



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS
 GABINETE DA DESEMBARGADORA CARLA MARIA S. DOS REIS

Tribunal Pleno

Mandado de Segurança nº 4004293-64.2017.8.04.0000

Impetrante : Sindicato dos Fazendários do Amazonas
 Advogado : Dra. Geysila Fernanda Mendes de Melo – OAB/AM nº 6.594
 Impetrados : Governador do Estado do Amazonas e Secretário de Estado
 da Fazenda do Estado do Amazonas
 Procuradora do Estado : Dra Ana Marcela Grana de Almeida
 Relatora : Carla Maria Santos dos Reis
 Procurador : Dr. Pedro Bezerra Filho

EMENTA – DIREITO ADMINISTRATIVO, CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO. ATO OMISSIVO. PROGRESSÃO NA CARREIRA. LEIS ESTADUAIS NºS 2.750/02 E 4.013/14. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS. ATO ADMINISTRATIVO VINCULADO DO GOVERNADOR. OMISSÃO. PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA. DIREITO SUBJETIVO COMPROVADO. AUSÊNCIA DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. OMISSÃO ILEGAL. SEGURANÇA CONCEDIDA.

I – O objeto do presente *writ* visa a progressão funcional dos substituídos da impetrante, relacionados às fls. 82 a 96, que nada mais é do que o crescimento funcional do servidor estável no exercício do cargo de provimento efetivo, nos níveis e referências do cargo, na classe da carreira, ou na carreira, conforme o plano de cargos ou carreira e vencimentos estabelecido para o órgão ou entidade, estruturado de forma vertical e horizontal, fundamentado na qualificação e no desempenho profissional.

II- Compulsando os autos, verifica-se que os substituídos da Impetrante são da carreira dos servidores da Fazenda do Estado do Amazonas, regida pela Lei Ordinária Estadual nº 2.750/02, que dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração da Secretaria de Estado e dá outras providências, alterada, posteriormente, pela Lei Ordinária Estadual nº 4.013/14.

III- A citada Lei Estadual nº 2.750/02, no capítulo referente a



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS
 GABINETE DA DESEMBARGADORA CARLA MARIA S. DOS REIS

progressão funcional, estabelece, em seu artigo 10, *caput*, que "progressão é a mudança do servidor de um padrão para o imediatamente seguinte, dentro da mesma classe, que ocorrerá automática e obrigatoriamente a cada dezoito meses, independentemente da existência de vaga." (grifo nosso)

IV- *In casu*, após a verificação do preenchimento dos requisitos legais, resta comprovado, pela prova pré-constituída, o direito subjetivo, líquido e certo, dos substituídos pela Impetrante. Assim, incorre em patente omissão o Chefe do Poder Executivo Estadual que não realizou o ato de progressão, apesar do caráter vinculado dado a este ato pela Lei Estadual n.º 2.750/02.

V – A ausência de dotação orçamentária específica, a qual, de acordo com o Estado do Amazonas, impossibilitaria a concessão da ordem, é, na verdade, mais um aspecto da omissão ilegal da Autoridade Coatora, eis que esta possuiu tempo suficientemente hábil para inserir esta fixação de despesa na Lei Orçamentária Anual, sem que, no entanto, isto ocorresse em flagrante descumprimento do disposto na Lei Estadual n.º 2.750/02.

VI- Os limites orçamentários previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, no que se refere às despesas com o pessoal do Ente Público, não podem servir de fundamento para o descumprimento dos direitos subjetivos do servidor, eis que estes são decorrência estrita de previsão legal.

VII- Nessa vereda, a outra tese arguida de que o limite prudencial, previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n.º 101/2000), foi alcançado, e, portanto, não haveria disponibilidade financeira para o aumento de despesa, não tem o condão de impedir a concessão da ordem, por conta da previsão, contida no mesmo diploma legal, de que as vedações decorrentes do alcance do limite prudencial não se aplicam às despesas decorrentes do cumprimento de decisões judiciais, na forma dos arts. 19, § 1.º, inciso IV, e 22 da Lei Complementar n.º 101/2000. Demais disso, não foram sequer comprovados.

