

PARECER CÍVEL 24.448/2018
COMARCA GOIÂNIA
MANDADO DE SEGURANÇA 5518259.45.2018.8.09.0000
IMPETRANTE SINDICATO DOS TRABALHADORES
NO SERVIÇO PÚBLICO DO ESTADO
DE GOIÁS – SINDIPÚBLICO
IMPETRADO SECRETÁRIO DE GESTÃO E
PLANEJAMENTO DO ESTADO DE
GOIÁS
ÓRGÃO JULGADOR QUINTA CÂMARA CÍVEL
RELATOR DES. ALAN SEBASTIÃO DE SENA
CONCEIÇÃO
PROCURADORA DE JUSTIÇA ESTELA DE FREITAS REZENDE

MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO. SINDIPÚBLICO. SERVIDOR PÚBLICO. IMPONTUALIDADE NO PAGAMENTO. VERBA ALIMENTAR. PRIORIDADE. PREVISÃO LEGAL DE DATA LIMITE. ATO VINCULADO. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO POR CONCESSÃO DA SEGURANÇA.

I – *“É obrigatória a quitação da folha de pagamento do pessoal ativo e inativo da administração direta, autárquica e fundacional do Estado até o dia 10 do mês posterior ao vencido, sob pena de se proceder à atualização monetária da mesma.”* (Art. 96, Constituição Estadual).

II - Certa a natureza alimentar da remuneração do servidor, é incontestável sua primazia porque, atrelada ao sustento do próprio servidor e de sua família, ultrapassa as fronteiras do conforto e da comodidade,

para repercutir no próprio conceito de dignidade da pessoa.

III- Havendo previsão legal de data limite para pagamento de servidores, não há falar em margem de discricionariedade para o administrador, que se vincula, em caráter absoluto, ao comando da norma.

IV- Neste caso, fixada em seara constitucional estadual data limite para pagamento dos servidores públicos, dado o caráter alimentar de tal verba, que lhe garante tratamento prioritário, impõe-se a concessão da segurança, para preservar o direito líquido e certo dos servidores ao pagamento pontual.

Colenda Câmara

Cuida-se de mandado de segurança coletivo impetrado pelo Sindicato dos Trabalhadores no Serviço Público do Estado de Goiás – SINDIPÚBLICO contra o Secretário Estadual da Fazenda.

Para tanto, o impetrante reportou-se, inicialmente, à metodologia que o Estado de Goiás adotara, durante vários anos, para o pagamento de seus servidores, fazendo-o até o último dia útil do mês trabalhado. Assinalou, adiante, que, a partir de 2015, a sobredita fórmula, mantida embora para os que percebiam vencimentos mensais de até R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais), sofrera alteração, pagos os demais servidores até o dia dez do mês posterior ao vencido.

Nesse ritmo, sustentou que, a despeito do desconforto causado pela ruptura daquele costume, mantivera-se a legalidade, atrelada aos dizeres do art. 96 da Constituição Estadual.

Acrescentou, porém, que, em outubro deste ano, servidores de alguns órgãos estaduais foram surpreendidos por atraso no pagamento de seus vencimentos e proventos relativos a setembro, pagamento esse efetuado de forma parcelada, em datas posteriores (11 e 18 de outubro) àquela ditada pela Constituição Estadual. E mais: noticiou que o Estado de Goiás já anunciara que o fracionamento de pagamentos voltaria a ocorrer, previstas parcelas para momento posterior àquela apontado como data limite em seara constitucional.

Então, ao tempo que destacou a natureza alimentar da remuneração do servidor, brandiu pelo *writ*, no afã de que o pagamento dos servidores estaduais, ativos e inativos, seja efetuado até o dia dez do mês posterior ao vencido.

Concedida providência liminar, nos moldes da decisão de evento n. 4, determinaram-se a ciência ao Estado de Goiás e a notificação da autoridade acoimada de coatora.

Irresignado com o deferimento da medida de urgência, o Estado de Goiás aviou o agravo interno do evento n. 7, que recebeu a resposta apresentada no evento n. 19.

