDO E CERTO – LESÃO CONTÍNUA QUE ATINGE TODA UMA CATEGORIA DE SERVIDORES PÚBLICOS – PRETENSÃO RESISTIDA – NECESSIDADE E ADEQUAÇÃO DO PROVIMENTO JURISDICIONAL

Praticamente como continuação do tópico anterior, a autoridade coatora argumenta que o Mandado de Segurança não seria a via adequada visto que "exige demonstração probatória particular" de modo que a questão posta em juízo deveria ser discutida pela via ordinária.

A espécie dos autos revela a configuração de um interesse profundamente coletivo, qual seja, afastar os efeitos concretos e materiais do ato coator consubstanciado na omissão ilegal continuada em prover as vagas de promoção vertical, de responsabilidade do Procurador-Geral de Justiça, que, em clara usurpação de competência e violação à reserva de lei, estabeleceu limite percentual de cargos por classe dentro das carreiras de servidores do Ministério Público de Minas Gerais.

Como cediço, o art. 21 da Lei do Mandado de Segurança preceitua que o MS Coletivo será cabível para defesa de direitos líquidos e certos da totalidade, ou de parte, dos membros ou associados do impetrante, aqui abrangidos

os direitos individuais homogêneos, decorrentes de origem comum e da atividade ou situação específica.

Para Cássio Scarpinella Bueno, "(...) *haverá legitimidade para a causa na impetração do mandado de segurança coletivo diante da alegação de gravame ou ameaça a direito que diga respeito aos membros do impetrante enquanto ostentem essa qualidade*". Com isso, a impetração coletiva será possível nas situações nas quais esteja presente o "requisito complementar de existir correlação entre os fins sociais e o direito afirmado"³.

De toda forma, merece destaque a Súmula nº 630 do Supremo Tribunal Federal, segundo a qual "*a entidade de classe tem legitimação para o mandado de segurança ainda quando a pretensão veiculada interesse apenas a uma parte da respectiva categoria*."

Vale destacar que a situação descrita nestes autos – travamento da carreira e ausência de promoções e progressões – afeta toda a categoria de substituídos da impetrante, os quais se veem privados ao exercício do direito fundamental à movimentação funcional, na forma estabelecida em lei.

Nesse sentido, há que se reforçar que não houve inércia dos servidores do impetrante em tentar solucionar amigavelmente tal omissão continuada: entre diversas tratativas e negociações, à insurgência com o esvaziamento dos editais de promoção, até requerimentos administrativos formulados pelos substituído fica nítida a existência de uma pretensão resistida: os servidores, por um lado objetivam o regular desenvolvimento na carreira, a autoridade coatora, ao revés, negligencia e nega continuamente tal direito.

O direito líquido e certo dos servidores da impetrante decorre da garantia inafastável de evolução funcional, bem como da Lei nº 11.181/1993 que estabelece o Plano de Carreira dos Servidores do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, cujo quadro de funcionários corresponde àquele constante nos Anexos da lei, cabendo destaque aos seguintes dispositivos:

"Art. 1º - Os **Quadros de Pessoal dos Serviços Auxiliares do Ministério Público são os constantes nos Anexos I e II desta lei**, com as denominações, **os padrões, os vencimentos e o número de cargos nele indicados**, sendo a respectiva lotação feita por resolução do Procurador- Geral da Justiça."

³ BUENO, Cássio Scarpinella. Apontamentos sobre a legitimidade extraordinária na Constituição de 1988

“Art. 7º. Parágrafo único - O **quantitativo dos cargos, seus respectivos níveis e padrão de vencimentos são os constantes nos Anexos I e II desta lei**, e sua lotação far-se-á por resolução do Procurador-Geral de Justiça.” (grifo nosso)

“Art. 8º. § 1º - As classes subsequentes nas carreiras dos cargos, constantes no Anexo I desta lei, serão preenchidas mediante promoção vertical, nos termos de resolução do Procurador-Geral de Justiça.”

“Art. 9º - O desenvolvimento na carreira do servidor efetivo, em exercício do cargo, far-se-á por progressão, promoção horizontal, vertical e por merecimento, cumpridas as exigências legais e aquelas estabelecidas em resolução do Procurador-Geral de Justiça.”

Note-se que, nos termos do art. 7º da Lei nº 11.181/1993, o quantitativo dos cargos, seus respectivos níveis e padrões de vencimento são aqueles constantes nos Anexos I e II da própria Lei.

Em síntese: os quadros de pessoal, denominações, padrões de vencimentos e números de cargos são aqueles previstos em lei – aspecto legislativo / primário da norma, cabendo ao PGJ dispor sobre a respectiva lotação e questões análogas – aspecto executivo / secundário da norma.

Tanto é assim que a Resolução PGJ nº 50/2009 disciplina o processo classificatório para promoção vertical (art. 27), estabelece s requisitos, temporais, qualitativos e de desempenho para concessão da progressão (art. 16) e para a promoção (art. 22 a 25), critérios para pontuação e titulação, entre outros.

Assim, i) se o servidor possui direito à evolução funcional e ii) os quadros de pessoal, padrões, números de cargos e vencimentos estão dispostos na Lei nº 11.181/1993, logo, não pode a autoridade coatora se abster ou negar de proceder às progressões e promoções sob fundamento de que ato infralegal versou de forma diversa ao estatuído em lei.

Esta situação evidencia a existência do interesse de agir do impetrante na tentativa de resguardar o direito líquido e certo da categoria em prover as movimentações funcionais uma vez preenchidos os requisitos previstos em lei, de modo que o cabimento ou não do remédio constitucional é questão que se confunde com o mérito da demanda, sendo totalmente inócua a pretensão da autoridade coatora em cravar uma suposta falta de interesse de agir ex ante.

Em magistério salutar sobre o tema, Humberto Theodoro Júnior, citando Alfredo Buzaid, enuncia que:

“O interesse de agir, que é instrumental e secundário, surge da necessidade de obter através do processo a proteção ao interesse substancial. Entende-se, dessa maneira, que há interesse processual ‘se a parte sofre um prejuízo, não propondo a demanda, e daí resulta que, para evitar esse prejuízo, necessita exatamente da intervenção dos órgãos jurisdicionais.”

Aduz o mencionado doutrinador que uma tutela jurisdicional não é jamais outorgada sem uma necessidade. Tal necessidade se encontra naquela situação “que nos leva a procurar uma solução judicial, sob pena de, se não fizermos, vermo-nos na contingência de não podermos ter satisfeita uma pretensão (o direito de que nos afirmamos titulares)⁴.”

Assim, resta latente a existência de interesse – tanto sobre o prisma processual quanto substancial – para a impetração da presente demanda: i) há violação a um direito líquido e certo; ii) há resistência da parte contrária em garantir ou assegurar esse direito; iii) o provimento jurisdicional se faz adequado e necessário para reestabelecer a justiça, legalidade e equidade que a situação demanda.

A bem da verdade, as próprias razões defensivas trazidas pelo PGJ corroboram a existência da pretensão resistida que confirmam o interesse jurídico na propositura da presente demanda.

III- DA DESNECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA – PROVA PRÉ CONSTITUÍDA – DESNECESSIDADE DE VERIFICAÇÃO DE DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA – EXEGESE DO TEMA 1.075 DO STJ

A autoridade coatora fundamenta que a análise de mérito deste *mandamus* demandaria dilação probatória. Lastreia seu raciocínio no argumento de que, para efetivação de promoções e progressões na carreira que vêm sendo omitidas, deveria se analisar a disponibilidade orçamentária e os dispositivos da LRF, notadamente o que consta no art. 22:

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - **concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal** ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;
(...)