VIII- Ressalte-se que a ausência de dotação orçamentária específica, a qual, de acordo com o Estado do Amazonas, impossibilitaria a concessão da ordem, é, na verdade, mais um aspecto da omissão ilegal da



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS
GABINETE DA DESEMBARGADORA CARLA MARIA S. DOS REIS

Autoridade Coatora, eis que esta possuiu tempo suficientemente hábil para inserir esta fixação de despesa na Lei Orçamentária Anual, sem que, no entanto, isto ocorresse, em flagrante descumprimento do disposto na Lei Estadual n.º 2.750/02.

IX– O Mandado de Segurança não é a via adequada para obter efeitos patrimoniais pretéritos à impetração do *uirit*, nos termos do art. 14, § 4º, da Lei 12.016/2009, da Súmula 269/STF, segundo a qual "o mandado de segurança não é substitutivo de ação de cobrança", bem como da Súmula 271/STF: "Concessão de mandado de segurança não produz efeitos patrimoniais em relação a período pretérito, os quais devem ser reclamados administrativamente ou pela via judicial própria". Todavia, perfeitamente possível a concessão de direitos patrimoniais a partir da impetração, como sóis ser a solução do caso em testilha.

X – Segurança parcialmente concedida.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS
GABINETE DA DESEMBARGADORA CARLA MARIA S. DOS REIS

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos de Mandado de Segurança n.º 4004293-64.2017.8.04.0000, em que são partes as acima nominadas, acordam os Desembargadores que compõem o Tribunal Pleno do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas, por unanimidade de votos, em harmonia com o Graduado Ministério Público, em conceder parcialmente a segurança vindicada, nos termos do voto que acompanha a presente decisão, dela fazendo parte integrante.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS
GABINETE DA DESEMBARGADORA CARLA MARIA S. DOS REIS

RELATÓRIO

Trata-se de Mandado de Segurança impetrado por Sindicato dos Fazendários do Amazonas contra suposto ato coator omissivo atribuído ao Governador do Estado do Amazonas e ao Secretário de Estado da Fazenda, ao fundamento de que os substituídos da Impetrante cumpriram com todos os requisitos previstos no artigo 10, da Lei nº 2.750/02, que dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração da Secretaria de Estado da Fazenda e dá outras providências, cuja normativa foi posteriormente alterada pela Lei nº 4.013/2014.

Pleiteiam pronunciamento jurisdicional visando a concessão da segurança, a fim de que seja determinada a imediata progressão funcional de todos os substituídos e listados às fls. 82/96.

A requerida medida liminar foi indeferida pelos motivos expostos na decisão monocrática de fls. 114/115.

Informações acostadas às fls. 126-141 por meio da qual deduz-se que os processos de progressão dos representados pela Impetrante encontram-se em curso na via administrativa.

Contestação do Estado do Amazonas às fls. 142/150 , por meio da qual arguiu: (i) a inadequação da via eleita quantos aos efeitos retroativos das progressões; (ii) impossibilidade de progressão dos servidores por questões orçamentárias.

A autoridade impetrada não prestou informações.

No Parecer de fls. 156/165, o Órgão Ministerial opinou pela concessão parcial da segurança, vez que constatado o direito líquido e certo a efetivar a progressão funcional dos representados da Impetrante, salvo no que tange ao pagamento de parcelas retroativas.

No primordial, é o relatório.



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS
 GABINETE DA DESEMBARGADORA CARLA MARIA S. DOS REIS

VOTO

Inicialmente, cumpre ressaltar que o mandado de segurança é o remédio constitucional que visa a resguardar direito e líquido e certo, violado por ato comissivo ou omissivo de autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público, nos termos do artigo 5º, LXIX, da Constituição da República.

Direito líquido e certo, na lição de Hely Lopes Meirelles, "é o que se apresenta manifesto em sua existência, delimitado na sua extensão e apto a ser exercido no momento da impetração", ou seja, é aquele direito comprovado de plano, sem necessidade de dilação probatória. Exatamente por isso, o mandado de segurança, obrigatoriamente, necessita vir acompanhado de prova documental que ampare o direito do impetrante (prova pré-constituída).

