



Autos nº 0005275-55.2017  
Comarca de Cruzília

Sentença

Vistos etc.

Trata-se de mandado de injunção impetrado pelo SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS DA REGIÃO DA MANTIQUEIRA – SISMANT em face do CHEFE DO PODER EXECUTIVO DE CRUZÍLIA.

Segundo o impetrante, o Chefe do Poder Executivo Municipal vem descumprindo determinação constitucional prevista no art. 37, X, da CF/88, que determina a obrigatoriedade do envio de um projeto de lei anual, disciplinando a reposição do poder aquisitivo dos servidores públicos municipais.

Acrescenta que a Lei Orgânica do Município de Cruzília, em seu art. 82-C, bem como a Lei Complementar nº 04/13, que dispõe sobre o Plano de Cargos e Salários dos Servidores Públicos da Administração Pública Direta e Indireta do Município de Cruzília, preveem a obrigatoriedade da revisão anual.

Pede, ao final, que o Prefeito Municipal de Cruzília seja compelido a enviar projeto à Câmara Municipal, em 30 dias, de lei de revisão geral do ano de 2017, sob pena de aplicação de multa diária.

Em resposta, o impetrado alegou que a revisão não foi implementada no ano de 2017 por falta de recursos financeiros, mas que vem envidando esforços a fim de atualizar os valores.

Diz, ainda, que a revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos depende de lei específica, tratando-se de dispositivo constitucional de eficácia limitada.

Ouvido, o Ministério Público manifestou-se pela não concessão do *mandamus*.



Feito o relatório, no essencial, passo a decidir.

Fundamentação:

Processo regular e sem nulidades aparentes.

Não havendo preliminares a analisar, passo diretamente ao julgamento do mérito.

Como é amplamente sabido, trata o mandado de injunção de uma ação constitucional que, nos termos do art. 5º, inciso LXXI, da Constituição Federal, se destina a assegurar direitos e liberdades constitucionais, cujo exercício seja inviabilizado por ausência de norma regulamentadora, *in verbis*:

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

(...);

LXXI - conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania;

(...).

Por sua vez, com o objetivo de regulamentar o processo e o julgamento dos mandados de injunção individual e coletivo, foi editada a Lei nº 13.360/2016, a qual reza em seu art. 2º, *verbis*:

Art. 2º. Conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta total ou parcial de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania.

Parágrafo único. Considera-se parcial a regulamentação quando forem insuficientes as normas editadas pelo órgão legislador competente.

Acerca do cabimento e dos requisitos ensejadores do mandado



131 J

de injunção, discorre Rodrigo Mazzei ("Mandado de Injunção", in Fredie Didier Jr. (org.) - 'Ações Constitucionais' -, Salvador: JusPodvm, 2012, p. 223):

Para que se justifique a trilha do mandado de injunção, a leitura atenta do inciso LXXI do artigo 5º da Constituição Federal de 1988 demonstra ser necessário que (cumulativamente):

1. ocorra omissão legislativa (a) que regule o exercício de direitos e liberdades asseguradas constitucionalmente; ou (b) para a efetividade de prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania, já afirmadas em legislação (ainda que infraconstitucional);
2. o dispositivo careça de norma reguladora (omissão legislativa), impedindo o exercício pelo titular da garantia constitucional acerca de liberdades e direitos, ou das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania.

No caso dos autos, o presente mandado de injunção foi impetrado no intuito de compelir o Chefe do Executivo de Cruzília a enviar à Câmara Municipal projeto de lei que regule o direito dos servidores públicos municipais à revisão geral anual da remuneração, correspondente ao ano de 2017, na forma assegurada pela Constituição Federal.

Pois bem, é certo que, com o advento da Emenda Constitucional nº 19/98, o inciso X do art. 37 da Carta Magna passou a contar com a seguinte redação: "a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do artigo 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices".

Assim, apesar de assegurar a revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos, o art. 37, X, da CF/88, deixa claro que esta revisão depende da aprovação de lei específica que regule o assunto, em cada ente da Federação, ou seja, trata-se de norma de eficácia contida, que depende de regulamentação pelo legislador ordinário.



Por sua vez, o art. 61, § 1º, II, 'a', da Lei Maior, impõe como atribuição do Chefe do Poder Executivo Federal a iniciativa de encaminhar ao Poder Legislativo projeto de lei que disponha sobre criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração, sendo ainda necessário para que ocorra o aumento, a prévia dotação orçamentária e expressa autorização legal, regras estas que se estendem aos respectivos entes federativos – Estados e Municípios.

Como visto, a iniciativa de elaboração desta lei é de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, não cabendo ao Poder Judiciário, em princípio, suprir a ausência de regulamentação, determinando a revisão geral dos proventos dos servidores públicos, em virtude da inércia do Poder Executivo, sob pena de ferimento do princípio da separação dos Poderes.