⁴ THEODORO JR., Humberto. Curso de Direito Processual Civil. 52 ed. P.76-77

III - **alteração de estrutura de carreira** que implique aumento de despesa;

Sem razão.

Inicialmente, impende destacar que a progressão ou promoção na carreira, quando já prevista na lei instituidora, não importa em “alteração de estrutura da carreira”.

Movimentações individuais via progressão e promoção dentro do plano de carreira vigente não alteram a estrutura da carreira por si só.

Ademais, tampouco subsiste o argumento de que a análise de mérito demandaria dilação probatória para verificar a disponibilidade orçamentária para tais progressões / promoções.

A Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça (STJ), sob o rito dos recursos repetitivos (Tema 1.075), definiu que o poder público não pode deixar de conceder progressão funcional ao servidor que preenche os requisitos legais, mesmo que tenham sido superados os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) para gastos com pessoal.

Para o STJ, a progressão é direito subjetivo do servidor público, decorrente de determinação legal, e está compreendida na exceção prevista no inciso I do parágrafo único do artigo 22 da Lei Complementar 101/2000.

Sabe-se que o embate entre aumento remuneratório de servidores e a questão dos limites do orçamento supera os termos da Resolução PGJ 050/2009 e finca raízes no art. 169 da CR/88 e na LRF.

O princípio da legalidade estrita perpassa todas as etapas da geração de gastos com pessoal. Despesa, por excelência, de natureza obrigatória continuada, nos termos do art. 17 da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, a geração de gastos com pessoal e seus encargos sujeita-se a inúmeras restrições em virtude de seu caráter permanente.

A natureza alimentar, e conseqüente essencialidade, faz com que as despesas com pessoal, ao lado dos benefícios previdenciários e assistenciais, apresentem o mais elevado grau de compulsoriedade dentre o rol de despesas obrigatórias constantes da pauta de gastos públicos de qualquer nação no mundo atual⁵.

⁵ Eber Zoehler Santa Helena; Sérgio Tadao Sambosuke. ART. 169 DA CONSTITUIÇÃO E A NECESSIDADE DE PRÉVIA AUTORIZAÇÃO E DOTAÇÃO PARA AUMENTO DE GASTOS COM PESSOAL

Nessa toada, não se desconhece a jurisprudência do STF segundo a qual “não é possível o deferimento de vantagem ou aumento de vencimentos sem previsão orçamentária, nos termos do que estabelece o art. 169, § 1º, I e II, da Constituição do Brasil.” Precedente [MC-ADI n. 1.777, Relator o Ministro SYDNEY SANCHES, DJ 26.05.2000]

Mas uma própria interpretação da LRF leva à conclusão de que a falta de disponibilidade orçamentária não pode servir como justificativa para obstaculizar as progressões ou promoções.

Isto porque o art. 22 da LRF estabelece uma série de restrições ao ente público em caso de excesso de gasto de pessoal, ficando proibida, por exemplo, a criação de cargos, a concessão de aumento salarial ou a alteração da estrutura da carreira.

Não há restrição específica sobre vedação à promoção ou progressão em caso de disponibilidade orçamentária, não podendo o administrador criar restrição onde a lei não o fez. Ademais, estando a progressão e a promoção previstas na Lei que institui a carreira, sendo, portanto, disposições pretéritas e inerentes ao plano de carreira aprovado por lei, tais atos não se enquadram no conceito de “aumento salarial” previsto no inc. I do art. 22 da LRF.

O que a Lei de responsabilidade fiscal impede ao Poder Público é a concessão de vantagem, aumento, ou adequar a remuneração enquanto aumento real que ocorra de forma genérica e indistinta a várias categorias de servidores públicos⁶.

Nesse sentido, o Ministro Manoel Erhardt, no julgamento do REsp 1878849 - Tema 1.075, bem enuncia que:

"A própria LRF, ao vedar, no artigo 22, parágrafo único, inciso I, àqueles órgãos que tenham incorrido em excesso de despesas com pessoal, a concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, ressalva, de logo, os direitos derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, exceção em que se inclui a progressão funcional."

O Superior Tribunal de Justiça entende que os limites determinados pela Lei de Responsabilidade Fiscal não podem ser aproveitados pela Administração para fundamentar descumprimento de direitos subjetivos dos

⁶ <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/promocao-do-servidor-publico-lei-de-responsabilidade-fiscal-pode-impedir-esse-direito/1552101010>

servidores, precipuamente os concernentes às despesas com pessoal no âmbito do serviço público⁷.

Não há que se falar em ausência de dotação orçamentária, extrapolação do limite prudencial ou inobservância da Lei de Responsabilidade Fiscal, eis que não representam óbice para o cumprimento de vantagem pessoal de servidor público – logo, desnecessária dilação probatória neste ponto.

Esse já vinha sendo o entendimento predominante, antes mesmo do representativo de controvérsia:

“PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CONCURSO. NOMEAÇÃO. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. DIREITO SUBJETIVO DO SERVIDOR. GARANTIA. 1. A jurisprudência desta Corte Superior é firme no sentido de que **os limites orçamentários previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, no que se refere às despesas com pessoal do ente público, não podem servir de fundamento para o não cumprimento de direitos subjetivos do servidor**, sobretudo na hipótese de despesas decorrentes de decisão judicial, excluídas do limite de 60% (sessenta por cento) fixado para os Municípios por força do disposto no art. 19, § 1o., IV da Lei Complementar 101/2000. (REsp 1.306.604/AL , Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Dje 06/03/2014). 2. Agravo interno a que se nega provimento.” (STJ, 1ª T., AgInt no REsp 1678968/RO , Rel. MINISTRO SÉRGIO KUKINA , Dje 05/04/2018)

“APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE COBRANÇA. ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA. SERVIDOR PÚBLICO. LEI MUNICIPAL PLANOS DE CARGOS E SALÁRIO SERVIDORES. GRATIFICAÇÃO POR INCENTIVO EDUCACIONAL. DE TITULARIDADE. POR TEMPO DE SERVIÇO. PREENCHIMENTO DOIS REQUISITOS. DIREITO DO SERVIDOR. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. HONORÁRIOS RECURSAIS. 1. a 5. (...) 6. É pacífico o entendimento no Superior Tribunal de Justiça e nesta Corte de Justiça de que **os limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial aqueles relacionados às despesas com pessoal no âmbito do serviço público, não podem ser opostos pela Administração Pública para justificar o descumprimento dos direitos subjetivos dos servidores**. 7. e 8. (...). APELO CONHECIDO E DESPROVIDO. SENTENÇA REFORMADA DE OFÍCIO.” (TJGO, 6ª CC, AC nº 0046810-28.2017.8.09.0158 , Rel. Des. Jeová Sardinha de Moraes , Dje de 08/03/2021)

⁷ (TJ-GO - PROCESSO CíVEL E DO TRABALHO -> Recursos -> Apelação / Remessa Necessária: 00449499420168090011 APARECIDA DE GOIÂNIA, Relator.: Des(a). FAUSTO MOREIRA DINIZ, Data de Julgamento: 19/04/2021, 6ª Câmara Cível, Data de Publicação: DJ de 19/04/2021)

