

EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ DE DIREITO DA 1ª VARA DE DIREITOS DIFUSOS, COLETIVOS E INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS DA COMARCA DE CAMPO GRANDE

CIVIL COLETIVA Nº 5017142-11.2026.8.12.0001

EXEQUENTE: SINDICATO DOS POLICIAIS CIVIS DE MATO GROSSO DO SUL - SINPOL MS

EXECUTADA: ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

O ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL, pessoa jurídica de Direito Público interno, CNPJ nº 15.412.257/0001-28, com sede no Bloco IV do Parque dos Poderes, em Campo Grande/MS, representado pela Procuradora do Estado que esta subscreve, em atendimento ao despacho que determinou sua notificação para manifestação no prazo de 72 (setenta e duas) horas, vem apresentar as razões pelas quais o pedido de tutela de urgência formulado pelo SINPOL/MS não deve ser deferido.

1. SÍNTESE FÁTICA.

O SINPOL/MS, na qualidade de substituto processual da categoria dos policiais civis do Estado, ajuizou ação civil coletiva declaratória c/c obrigação de fazer, postulando a extensão do auxílio-saúde previsto no art. 30, XXVIII, da Lei Federal nº 14.735/2023 (LONPC) a todos os policiais civis, e não apenas aos Delegados de Polícia, categoria à qual o benefício foi restrito pela Lei Complementar Estadual nº 330/2024. Requer, em sede de tutela de urgência, a imediata inclusão dos substituídos em folha de pagamento, com incidência de multa diária em caso de descumprimento.

2. PRELIMINARMENTE

2.1. DA IMPOSSIBILIDADE DA CONCESSÃO DA TUTELA DE URGÊNCIA EM

RAZÃO DE SUA NATUREZA INTEGRALMENTE SATISFATIVA. ART. 1º, § 3º, DA LEI Nº 8.437/1992.

A pretensão de tutela de urgência formulada pelo SINPOL/MS tem natureza integralmente satisfativa, e não meramente cautelar: pretende-se a imediata implementação de auxílio-saúde em folha de pagamento de toda a categoria substituída, o que corresponde, em conteúdo, ao próprio provimento final buscado na ação principal (confira-se, aliás, a identidade entre o pedido de tutela de urgência do item "b" e o pedido de mérito do item "e" da petição inicial).

O art. 1º, § 3º, da Lei Federal nº 8.437/1992 veda a concessão de liminar contra a Fazenda Pública que **esgote, no todo ou em qualquer parte, o objeto da ação**, justamente para impedir que, por via de cognição sumária, se antecipe o resultado prático da sentença, inviabilizando o retorno ao status quo ante em caso de posterior revogação ou de improcedência do pedido.

Esse é o entendimento do TJMS:

AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA – OBRIGAÇÃO DE FAZER – DECISÃO AGRAVADA QUE DETERMINOU QUE O ESTADO, MUNICÍPIO DE CAMPO GRANDE E A SANTA CASA CUMPRAM AS EXIGÊNCIAS FEITAS PELO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR PARA A CONCESSÃO DO CERTIFICADO DE VISTORIA - TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA – REQUISITOS NÃO PREENCHIDOS – **LIMINAR CONTRA A FAZENDA PÚBLICA QUE ESGOTA NO TODO O OBJETO DA AÇÃO - ART. 1º, §3º DA LEI 8.737/92 - DECISÃO AGRAVADA REFORMADA – RECURSO PROVIDO.** Na ação civil pública a tutela provisória será concedida quando houver relevância da fundamentação e justificado receio de ineficácia do provimento final. Não havendo demonstração dos requisitos necessários, impõe-se a reforma da decisão agravada que deferiu a medida postulada. **Verificado que a liminar concedida é inteiramente satisfativa ao pleito do agravado, esgotando no todo o objeto da demanda, impõe-se a reforma da decisão agravada, sob pena de afronta ao art. 1º, §3º da Lei nº 8.437/92.** (TJMS. Agravo de Instrumento n. 1411095-95.2024.8.12.0000, Campo Grande, 2ª Câmara Cível, Relator (a): Des. Eduardo Machado Rocha, j: 24/09/2024, p: 25/09/2024)