Em pese a impossibilidade de o Poder Judiciário determinar a revisão, sua intervenção não se mostra indevida na espécie, nem contraria o princípio da autonomia entre os Poderes, já que o objeto da impetração não é a concessão da revisão remuneratória em si, nem a criação de norma jurídica geral, mas, tão somente, que seja suprida a omissão legislativa no caso concreto.

Sobre o tema, transcrevo a doutrina do eminente constitucionalista Kildare Gonçalves Carvalho (*in* Direito Constitucional: direito constitucional positivo, Belo Horizonte: Del Rey, 2015, p. 221):

De fato, a ausência de norma regulamentadora para determinado caso concreto autoriza a impetração, com o Poder Judiciário criando norma individual para dar a proteção ou a garantia até então inexistente, em virtude da omissão do Legislador ou de órgão do Executivo. Assim decidindo, o Judiciário não compromete o princípio da separação de Poderes, pois não há criação de norma jurídica geral, mas apenas individual, específica, para atender ao caso concreto. Na injunção, o juiz julga sem lei, porque é ele quem cria a lei para o caso concreto, servindo-se para tanto da equidade como critério de julgamento.

Confira-se, ainda, a recente jurisprudência do Tribunal de



Justiça de Minas Gerais, proferida no bojo de ações mandamentais análogas a esta:

APELAÇÃO CÍVEL - REEXAME NECESSÁRIO - MANDADO DE INJUNÇÃO - DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO - LEGITIMIDADE ATIVA DO SINDICATO - REVISÃO GERAL E ANUAL DA REMUNERAÇÃO DE SERVIDOR PÚBLICO - SERVIDORES MUNICIPAIS DA ÁREA DE EDUCAÇÃO - OMISSÃO - MORA LEGISLATIVA - FIXAÇÃO DE PRAZO PARA A APRESENTAÇÃO DE PROJETO DE LEI. - É parte legítima para impetrar Mandado de Injunção o sindicato e as entidades de classe, desde que legalmente constituídas e em funcionamento a pelo menos um ano (art. 12, III da Lei nº 13.300/2016). - O direito à revisão geral anual (art. 37, inciso X, da CR/88) é norma de eficácia contida que depende de edição de regulamentação por norma infraconstitucional. - A mera alteração da base de cálculo, para fins de adequação do vencimento básico dos servidores ao piso nacionalmente estabelecido, não possui o condão de suprir a necessidade de edição de lei que promova o reajuste dos vencimentos dos servidores, com o fim de evitar a perda de poder aquisitivo (art. 37, inciso X da CR/88). - A ausência de regulamentação do direito à revisão geral, anual, da remuneração dos servidores públicos, obsta a concretização de direitos constitucionalmente estabelecidos. - Constatada a omissão legislativa do ente Municipal, deverá ser reconhecida a mora legislativa e estabelecido prazo para que seja instaurado o devido processo legislativo. (Apelação Cível/Rem. Necessária nº 1.0396.14.002401-1/001, Rel.º Des.ª Alice Hirchal, 7ª CC, j. 04/04/2018, p. 11/04/2018.)

APELAÇÃO CÍVEL - MANDADO DE INJUNÇÃO - REVISÃO GERAL ANUAL DOS VENCIMENTOS DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS - MUNICÍPIO DE NATERCIA - DIREITO CONSTITUCIONAL - OMISSÃO LEGISLATIVA RECONHECIDA - APLICAÇÃO DA TEORIA CONCRETISTA INTERMEDIÁRIA. 1- O mandado de injunção é ação constitucional que, nos termos do art. 5º, LXXI, da Constituição Federal, se destina a assegurar direitos e liberdades constitucionais, cujo exercício esteja inviabilizado por ausência de norma regulamentadora; 2- A revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos, embora assegurada pelo art. 37, X, da Constituição Federal, depende da aprovação de lei específica que regulamente o assunto, em cada ente da Federação; 3- Em virtude de norma constitucional que estabelece a obrigatoriedade da revisão geral anual dos vencimentos dos servidores públicos, mostra-se devido o mandado de injunção, não podendo o servidor ser violado em seu direito em virtude da inércia administrativa; 4- Reconhecida a mora legislativa, aplicando-se a teoria concretista intermediária adotada pela Lei nº 13.300/06, deve ser estabelecido prazo para que a autoridade coatora envie à Câmara Municipal projeto de lei, a fim



de promover a edição da referida norma regulamentadora, sob pena de ser suprida a omissão pelo Judiciário, em ação própria, com a fixação dos índices de reajuste pelo Poder Judiciário. (*Apelação Cível nº 1.0444.15.000560-1/001, Rel. Des. Renato Dresch, 4ª CC, j. 25/05/2017, p. 14/06/2017.*)