Em 2022, foi colocada uma pá de cal sobre a questão quando do julgamento do Tema Repetitivo n.º 1.075/STJ que enunciou que “**a disponibilidade orçamentária não pode ser uma limitação ao direito subjetivo do servidor público à progressão funcional, quando atendidos todos os requisitos exigidos por lei.**” Pela relevância do julgado, cabe transcrever a Ementa:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. PREQUESTIONAMENTO FICTO. OCORRÊNCIA. PROGRESSÃO FUNCIONAL. REQUISITOS LEGAIS PREENCHIDOS. ILEGALIDADE DO ATO DE DESCUMPRIMENTO DE DIREITO SUBJETIVO POR RESTRIÇÕES ORÇAMENTÁRIAS PREVISTAS NA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. RECURSO ESPECIAL DO ENTE FEDERATIVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. Recurso especial da parte recorrente em que se discute a legalidade do ato de não concessão de progressão funcional do servidor público, quando atendidos todos os requisitos legais, sob o argumento de que foram superados os limites orçamentários previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, referentes a gastos com pessoal de ente público.

2. Conforme o entendimento desta Corte Superior, a incidência do art. 1.025 do CPC/2015 exige que o recurso especial tenha demonstrado a ocorrência de violação do art. 1.022 do referido diploma legal - possibilitando observar a omissão do Tribunal de origem quanto à apreciação da matéria de direito de lei federal controvertida, bem como inaugurar a jurisdição na instância ad quem, caso se constate a existência do vício do julgado, vindo a deliberar sobre a possibilidade de julgamento imediato da matéria, o que ocorreu na espécie.

3. A LC 101/2000 determina que seja verificado se a despesa de cada Poder ou órgão com pessoal - limite específico - se mantém inferior a 95% do seu limite; isso porque, em caso de excesso, há um conjunto de vedações que deve ser observado exclusivamente pelo Poder ou pelo órgão que houver incorrido no excesso, como visto no art. 22 da LC 101/2000.

4. O mesmo diploma legal não prevê vedação à progressão funcional do servidor público que atender aos requisitos legais para sua concessão, em caso de superação dos limites orçamentários previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, referentes a gastos com pessoal de ente público. Nos casos em que há comprovado excesso, se global ou específico, as condutas que são lícitas aos entes federativos estão expressamente delineadas. Ou seja, há comandos normativos claros e específicos de mecanismos de contenção de gasto com pessoal, os quais são taxativos, não havendo previsão legal de vedação à progressão funcional, que é direito subjetivo do servidor público quando os requisitos legais forem atendidos em sua plenitude.

5. **O aumento de vencimento em questão não pode ser confundido com concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, uma vez que o incremento no vencimento decorrente da progressão funcional horizontal ou vertical - aqui dito vencimento em sentido amplo englobando todas as rubricas remuneratórias - é inerente à movimentação do servidor na carreira e não inova o ordenamento jurídico em razão de ter sido instituído em lei prévia, sendo direcionado apenas aos grupos de servidores públicos que possuem os requisitos para sua materialização e incorporação ao seu patrimônio jurídico quando presentes condições específicas definidas em lei.**

6. Já conceder vantagem, aumento, reajuste ou adequar a remuneração a qualquer título engloba aumento real dos vencimentos em sentido amplo, de forma irrestrita à categoria de servidores públicos, sem distinção, e deriva de lei específica para tal fim. Portanto, a vedação presente no art. 22, inciso I, da LC 101/2002 se dirige a essa hipótese legal.

7. A própria Lei de Responsabilidade Fiscal, ao vedar, no art. 21, parágrafo único, inciso I, àqueles órgãos que tenham incorrido em excesso de despesas com pessoal, a concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, ressalva, de logo, os direitos derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, exceção em que se inclui a progressão funcional.

8. O ato administrativo do órgão superior da categoria que concede a progressão funcional é simples, e por isso não depende de homologação ou da manifestação de vontade de outro órgão. Ademais, o ato produzirá seus efeitos imediatamente, sem necessidade de ratificação ou chancela por parte da Secretaria de Administração. **Trata-se, também, de ato vinculado sobre o qual não há nenhuma discricionariedade da Administração Pública para sua concessão quando presentes todos os elementos legais da progressão.**

9. Condicionar a progressão funcional do servidor público a situações alheias aos critérios previstos por lei poderá, por via transversa, transformar seu direito subjetivo em ato discricionário da Administração, ocasionando violação aos princípios caros à Administração Pública, como os da legalidade, da impessoalidade e da moralidade.

10. A jurisprudência desta Corte Superior firmou-se no sentido de que **os limites previstos nas normas da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), no que tange às despesas com pessoal do ente público, não podem servir de justificativa para o não cumprimento de direitos subjetivos do servidor público, como é o recebimento de vantagens asseguradas por lei.**

11. A Carta Magna de 1988 enumerou, em ordem de relevância, as providências a serem adotadas pelo administrador na hipótese de o orçamento do órgão público ultrapassar os limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, quais sejam, a redução de cargos em comissão e funções de confiança, a exoneração de servidores não estáveis e a exoneração de servidores estáveis (art. 169, § 3º, da CF/1988). Não se mostra razoável a suspensão de benefícios de servidores públicos estáveis sem a prévia adoção de medidas de contenção de despesas, como a diminuição de funcionários comissionados ou de funções comissionadas pela Administração.

12. Não pode, outrossim, o Poder Público alegar crise financeira e o descumprimento dos limites globais e/ou específicos referentes às despesas com servidores públicos nos termos dos arts. 19 e 20 da LC 101/2000 de forma genérica, apenas para legitimar o não cumprimento de leis existentes, válidas e eficazes, e suprimir direitos subjetivos de servidores públicos.

13. Diante da expressa previsão legal acerca da progressão funcional e comprovado de plano o cumprimento dos requisitos para sua obtenção, está demonstrado o direito líquido e certo do servidor público, devendo ser a ele garantida a progressão funcional horizontal e vertical, a despeito de o ente federativo ter superado o limite orçamentário referente a gasto com pessoal, previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo em vista não haver previsão expressa de vedação de progressão funcional na LC 101/2000.

14. Tese fixada pela Primeira Seção do STJ, com observância do rito do julgamento dos recursos repetitivos previsto no art. 1.036 e seguintes do CPC/2015: **é ilegal o ato de não concessão de progressão funcional de servidor público, quando atendidos todos os requisitos legais, a despeito de superados os limites orçamentários previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, referentes a gastos com pessoal de ente público, tendo em vista que a progressão é direito subjetivo do servidor público, decorrente de determinação legal, estando compreendida na exceção prevista no inciso I do parágrafo único do art. 22 da Lei Complementar 101/2000.**

15. Recurso especial do ente federativo a que se nega provimento.

(REsp n. 1.878.849/TO, relator Ministro Manoel Erhardt (Desembargador Convocado do Trf5), Primeira Seção, julgado em 24/2/2022, DJe de 15/3/2022.)