AGRAVO DE INSTRUMENTO – MANDADO DE SEGURANÇA – PRELIMINAR DE LITISPENDÊNCIA - REJEITADA - MÉRITO - CASSAÇÃO DE APOSENTADORIA DE POLICIAL MILITAR EM DECORRÊNCIA DE EXCLUSÃO A BEM DA DISCIPLINA – RESTABELECIMENTO DA APOSENTADORIA - LIMINAR CONTRA A FAZENDA PÚBLICA - **MEDIDA DE URGÊNCIA QUE ESGOTA NO TODO OU EM PARTE O OBJETO DA AÇÃO - VEDAÇÃO LEGAL – ART. 1º, §3º DA LEI N. 8.437/1992 - LIMINAR QUE ACARRETA NA CONCESSÃO DE AUMENTO OU A EXTENSÃO DE VANTAGENS OU PAGAMENTO DE QUALQUER NATUREZA - RECURSO DESPROVIDO.** Rejeita-se a preliminar de litispendência quando verificado que o mandado de segurança anteriormente impetrado pelo ora agravante foi extinto sem resolução do mérito em razão da desistência do impetrante. **Não deve ser concedida tutela/liminar em desfavor da Fazenda Pública quando a medida esgota no todo ou em parte o objeto da ação, consoante preconiza o art. 1º, §3º, da Lei 8.437/92.** Nos termos do art. 7º, §2º, da Lei n.º 12.016/2009: "Não será concedida medida liminar que tenha por objeto a compensação de créditos tributários, a entrega de mercadorias e bens provenientes do exterior, a reclassificação ou equiparação de servidores públicos e a concessão de aumento ou a extensão de vantagens ou pagamento de qualquer natureza". - destaquei (TJMS. Agravo de Instrumento n. 1407870-38.2022.8.12.0000, Campo Grande, 2ª Câmara Cível, Relator (a): Des. Eduardo Machado Rocha, j: 22/09/2022, p: 26/09/2022)

A medida pretendida ostenta natureza integralmente satisfativa, pois sua execução produz resultado prático que inviabiliza o retorno ao *status quo ante* em caso de posterior revogação, esgotando, desde logo, os próprios efeitos buscados com a demanda, motivo pelo qual deve ser indeferida.

2.2. DA VEDAÇÃO EXPRESSA DO ART. 2º-B DA LEI FEDERAL Nº 9.494/1997

Para além do esgotamento do objeto da ação, a pretensão esbarra em vedação legal específica e literal, voltada exatamente à irreversibilidade de medidas dessa natureza contra a Fazenda Pública.

O art. 2º-B da Lei Federal nº 9.494/1997 dispõe que **"a sentença que tenha por objeto a liberação de recurso, inclusão em folha de pagamento, reclassificação, equiparação, concessão de aumento ou extensão de vantagens a servidores da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive de suas autarquias e fundações, somente poderá ser executada após seu trânsito em julgado"**.

O pedido de tutela de urgência, ao postular a inclusão imediata dos substituídos em folha de pagamento e a extensão, desde logo, de vantagem hoje prevista em lei apenas aos Delegados de Polícia, amolda-se com exatidão à hipótese vedada.

Se a própria sentença de mérito não pode ser executada provisoriamente nesses casos, com muito mais razão não pode sê-lo uma decisão de cognição sumária proferida antes mesmo da citação e da contestação do réu.

É esse o entendimento pacífico do TJMS e do STJ, em caso análogo de extensão de vantagem pecuniária a servidores:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DECLARATÓRIA CUMULADA COM OBRIGAÇÃO DE FAZER E DE COBRANÇA. DELEGADOS DE POLÍCIA. PROMOÇÃO PARA CLASSE ESPECIAL. **EXTENSÃO DE VANTAGENS. NÃO CABIMENTO DE TUTELA ANTECIPADA. ART. 2º-B DA LEI N. 9.494/97. RECURSO NÃO PROVIDO.**

1. Segundo a dicção do art. 2º-B da Lei n. 9.494/97, **é incabível a concessão de tutela antecipada em desfavor da Fazenda Pública quando a medida importar em inclusão de vantagem pecuniária em folha de pagamento, reclassificação, equiparação, concessão de aumento ou extensão de vantagens a servidor público.**

2. Recurso conhecido e não provido.

(TJMS. Agravo de Instrumento n. 1406367-16.2021.8.12.0000, Campo Grande, 1ª Câmara Cível, Relator (a): Des. Sérgio Fernandes Martins, j: 08/06/2021, p: 15/06/2021)

EMENTA – AGRAVO DE INSTRUMENTO – DECLARATÓRIA CUMULADA COM COBRANÇA – SERVIDOR PÚBLICO – TUTELA ANTECIPADA CONTRA A FAZENDA PÚBLICA – INCLUSÃO EM FOLHA DE PAGAMENTO – IMPOSSIBILIDADE. **É vedada a concessão de tutela antecipada contra a Fazenda Pública nos casos em que se determina a inclusão em folha de pagamento, reclassificação, equiparação, bem como a concessão de aumento ou extensão de vantagens a servidor público.** Recurso conhecido e não provido.

(TJ-MS - Agravo de Instrumento: 1404652-75 .2017.8.12.0000 Caarapó, Relator.: Des. Vilson Bertelli, Data de Julgamento: 21/06/2017, 2ª Câmara Cível, Data de Publicação: 27/06/2017).