No mérito, para facilitar a explanação da questão posta, transcreve-se o dispositivo legal contido no artigo 10, *caput*, da Lei Ordinária Estadual n.º 2.750/02 que fundamenta o pedido dos substituídos do Impetrante, *in verbis*:

"Art. 10. Progressão é a mudança do servidor de um padrão para o imediatamente seguinte, dentro da mesma classe, que ocorrerá automática e obrigatoriamente a cada dezoito meses, independentemente da existência de vaga.

Parágrafo único. O interstício previsto no caput apenas será suspenso nos casos de:

- I - licença para tratamento de interesse particular;
- II - licença por motivo de afastamento do cônjuge, sendo este funcionário civil, militar ou servidor de autarquia."

Pelos documentos acostados aos autos, especialmente pelas informações prestadas pelo Departamento de Desenvolvimento e Gestão de Pessoas (fls. 127/141), e ainda tendo em vista que a Lei Estadual acima enunciada assegura que a progressão dos servidores por ela tutelados ocorrerão independentemente da existência de vagas, a Administração realmente incorre em omissão ilegal e lesiva ao permanecer inerte e não efetivá-las.

No mais, saliente-se que o argumento do Estado de que não existe



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS
 GABINETE DA DESEMBARGADORA CARLA MARIA S. DOS REIS

dotação orçamentária para efetivar a promoção não pode ser invocado como forma de anistia à Administração para que deixe de garantir direitos subjetivos de servidores públicos. Ressalte-se, além disso, que a própria Constituição, bem como a Lei de Responsabilidade Fiscal, preveem mecanismos que devem ser adotados para redução de gastos com pessoal, e dentre estes não há previsão de estagnação de servidores em suas respectivas carreiras.

Por fim, destaca-se *in obiter dictum*, que não há prova nos autos de inexistência de dotação orçamentária, sendo certo que argumentos relativos à "reserva do possível", como já dito, não podem ser invocados como forma de não promover servidores que preencheram requisitos para tanto.

Lado outro, a ausência de dotação orçamentária específica, é, na verdade, mais um aspecto da omissão ilegal da Autoridade Coatora, eis que esta possuiu tempo suficientemente hábil para inserir esta fixação de despesa na Lei Orçamentária Anual, sem que, no entanto, isto ocorresse em flagrante descumprimento do disposto na Lei Estadual n.º 2.750/02.

Os limites orçamentários previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, no que se refere às despesas com o pessoal do Ente Público, não podem servir de fundamento para o descumprimento dos direitos subjetivos do servidor, eis que estes são decorrência estrita de previsão legal.

Nessa vereda, a tese de que o limite prudencial, previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n.º 101/2000), foi alcançado, e, portanto, não haveria disponibilidade financeira para o aumento de despesa, não tem o condão de impedir a concessão da ordem, por conta da previsão, contida no mesmo diploma legal, de que as vedações decorrentes do alcance do limite prudencial não se aplicam às despesas decorrentes do cumprimento de decisões judiciais, na forma dos arts. 19, § 1.º, inciso IV, e 22 da Lei Complementar n.º 101/2000. Demais disso, não foram sequer comprovados.

A caminho do fim, ressalta-se que o Mandado de Segurança não é a via adequada para obter efeitos patrimoniais pretéritos à impetração do *writ*, nos termos do art. 14, § 4º, da Lei 12.016/2009, da Súmula 269/STF, segundo a qual "o mandado de segurança não é substitutivo de ação de cobrança", bem como da Súmula 271/STF: "Concessão de mandado de segurança não produz efeitos patrimoniais em relação a período pretérito, os quais devem ser reclamados administrativamente ou pela via judicial Mandado de Segurança nº 4004293-64.2017.8.04.0000 (2) 7/9



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS
 GABINETE DA DESEMBARGADORA CARLA MARIA S. DOS REIS

própria". Todavia, perfeitamente possível a concessão de direitos patrimoniais a partir da impetração, como sóis ser a solução do caso em testilha.