Vale destacar que o julgamento do tema 1.075 do STJ utiliza a expressão “progressão funcional” como gênero, na qual se inserem as espécies progressão *strictu sensu* (movimentação horizontal, com aumento de padrões em uma mesma classe) e a promoção vertical (movimentação vertical, passando de uma classe para outra). Nesse sentido, confira-se da fundamentação do voto:

"20. A melhoria horizontal e vertical é direito subjetivo do servidor integrante da Administração Pública, prevista em lei anterior ao implemento dos requisitos para progressão funcional. Sendo assim, confere ao titular a faculdade de invocar a lei a fim de assegurar a produção de seus efeitos concretos, para desfrutar a situação jurídica nela contemplada."

A EVOLUÇÃO FUNCIONAL, portanto, NÃO SE CONFUNDE COM OS REAJUSTES SALARIAIS, estes sim a depender de lei específica, de previa dotação orçamentária e observância à LRF, entre outros dispositivos.

Assim, **o C. STJ fixou a tese segundo a qual a (in)disponibilidade orçamentária não pode servir como óbice para a evolução funcional dos servidores, o que lança por terra o argumento da autoridade coatora de que seria necessária dilação probatória nestes autos para verificação de disponibilidade financeira para efetivar o regime de progressões/promoções dos servidores da impetrante.**

Por fim, o PGJ cita a impossibilidade da via mandamental para recebimento de valores pretéritos, óbice do art. 14 §4º da Lei 12.016/09. Argumento absolutamente inócuo haja vista que os pedidos do MS referem-se exclusivamente às parcelas vincendas, conforme extrai-se dos pedidos da inicial:

"condenando-se ao pagamento das diferenças remuneratórias (verbas de natureza alimentar) vincendas a partir da data da impetração do presente writ, parcelas de trato sucessivo e periódico, de efeito concreto, assegurando-se o direto líquido e certo dos substituídos de receberem todas as parcelas vincendas devidas a contar da data do ajuizamento do presente writ, diferenças devidas mês a mês até a data da real e efetiva sustação/paralisação dos efeitos concretos alojados no ato coator ilegal, omissivo e inercial combatido no presente mandamus, valores estes acrescidos de correção monetária integral e plena, cujo cálculo será feito mês-a-mês"

Há que se destacar que, em observância das Súmulas do STF 269 e 271, o presente *writ* não objetiva o pagamento de parcelas pretéritas. Por outro lado, em relação às parcelas vincendas / vencidas no curso da ação, prevalece o entendimento do STF, no julgamento do Recurso Extraordinário RE 889173 RG, no qual, reconhecendo a repercussão geral da matéria, entendeu pela possibilidade da execução dos valores devidos pela Fazenda Pública entre a data da impetração e a implementação da ordem concessiva nos próprios autos do mandado de segurança, o que não se confunde com a necessidade de dilação probatória.

IV- DA SUPOSTA IMPETRAÇÃO CONTRA LEI EM TESE – SÚMULA 266 DO STF – INOCORRÊNCIA – ATO OMISSIVO ILEGAL DE EFEITOS CONCRETOS –

TRAVAMENTO DA CARREIRA – INVALIDAÇÃO DE RESOLUÇÃO COMO CAUSA DE PEDIR

Noutra frente, a autoridade coatora aduz que o presente mandado de segurança estaria atacando lei em tese, o que encontra óbice na Súmula 266 do STF. Para tanto, argumenta que tanto a Lei 11.181/93 quanto a LC 34/94 conferem a prerrogativa ao Procurador Geral de Justiça para regulamentar as movimentações funcionais dos servidores e que o presente writ esvaziaria o conteúdo de tais normas.

Num segundo ponto, argumenta eu o Resolução 28/2020 também se qualifica como ato normativo de efeitos gerais, e, portanto, também adquire a pecha de lei em tese.

Novamente, sem razão.

Inicialmente, vale destacar que a presente ação em momento algum questiona a competência atribuída ao Procurador de Justiça, mas sim o abuso de direito cometido no exercício de tal *múnus*. Não se trata de coibir a competência atribuída pela norma, mas sim de evitar os excessos e arbitrariedades no exercício de tal prerrogativa.

Não se ataca a previsão legal de que ao PGJ incumbe a prerrogativa de regulamentar as promoções / progressões. A controvérsia reside no fato de que essa prerrogativa não autoriza o PGJ a atuar com abuso de poder regulamentar, tampouco o autoriza a negar vigência a lei ou inovar no ordenamento jurídico.

Por certo, o fato da lei atribuir ao PGJ a competência para regulamentar e editar atos sobre movimentação funcional não lhe dá uma “carta branca” para agir conforme bem entender. Tampouco lhe dá competência para atuar como legislador positivo, inovando onde a lei não o fez ou para negar vigência a expresso texto de lei.

Aqui é essencial destacar: mesmo as autoridades máximas das instituições devem se submeter ao primado das leis.

É firme a jurisprudência quanto à possibilidade de discussão de inconstitucionalidade ou nulidade de atos normativos em sede de Mandado de Segurança, desde que este não constitua o pedido principal, mas sim a causa de pedir. Nesse sentido, confira-se:

PROCESSO CIVIL - TRIBUTÁRIO - ICMS - RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA - RECONHECIMENTO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE NORMA CONSTANTE DE REGULAMENTO DO ICMS - CAUSA DE PEDIR - VIA ADEQUADA - POSSIBILIDADE - NULIDADE DO ACÓRDÃO NO PONTO - RETORNO DOS AUTOS À ORIGEM.

1. **É possível a declaração incidental de inconstitucionalidade, em mandado de segurança, de quaisquer leis ou atos normativos do Poder Público, desde que a controvérsia constitucional não figure como pedido, mas sim como causa de pedir, fundamento ou simples questão prejudicial, indispensável à resolução do litígio principal.**

2. Retorno dos autos à origem para apreciação da questão não debatida, sob pena de supressão de instância. (RMS 31.707/MT, Rel. Ministra DIVA MALERBI (DESEMBARGADORA CONVOCADA TRF 3ª REGIÃO), SEGUNDA TURMA, julgado em 13/11/2012, DJe 23/11/2012)

EMENTA: REMESSA NECESSÁRIA - MANDADO DE SEGURANÇA - LEI ORDINÁRIA MUNICIPAL - ISENÇÃO DE TARIFA - INICIATIVA DE LEI - CHEFE DO PODER EXECUTIVO - INOBSERVÂNCIA - VÍCIO FORMAL - NORMA INCONSTITUCIONAL - ATO COATOR RESPALDADO NA LEI INQUINADA - CONCESSÃO DA SEGURANÇA. 1. **Admite-se a declaração incidental de inconstitucionalidade em mandado de segurança, desde que deduzida como causa de pedir e não como pedido autônomo.** 2 . (...). (TJ-MG - Remessa Necessária: 50005673220198130069, Relator.: Des.(a) Carlos Henrique Perpétuo Braga, Data de Julgamento: 17/11/2022, Câmaras Cíveis / 19ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 24/11/2022)

EMENTA: REMESSA NECESSÁRIA - APELAÇÃO CÍVEL - MANDADO DE SEGURANÇA PREVENTIVO - PRELIMINAR DE INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA - REJEITADA - DIREITO LÍQUIDO E CERTO - LEI 10.994/2016 - DECRETO Nº 16.543/2017 - MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE - COBRANÇA DE ESTACIONAMENTO DE VEÍCULOS EM SHOPPING CENTERS E HIPERMERCADOS - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL - COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO - ART. 22, I DA CF/88 - OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA LIVRE INICIATIVA E DA LIVRE CONCORRÊNCIA - MATÉRIA JÁ APRECIADA PELO STF - SEGURANÇA CONCEDIDA - SENTENÇA CONFIRMADA . (...). **De acordo com o STJ, é possível a declaração incidental de inconstitucionalidade em mandado de segurança desde que esse não seja o seu pedido.** (...). Sentença confirmada, em remessa necessária. Prejudicada a apelação. (TJ-MG - AC: 10000170119960002 MG, Relator.: Fábio Torres de Sousa, Data de Julgamento: 26/01/2023, Câmaras Cíveis / 5ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 27/01/2023)

No presente caso, conforme já destacado, **o objeto da lide refere-se ao ato omissivo ilegal da autoridade coatora em não ofertar vagas para as promoções dos servidores da impetrante**. Ao fim e ao cabo, o que se almeja é sanar tal ilegalidade para que as promoções aconteçam e se vinculem tão somente aos requisitos previstos em lei.