PROCESSUAL CIVIL. ANTECIPAÇÃO DE TUTELA. FAZENDA PÚBLICA. PAGAMENTO DE VALORES . IMPOSSIBILIDADE. 1. O STJ entende que deve ser dada interpretação restritiva aos arts. 1º, 2º-B da Lei n. 9.494/1997, ao art. 7º, § 2º, da Lei n. 12 .016/2009 e ao art. 1º da Lei n. 8.437/1992, que vedam a execução provisória de sentença/concessão de liminar contra a Fazenda Pública em ações que tenham por objeto a liberação de recurso, inclusão em folha de pagamento, reclassificação, equiparação, concessão de aumento ou extensão de vantagens a servidores, devendo ser observadas as hipóteses expressamente definidas na norma. 2. Caso dos autos em que concedida tutela antecipada para determinar incorporação de diferença remuneratória (pagamento de valores), em desconformidade com a legislação de regência. 3. Agravo interno desprovido. (STJ - AgInt no REsp: 2037199 MA 2022/0353847-7, Relator.: Ministro GURGEL DE FARIA, Data de Julgamento: 14/08/2023, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 18/08/2023)

2.3. DAS RESTRIÇÕES FISCAIS DE FINAL DE MANDATO — ARTS. 21 E 42 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Para além das vedações processuais já expostas, a medida pretendida deve ser examinada à luz das restrições fiscais próprias do final do mandato.

O art. 21, II e III, da Lei Complementar nº 101/2000 estabelece a nulidade do ato que resulte em aumento da despesa com pessoal nos 180 dias anteriores ao final do mandato ou que preveja parcelas a serem implementadas em período posterior ao seu término.

A mesma preocupação é evidenciada pelo art. 21, IV, “a” e “b”, da LRF, que, no âmbito de normas legais contendo plano de alteração, reajuste ou reestruturação de carreiras do setor público, estabelece restrições quando delas resultar aumento da despesa com pessoal nos 180 dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo ou quando houver parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao seu término.

No caso, a tutela pretendida determinaria a imediata implantação do auxílio-saúde **em favor de toda a categoria substituída**, com inclusão de novos beneficiários em folha de pagamento e geração de despesa continuada.

Considerando que o atual mandato se encerra em 31 de dezembro de 2026, seus efeitos financeiros alcançariam tanto o período de 180 dias que antecede seu término quanto períodos posteriores.

Também o art. 42 da LRF veda, nos dois últimos quadrimestres do mandato, a assunção de obrigação que não possa ser integralmente cumprida dentro dele ou que deixe parcelas

para o exercício seguinte sem suficiente disponibilidade de caixa.

Assim, a implantação imediata da vantagem produziria efeitos financeiros justamente no período especialmente protegido pela legislação fiscal, alcançando matéria que, inclusive pela via legislativa própria, encontra-se submetida a restrições específicas de final de mandato, o que constitui fundamento adicional contrário à concessão da tutela de urgência.

3. AUSÊNCIA DOS REQUISITOS AUTORIZADORES DA TUTELA DE URGÊNCIA.

Como se trata de prazo exíguo de 72 horas, expõem-se, neste momento, apenas de forma sucinta, as razões que evidenciam a ausência de probabilidade de êxito da pretensão autoral, por carecer de amparo no ordenamento jurídico, resguardando-se para a contestação o desenvolvimento integral da defesa e o enfrentamento exauriente da matéria.

Nos termos do art. 300 do CPC, a concessão da tutela de urgência exige a presença concomitante da probabilidade do direito, do perigo de dano ou do risco ao resultado útil do processo, bem como da reversibilidade dos efeitos da decisão.

A pretensão parte da premissa de que a Lei Federal nº 14.735/2023 teria instituído auxílio-saúde de aplicação imediata e uniforme a todos os policiais civis, independentemente da disciplina legislativa do respectivo Estado, de modo a autorizar a extensão judicial do benefício atualmente previsto na legislação estadual para os Delegados de Polícia.

Não é, contudo, o que decorre do sistema normativo aplicável. A própria Lei Orgânica Nacional das Polícias Civis remete à legislação de cada ente federativo a disciplina específica dos direitos e garantias de seus integrantes e, ao tratar especificamente do auxílio-saúde, condiciona sua concessão aos “termos da legislação do respectivo ente federativo”.

Além disso, a extensão judicial de vantagem instituída para carreira determinada encontra obstáculos na reserva legal, na separação dos Poderes e na jurisprudência vinculante do Supremo Tribunal Federal.

3.1. Da inexistência de legislação estadual que assegure o benefício aos substituídos

No Estado de Mato Grosso do Sul, a Lei Complementar nº 330/2024 acrescentou o art. 245-A à Lei Complementar nº 114/2005, instituindo, especificamente em favor dos

Delegados de Polícia, ativos e aposentados, e respectivos pensionistas, plano de assistência médico-social na forma de parcela pecuniária mensal indenizatória correspondente a 5% do subsídio da Classe Especial, Nível I.