Em seguida, o impetrante noticiou descumprimento da liminar: juntou cronograma do Estado de Goiás para os pagamentos que seriam efetuados em novembro (relativos a outubro), diferidos ao longo do mês, até o dia 22. Nessa esteira, pugnou por fixação de multa por descumprimento.

No evento n. 21, o Estado de Goiás ofertou contestação: no plano processual, alegou ausência de ato coator. No que tange ao mérito, sustentou “exaustão orçamentária”, objetando que, diante da grave crise financeira, tem enfrentado indisponibilidade de caixa.

Sintetizada nesses termos a matéria posta, de pronto assoma, no entender desta Procuradoria de Justiça, o direito líquido e certo dos servidores ao pagamento pontual de sua remuneração.

De rechaçar, desde logo, a aventada ausência de ato coator, não só pela efetiva ocorrência de impontualidade no pagamento dos meses anteriores, como também pelo anúncio, pela Administração Estadual, de igual prática quanto ao pagamento da folha de novembro.

Incontroversos os fatos, nítida também a ilegalidade, no sentir deste Órgão.

O texto constitucional estadual é expresso:

“É obrigatória a quitação da folha de pagamento do pessoal ativo e inativo da administração direta, autárquica e fundacional do Estado até o dia 10 do mês posterior ao vencido, sob pena de se proceder à atualização monetária da mesma.” (Art. 96).

Ora, certa a natureza alimentar da remuneração do servidor, é incontestável sua primazia porque, atrelada ao sustento do próprio servidor e de sua família, ultrapassa as fronteiras do conforto e da comodidade, para repercutir no próprio conceito de dignidade da pessoa.

Destacando esse caráter prioritário do pagamento aos servidores públicos, julgado oriundo do Supremo Tribunal Federal, enfrentada, na época, pelos servidores do Rio Grande do Sul, semelhante situação à aqui narrada. Confirmam-se os seguintes excertos:

“(...) Com efeito, o salário do servidor público trata-se de verba de natureza alimentar, indispensável para a sua manutenção e de sua família.

É absolutamente comum que os servidores públicos realizem gastos parcelados e assumam prestações e, assim, no início do mês, possuam obrigação de pagar planos de saúde, estudos, água, luz, cartão de crédito, etc. Como fariam, então, para adimplir esses pagamentos? Quem arcaria com a multa e os juros, que, como se sabe, costumam ser exorbitantes, da fatura do cartão de crédito, da parcela do carro, entre outros?

Não é por outro sentido que, por exemplo, a Lei de Recuperação

Judicial elenca no topo da classificação dos créditos as verbas derivadas da legislação do trabalho e os decorrentes de acidentes de trabalho. Por seu caráter alimentar, elas possuem preferência no pagamento dos créditos.

Frise-se, ademais, que a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul possui dispositivo que determina expressamente: “O pagamento da remuneração mensal dos servidores públicos do Estado e das autarquias será realizado até o último dia do mês do trabalho prestado”.

Dessa forma, em que pesem as alegações do Estado do Rio Grande do Sul de que, para o enfrentamento da crise financeira, está promovendo as medidas necessárias para regularizar as finanças públicas, cortando, inclusive, gastos públicos, e buscando receitas extraordinárias a fim de que a situação não se repita, não é possível deixar de tratar os salários dos servidores como verba prioritária, inclusive ante determinação constitucional, como se viu acima.”¹ (Acrescentou-se o negrito).