Nessa senda, **a nulidade da Resolução nº 28/2020 por violação à legalidade e abuso de poder regulamentar apresenta-se como fundamento, como causa de pedir para o provimento final, não sendo este o bem da vida perseguido in casu**.

Do que depreende-se que a pretensão mandamental não caracteriza ataque a lei (LRF), tanto é assim que o tema 1.075/STJ cristalizou o regime de adequação e compatibilidade entre o disposto no art. 22 da LRF e o direito às progressões na carreira.

Num segundo aspecto, também não prospera a alegação de que a Resolução 28/2020 se qualifica como lei em tese. Isto porque o ato coator se configura é no ato omissivo ilegal em não prover as movimentações funcionais, este sim, ato de efeitos concretos que obstaculiza a progressão e promoção de centenas de servidores. Nesse cenário, a Resolução nº 28/2020 não é o ato coator em si, mas sim seu motivo conforme já explicitado alhures.

V- DO DIREITO LÍQUIDO E CERTO

Quanto ao mérito, a autoridade coatora defende a inexistência de direito líquido e certo estabelecendo três equivocadas alegações:

(1º) o conteúdo do ato indicado como coator (Res. PGJ nº 28/2020) regulamentou o procedimento de promoção vertical com o mesmo alinhamento que existia ao tempo das Resoluções PGJ nº 64/2013 (não atacada) e Resolução PGJ nº 50/2009 (também não atacada e vigente ao tempo entendido como de "*normalidade institucional*";

(2º) nenhuma violação a direito adquirido aconteceu, pois intitulado ato coator teve efeitos prospectivos;

(3º) o instrumental resolução utilizado não violou o requisito da competência nem incorreu em excesso de poder regulamentar.

Sobre o primeiro ponto, vale repisar que o objeto do MS é o ato omissivo ilegal, e não a Resolução. Portanto, absolutamente inócua a alegação de que as Resoluções PGJ nº 64/2013 e Resolução PGJ nº 50/2009 não foram atacadas.

As progressões têm sido obstaculizadas ao fundamento de que “não há vagas disponíveis” nas classes subsequentes. Essa justificativa baseia-se na divisão entabulada na Resolução nº 28/2020, que inseriu tabela de divisão de cargos e inovou em relação à Lei da Carreira, nos seguintes termos:

ANEXO I

NOME DO CARGO	CLASSES	PERCENTUAL
Agente do MP	E	0%
	D	6%
	C	38%
	B	56%
	A	0%
Oficial do MP	D	22%
	C	54%
	B	24%
	A	0%
Analista do MP	C	51%
	B	49%
	A	0%

Tendo em vista que a nulidade / invalidade desta resolução é fundamento e causa de pedir da pretensão principal, e tendo em vista que este writ não objetiva o pagamento de parcelas pretéritas – vedação da Súmula 266 do STF – seria de absoluta atecnia questionar o conteúdo da Resolução 64/2013, até mesmo porque tal ato normativo foi expressamente revogado pela Resolução nº 28/2020, sendo este o atual motivo do ato ilegal:

Art. 3º Fica revogada a Resolução PGJ nº 64/2013.

De igual forma, não há que se pleitear a invalidação da Resolução nº 50/2009 pois não é ela que tem servido como justificativa para o ato omissivo combatido nestes autos. Pelo contrário, a Resolução 50/2009 estabelece os critérios e requisitos para o procedimento de progressão e promoção na carreira.

Especificamente no que tange à questão da disponibilidade orçamentária disposta no art. 41 da Res. 50/2009, tal dispositivo perdeu eficácia diante do posicionamento exarado pelo STJ no julgamento do Tema 1.075.

A Resolução PGJ nº 50/2009 disciplina o processo classificatório para promoção vertical (art. 27), estabelece os requisitos, temporais, qualitativos e de desempenho para concessão da progressão (art. 16) e para a promoção (art. 22 a 25), critérios para pontuação e titulação, entre outros, cumprindo seu papel de norma secundária e regulamentar neste íterim.

Nessa toada, a autoridade coatora subverte e tira de contexto a expressão “normalidade institucional” utilizada pelo impetrante. Tal expressão refere-se ao regime de progressão e promoções na carreira e respectivos editais, os quais vinham ocorrendo de forma regular até a data em que entrou em vigor a Resolução PGJ 64, substituída pela Resolução 28/2020, e não quanto ao conteúdo ou análise de mérito das sobreditas Resoluções.

O fato de ter havido abuso de Poder Regulamentar já na Resolução PGJ nº 64/2013 não chancela nem convalida a Resolução nº 28/2020 que a substituiu. Conforme já exposto, tais atos infralegais enquadram-se como motivo / fundamento do ato omissivo ilegal em deixar de efetivar as progressões e promoções.

Em se tratando de omissão continuada, a lesão renova-se mês a mês. Desta forma, o fato de não ter sido impetrado o *mandamus* quando vigente a Resolução nº 64, não convalida nem retira a prerrogativa de ver sanada a ilegalidade no momento presente.

Também não prospera a alegação de que não ocorreu violação a direito adquirido. Inicialmente, vale destacar que a autoridade coatora ardilosamente mistura os conceitos de direito adquirido com direito líquido e certo, sendo inconteste que o cabimento do MS conecta-se à existência de direito líquido e certo, e não de direito adquirido.

Maria Helena Diniz conceitua o direito líquido e certo como “aquele que não precisa ser apurado, em virtude de estar perfeitamente determinado, podendo ser exercido imediatamente, por ser incontestável e por não estar sujeito a quaisquer controvérsias. Para protegê-lo, é cabível mandado de segurança”. Ou seja, o direito líquido e certo é aquele verificável de plano diante das normas de regência, independente de já ter sido adquirido ou não.

Nessa toada, houve sim violação ao direito líquido e certo à evolução funcional dos servidores representados pelo impetrante.

Com efeito, o escalonamento remuneratório e a previsão de tabelas de vencimentos são inerentes a todo o serviço público e traduzem uma das mais básicas ideias mundanas, qual seja; a de que, com o passar do tempo, caminhamos, nos desenvolvemos enquanto indivíduos e enquanto sociedade.

Esta ideia de desenvolvimento da carreira atrelada ao escalonamento remuneratório funda-se em dois outros pilares: a organização administrativa e a previsibilidade.

Dessa forma, os servidores que ocupam determinado cargo público podem dizer, A UMA, como o órgão de que fazem parte está estruturado; A DUAS, o que será necessário para galgarem degraus nesta estrutura.