Importa observar, ainda, que não procede a premissa adotada na inicial de que a LC Estadual nº 330/2024 teria sido editada “em cumprimento parcial” à LONPC.

O projeto que lhe deu origem foi encaminhado pelo Poder Executivo à Assembleia Legislativa em 30 de abril de 2024, com a finalidade específica de instituir o plano de assistência médico-social em favor dos Delegados de Polícia.

Naquela ocasião, o art. 30, XXVIII, da Lei nº 14.735/2023 ainda se encontrava vetado, tendo sido promulgado somente em 12 de junho de 2024, portanto, após a própria edição da LC Estadual nº 330, ocorrida em 3 de junho de 2024 e publicada no dia 4 de junho de 2024.

A cronologia legislativa, portanto, não permite qualificar a LC nº 330/2024 como regulamentação parcial do art. 30, XXVIII, da LONPC, para, a partir dessa premissa, sustentar que o Estado teria deliberadamente excluído as demais carreiras de benefício federal que estivesse regulamentando. Trata-se de disciplina estadual específica, concebida anteriormente à promulgação do dispositivo federal invocado na demanda.

Não existe, assim, legislação estadual que institua ou discipline o auxílio-saúde para as categorias substituídas pelo Sindicato, tampouco norma que autorize a aplicação, a essas carreiras, do percentual, da base de cálculo e dos demais critérios estabelecidos pela LC nº 330/2024 especificamente para os Delegados de Polícia.

Compete ao legislador estadual, mediante lei de iniciativa constitucionalmente adequada, definir as vantagens atribuídas às diferentes carreiras, seus destinatários, critérios, condições e extensão. Assim, ausente comando legal que contemple os substituídos, não se pode presumir a existência do direito pretendido, muito menos reconhecê-lo em sede de cognição sumária.

3.2. Da necessidade de disciplina legislativa estadual. Arts. 3º, IV, e 30, XXVIII, da Lei nº 14.735/2023

A Lei Federal nº 14.735/2023, que instituiu a Lei Orgânica Nacional das Polícias Civis, reforça a necessidade de disciplina legislativa específica no âmbito de cada ente federativo.

Com efeito, o art. 3º estabelece que a lei orgânica da polícia civil de cada Estado, de iniciativa do respectivo Governador, deverá estabelecer, observadas as normas gerais previstas na legislação federal, regras específicas sobre, entre outras matérias, **os direitos, prerrogativas e garantias de seus integrantes:**

“Art. 3º A lei orgânica da polícia civil de cada Estado, do Distrito Federal e de cada Território, cuja iniciativa cabe ao respectivo governador, deve estabelecer, observadas as normas gerais previstas nesta Lei, regras específicas sobre:

(...)

IV – direitos, prerrogativas, garantias, deveres e vedações.”

A própria LONPC, portanto, distingue as normas gerais de âmbito nacional da disciplina específica a ser estabelecida pelos entes federativos, reconhecendo-lhes competência para editar legislação suplementar sobre as matérias nela previstas. Essa diretriz é expressamente reafirmada no art. 30, XXVIII, que assegura o “auxílio-saúde, de caráter indenizatório, nos termos da legislação do respectivo ente federativo”.

A norma federal, assim, não estabelece diretamente o conteúdo, o valor, as condições ou os critérios necessários à implementação do benefício, remetendo sua concretização à legislação do respectivo ente federativo. Tampouco determina que eventual vantagem já instituída pelo Estado para determinada carreira seja automaticamente estendida às demais.

Desse modo, não se pode extrair do art. 30, XXVIII, da Lei nº 14.735/2023 fundamento para aplicar aos demais policiais civis o regime da assistência médico-social instituída pela legislação sul-mato-grossense especificamente para os Delegados de Polícia.

Nesse contexto, mostra-se relevante observar que o projeto que deu origem à LONPC chegou a prever, em seu art. 48, prazo de 12 meses para que os Estados promovessem a adequação às suas disposições. O dispositivo, contudo, foi vetado e não integra a legislação vigente, que se limita a estabelecer sua entrada em vigor na data da publicação.