¹ Trata-se de suspensão de liminar ajuizada pelo Estado do Rio Grande do Sul com o objetivo de suspender decisões concedidas pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. O requerente narra que diversas entidades sindicais, representantes das mais variadas categorias de servidores públicos estaduais, ajuizaram mandados de segurança buscando que o pagamento de seus salários ocorresse até o último dia de cada mês, conforme previsto no art. 35 da Constituição Estadual. As liminares foram deferidas a fim de obrigar o Estado a efetuar o pagamento nos termos requeridos, tendo sido, em um dos processos, imposta multa diária em caso de descumprimento da decisão. A requerente sustenta que tais decisões causam grave lesão às finanças públicas, tendo em vista a impossibilidade de pagamento integral dos salários na data prevista. Nesse sentido, afirma que o Governo do Estado anunciou o parcelamento de salários que seriam pagos no último dia do mês de maio de 2005. Essa impossibilidade decorreria do fato de que a maior parte das receitas arrecadadas pelo Estado são consumidas com despesas compulsórias, quais sejam: “a. dívida Pública - no mês de Maio/2015, são duas parcelas a pagar, em razão do atraso de Abril/2015; ao menos uma deverá ser quitada, sob pena de bloqueio de transferências constitucionais e da receita própria do Estado -; b. RPVs - praticamente todo o valor atualmente é sequestrado via BACENJUD -; c. precatórios - a falta do depósito mensal de 1,5% da Receita Corrente Líquida acarretaria o sequestro de valores correspondentes -; e d. Custeio - praticamente todo valor é compulsório. Assim, excluindo da Receita Total Líquida de R\$ 2,245 bilhões apenas as despesas obrigatórias da Dívida Pública e dos débitos judiciais, remanesce somente R\$ 1,792 bilhão, que corresponde praticamente ao valor da Folha de Pagamento, quase nada restando para o Custeio”. Acrescenta, nessa linha, que “o Estado se verá impossibilitado de custear as despesas mínimas necessárias para a sua existência como ente, bem como terá que negligenciar os serviços básicos, o que, ao certo, instaurará o caos social”. Alega, ademais, que o parcelamento só ocorrerá para aqueles que recebam salários líquidos acima de R\$ 5.100,00 e no que for excedente. Além disso, o pagamento do restante será feito em 11/6/2015, por ocasião do ingresso de receitas do ICMS. Argumenta, ainda, que o Estado está promovendo as medidas necessárias para regularizar as finanças públicas, cortando gastos públicos, buscando receitas extraordinárias

Nessa esteira, essa Corte tem decidido que, havendo previsão legal de data limite para pagamento de servidores, não há falar em margem de discricionariedade para o administrador, que se vincula, em caráter absoluto, ao comando da norma: *“A Lei Orgânica Municipal, ao estabelecer a data limite para o pagamento dos salários dos servidores públicos, retirou do administrador qualquer margem de liberdade para atuar em sentido diverso, razão pela qual referida norma reveste-se de caráter absolutamente vinculado.”*²

a fim de que a situação não se repita. Por todas essas razões pugna pelo deferimento da medida. É o relatório necessário. Decido. Examinados os autos, nessa análise perfunctória própria das medidas cautelares, entendo que não assiste razão ao Estado requerente. Com efeito, o salário do servidor público trata-se de verba de natureza alimentar, indispensável para a sua manutenção e de sua família. **É absolutamente comum que os servidores públicos realizem gastos parcelados e assumam prestações e, assim, no início do mês, possuam obrigação de pagar planos de saúde, estudos, água, luz, cartão de crédito, etc. Como fariam, então, para adimplir esses pagamentos? Quem arcaria com a multa e os juros, que, como se sabe, costumam ser exorbitantes, da fatura do cartão de crédito, da parcela do carro, entre outros? Não é por outro sentido que, por exemplo, a Lei de Recuperação Judicial elenca no topo da classificação dos créditos as verbas derivadas da legislação do trabalho e os decorrentes de acidentes de trabalho. Por seu caráter alimentar, elas possuem preferência no pagamento dos créditos. Frise-se, ademais, que a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul possui dispositivo que determina expressamente: “O pagamento da remuneração mensal dos servidores públicos do Estado e das autarquias será realizado até o último dia do mês do trabalho prestado”.** Dessa forma, em que pesem as alegações do Estado do Rio Grande do Sul de que, para o enfrentamento da crise financeira, está promovendo as medidas necessárias para regularizar as finanças públicas, cortando, inclusive, gastos públicos, e buscando receitas extraordinárias a fim de que a situação não se repita, não é possível deixar de tratar os salários dos servidores como verba prioritária, inclusive ante determinação constitucional, como se viu acima. Houvesse um acordo entre o Governo e os Sindicatos poder-se-ia até cogitar essa possibilidade de parcelamento. Do contrário, a alegada impossibilidade de pagamento, por si só, não permite o parcelamento unilateral dos salários. Isso posto, indefiro o pedido liminar. Ouçam-se, sucessivamente, os interessados e a Procuradoria-Geral da República (art. 4º, § 2º, da Lei 8.437/1992). Publique-se. Brasília, 28 de maio de 2015.

(STF, Ministro Ricardo Lewandowski Presidente (SL 883 MC, Relator(a): Min. Presidente, Decisão Proferida pelo(a) Ministro(a) RICARDO LEWANDOWSKI, julgado em 28/05/2015, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-102 DIVULG 29/05/2015 PUBLIC 01/06/2015).

2 DUPLO GRAU DE JURISDIÇÃO. APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. LEGITIMIDADE PASSIVA. RECURSO ADMINISTRATIVO. DESNECESSIDADE. **PAGAMENTO DE SALÁRIOS EM ATRASO DE SERVIDORES PÚBLICOS. OFENSA A DIREITO LÍQUIDO E CERTO CONFIGURADO. PERDA DO OBJETO DO RECURSO.**

1. A autoridade indicada como impetrada, enquanto chefe do Executivo Municipal, é a gestora das finanças públicas, portanto a responsável pela aplicação das verbas e, consequentemente, adimplemento da folha de pagamento dos servidores públicos.

2. O exaurimento das vias administrativas não é condição para o ajuizamento da ação mandamental, nos termos do art. 5º, V, da C.F.

Em igual direção a jurisprudência pátria, como um todo,³ apontada, como denominador comum conducente à concessão do *writ*, a primazia que se há conferir à pontualidade no pagamento de servidores, em conta a natureza de tal verba: *“Os proventos definidos na lei e as respectivas pensões, detêm natureza alimentar, com reflexo direto na subsistência do servidor público e de sua família, integrando, conseqüentemente, o núcleo do mínimo existencial exigido pelo direito fundamental da dignidade da pessoa humana, contra o qual não pode ser validamente oposta, como justificativa para o não pagamento, a cláusula da reserva do possível.”*⁴

3. **A Lei Orgânica Municipal, ao estabelecer a data limite para o pagamento dos salários dos servidores públicos, retirou do administrador qualquer margem de liberdade para atuar em sentido diverso, razão pela qual referida norma reveste-se de caráter absolutamente vinculado. O mandamus é o meio adequado para compelir a administração municipal ao cumprimento de disposição legal, qual seja, a Lei Orgânica do Município que regula o pagamento do funcionalismo público até o dia 09 (nove) do mês subsequente ao vencido.**

4. Conforme o RITJGO (artigo 195), julgar-se-á prejudicada a pretensão quando houver cessado sua causa determinante, caso em que a pretensão será julgada sem objeto, se este houver desaparecido ou periclitado.

5. REMESSA NECESSÁRIA CONHECIDA E DESPROVIDA. RECURSO DE APELAÇÃO CÍVEL NÃO CONHECIDO ANTE A PERDA DO OBJETO. **SENTENÇA MANTIDA.**

(TJGO, Apelação / Reexame Necessário 0422723-92.2016.8.09.0152, Rel. NELMA BRANCO FERREIRA PERILO, 4ª Câmara Cível, julgado em 14/08/2018, DJe de 14/08/2018).

3 MANDADO DE SEGURANÇA. MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DO MERITI. SERVIDOR APOSENTADO. REMUNERAÇÃO EM ATRASO. SEGURANÇA PARCIALMENTE CONCEDIDA. Servidor aposentado da Prefeitura de São João de Meriti que pretende o restabelecimento de seus proventos que não são pagos desde janeiro do corrente ano. Falta de repasse, pelo executivo, da verba ao órgão pagador. Omissão descabida. **Lei Orgânica do Município de São João de Meriti que estabelece que os seus servidores públicos receberão seu pagamento, impreterivelmente, até o 10º (décimo) dia útil de cada mês seguinte ao vencido. Indiscutível violação a direito líquido e certo do impetrante. Adequação da via eleita. Verba alimentar.** Concedida parcialmente a segurança para ordenar o pagamento dos proventos vencidos após o ajuizamento da ação mandamental e que porventura ainda não tenham sido pagos e determinar o cumprimento da regra do art.161, §4º da Lei Orgânica do Município.

(TJRJ, 0035764-52.2017.8.19.0000 - Mandado de Segurança, Rel. Des. Caetano Ernesto da Fonseca Costa - Julgamento: 21/02/2018 - Sétima Câmara Cível).

4 MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO. SINDICATO DOS SERVIDORES DO INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. PARCELAMENTO DOS VENCIMENTOS. VERBA DE NATUREZA ALIMENTAR. CONCESSÃO DA SEGURANÇA.

1. **Os proventos definidos na lei e as respectivas pensões, detêm natureza alimentar, com reflexo direto na subsistência do servidor público e de sua família, integrando, conseqüentemente, o núcleo do mínimo existencial exigido pelo direito fundamental da dignidade da pessoa humana, contra o qual não pode ser validamente oposta, como justificativa para o não pagamento, a cláusula da reserva do possível.**

Dessarte, fixada em seara constitucional estadual data limite para pagamento aos servidores públicos, dado o caráter alimentar de tal verba, que lhe garante tratamento prioritário, manifesta-se esta Procuradoria de Justiça por **concessão da segurança, para preservar o direito líquido e certo dos servidores ao pagamento pontual.**

Goiânia, 30 de novembro de 2018.

Estela de Freitas Rezende
Procuradora de Justiça

2. Não é convincente o argumento do Estado, que com base na sua alegada incapacidade de efetuar o pagamento pede, só por isso, seja negada a proteção jurídica de que são merecedores os servidores do Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul. Isso implicaria no juízo de adesão, por parte do Judiciário, às razões políticas do Estado, em detrimento da lei que o mesmo Estado violou, com a nociva resultante de se deixar ao nuto exclusivo do poder executivo, o cumprimento ou não da Constituição que o legitima. Não se pode derogar a lei com o acolhimento da simplista defesa do infrator de que não tem como cumpri-la.

3. Não se trata aqui de interferência do Judiciário na formulação ou na execução das políticas públicas, tarefas que a separação constitucional de poderes atribui ao legislativo e ao executivo, respectivamente. A situação concreta reveste a mais clássica das hipóteses autorizadas da intervenção judicial, que é a de assegurar-se o cumprimento da lei violada, frente à clara demonstração de grave lesão ao direito dos servidores representados pelo sindicato impetrante, a partir do flagrante descumprimento, por parte do poder executivo, de direitos básicos de seus servidores, fixados não apenas na legislação ordinária como nas esferas constitucionais deste Estado e da União.

6. Dessa forma, detendo a verba em questão natureza alimentar e sendo devida por força do art. 35 da Constituição Estadual, tem-se como evidente o direito líquido e certo dos servidores do Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul em receber até o último dia útil do mês o pagamento integral da remuneração mensal a que fazem jus. AGRAVO REGIMENTAL. ANTECIPAÇÃO DE TUTELA RECURSAL. PERDA DE OBJETO. Prestada a jurisdição em congnição exauriente, resta prejudicada a análise do agravo regimental nº 70070826714, manejado pelos impetrados que atacava a tutela provisória. SEGURANÇA CONCEDIDA, POR MAIORIA. PREJUDICADO O AGRAVO REGIMENTAL. UNÂNIME. (TJRS, Agravo Regimental Nº 70070826714, Tribunal Pleno, Relatora: Ana Paula Dalbosco, Julgado em 12/12/2016).