Via de regra, são permitidos dois modos de evolução na carreira: a progressão e a promoção, sendo a progressão a passagem do servidor de um grau a outro no mesmo nível da carreira, enquanto a promoção diz respeito à passagem do servidor de um nível para o outro.

Este direito líquido e certo à evolução funcional – uma vez preenchidos os requisitos da lei – possui guarida no art. 39 da CR/88 e no art. 30 da Constituição Estadual. No nível legal a Lei 11.181/93 estrutura a carreira dos servidores do MP/MG) e aborda o conceito de carreira, sendo que a forma de alcançar as classes subsequentes se dá via evolução funcional (progressão / promoção), vejamos:

“Art. 5º - Carreira é o conjunto de classes, inicial e subsequente, da mesma identidade funcional, e composta de cargos dispostos hierarquicamente.

Parágrafo único - Classe é o agrupamento de cargos efetivos de igual denominação e com atribuições de natureza correlata.

Art. 8º - O provimento dos cargos das classes iniciais das carreiras de Oficial do Ministério Público D e de Técnico do Ministério Público C do Quadro Permanente será feito mediante concurso de provas ou de provas e títulos.

§ 1º - As classes subsequentes nas carreiras dos cargos, constantes no Anexo I desta lei, serão preenchidas mediante promoção vertical, nos termos de resolução do Procurador-Geral de Justiça.

Art. 9º - O desenvolvimento na carreira do servidor efetivo, em exercício do cargo, far-se-á por progressão, promoção horizontal, vertical e por merecimento, cumpridas as exigências legais e aquelas estabelecidas em resolução do Procurador-Geral de Justiça.”

No caso dos Serviços Auxiliares do MP/MG, o Anexo I da Lei 11.181/93 (PCCS) estabelece o quantitativo de cargos para cada carreira, suas classes e padrões de vencimentos, cabendo o destaque aqui que a lei não dividiu o número de cargos por classe dentro da carreira. E quanto aos requisitos para acessar tais classes, coube à Resolução nº 50/2009 do PGJ estabelecer os critérios, cabendo destacar:

“Art. 24. Promoção vertical é a passagem do servidor ao padrão inicial da classe subsequente na carreira do quadro de pessoal a que pertencer, mediante processo classificatório.

Art. 25. Para concorrer à promoção vertical o servidor deverá preencher os seguintes requisitos:

-posicionamento nos padrões de vencimentos especificados no art. 26 desta resolução;

-comprovação da escolaridade exigida, nos termos dos arts. 9º, 10, 11 e 12 desta resolução;

-ausência de punição de natureza disciplinar decorrente de decisão administrativa definitiva nos dois anos anteriores à data estabelecida no §3º do art. 27 desta resolução;

-efetivo exercício no cargo;

-obtenção do mínimo de 70% (setenta por cento) do total de pontos em cada uma das duas últimas avaliações de desempenho individual."

O art. 26 da Resolução estabelece que, para pleitear a promoção vertical, o servidor deve estar posicionado em condição de promover de uma classe a outra. Já os arts. 27 e ss. estabelecem as regras para o procedimento classificatório cabendo destacar: i) periodicidade semestral, nos meses de abril e outubro; ii) depender de disponibilidade orçamentária; iii) provimento pelos critérios de antiguidade e merecimento, alternadamente; iv) critérios de pontuação e classificação para a promoção por merecimento.

Ou seja, uma vez preenchidos os requisitos previstos na norma o servidor adquire o direito subjetivo a evolução funcional, o que vem sendo barrado de forma geral em virtude de tabela de percentuais de legalidade duvidosa.

Inobstante, sobreveio o ato coator mediante o qual, independente de disponibilidade orçamentária e do cumprimento dos requisitos pelo servidor, estabeleceu-se sem qualquer outra justificativa real ou aparente, verdadeira trava para as promoções verticais, na medida em que, via resolução distribuiu-se o quantitativo de cargos de acordo com cada classe, e, a partir de tal divisão, restringiu sobremaneira o número de vagas disponibilizadas nos procedimentos classificatórios semestrais.

Se por um lado é inerente exigir daqueles que objetivam galgar níveis mais altos dentro da carreira que possuam as qualificações para tanto – nível de escolaridade, conduta ilibada, boas avaliações de desempenho, etc.; por outro lado é de se questionar a legalidade do estabelecimento discricionário (arbitrário?) e injustificável, via resolução, de percentuais de cargos por classe com a subsequente limitação de vagas nos processos classificatórios, em virtude de tais percentuais.

Nessa toada, a exigência de planos de carreira significa, como bem anotou Adilson Dallari, a instituição do "direito à evolução funcional."⁶ E o Professor Paulo Modesto complementa que "esse direito à evolução funcional deve se

orientar por critérios objetivos, normativos, estruturantes da carreira, não pela escolha pessoal da autoridade administrativa.⁷

Por fim, o PGJ argumenta que o conteúdo da Resolução 28/2020 não excedeu o poder regulamentar. Mais uma vez, sem razão.

A Lei nº 11.181/1993 estabelece o Plano de Carreira dos Servidores do Ministério Público do Estado de Minas Gerais e, ao introduzir a tabela de cargos e vencimentos, não definiu percentuais de cargos por classe. Assim, não cabe ao ato infralegal (Resolução do PGJ) fazê-lo, claro abuso de poder regulamentar.

Frise-se que a jurisprudência de nossos Tribunais estabelece que “a relação estatutária que existe entre os servidores públicos e a Administração permite QUE A LEI modifique o regime jurídico, alterando percentuais e a forma de cálculos remuneratórios.”

Aqui é importante reforçar o que já foi discutido alhures: não há direito adquirido a regime jurídico. Destarte, toda alteração na estrutura remuneratória de servidores públicos deve ser precedida de lei específica que assim estabeleça. No caso em análise, não houve lei específica criando a limitação de movimentações funcionais e tampouco houve lei dispendo sobre nova proporção no escalonamento de cargos para as progressões e promoções da carreira.

Embora -em tese- seja possível a limitação do quantitativo de cargos por classe, certo é que tal restrição, enquanto modificadora do regime jurídico e sistema remuneratório deve respeitar o princípio da reserva legal, tal como ocorre com a Lei nº 11.890/2008 para as carreiras por ela abrangidas.

A título de ilustração, no caso dos Servidores do Ministério Público, a lei nº 13.436/1999 alterou o Anexo até então em vigor do PCCS para passar a constar o quantitativo de cargos de acordo com cada Classe. Posteriormente entrou em vigor a Lei nº 14.323, de 20 de junho de 2002 que suprimiu o quantitativo de cargos por classe. E assim se manteve nas demais alterações legislativas sobre o plano de carreira dos servidores. Modificado por Lei, não Resolução.

O PGJ detém a iniciativa para regulamentação das progressões, mas não pode, por si só, suprimir o processo legislativo no que diz respeito às questões atinentes à organização da carreira, sendo indene de dúvidas que sua atuação fere o princípio da legalidade, na medida que inova originariamente por meio de ato regulamentar e a partir de então deixa de dar efetividade ao dispositivo legal.