A inexistência de prazo legal para a regulamentação mostra-se coerente com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. No julgamento da ADI nº 4.727/DF, o Tribunal reconheceu a inviabilidade de imposição, pelo Poder Legislativo, de prazo para que o Poder Executivo exerça função regulamentar, assentando que a definição das metas e dos modos de execução dos objetivos legalmente estabelecidos, inclusive consideradas as limitações

financeiras do Estado, integra a direção superior da Administração Pública:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 1.600/2011 DO ESTADO DO AMAPÁ. PROGRAMA BOLSA ALUGUEL . VÍCIO DE INICIATIVA. INOCORRÊNCIA. INEXISTÊNCIA DE VINCULAÇÃO DO BENEFÍCIO AO SALÁRIO MÍNIMO NACIONAL. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA REGULAMENTAÇÃO DA LEI PELO PODER EXECUTIVO . INVIABILIDADE. PARCIAL PROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS. (...)3. A Constituição, ao estabelecer as competências de cada um dos Poderes constituídos, atribuiu ao Chefe do Poder Executivo a função de chefe de governo e de direção superior da Administração Pública (CF, art . 84, II), o que significa, ao fim e ao cabo, a definição, por meio de critérios de conveniência e oportunidade, de metas e modos de execução dos objetivos legalmente traçados e em observância às limitações financeiras do Estado. **Por esse motivo, a tentativa do Poder Legislativo de impor prazo ao Poder Executivo quanto ao dever regulamentar que lhe é originalmente atribuído pelo texto constitucional sem qualquer restrição temporal, viola o art. 2º da Constituição.** 4 . Procedência em parte do pedido para declarar a inconstitucionalidade da expressão “no prazo de 90 (noventa) dias”, contida no art. 8º da Lei 1.600, de 28 de dezembro de 2011, do Estado do Amapá.(STF - ADI: 4727 DF, Relator.: Min . EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 23/02/2023, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 27-04-2023 PUBLIC 28-04-2023)

Não se pode, portanto, transformar o simples decurso de curto tempo em fundamento para reconhecer mora legislativa apta a tornar automaticamente exigível o auxílio-saúde ou para autorizar o Poder Judiciário a estabelecer o regime jurídico da vantagem que a própria lei federal submeteu à legislação estadual.

Do mesmo modo, não decorre do art. 30, XXVIII, da Lei nº 14.735/2023 a imposição para que o regime instituído pelo Estado de Mato Grosso do Sul para os Delegados de Polícia seja automaticamente reproduzido em favor das demais carreiras policiais.

3.3. Da impossibilidade de extensão judicial da vantagem. Súmula Vinculante nº 37 e Tema 600 do STF

A pretensão encontra, ainda, obstáculo direto na jurisprudência vinculante do Supremo Tribunal Federal.

Nos termos da Súmula Vinculante nº 37, “não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia”.

Nesse sentido:

DIREITO PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO RESCISÓRIA. SERVIDOR PÚBLICO. EQUIPARAÇÃO SALARIAL ENTRE ANALISTA JUDICIÁRIO E TÉCNICO DE NÍVEL SUPERIOR DO TJMS. VIOLAÇÃO A NORMA JURÍDICA. TEMA 1.126 DA REPERCUSSÃO GERAL DO STF. SÚMULA VINCULANTE Nº 37. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO RESCISÓRIO. I. CASO EM EXAME 1) (...). III. RAZÕES DE DECIDIR 3) A ação rescisória é cabível quando verificada violação manifesta à norma jurídica, nos termos do art. 966, V, do CPC, sendo inaplicável quando utilizada como sucedâneo recursal, salvo nos casos expressamente admitidos em lei. (...). 7) **A jurisprudência do STF reafirma que é vedado ao Poder Judiciário majorar vencimentos**

de servidores com base em isonomia, conforme a Súmula Vinculante nº 37 e os precedentes nos REs 1.523.175/MS, 1.507.735/MS e 1.289.655 AgR-Segundo. 8) Verificada a violação direta à norma jurídica e à jurisprudência consolidada do STF, impõe-se a rescisão do julgado e o reconhecimento da improcedência da ação originária. IV. DISPOSITIVO E TESE 9) Pedido procedente. Tese de julgamento: 1) **A equiparação salarial entre cargos públicos de nomenclaturas distintas com base em isonomia ofende a Súmula Vinculante nº 37, ainda que haja identidade funcional.** 2) O reconhecimento judicial de equiparação salarial anterior à vigência da Lei Estadual nº 4.834/2016 viola o Tema 1.126 da repercussão geral do STF e o art. 2º da própria norma estadual. 3) A ação rescisória é cabível para desconstituir acórdão que concede aumento remuneratório com base em interpretação incompatível com precedente vinculante do STF. Dispositivos relevantes citados: CF/1988, art. 37, XIII; CPC/2015, arts. 966, V; 1.040, II; 98; 99; Lei Estadual nº 4.834/2016, art. 2º. Jurisprudência relevante citada: STF, ARE 1.278.713/MS (Tema 1.126 da RG), rel. Min. Presidente, j. 18.02.2021; STF, RE 1.523.175/MS, rel. Min. Alexandre de Moraes; STF, RE 1.507.735/MS, rel. Min. Nunes Marques; STF, ARE 1.289.655 AgR-Segundo, rel. Min. Dias Toffoli; STF, Súmula Vinculante nº 37; TJMS, AR 2000037-46.2024.8.12.0000, rel. Des. Luiz Antônio Cavassa de Almeida, j. 22.04.2024. (TJMS. Ação Rescisória n. 2000298-74.2025.8.12.0000, Três Lagoas, 4ª Seção Cível, Relator (a): Juíza Cíntia Xavier Letteriello, j: 24/11/2025, p: 26/11/2025)