Dito isto, tem-se que o Mandado de Segurança não se presta para a obtenção de efeitos patrimoniais pretéritos à sua impetração, os quais devem ser reclamados administrativamente ou pela via judicial própria, nos moldes dos precedentes abaixo:

“EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO MANDADO DE SEGURANÇA. CONCESSÃO DA ORDEM A FIM DE ANULAR ATO DEMISSSIONAL DO IMPETRANTE. EFEITOS FINANCEIROS. PAGAMENTO DE PARCELAS VENCIDAS APÓS A IMPETRAÇÃO DO MANDADO DE SEGURANÇA.

1. Esta Corte Superior possui entendimento de que os efeitos financeiros, por ocasião da concessão da segurança, devem retroagir à data de sua impetração, devendo os valores pretéritos ser cobrados em ação própria. Precedentes.

2. Embargos de declaração acolhidos, sem efeitos modificativos, apenas para fazer constar do acórdão embargado que são devidos os efeitos financeiros do *mandamus* correspondentes às parcelas vencidas a partir da impetração.

(EDcl no MS 21.822/DF, Rel. Ministro OG FERNANDES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 23/08/2017, DJe 30/08/2017)” (negrito nosso)

“ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDORA PÚBLICA. PROMOÇÃO ANUAL. LEI ESTADUAL N. 6.672/1974. PRETENSÃO DE RETROAÇÃO DE PROMOÇÃO EFETIVADA EM 2011. EFEITOS PATRIMONIAIS PRETÉRITOS. VIA IMPRÓPRIA. APLICAÇÃO DAS SÚMULAS 269 E 271 DO STF. DIREITO À PROMOÇÃO ANUAL. AUSÊNCIA. PRECEDENTES.

1. A pretensão de atribuir efeitos retroativos à promoção, tal como pleiteado pela parte impetrante, implicaria conferir reflexos patrimoniais pretéritos ao mandado de segurança, providência vedada pelas Súmulas 269 e 271 do STF e pelo art. 14, § 4º, da Lei 12.016/2009.

2. Não se verifica, dos comandos emanados da Lei Estadual n. 6.672/1974, a obrigação de que seja efetivada promoção anual, na medida em que o diploma normativo indica somente a data para o início das promoções dos professores, não existindo, ademais, direito subjetivo à retroatividade almejada. Cumpre à Administração, observadas as diretrizes legais, a exemplo do interstício mínimo de três anos na respectiva classe, concedê-las oportunamente Precedentes:



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS
 GABINETE DA DESEMBARGADORA CARLA MARIA S. DOS REIS

AgRg no RMS 47.257/RS, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 14/6/2016, DJe 23/6/2016; AgRg no RMS 47.646/RS, de minha relatoria, Segunda Turma, julgado em 19/5/2015, DJe 2/6/2015; AgRg no RMS 40.688/RS, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 9/4/2013, DJe 16/4/2013.

3. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgRg no RMS 47.692/RS, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/08/2017, DJe 21/08/2017)"

O tema encontra-se pacificado nos Tribunais Superiores, tendo sido, inclusive, editadas as verbetes sumulares de nºs 269 e 271, do Supremo Tribunal Federal, que preconizam:

"Súmula 269: "O Mandado de Segurança não é substitutivo de ação de cobrança".

"Súmula 271: "Concessão de Mandado de Segurança não produz efeitos patrimoniais em relação a período pretérito, os quais devem ser reclamados administrativamente ou pela via judicial própria".

Ante o exposto, em consonância com o parecer do Ministério Público, concede-se parcialmente a segurança para determinar às autoridades impetradas que procedam, de imediato, com a progressão dos substituídos da Impetrante, com efeitos financeiros a contar da impetração.

É como voto.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se. Inexistindo irresignação, arquivem-se os autos, com as cautelas de estilo.

Relatora CARLA MARIA SANTOS DOS REIS

Documento assinado digitalmente, nos termos da Lei nº 11.419/2006, conforme impressão à margem direita.