O Pleno do Supremo Tribunal Federal já fixou entendimento, acerca do conceito de regime jurídico de servidores públicos que foi brilhantemente definido pelo ilustre Ministro Celso de Mello, na ADI 766-1, *verbis*:

*“É o conjunto de regras que disciplinam os diversos aspectos das relações estatutárias, mantidas pelo Estado com seus agentes. A expressão **regime jurídico dos servidores públicos**, que é ampla, abrange todas as normas relativas: a) **às formas de provimento**; b) às formas de nomeação; c) à realização do concurso; d) à posse; e) ao exercício, inclusive hipótese de afastamento, de dispensa de ponto e de contagem de tempo de serviço; f) às hipóteses de vacância; g) **à promoção e respectivos critérios, bem como avaliação do mérito e classificação final (cursos, títulos, interstícios mínimos)**; h) aos direitos e às vantagens de ordem pecuniária; i) às reposições salariais e de vencimentos; j) ao horário de trabalho e ponto, inclusive regimes especiais de trabalhos; k) aos adicionais por tempo de serviço, gratificações, diárias, ajudas de custo e acumulações remuneradas; l) às férias, licenças em geral, estabilidade, disponibilidade, aposentadoria; m) aos deveres e proibições; n) às penalidades e sua aplicação; o) ao processo administrativo.”* (Constituição Federal Anotada, SARAIVA, 1984, p. 167; **ADI nº 766-1**, Voto do Ministro Celso de Mello, JSTF, Lex, 190/40). (grifos nossos)

Nesta senda de raciocínio temos ainda o brilhante voto do ilustre Ministro Moreira Alves, em julgamento no Pleno do Supremo Tribunal Federal, na ADI nº 2308 que salientou e fixou o entendimento da necessidade de lei em sentido formal, com relação ao tema regime jurídico dos servidores públicos.

O que **“integra o regime jurídico desse servidor, só podendo ser objeto de lei e não de resolução** de Tribunal de Justiça, e lei da iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo. (**ADI nº 2308**, Rel. Min. Moreira Alves, DJ 05/10/01, Tribunal Pleno) (grifo nosso)

Desta feita, resta indene de dúvidas que a legitimidade do PGJ para regulamentar as progressões não lhe confere competência legiferante para inovar primariamente no ordenamento, instituindo restrição e obstáculo onde a lei não o fez. No que diz respeito aos excessos no poder regulamentar, firma-se a jurisprudência:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL // REMESSA NECESSÁRIA - MANDADO DE SEGURANÇA - DIREITO LÍQUIDO E CERTO - ICMS - LIMITAÇÃO DE UTILIZAÇÃO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO - DECRETO ESTADUAL N. 47.778/2019 - ILEGALIDADE - EXTRAPOLAÇÃO DO PODER REGULAMENTAR - VIOLAÇÃO À LEI COMPLEMENTAR N. 87/1996 1. **O poder regulamentar consiste na faculdade de que dispõe o Poder Executivo de explicar a lei para a sua correta execução, cuidando-se do exercício de uma função normativa subordinada, desprovida da**

capacidade de introduzir inovações no ordenamento

jurídico. 2. É ilegítima a disposição contida no art. 8º-B, do Anexo VIII, do RICMS, com a redação dada pelo Decreto Estadual 47.778/2019, vez que, extrapolando a competência regulamentar da Administração Fazendária, inova a Lei Complementar n. 87/1996, impondo restrição acerca da transferência/utilização de crédito de ICMS. 3. Recurso desprovido (...). (TJ-MG - Ap Cível: 50051998820238130707, Relator.: Des.(a) Áurea Brasil, Data de Julgamento: 22/08/2024, Câmaras Cíveis / 5ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 26/08/2024)

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - MANDADO DE SEGURANÇA - RDC Nº 80/2006 - FRACIONAMENTO DE MEDICAMENTOS COMERCIALIZADOS POR FARMÁCIAS E DROGARIAS - REEMBALAGEM DE CAPSULAS GELATINOSAS - VEDAÇÕES NÃO CONTIDAS EM LEI - EXTRAPOLAÇÃO DO PODER REGULAMENTAR - DIREITO LÍQUIDO E CERTO - RECURSO PROVIDO. - Segundo inteligência do art. 1º da Lei nº. 12.016/2009 e do art. 5º, inciso LXIX, da Constituição Federal, o mandado de segurança é o instrumento adequado para coibir lesão ou ameaça de lesão a direito líquido e certo não amparado por habeas corpus nem por habeas data, em decorrência de ato de autoridade, praticado com ilegalidade ou abuso de poder - **O poder regulamentar é a prerrogativa conferida à Administração Pública de editar atos gerais para complementar as leis de modo a permitir sua efetiva aplicação e, portanto, não pode contrariar a lei que pretende regulamentar, nem estabelecer limitações ou obrigações que nela não estejam previstas** - Considerando que a Lei Federal nº 6.360/76 permite a reembalagem e o fracionamento (...). (TJ-MG - AC: 10000200078640003 MG, Relator.: Yeda Athias, Data de Julgamento: 04/05/2021, Câmaras Cíveis / 6ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 10/05/2021)

Por fim, o PGJ aduz sobre a inaplicabilidade do Tema 1.075 ao presente caso devido a “particularidades da carreira”. Mas ao desenvolver seu raciocínio, cita novamente os dispositivos da LRF – norma geral e abstrata - que foram enfrentados – e devidamente afastados pelo referido precedente.

A bem da verdade, a autoridade coatora manifesta sua discordância com o conteúdo do Tema 1.075, insurgência que não é suficiente para aplicação do entendimento ao presente caso:

“Acontece que não se mostra possível entender que uma progressão/promoção, que impacta as contas públicas e afeta o valor da despesa com pessoal a ponto de se ultrapassar o limite prudencial, possa ser deferida sem considerar o planejamento e a prevenção de riscos balizadores do uso dos percentuais previstos nos artigos 19 e 20 da LRF (...)

Esses efeitos, mormente o risco de paralisação do serviço público, deveriam ter sido ponderados quando do julgamento do acórdão referente ao Tema Repetitivo nº 1.075. Aliás, tratando-se de efetividade - também - e proporcionalidade de normas constitucionais (CR, arts. 37, *caput*, e 169, § 3º), a questão deveria ter sido apreciada pelo Supremo Tribunal Federal.”

Sua pretensão colide diretamente com a tese firmada no Tema 1.075, no sentido de que: *“é ilegal o ato de não concessão de progressão funcional de servidor público, quando atendidos todos os requisitos legais, a despeito de superados os limites orçamentários previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, referentes a gastos com pessoal de ente público, tendo em vista que a progressão é direito subjetivo do servidor público, decorrente de determinação legal, estando compreendida na exceção prevista no inciso I do parágrafo único do art. 22 da Lei Complementar 101/2000.”*

Assim, não prospera qualquer pretensão de distinção ou inaplicabilidade do precedente firmado no Tema 1.075 do STJ nestes autos.

Por mais que o PGJ não goste ou não concorde com o conteúdo, fato é que o Tema 1.075 está a produzir seus regulares efeitos e a orientar o posicionamento jurisprudencial sobre a matéria: a movimentação funcional do servidor, quando já prevista na lei instituidora os requisitos, não se condiciona à LRF ou a disponibilidade orçamentária, conforme já demonstrado à exaustão na inicial do presente writ quanto no tópico acima.