DIREITO CONSTITUCIONAL - DIREITO ADMINISTRATIVO - REEXAME NECESSÁRIO - APELAÇÃO - MANDADO DE INJUNÇÃO - REVISÃO GERAL ANUAL DE VENCIMENTOS - SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE SETUBINHA - ARTIGO 37, INCISO X, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - OMISSÃO DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - VAZIO LEGISLATIVO - DIREITO RECONHECIDO - SENTENÇA CONFIRMADA - RECURSO PREJUDICADO, - Havendo preceito constitucional que estabelece a obrigatoriedade da revisão anual dos vencimentos de servidores públicos, é cabível o mandado de injunção quando se constata que o Administrador Municipal permanece inerte, violando direitos dos servidores, e desconsiderando obrigação imposta pela Carta Maior. (*Apelação Cível/Rem. Necessária nº 1.0392.14.002162-8/001, Rel. Des. Moreira Diniz, 4ª CC, j. 20/04/2017, p. 27/04/2017.*)

REEXAME NECESSÁRIO - MANDADO DE INJUNÇÃO - MUNICÍPIO DE FRANCISCÓPOLIS/MG - LEI DE REVISÃO GERAL DE VENCIMENTOS - INICIATIVA: CHEFE DO EXECUTIVO: OMISSÃO - MORA LEGISLATIVA: CONFIGURADA. 1. Nos termos do art. 37, X, da Constituição Federal, os servidores públicos têm direito à revisão geral anual de sua remuneração, sempre na mesma data e sem distinção de índices, condicionada à edição de norma de iniciativa do chefe do Executivo. 2. A omissão do Chefe do Executivo em não enviar projeto de lei com a indicação do reajuste anual configura omissão legislativa atacável por mandado de injunção. 3. Comprovada a mora legislativa, deve ser fixado prazo razoável para que o impetrada promova a edição de norma regulamentadora. (*Remessa Necessária-Cv nº 1.0392.14.001953-1/001, Rel. Des. Oliveira Elmo, 7ª CC, j. 21/03/2017, p. 27/03/2017.*)

Por conseguinte, em virtude de norma constitucional que estabelece a obrigatoriedade da revisão geral anual dos vencimentos dos servidores públicos, mostra-se devido o mandado de injunção, não podendo os servidores públicos municipais de Cruzília terem seus direitos violados em virtude da omissão do Chefe do Poder Executivo Municipal.

Entretantes, no que diz respeito aos efeitos da decisão



proferida em mandado de injunção, a Lei nº 13.300/16, que regulamenta essa ação constitucional, adotou a teoria concretista intermediária, o que significa dizer que, ao reconhecer a mora legislativa, o Poder Judiciário deve estabelecer um prazo para que a autoridade coatora supra a omissão, não podendo viabilizar o direito pretendido de forma direta e imediata:

Art. 8º. Reconhecido o estado de mora legislativa, será deferida a injunção para:

I - determinar prazo razoável para que o impetrado promova a edição da norma regulamentadora;

II - estabelecer as condições em que se dará o exercício dos direitos, das liberdades ou das prerrogativas reclamados ou, se for o caso, as condições em que poderá o interessado promover ação própria visando a exercê-los, caso não seja suprida a mora legislativa no prazo determinado.

Sendo assim, ante a omissão legislativa quanto à regulamentação da revisão geral anual dos vencimentos dos servidores municipais de Cruzília, no ano de 2017, deve ser estabelecido prazo para que a autoridade coatora envie à Câmara Municipal projeto de lei, a fim de promover a edição da referida norma regulamentadora, sob pena de ser suprida a omissão pelo Poder Judiciário, em ação própria, não havendo se falar, como pretende o impetrante, em aplicação de multa em seu favor, sob pena de configuração de enriquecimento indevido do Sindicato.

Dispositivo:

Com tais considerações, concedo o *mandamus*, na forma do art. 487, inciso I, do Código de Processo Civil, para conceder o mandado de injunção, determinando à autoridade impetrada que envie à Câmara Municipal de Cruzília, no prazo de 30 dias, projeto de lei que regulamente a revisão geral dos vencimentos dos servidores públicos municipais, referente ao ano de 2017.

Considerando, outrossim, o trâmite do processo legislativo, determino que se aguarde por mais 5 meses a conclusão na disciplina da matéria, sob pena de ser suprida a omissão pelo Poder Judiciário,



com a fixação dos critérios de reajuste anual.

Isento o impetrado do pagamento de custas e despesas processuais, na forma da lei, deixo de condená-lo ao pagamento de honorários advocatícios de sucumbência, nos termos do art. 14 da Lei 13.300/16 c/c art. 25 da Lei 12.016/09.

Sentença sujeita ao reexame necessário.

PRI.

Cruzília, 05/09/2018.

*Fernando A. Junqueira*  
*Juiz de Direito*