A orientação foi reafirmada pelo STF no julgamento do Tema 600 da repercussão geral, no qual foi fixada a seguinte tese:

“Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar qualquer verba de servidores públicos de carreiras distintas sob o fundamento de isonomia, tenham elas caráter remuneratório ou indenizatório.”

A referência expressa às verbas de natureza indenizatória é especialmente relevante para a presente controvérsia. O fato de o auxílio-saúde possuir caráter indenizatório não afasta, portanto, a vedação à ampliação judicial da vantagem para carreira diversa daquela contemplada pela legislação estadual.

É precisamente esse o efeito pretendido na presente demanda: ampliar, por decisão judicial, o âmbito subjetivo de vantagem instituída pela legislação estadual para os Delegados de Polícia, passando a alcançar categorias que não foram contempladas pelo legislador, atuação incompatível com a Súmula Vinculante nº 37 e com o Tema 600 do STF.

3.4. Da reserva legal, da iniciativa legislativa e da separação dos Poderes

A instituição ou ampliação de vantagens funcionais insere-se no regime jurídico dos servidores públicos e encontra-se submetida à reserva legal e às regras constitucionais de iniciativa legislativa.

A Constituição Federal assegura aos Estados autonomia político-administrativa e competência para organizar suas estruturas e disciplinar o regime jurídico de seus servidores, observados os princípios constitucionais.

Além disso, o art. 37, X, estabelece que a remuneração dos servidores públicos somente

pode ser fixada ou alterada por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso.

No mesmo sentido, o art. 61, § 1º, II, “c”, da Constituição Federal reserva ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa das leis que disponham sobre servidores públicos e seu regime jurídico, parâmetro igualmente aplicável aos Estados-membros:

CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA. PROCESSO LEGISLATIVO. LEI 7.428/2012 DO ESTADO DE ALAGOAS. ANISTIA DE INFRAÇÕES ADMINISTRATIVAS A POLICIAIS CIVIS, POLICIAIS MILITARES E BOMBEIROS MILITARES PELA PARTICIPAÇÃO EM MOVIMENTOS REIVINDICATÓRIOS. INICIATIVA PARLAMENTAR. **MATÉRIA RESERVADA À INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. REGIME JURÍDICO E DISCIPLINAR DE SERVIDORES PÚBLICOS.** RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE.

1. A Constituição Federal (art. 61, § 1º, II, c e e) reserva ao chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que tratem do regime jurídico de servidores desse Poder ou que modifiquem a competência e o funcionamento de órgãos administrativos, no que se enquadra a lei de iniciativa parlamentar que concede anistia a infrações administrativas praticadas por servidores civis e militares de órgãos de segurança pública.

2. Ação Direta julgada procedente.

(STF - ADI: 4928 AL, Relator: MARCO AURÉLIO, Data de Julgamento: 11/10/2021, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 02/02/2022)

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 5.724/2020, DO MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA. PLANO DE CARGOS, CARREIRA E VENCIMENTOS DA GUARDA CIVIL MUNICIPAL. ALTERAÇÕES, POR EMENDA PARLAMENTAR, DE CRITÉRIOS RELACIONADOS AO REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES. IMPOSSIBILIDADE. **INICIATIVA DA CHEFIA DO PODER EXECUTIVO.** VÍCIO FORMAL CONFIGURADO. PROVIMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO.

1. A Constituição Federal estabelece a iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria (CF, art. 61, § 1º, II, c).

2. Na hipótese dos autos, por emenda parlamentar, foram incluídas alterações em critérios relacionados ao regime jurídico dos guardas municipais de Volta Redonda, especialmente quanto à promoção na carreira e à avaliação funcional dos servidores, matérias que se inserem na seara da iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

3. A norma impugnada permite aumento da remuneração dos servidores públicos contemplados por eventual promoção para o cargo imediatamente superior, o que implica em afronta à iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo estadual para a deflagração do respectivo processo legislativo, nos termos dos arts. 61, § 1º II, a, e 63, I, da Constituição da República. Precedentes.

4. Tal compreensão foi reafirmada no julgamento do Tema 686 da repercussão geral, no qual foi fixada a Tese de que “I - Há reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para edição de normas que alterem o padrão remuneratório dos servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, da CF); II - São formalmente inconstitucionais emendas parlamentares que impliquem aumento de despesa em projeto de lei de iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo (art. 63, I, da CF).

5. Recurso extraordinário provido.

(STF - RE: 1445377 RJ, Relator: Min. FLÁVIO DINO, Data de Julgamento: 14/10/2024, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 18-10-2024 PUBLIC 21-10-2024)

Assim, compete ao Estado de Mato Grosso do Sul, mediante lei de iniciativa constitucionalmente adequada, definir as vantagens atribuídas às diferentes carreiras, bem como seus critérios, condições e extensão. A concessão de determinado benefício a uma carreira não gera, por si só, direito subjetivo à sua reprodução para as demais.

A definição acerca da instituição ou extensão de vantagens funcionais envolve opção legislativa e administrativa relacionada à organização e à política de pessoal do Estado, inclusive à luz das peculiaridades de cada carreira e da disponibilidade orçamentária e financeira.

Por isso, ao pretender que o Poder Judiciário estenda aos demais policiais civis a assistência médico-social instituída pelo legislador estadual para os Delegados de Polícia, o Sindicato busca substituir escolha realizada no exercício de competência constitucional própria, criando regime jurídico diverso daquele previsto em lei.

Ausente comando constitucional ou legal que imponha essa equiparação, não cabe ao Poder Judiciário suprir a opção legislativa mediante a extensão judicial da vantagem.

3.5. Das repercussões orçamentárias e financeiras da medida

Por fim, a providência postulada possui evidente repercussão financeira, pois pretende impor a inclusão imediata de novos beneficiários em folha de pagamento, criando obrigação de caráter continuado para o Estado.

A própria Lei nº 14.735/2023 evidencia a relevância da dimensão orçamentária ao estabelecer, em seu art. 3º, VI, que a lei orgânica da Polícia Civil de cada ente federativo deverá dispor sobre as **“diretrizes para a elaboração da proposta orçamentária”**.

A concretização dos direitos previstos na LONPC, portanto, não se dissocia do planejamento financeiro e orçamentário do respectivo Estado.

Além disso, o art. 169, § 1º, da Constituição Federal condiciona a concessão de vantagens e o aumento de despesas com pessoal à existência de prévia dotação orçamentária suficiente e de autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias:

No mesmo sentido, os arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal estabelecem requisitos para a criação ou ampliação de despesa pública.

O art. 16 exige estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que a medida entrar em vigor e nos dois subsequentes, além da demonstração de adequação à lei orçamentária anual e de compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Por sua vez, o art. 17 qualifica como obrigatória de caráter continuado a despesa corrente cuja execução se projete por período superior a dois exercícios e determina que os atos que a criem ou aumentem sejam acompanhados da estimativa prevista no art. 16 e da demonstração da origem dos recursos necessários ao seu custeio.

A extensão pretendida, caso determinada judicialmente, produzirá efeitos financeiros que ultrapassem o âmbito individual dos substituídos, alcançando a folha de pagamento do Estado e gerando obrigação de caráter continuado. Não se trata, portanto, de providência financeiramente neutra, sendo indispensável considerar as exigências constitucionais e fiscais que condicionam a criação ou ampliação de despesas dessa natureza.

Também nesse ponto é pertinente a orientação firmada na ADI nº 4.727/DF, em que o Supremo Tribunal Federal destacou que a definição dos modos de execução dos objetivos legalmente estabelecidos deve levar em consideração, entre outros aspectos, as limitações financeiras do Estado.

Assim, a ausência, nesta fase processual, de elementos acerca da existência de dotação orçamentária suficiente, autorização específica na LDO, estimativa de impacto financeiro e disponibilidade dos recursos necessários ao custeio da despesa constitui **elemento adicional contrário à concessão imediata da tutela**, especialmente diante da amplitude coletiva e continuada da obrigação pretendida.

3.6. Da inexistência de perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo. Perigo de dano inverso

Também não se encontra demonstrado o perigo de dano necessário à concessão da tutela de urgência.

A pretensão possui conteúdo essencialmente patrimonial, de modo que eventual reconhecimento do direito ao final da demanda poderá ser recomposto mediante o pagamento dos valores então reconhecidos como devidos, inexistindo risco de perecimento do direito pela espera do julgamento definitivo.

Além disso, a concessão da medida pretendida produziria efeitos concretos e imediatos sobre a folha de pagamento do Estado, mediante a criação ou extensão de vantagem atualmente não prevista para os substituídos, circunstância que recomenda especial cautela na apreciação do pedido, sobretudo diante da necessidade de observância da legalidade

orçamentária e da disciplina estabelecida pelo legislador estadual.