VI- DO LIMITE PRUDENCIAL ORÇAMENTÁRIO DO TJ/MG – ALEGAÇÃO INÓCUA - OBJETO ESTRANHO À LIDE

Ardilosamente, a autoridade coatora alega que o provimento deste Mandado de Segurança pode trazer efeitos prejudiciais ao TJ/MG no que diz respeito ao limite prudencial e ao disposto na Resolução 953/2020 do Órgão Especial do TJ/MG.

Em seu último intento, o PGJ tenta transformar o órgão julgador em parte interessada, alinhando os seus interesses institucionais, enquanto autoridade coatora, aos interesses institucionais do Tribunal.

Aqui vale consignar de forma direta: o Exmo. Presidente do TJ/MG não é parte nestes autos, o PGJ sim. Tampouco a Resolução 953/2020 do Órgão Especial do TJ/MG é objeto destes autos.

Há uma tentativa vil de quebra da imparcialidade, no intento que o órgão julgador supostamente defenderia a tese que melhor coaduna com seus próprios interesses.

Nosso ordenamento consagra o princípio do juiz natural e a imparcialidade, tal como disposto no art. 5º XXXVII e LIII da CR/88 bem como nos arts. 144 e ss do CPC.

Ademais, a Convenção Americana de Direitos Humanos – da qual o Brasil é signatário –, o artigo 8º preceitua que todo indivíduo tem o direito de ser ouvido por um "juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente pela lei".

Já o Estatuto da Magistratura (Lei Orgânica da Magistratura Nacional; Lei Complementar 35/1979), também define deveres que prestigiam a imparcialidade do juiz, tal como o cumprimento com independência, serenidade e exatidão as disposições legais (artigo 35, inciso I).

Conforme ensina Sérgio Ferraz e Adilson Abreu Dallari, "a Administração não pode ser volúvel, errática, em suas opiniões. La dona è móbile - canta a ópera; à Administração não se confere, porém o atributo da leviandade." (In Processo Administrativo, Malheiros, São Paulo, 2001, p. 44-45)

Nessa toada, ensina **FRANCISCO MAURO DIAS** em excelente ensaio "Estado de Direito - Direitos Humanos(Direitos Fundamentais), Segurança Jurídica e Reforma do Estado. Revista de Direito Administrativo, Editora Renovar, página 144, verbis:

"A certeza jurídica significa para o cidadão, em primeiro lugar, proteção à confiança, que ele pode dispensar ao direito devidamente estatuído e que lhe possibilita planejar e calcular a longo prazo, ou seja, construir sobre a estabilidade e a calculabilidade do direito. O cidadão deve poder prever as possíveis intervenções estatais a ele opostas, e, conformidade com isso pode preparar-se; ele deve poder confiar em que a sua atuação, conforme com o direito vigente, fique reconhecida pela ordem jurídica, como todas as conseqüências jurídicas vinculadas a isso. O cidadão, fundamentalmente, deve poder confiar (...)"

A respeito, ensina **NÓBREGA J. FLÓSCOLO DA** em sua clássica obra "Introdução ao Direito, 6º ed. rev. Atual. São Paulo: Sugestões apud "Antônio Souza Prudente in: Medida Provisória e Segurança Jurídica", Revista de Informação Legislativa, ano 35, 138, página 246 a 247, verbis:

"a segurança significa, de uma parte, a estabilidade, a permanência das relações sociais e, de outra, a certeza, a garantia de que essas relações serão em qualquer caso mantidas, respeitadas por todos. A vida social não seria possível se as normas que a disciplinam pudessem ser alteradas a cada momento, ou não fossem observadas, acatadas por todos; se assim fosse, ninguém teria garantias, todos estariam desamparados, inseguros, sem a confiança de poder viver em paz e tranqüilidade. A segurança é, assim, praticamente, a base da Justiça. Um regime social em que haja segurança, em que haja ordem, estabilidade nessa ordem e certeza de que será respeitada e mantida, será por isso só um regime justo. O fim do Direito é realizar esse regime, conseguir o máximo possível de segurança, eliminando o máximo possível de arbitrariedade, de anarquia, de incerteza e instabilidade".

Desta forma, a par da vil tentativa da autoridade coatora em transformar o órgão julgador numa espécie de parte interessada, acredita-se e confia-se de forma absoluta que o julgamento deste *mandamus* se dará de forma objetiva, imparcial e justa, estatuinto no conteúdo decisório a pacificação social que se espera e a correta aplicação das normas ao caso concreto trazido.

CONCLUSÃO

Pelo exposto, impugna-se na integralidade as preliminares e alegações trazidas pela autoridade coatora em suas informações, ocasião na qual reitera em sua integralidade os termos da inicial do mandado de segurança, e, ato contínuo pede e requer a concessão da segurança para sanar a situação ilegal e arbitrária trazida nestes autos.

Nestes termos,
Pede deferimento.

Belo Horizonte, 14 de abril de 2026.

P.P. HUMBERTO LUCCHESI DE CARVALHO

OAB/MG 58.317

P.P. ROBERTO MIGLIO SENA

OAB/MG 129.465

P.P. RAFAEL SACCHETTO VIEIRA PINTO

OAB/MG 171.061



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais

Recibo de Protocolização

Protocolo eletrônico realizado por: RAFAEL SACCHETTO VIEIRA PINTO

Número: 4944606-12.2025.8.13.0000/000-015

Data: 14/04/2026 20:26

Processo

Número CNJ: 4944606-12.2025.8.13.0000
Número TJ: 1.0000.25.494460-6/000
Processo Relacionado:
Classe: Mandado de Segurança Coletivo
Competência: Direito público

Segredo de Justiça: Não

Regime de Plantão: Não

Urgências:

Tutela Provisória

Assuntos:

Sistema Remuneratório e Benefícios (Principal)

Peças

Tipo:	Arquivo:	Situação:
Petição	PETICAO_INTERMEDIARIA_PETIÇÃO.pdf	Disponível
Petição	REPLICA PRELIMINARES SINDSEMP - MS 4944606-12.2025.8.13.0000.pdf	Disponível

Parte

Nome: SINDSEMP/MG - SINDICATO DOS SERVIDORES DO MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Denominação: Impetrante

Complemento:

Número CNPJ:

Razão social: SINDSEMP/MG - SINDICATO DOS SERVIDORES DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO

Nome fantasia: SINDSEMP/MG

Preparo:

Documentos:

Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas: 07669367000141 (Principal)

Documentos Digitalizados:

Procuradores:

Inscrição: 129465NMG

Nome: ROBERTO MIGLIO SENA

Tipo: Advogado

Inscrição: 171061NMG

Nome: RAFAEL SACCHETTO VIEIRA PINTO

Tipo: Advogado

Inscrição: 230664NMG

Nome: MARCO TULIO SOUSA COSTA

Tipo: Advogado

Inscrição: 120445NMG

Nome: PRISCILLA GUSMAO FREIRE

Tipo: Advogado

Inscrição: 58317NMG

Nome: HUMBERTO LUCCHESI DE CARVALHO

Tipo: Advogado

Endereço:

Parte

Nome: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

Denominação: Autoridade Coatora

Complemento:

Tipo da Autoridade: Procurador-Geral de Justiça

Autoridade Coatora: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

Parte

Nome: ESTADO DE MINAS GERAIS

Denominação: Interessado

Complemento:

Número CNPJ:

Razão social: ESTADO DE MINAS GERAIS

Nome fantasia:

Preparo:

Documentos:

Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas: 18715615001212 (Principal)

Documentos Digitalizados:

Procuradores:

Endereço: