



Proc. nº 0003936-76.2017.8.14.0000
Secretaria da 1ª Turma de Direito Público
Comarca de Belém/Pará
Agravo de Instrumento
Agravante: Município de Santarém Novo
Advogado: Rafael Duque Estrada de Oliveira Peron – OAB/PA 19681
Agravado: Ministério Público do Estado do Pará
Promotor de Justiça: Wilson Gaia Farias
Endereço: Av. Francisco Martins Oliveira, s/n, Fórum Manoel Buarque da Rocha Pedregulho, Centro, Santarém Novo/PA.
Relator: Des. Roberto Gonçalves de Moura

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE OBRIGAÇÃO DE FAZER COM PEDIDO DE LIMINAR. DEFERIMENTO PELO JUÍZO A QUO. PAGAMENTO DE SALÁRIOS ATRASADOS AO SERVIDORES MUNICIPAIS DO EXERCÍCIO DE 2016 – MESES DE AGOSTO A OUTUBRO/2016. VERBA DE NATUREZA ALIMENTAR. PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL. PRESENTES OS REQUISITOS REFERENTES À RELEVÂNCIA DA FUNDAMENTAÇÃO (FUMUS BONI IURIS) E DO PERICULUM IN MORA EM FAVOR DO AGRAVADO. AGRAVO DE INSTRUMENTO CONHECIDO E IMPROVIDO. DECISÃO UNÂNIME.

ACÓRDÃO

Vistos, etc.

Acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores componentes da 1ª Turma de Direito Público, **POR UNANIMIDADE DE VOTOS, CONHECER O RECURSO DE AGRAVO DE INSTRUMENTO E LHE NEGAR PROVIMENTO**, tudo nos termos do voto do Desembargador Relator.

Plenário da Primeira Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, aos cinco dias do mês de agosto do ano de dois mil e dezenove.

Turma Julgadora: Desembargadores Maria Elvina Gemaque Taveira (Presidente), Roberto Gonçalves de Moura (Relator) e Rosileide Maria da Costa Cunha (Membro).

Belém (PA), 05 de agosto de 2019.

DES. ROBERTO GONÇALVES DE MOURA,
RELATOR

RELATÓRIO

O EXMO. SR. DES. ROBERTO GONÇALVES DE MOURA (RELATOR):

Trata-se de Agravo de Instrumento, com pedido de efeito suspensivo, interposto pelo **MUNICÍPIO DE SANTARÉM NOVO**, contra a decisão proferida pela MM. Juíza da Vara Única da Comarca de mesmo nome, que, nos autos da **AÇÃO CIVIL PÚBLICA** (Processo nº 0002224-97.2016.8.14.0093), concedeu liminar determinando o seguinte:

Diante dessas circunstâncias, e sendo a renumeração do trabalhador bem essencial a vida e a dignidade do indivíduo, defiro parcialmente a tutela de urgência requerida e determino que o Município de Santarém Novo – Prefeitura de Santarém Novo, através de seu representante legal, realize o pagamento dos salários em atraso, referentes aos serviços prestados pelos servidores públicos municipais, nos meses de agosto/2016, setembro/2016 e outubro/2016, no prazo de 15(quinze) dias, sob pena de multa diária de R\$1.000,00 (hum mil reais) até o montante de R\$60.000,00 (sessenta mil reais), sem prejuízo de aplicação de medida mais extrema em caso de descumprimento.



Em suas razões, fls. 03/20, o agravante relata os fatos, esclarecendo que a Ação Civil Pública de obrigação de fazer foi ajuizada requerendo o pagamento dos salários atrasados dos meses de agosto/2016 a outubro/2016 de 12 servidores municipais, destacando que os atrasos ocorreram no exercício financeiro e mandato anterior. Destaca que a atual gestão assumiu sem que houvesse sido realizada a regular transição, pelo que desconhece eventual dívida para com os servidores públicos relativa aos exercícios anteriores.

Informa que as receitas para o exercício de 2017 encontram-se ajustadas às correspondentes despesas desse exercício e que o pagamento de salários atrasados de exercícios anteriores deve ser precedido do devido planejamento econômico-financeiro, sob pena de comprometimento do equilíbrio fiscal do Município e violação à Lei de Responsabilidade Fiscal.

O Município agravante aduz que não possui condições econômicas, financeira e orçamentária de efetuar a liquidação da despesa relativa a três folhas de pagamento de servidores de exercício anterior no prazo de 15 dias, pelo que requer a reforma da decisão agravada.

Para defender o seu direito, sustenta a inadequação da via eleita pelo agravado, diante da impossibilidade de cobrança/execução sumária de valores pretéritos em ação civil pública, sob a ótica do art. 100, §1º a 16 da CF.

Arrola precedente jurisprudencial nesse sentido, pelo que requer a extinção da ação sem resolução do mérito.

Em seguida defende a violação ao princípio da legalidade, visto que a ordem de pagamento de salários relativos ao ano de 2016 viola a previsão da Lei de Responsabilidade Fiscal a qual veio justamente para delimitar a forma com que os gastos são realizados, de modo que somente aqueles previstos no orçamento anual podem ser despendidos pelo Município, de maneira que a contratação ou exacerbação de despesas além do previsto no orçamento fará com que o Município pratique as irregularidades previstas na Lei.

Destaca a impossibilidade de cumprimento da liminar no prazo de 15 dias, por não haver verba destinada para o pagamento de três meses de salários dos servidores.

Aduz que essa decisão pode ser considerada uma interferência direta do Judiciário pelo Executivo, o que não é aceito pelos nossos Tribunais Pátrios.

Trata sobre a necessidade de respeito aos princípios da separação dos poderes, da reserva do possível, do mínimo existencial e da razoabilidade.

Ao final requer a concessão de efeito suspensivo ao presente agravo a fim de suspender os efeitos da decisão agravada. No mérito requer o conhecimento e provimento do recurso para cassação definitiva da decisão agravada.

Acostou documentos (v. fls. 21/129).

Os autos foram distribuídos à minha relatoria (fl. 130).

Ao receber o recurso, indeferi o pedido de concessão de efeito suspensivo (fls. 132/134).

Apesar de devidamente intimado, o Agravado deixou de apresentar contrarrazões dentro do prazo legal, conforme certidão juntada à fl. 147.

Instada a se manifestar na qualidade de *custus legis*, a Procuradoria de Justiça manifestou-se pelo conhecimento e improvimento do presente



recurso (fls. 149/152).
É o relatório.

VOTO

O EXMO. SR. DES. ROBERTO GONÇALVES DE MOURA (RELATOR):

Presentes os pressupostos de admissibilidade recursal e estando a matéria tratada inserida no rol das hipóteses previstas no art. 1.015 do NCPC/2015, conheço do presente recurso de Agravo de Instrumento e passo a análise de mérito.

Conforme relatado, o presente recurso visa reformar a decisão interlocutória de 1º grau que deferiu parcialmente o pedido de tutela de urgência em sede de Ação Civil Pública, determinando que o Município de Santarém Novo efetuasse o pagamento dos salários atrasados referentes aos serviços prestados pelos servidores públicos municipais nos meses de agosto/2016, setembro/2016 e outubro/2016 no prazo de 15 dias, sob pena de multa diária de R\$1.000,00 até o limite de R\$60.000,00.

Cumpra esclarecer que, tratando-se de Agravo de Instrumento, a abordagem deve ser restrita ao acerto ou não da decisão que deferiu a tutela de urgência, levando-se em consideração as provas carreadas aos autos e o cuidado para não se enfrentar matéria ainda pendente de análise acurada pela instância de origem.

Assim, no presente caso, em que pese os argumentos trazidos pelo agravante, após analisar os fatos, argumentos e documentos trazidos aos autos, verifico que foram preenchidos todos os requisitos para o deferimento da tutela de urgência, pelo que deve ser mantida a decisão do juízo de 1º grau.

Pois bem, nos termos do que dispõe o art. 300 do novo Código de Processo Civil, dois são os requisitos cumulativos para a concessão da tutela de urgência: quando houver elementos nos autos que evidenciem a probabilidade do direito reclamado (*fumus boni iuris*) e houver perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo (*periculum in mora*).

O dispositivo referido encontra-se lavrado nestes termos:

Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que



evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

§ 1º Para a concessão da tutela de urgência, o juiz pode, conforme o caso, exigir caução real ou fidejussória idônea para ressarcir os danos que a outra parte possa vir a sofrer, podendo a caução ser dispensada se a parte economicamente hipossuficiente não puder oferecê-la.

§ 2º A tutela de urgência pode ser concedida liminarmente ou após justificação prévia.

§ 3º A tutela de urgência de natureza antecipada não será concedida quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão. (grifei)

Como se vê, o legislador alterou os requisitos exigidos no Código de Processo Civil de 1973, que condicionava a concessão de antecipação de tutela à existência de prova inequívoca capaz de convencer o juiz a respeito da verossimilhança das alegações. No que pertine à probabilidade do direito, Luiz Guilherme Marinoni assevera que a probabilidade que autoriza o emprego da técnica antecipatória para a tutela dos direitos é a probabilidade lógica – que é aquela que surge da confrontação das alegações e das provas com os elementos disponíveis nos autos, sendo provável a hipótese que encontra maior grau de confirmação e menor grau de refutação nesses elementos. O juiz tem que se convencer de que o direito é provável para conceder tutela provisória..

Quanto ao perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo, leciona Araken de Assis que o perigo hábil à concessão da liminar reside na circunstância de que a manutenção do status quo poderá tornar inútil a garantia (segurança para a execução) ou a posterior realização do direito (execução para segurança).

Importante lembrar aqui da lição de Fredie Didier Jr., que ao discorrer sobre a tutela de urgência entende que ... a sua concessão pressupõe, genericamente, a demonstração da probabilidade do direito (tradicionalmente conhecida como *fumus bonis juris*) e, junto a isso, a demonstração do perigo de dano ou de ilícito, ou ainda do comprometimento da utilidade do resultado final que a demora do processo representa (tradicionalmente conhecido como *periculum in mora*).

Na hipótese sob exame, entendo que o requisito da relevante fundamentação restou demonstrado em favor do agravado, na medida em que os documentos carreados aos autos comprovam que de fato houve um atraso no pagamento dos salários dos servidores públicos municipais referidos na Ação Civil Pública. Fora isso, os argumentos apresentados pelo agravante são frágeis para afastar o alegado atraso no pagamento dos salários, já que apenas afirma que não houve uma transição regular na transição dos mandatos, pelo que desconhece eventual dívida para com os servidores públicos relativa aos exercícios anteriores e que não possui verba destinada para este fim.

Sobre esse ponto, primeiramente, cumpre lembrar que o Município responde pelas dívidas existentes com seus servidores, ainda que alterado o agente gestor daquela Administração Pública que eventualmente agiu de modo desconforme com o Direito, culposa ou dolosamente.

Não se pode esquecer a situação delicada a que foram expostos os servidores substituídos ao terem sustado o pagamento de seus vencimentos, ante a natureza alimentar destes, o que os tornam, por



consequente, indispensáveis à garantia de uma vida digna, sendo que, muitos deles, não possuem outra fonte de renda que possa manter o sustento material próprio e de seus familiares.

Sobre o assunto, o jurista Humberto Theodoro Júnior expõe:

... a remuneração do trabalho pessoal, de maneira geral, destina-se ao sustento do indivíduo e de sua família. Trata-se, por isso de verba de natureza alimentar, donde sua impenhorabilidade". (Processo de Execução, EUD, 16ª ed. P. 253 – Neste mesmo sentido, ainda, Cândido Rangel Dinamarco, *Impenhorabilidade de vencimentos e descontos feitos pela administração*, RT 547, pp 19.).

A Constituição Federal prevê sobre a remuneração dos servidores públicos, em seu artigo 39, § 3º:

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes. (...) § 3º Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir.

Em relação à garantia de uma remuneração mínima, sempre com natureza alimentar, assim preleciona a Carta Magna:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim;

VII - garantia de salário, nunca inferior ao mínimo, para os que percebem remuneração variável;

VIII - décimo terceiro salário com base na remuneração integral ou no valor da aposentadoria;

XXX - proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil;

Como se observa, o salário é um direito social do trabalhador, instituído na Constituição Federal, e intimamente vinculado ao Princípio da Dignidade da Pessoa Humana, esculpido na Magna Carta, e fundamento da República, como se constata no seu artigo 1º:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamento: I - a soberania; II - a cidadania; III - a dignidade da pessoa humana; IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V - o pluralismo político.