Ao revés, o perigo de dano se apresenta em sentido inverso. A medida alcançaria toda a categoria dos policiais civis substituídos, composta por expressivo número de servidores, de modo que sua implantação imediata produziria repercussão financeira relevante e de difícil dimensionamento neste momento processual.

Caso a pretensão venha posteriormente a ser julgada improcedente ou a extensão do benefício seja afastada em grau recursal, a recuperação dos valores pagos poderá revelar-se extremamente difícil, sobretudo diante da natureza alimentar ou indenizatória das parcelas percebidas por servidores públicos.

A reversibilidade jurídica da decisão, portanto, não elimina **sua irreversibilidade prática**, com potencial prejuízo ao erário estadual.

Nesse sentido:

AGRAVO DE INSTRUMENTO – AÇÃO ORDINÁRIA – RESTABELECIMENTO DE ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. DEFERIMENTO DA TUTELA DE URGÊNCIA – NECESSIDADE DE REFORMA. CONCESSÃO DE AUMENTO/VANTAGEM – **VEDAÇÃO LEGAL EXPRESSA DE CONCESSÃO LIMINAR DE MEDIDA QUE IMPORTE EM EXTENSÃO DE VANTAGEM PECUNIÁRIA A SERVIDOR PÚBLICO. PERIGO DE DANO INVERSO.** NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA PARA DIRIMIR DÚVIDAS OU INCERTEZAS QUANTO AO DIREITO INVOCADO. MEDIDA ANTECIPATÓRIA REVOGADA. RECURSO PROVIDO.

(TJ-MS - Agravo de Instrumento: 14189898820258120000 Rio Brillhante, Relator.: Des. Nélcio Stábile, Data de Julgamento: 29/01/2026, 2ª Câmara Cível, Data de Publicação: 30/01/2026)

AGRAVO DE INSTRUMENTO – AÇÃO REVISIONAL DE BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO – SERVIDOR PÚBLICO APOSENTADO – AUSÊNCIA DOS REQUISITOS DO ART. 300 DO CPC – VEDAÇÃO DE TUTELA ANTECIPATÓRIA CONTRA A FAZENDA PÚBLICA-ADC N. 04 DO STF- DECISÃO MANTIDA – RECURSO NÃO PROVIDO. O art. 300, do CPC/2015, prevê que a tutela de urgência, espécie de tutela provisória (art. 294, CPC/15), será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano, ou de risco ao resultado útil do processo, podendo ser de natureza cautelar ou antecipada. **Não se mostra possível a concessão da tutela requerida, uma vez que o provimento jurisdicional ora combatido importaria em aumento/extensão de vantagens de verbas percebidas pelo autor, tratando-se de hipótese vedada pelo ordenamento em sede antecipatória.** No julgamento da medida cautelar na ADC 4, o Supremo Tribunal Federal assentou a legitimidade das restrições impostas pela Lei nº 9.494/97 relativas ao não cabimento de antecipação de tutela contra o Poder Público nas hipóteses que importem em (a) reclassificação ou equiparação de servidores públicos; (b) concessão de aumento ou extensão de vantagens pecuniárias; (c) outorga ou acréscimo de vencimentos; (d) pagamento de vencimentos e vantagens pecuniárias a servidor público ou (e) esgotamento, total ou parcial, do objeto da ação, desde que tal ação diga respeito, exclusivamente, a qualquer das matérias acima referidas. Decisão mantida. Recurso não provido.

(TJ-MS - Agravo de Instrumento: 1402548-03 .2023.8.12.0000 Ponta Porã, Relator.: Des. Geraldo de Almeida Santiago, Data de Julgamento: 31/07/2023, 5ª Câmara Cível, Data de Publicação: 01/08/2023)

Nesse cenário, também não se encontra atendido o requisito previsto no art. 300, § 3º, do CPC, segundo o qual a tutela de urgência de natureza antecipada não será concedida quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão.

4. DOS REQUERIMENTOS FINAIS.

Diante do exposto, o Estado de Mato Grosso do Sul requer a Vossa Excelência o indeferimento do pedido de tutela de urgência, diante dos óbices previstos no art. 2º-B da Lei nº 9.494/1997 e no art. 1º, § 3º, da Lei nº 8.437/1992, bem como das restrições fiscais de final de mandato previstas nos arts. 21 e 42 da Lei Complementar nº 101/2000.

Ainda que superados tais óbices, a tutela igualmente deve ser indeferida pela ausência dos requisitos previstos no art. 300 do CPC, notadamente da probabilidade do direito e do perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo, além da presença de perigo de dano inverso e da irreversibilidade prática da medida, nos termos do art. 300, § 3º, do CPC.

Pede deferimento.

Campo Grande, 1 de setembro de 2026.

(assinado digitalmente)

LIDIANE CRISTINA CORNACCINI S. LORENZONI

Procuradora do Estado

OAB/MS Nº 10.577/B