Assim, negar ao trabalhador o seu salário é reduzi-lo à condição análoga a escravo, por ferir a sua dignidade como pessoa, atingindo a sua autoestima, levando-o ao endividamento, sem o atendimento das suas necessidades e reconhecimento dos sentimentos inerentes à sua condição de ser humano.

Desta feita, analisando os autos, o não pagamento dos salários aos servidores fere as determinações constitucionais previstas no artigo 1ª, 7ª e 39, da Constituição Federal. Seguindo essa linha de raciocínio, a alegação genérica de indisponibilidade financeira desacompanhada de qualquer prova convincente não se sobrepõe à necessidade e à obrigação de pagamento da verba de natureza alimentar, fruto do trabalho já prestado pelo servidor.

Com efeito, a vedação de que fala o art. 42 da Lei de Responsabilidade



Fiscal, na presente hipótese, não tem incidência, dada a natureza alimentar que a verba postulada encerra, de modo que não pode haver empecilho ao referido pagamento, ainda que por suposta vedação na LRF.

Nesta senda, não pagar as verbas mencionadas seria prestigiar o enriquecimento ilícito da Administração Pública, motivo pelo qual mostra-se descabido o argumento do recorrente em relação a esse ponto.

Assim, diante do exposto acima e não havendo qualquer prova em contrário produzida pela Municipalidade, os fatos que emergem dos autos evidenciam que os servidores substituídos não receberam seus proventos de agosto/2016 a outubro/2016, devendo serem pagos, por conseguinte, essas verbas.

De igual modo, restando preenchido o requisito do *fumus boni iuris*, entendo que o requisito do *periculum in mora* também resta preenchido em favor do agravado como substituto dos servidores municipais, diante dos danos financeiros que sofreram em razão do atraso no pagamento de seus salários que possuem natureza alimentar.

Desse modo, entendo que a tutela de urgência deferida deve ser mantida, até mesmo porque o agravante não foi capaz de demonstrar os prejuízos concretos que sofrerá com o cumprimento da decisão nos termos em que foi determinada.

Por fim, esclareço que, como exposto acima, a condenação do ente municipal ao pagamento dos salários atrasados encontra respaldo na Constituição da República e na legislação infraconstitucional, em razão da proteção concedida aos trabalhadores nestes casos.

Desta forma, a condenação em questão não representa ofensa aos princípios da separação dos poderes, da legalidade, do devido processo legal ou da reserva do possível.

Convém salientar que o Judiciário não é insensível aos graves e agudos problemas financeiros por que passam os entes federativos e não desconhece que cabe a eles tarefa executiva de administrar e gerir os recursos públicos, bem como sabe-se que não cabe ao Judiciário direcionar recursos financeiros para estes ou aqueles fins, incumbências essas da esfera da Administração.

Entretanto, ao Judiciário cabe dar efetividade à lei. Ou seja, se a lei não for observada, ou for desrespeitada pelos Poderes Públicos, o Judiciário é chamado a intervir e dar resposta efetiva às pretensões das partes.

Note-se, da mesma forma, que o sistema constitucional brasileiro veda a ingerência do Poder Judiciário nos assuntos legislativos e nos executivos, mas também proíbe, através do próprio ordenamento processual civil, que se esquive de julgar (vedação ao *non liquet*, previsto no artigo 126 do Código de Processo Civil, cabendo aplicar as normas legais).

No caso concreto, há desrespeito da Administração em cumprir os ditames constitucionais/legais, sendo esse o motivo do Judiciário ser provocado a decidir, para fazer cumprir a lei que se alega desrespeitada.

Desta forma, não há que se falar em falta de previsão orçamentária do Município para fazer frente às despesas com obrigações relativas a folha de pagamento de servidores. Mesmo porque não se está determinando a realização de uma nova despesa diversa da que já é previsto pelo Município, que por sinal detém verba específica destinada para esse fim.

Por todo o exposto, conheço do presente recurso porém nego-lhe



provimento, mantendo os termos da decisão agravada.

É o voto.

Servirá a presente decisão como mandado/ofício, nos termos da Portaria nº 3731/2015-GP.

Belém, 05 de agosto de 2019.

Des. Roberto Gonçalves de Moura,

Relator