

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS – CURSO DE GRADUAÇÃO**

SANDRO FERRI MACEDO

**O DANO MORAL PELO PARCELAMENTO DE SALÁRIOS DE
SERVIDORES PÚBLICOS SOB A ÓTICA DO JULGAMENTO DO IRDR
Nº 70081131146 PELO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO
SUL**

**PORTO ALEGRE
2021**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS – CURSO DE GRADUAÇÃO**

SANDRO FERRI MACEDO

**O DANO MORAL PELO PARCELAMENTO DE SALÁRIOS DE
SERVIDORES PÚBLICOS SOB A ÓTICA DO JULGAMENTO DO IRDR
Nº 70081131146 PELO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO
SUL**

Monografia jurídica apresentada ao curso de graduação de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, para a obtenção do título de bacharel no curso.

Orientador: Professor Bruno Nubens Barbosa Miragem.

PORTO ALEGRE
2021

SANDRO FERRI MACEDO

**O DANO MORAL PELO PARCELAMENTO DE SALÁRIOS DE
SERVIDORES PÚBLICOS SOB A ÓTICA DO JULGAMENTO DO IRDR
Nº 70081131146 PELO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO
SUL**

TERMO DE APROVAÇÃO

Esta monografia jurídica foi apresentada no final do Curso de graduação em Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul para a obtenção do título de bacharel no curso.

Porto Alegre, __ de maio de 2021.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Bruno Nubens Barbosa Miragem

Prof.

Prof.

DEDICATÓRIA

Ao orientador Professor Doutor Bruno
Miragem pela sua brilhante orientação.

À minha família por estar ao meu lado em todo
o período de minha formação acadêmica.

Aos meus amigos da faculdade por
compartilhar o conhecimento obtido no Curso.

AGRADECIMENTOS

Ao orientador Professor Doutor Bruno Miragem por orientar a elaboração da presente monografia.

Aos demais professores do Curso de Graduação de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul por contribuírem em minha formação acadêmica.

Aos meus familiares por prestarem um grande apoio durante a minha formação no Curso.

Aos meus amigos da faculdade por compartilharem diariamente nos últimos anos o conhecimento obtido no Curso.

“Os riscos da sociedade contemporânea, marcada pela evolução tecnológica, crescimento populacional e mudança da distribuição demográfica – dentre outros fatores – exige uma compreensão renovada da responsabilidade civil, ocupada da proteção da vítima e da adequada distribuição dos riscos da vida comunitária.”

Bruno Miragem

RESUMO

O presente trabalho consiste em analisar de forma crítica o incidente de resolução de demandas repetitivas nº 70081131146 julgado pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Para tanto, procurou-se desenvolver o estudo, inicialmente, apresentando a figura do IRDR no ordenamento jurídico brasileiro, seguido pela noção do instituto jurídico do dano moral. Posteriormente, são feitos breves comentários acerca da situação fiscal do Estado do Rio Grande do Sul, com a finalidade de contextualizar a causa que levou à instauração do IRDR. O objetivo principal é trazer argumentos contrários à tese fixada pelo Tribunal, no sentido de demonstrar por que o atraso ou parcelamento de salários de servidores públicos configura dano moral *in re ipsa*.

Palavras-chave: Atraso. Dano moral. Incidente de resolução de demandas repetitivas. Parcelamento. Presunção. Salário. Servidores públicos. Situação fiscal. Tese fixada. Tribunal de Justiça. Rio Grande do Sul.

ABSTRACT

The present work consists of analyzing in a critical way the incident of resolution of repetitive demands nº 70081131146 judged by the Court of Justice of the State of Rio Grande do Sul. For that, it is formalized to develop the study, bulletin, presenting the figure of the incident of resolution of repetitive demands in the ordering Brazilian legal system, followed by the notion of the legal institute of moral damage. Subsequently, brief comments are made on the fiscal situation of the State of Rio Grande do Sul, in order to contextualize the cause that led to the establishment of the incidente of resolution of repetitive demands. The main objective is to bring arguments against these set by the Court, with no sense of demonstrating why the delay or installment payment of public servants constitutes moral damage *in re ipsa*.

Keywords: Court of Justice. Delay. Fiscal situation. Fixed thesis. Incident of resolution of repetitive demands. Installment. Moral damage. Presumption. Public servants. Rio Grande do Sul. Wage.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Evolução do passivo do RS (em R\$ bilhões).....	34
--	----

Sumário

1. INTRODUÇÃO.....	10
1.1.Justificativa.....	10
1.2.Objetivos.....	11
1.3.Metodologia.....	12
2. DO INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS.....	13
2.1.Conceito.....	13
2.2.Cabimento.....	14
2.3.Legitimidade.....	15
2.4.Sistemática.....	16
2.5.Eficácia.....	17
2.6.Recorribilidade.....	18
3. DO IRDR OBJETO DO ESTUDO.....	20
3.1.Partes.....	20
3.2.Cabimento.....	20
3.3.Objeto.....	21
3.4.Tese fixada.....	21
4. DANO.....	23
4.1.O dano injusto como dano indenizável.....	23
4.2.Certeza e atualidade do dano.....	23
4.3.Danos extrapatrimoniais.....	25
4.3.1.A configuração do dano moral.....	26
4.3.1.1.A prova do dano – dano moral <i>in re ipsa</i>	28
4.3.2.O dano à integridade e estabilidade psíquica.....	29
4.3.3.O dano à honra.....	30
4.3.4.Espécies de danos extrapatrimoniais.....	31
4.3.4.1.Danos morais em sentido estrito.....	31
4.3.4.2.Dano estético.....	31
4.3.4.3.Dano corporal ou à saúde.....	32
4.3.4.4.Dano à imagem.....	32
5. A SITUAÇÃO FISCAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL.....	33
6. DO DANO MORAL PRESUMIDO NOS CASOS DE ATRASO OU PARCELAMENTO DE SALÁRIO DE SERVIDORES PÚBLICOS.....	37
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	46
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	50

1. INTRODUÇÃO

O tema do presente estudo consiste em uma análise acerca da configuração de dano moral nos casos de parcelamento de salário de servidores públicos sob a ótica do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas nº 12, representado pelo processo nº 70081131146, julgado no dia 29 de outubro de 2019 pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul.

No referido julgamento, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça, por maioria, fixou o entendimento de que o atraso ou o parcelamento no pagamento dos servidores públicos não configura dano moral presumido, ou seja, aquele que não necessita de comprovação, denominado de dano moral *in re ipsa*.

Com efeito, foi fixada a seguinte tese: "*Atrasar ou parcelar vencimentos, soldos, proventos ou pensões de servidores públicos ativos, inativos e pensionistas por si só não caracteriza dano moral aferível in re ipsa.*"

O foco do trabalho consiste em fazer uma análise crítica acerca da fundamentação utilizada no acórdão do julgamento do Incidente no que concerne à configuração do dano moral nas hipóteses de parcelamento ou de atraso no pagamento de salário de servidores públicos, especificamente quanto à possibilidade da presunção do dano.

Sabidamente, o Estado do Rio Grande do Sul tem enfrentado uma grave crise financeira nas últimas décadas, situação que tem se agravado nos últimos anos, ensejando em atitudes drásticas, como o atraso e/ou parcelamento de salários de servidores públicos.

De tal modo que, no presente estudo, buscar-se-á, também, desenvolver a ideia do dano moral presumido pela ótica da situação financeira do Estado do Rio Grande do Sul. Para isso, partindo de um estudo de doutrina e de jurisprudência, entende-se por divergir da tese fixada pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul.

1.1. Justificativa

Primeiramente, o fato de a matéria ser abordada em um Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, por si só, já justifica o interesse de qualquer estudante de Direito.

De cara, o objeto do julgamento chama atenção, sobretudo no que concerne à fundamentação utilizada pelos Desembargadores componentes do Órgão Especial. Sendo importante também avaliar a questão sob o enfoque da situação financeira atual do Estado do Rio Grande do Sul e como tal situação pode ser enfrentada a partir do Direito, considerando o elevado número de servidores que tiveram seus salários atrasados e/ou parcelados.

O tema a ser estudado na presente pesquisa possui relação direta com os interesses de toda a população do Estado do Rio Grande do Sul. Isso porque, como antes referido, o Estado do Rio Grande do Sul vem passando, nos últimos anos, por uma grave crise econômica, situação que tem afetado diversos segmentos tanto econômicos quanto sociais.

Outrossim, há um alto número de servidores públicos do Estado do Rio Grande do Sul, tanto ativos como inativos, que compreendem grande parcela da população do Estado. Tratam-se de pessoas que têm famílias, as quais, muitas vezes, dependem do salário pago pelo Estado para a sua subsistência.

Assim sendo, por si só, é possível constatar a importância de debater e/ou de problematizar o objeto deste estudo acadêmico. De sorte que cumpre trazer à liça, bem como fazer uma análise crítica acerca dos fundamentos do julgamento do caso em comento.

Portanto, é um tema que desperta o interesse de todo o povo gaúcho, pois, evidentemente, o decidido além de impactar nas contas públicas do Estado, impacta na vida de diversas famílias que tem no salário proveniente dos cofres públicos do Estado a garantia da sua subsistência.

1.2. Objetivos

O estudo pretende destacar os principais argumentos utilizados no julgamento do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, e, a partir deles, confrontar com a doutrina e a jurisprudência atuais.

Além disso, será estudada brevemente a figura do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas em nosso ordenamento jurídico. Da mesma forma, serão feitos breves comentários sobre a situação fiscal do Estado do Rio Grande do Sul.

Por fim, será esclarecida a divergência face à tese fixada pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul no âmbito do IRDR de número 70081131146. Com efeito, será realizado um juízo de valor sobre o decidido no acórdão paradigma, estabelecendo uma visão jurídica com as devidas argumentações, sustentando a ideia de que há presunção de dano moral nos casos de atraso ou de parcelamento de salários de servidores públicos.

1.3. Metodologia

Inicialmente, a pesquisa partirá de uma leitura minuciosa do acórdão proferido no julgamento do processo nº 70081131146 (IRDR nº 12/TJRS). Serão constatados os principais argumentos utilizados para a conclusão do julgamento e para a consequente fixação da tese.

A partir de então, será realizada uma pesquisa doutrinária e jurisprudencial acerca do tema. O objetivo é encontrar julgados que tratem do assunto, ou seja, de situações análogas levadas ao Poder Judiciário. Ademais, no que concerne à pesquisa doutrinária, serão utilizados livros prioritariamente recentes que tratem do dano moral *in re ipsa*.

Com efeito, serão apontados os principais argumentos da doutrina e da jurisprudência pesquisada, e serão estabelecidos contrapontos ao julgado do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul.

Nesse contexto, será concluído que não agiu bem o Órgão Especial do Tribunal de Justiça Gaúcho ao estabelecer que o atraso ou parcelamento no pagamento do salário dos servidores públicos não configura dano moral presumido.

2. DO INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS

Inicialmente, vale fazer algumas ponderações acerca do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas a fim de contextualizar o objeto do presente estudo.

Nesse sentido, o presente capítulo será dividido em seis tópicos, por meio dos quais se buscará, de forma sintetizada, apresentar o instrumento processual civil denominado “incidente de resolução de demandas repetitivas”.

As relações humanas têm se acentuado nos últimos tempos por diversas razões, pelas quais não cabe aqui tratar. Em razão disso, há o surgimento de vários conflitos entre as pessoas, os quais prescindem do Poder Estatal para serem solucionados. Isso se dá através do Poder Judiciário.

As relações jurídico-civis, sobretudo, têm despontado no cenário brasileiro de forma massificada. Nesse contexto, há o aparecimento de muitos conflitos que são praticamente idênticos. Ou seja, mudam as partes, mas a controvérsia é basicamente a mesma.

No entanto, em muitas oportunidades, para casos idênticos, o Poder Judiciário apresenta soluções diferentes. Diante deste cenário, o processo civil precisou desenvolver mecanismos que garantissem a segurança jurídica e um tratamento isonômico às partes.

Com efeito, o Código de Processo Civil de 2015, com objetivo de atender as novas demandas sociais e de, principalmente, garantir uma tutela jurisdicional justa, efetiva e tempestiva, criou o incidente de resolução de demandas repetitivas.

2.1. Conceito

O incidente de resolução de demandas repetitivas é disciplinado no Código de Processo Civil de 2015, nos artigos 976 ao 987.

Luiz Guilherme Marinoni, Sérgio Cruz Arenhart e Daniel Mitidiero definem o IRDR (Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas) da seguinte forma:

(...) uma técnica posta à disposição da uniformização da aplicação do Direito. A medida destina-se, como se lê no art. 976, a evitar que uma mesma questão de direito, presente em demandas de sujeitos diversos, possa receber respostas diferentes pelos vários órgãos do Poder Judiciário que eventualmente tenham contato com essas causas.¹

Vale registrar, ainda, a explicação sobre o tema pelo doutrinador Humberto Theodoro Júnior:

¹ MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. Novo Curso de Processo Civil – Tutela dos Direitos Mediante Procedimento Comum. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, v. 2. p. 577.

O incidente de resolução de demandas repetitivas é aquele que se instaura, perante um tribunal, quando em sua jurisdição registra-se repetição de processos em torno de uma igual questão de direito, ensejando risco de soluções conflitantes que possa ofender a isonomia e a segurança jurídica (CPC, art. 976), risco esse que se coíbe mediante fixação, pelo tribunal, de tese jurídica aplicável, dentro de sua área de jurisdição, a todos os processos pendentes e futuros que versem sobre a mesma questão de direito resolvida no IRDR (CPC, art. 985).²

O eminente doutrinador também destaca que a natureza jurídico-processual do IRDR é de incidente processual. Para isso, se vale de Cândido Dinamarco:

O que vem a ser um incidente processual? Explica DINAMARCO: o incidente processual não tem a natureza de ação, devendo ser entendido como o “conjunto de atos formalmente coordenados a serem realizados no curso do processo”, apresentando-se como **“Um pequeno procedimento inserido no contexto do procedimento maior”**.³(grifo nosso).

É possível dizer, então, que o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas é um instrumento processual pelo qual um tribunal fixa uma tese que deve ser aplicada a processos pendentes e futuros que cuidem do mesmo assunto de direito. A finalidade principal é garantir a segurança jurídica e tratamento isonômico às partes.

2.2. Cabimento

Os requisitos para a admissão de um incidente de resolução de demandas repetitivas estão presentes nos incisos I e II do artigo 976 do CPC:

Art. 976. É cabível a instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas quando houver, simultaneamente:
I - efetiva repetição de processos que contenham controvérsia sobre a mesma questão unicamente de direito;
II - risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica.

Conforme se lê do inciso I, é preciso que haja uma multiplicação de processo que tratem da mesma questão de direito. Somado a isso, é necessária a presença de risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica.

É possível dizer que há risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica quando existem diversos processos que tratem da mesma questão de direito, mas aos quais são dados tratamentos jurídicos diferentes, a saber, são solucionados de forma distinta pelos juízes, razão pela qual faz-se necessária uma uniformização de entendimento, que se dá através da tese fixada pelo tribunal, que é vinculante.

² THEODORO JUNIOR, Humberto. Incidente de resolução de demandas repetitivas: natureza e função. Disponível em http://genjuridico.com.br/2020/02/14/resolucao-de-demandas-repetitivas/#_ftnref12 Acesso em 20 mar 2021.

³ Ibidem.

Quanto à necessidade de que a controvérsia repetitiva seja unicamente de direito, explicam Didier e Cunha:

Não cabe IRDR para definição de questões de fato; apenas para questões de direito. Não cabe, por exemplo, o IRDR para definir se determinada construção foi vendida com vícios estruturais decorrentes de falha no projeto ou na execução da obra, mas cabe para dizer se, ocorrendo esse fato, há ou não responsabilidade civil do construtor pela reparação do dano daí decorrente. Exige-se a efetiva repetição de processos em que se discuta a mesma questão de direito.⁴

É preciso ressaltar também que, para o incidente ser admitido, é necessária a ausência de afetação da mesma questão em recursos especial e extraordinário repetitivos.

A admissão do incidente se dá pelo órgão colegiado ao qual é atribuído o seu julgamento, de acordo com o regimento interno do respectivo tribunal (exegese do *caput* do art. 978 do CPC⁵).

2.3. Legitimidade

O artigo 977 do Código de Processo Civil de 2015 traz o rol de legitimados que podem realizar o pedido de instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas, são eles: o juiz ou relator, de ofício; as partes, por petição; e o Ministério Público e a Defensoria Pública, também por petição.

De acordo com Luiz Guilherme Marinoni, Sérgio Cruz Arenhart e Daniel Mitidiero:

A legitimidade do Ministério Público, para suscitar o incidente, é ampla e decorre da sua função institucional de defesa da ordem jurídica, expressamente consignada no art. 127, da CF. Já a legitimidade da Defensoria Pública para o IRDR está condicionada ao seu papel no texto constitucional; por isso, só pode suscitar o incidente quando a questão de direito controvertida puder afetar, ainda que indiretamente, interesses de “necessitados” (art. 134, da CF).⁶

Nesta senda, observa-se que o novo Código de Processo Civil acertadamente criou um instrumento importante para a uniformização do direito, que pode ser suscitado por legitimados que atendam o interesse geral da sociedade.

⁴ DIDIER JÚNIOR, Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. Curso de direito processual civil. 13^a. ed. Salvador: JusPodivm, 2016. v. 3. p. 626.

⁵ Art. 978. O julgamento do incidente caberá ao órgão indicado pelo regimento interno dentre aqueles responsáveis pela uniformização de jurisprudência do tribunal.

⁶ MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. Novo Curso de Processo Civil – Tutela dos Direitos Mediante Procedimento Comum, v. 2. p. 581.

2.4. Sistemática

Nos termos do *caput* do art. 977 do CPC⁷, a competência para o exame do IRDR é exclusiva dos tribunais de segundo grau. A instauração e o julgamento do incidente serão sucedidos da mais ampla e específica divulgação e publicidade, por meio de registro eletrônico no Conselho Nacional de Justiça (art. 979, CPC).

Com o objetivo de que haja a celeridade do procedimento e de que os processos com o mesmo assunto não sejam suspensos por muito tempo, dispõe o *caput* do artigo 980 do CPC⁸ que esses incidentes serão julgados no prazo de 1 (um) ano e terão preferência sobre os demais feitos, ressalvados os que envolvam réu preso e os pedidos de *habeas corpus*.

É importante destacar que a demanda, a partir da qual se instaurará o incidente, pode estar tramitando tanto no primeiro quanto no segundo grau, todavia, reitera-se que a efetiva apreciação do incidente, tanto da sua admissibilidade quanto do seu mérito, se dá no tribunal de segundo grau.

Após a distribuição do incidente, e sua admissão, o relator deverá determinar a suspensão de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que tramitam no Estado ou na região, conforme o caso (art. 982, I, do CPC), comunicando essa decisão aos órgãos jurisdicionais competentes, ou seja, os juízes diretores dos fóruns da área afetada.

O relator também deverá intimar o Ministério Público para que este, querendo, se manifeste no prazo de 15 (quinze) dias (art. 982, III, do CPC). Poderá, ainda, requisitar informações a órgãos em cujo juízo tramita processo no qual se discute o objeto do incidente, os quais as prestarão no prazo de 15 (quinze) dias (art. 982, II, do CPC).

Findo o prazo de que trata o artigo 980 do CPC, os processos suspensos voltarão a correr normalmente, exceto se houver decisão fundamentada do relator do incidente em sentido diverso.

Nos termos do artigo 983 do CPC, antes de decidir o incidente:

“o relator ouvirá as partes e os demais interessados, inclusive pessoas, órgãos e entidades com interesse na controvérsia, que, no prazo comum de 15 (quinze) dias, poderão requerer a juntada de documentos, bem como as diligências necessárias para a elucidação da questão de direito controvertida, e, em seguida, manifestar-se-á o Ministério Público, no mesmo prazo.”

⁷ Art. 977. O pedido de instauração do incidente será dirigido ao presidente de tribunal:

⁸ Art. 980. O incidente será julgado no prazo de 1 (um) ano e terá preferência sobre os demais feitos, ressalvados os que envolvam réu preso e os pedidos de *habeas corpus*.

Na mesma linha, conforme o §1º do artigo retromencionado, “*para instruir o incidente, o relator poderá designar data para, em audiência pública, ouvir depoimentos de pessoas com experiência e conhecimento na matéria.*”

Vale salientar que, quando da apreciação do incidente, o objetivo principal não é a resolução do caso concreto, mas sim a fixação de uma tese que garanta a segurança jurídica e o tratamento isonômico às partes em todos os processos daquela jurisdição que tratem do mesmo assunto.

Conforme Humberto Theodoro Júnior:

A função do tribunal, na espécie, é, a um só tempo: **(i) uniformizar a jurisprudência e (ii) estabelecer precedente, com força vinculativa para os órgãos integrantes do próprio tribunal (vinculação horizontal) como para todos os juízes ou tribunais inferiores a ele subordinados (vinculação vertical).**⁹(grifo nosso).

Vale trazer a este ponto, ainda, a explicação dada por Eduardo Talamini, no sentido de que:

O IRDR apenas poderá ser instituído perante o tribunal local, enquanto não se houver instalado procedimento de recursos especiais ou extraordinários repetitivos, sobre a mesma questão, nos tribunais superiores. A pendência de tal procedimento torna o IRDR inútil e desnecessário. O julgamento por amostragem no STF ou STJ cumpre a mesma função com maior abrangência territorial (todo o território nacional) e maior vocação à definitividade (pois contra a decisão do IRDR ainda cabem recurso especial e [ou] extraordinário).¹⁰

Por fim, destaca-se que o incidente de resolução de demandas repetitivas não exige o pagamento de custas processuais, tampouco prazo específico para sua instauração, que pode ocorrer a qualquer momento desde que a ação que lhe der origem não tenha sido julgada pelo Tribunal.

2.5. Eficácia

A tese fixada pelo tribunal de segundo grau deverá ser aplicada a todos os processos afetados pela questão de direito dentro da jurisdição daquele tribunal, tanto aos pendentes quanto aos futuros.

⁹ THEODORO JUNIOR, Humberto. Incidente de resolução de demandas repetitivas: natureza e função. Disponível em <http://genjuridico.com.br/2020/02/14/resolucao-de-demandas-repetitivas/#_ftnref12> Acesso em 20 mar 2021.

¹⁰ TALAMINI, Eduardo. Incidente de resolução de demandas repetitivas (IRDR): pressupostos. Disponível em <<https://www.migalhas.com.br/depeso/236580/incidente-de-resolucao-de-demandas-repetitivas--irdr---pressupostos>> Acesso em 20 mar 2021.

Havendo, eventualmente, a interposição de recurso especial ou extraordinário em face da decisão do IRDR, o julgamento final destes recursos poderá ser obrigatório para todos os tribunais do país (exegese do artigo 987, § 2º, do CPC).

É importante registrar que existe a possibilidade de revisão do entendimento fixado, conforme lecionam Luiz Guilherme Marinoni, Sérgio Cruz Arenhart e Daniel Mitidiero:

Essa revisão pode dar-se de ofício ou a requerimento dos legitimados para o incidente, nos mesmos termos em que se pode revisar precedente obrigatório fixado. Ou seja, deve-se observar fundamentação específica, que considere, entre outros valores, a revogação ou modificação da norma em que se baseava, a alteração econômica, política ou social do ambiente em que se deu o entendimento anterior e ainda a preservação da segurança jurídica, da proteção da confiança e da isonomia.¹¹

A respeito da aplicabilidade da tese fixada pelo tribunal, cita-se entendimento de Humberto Theodoro Junior:

Com tal mecanismo se intenta implantar uniformidade de tratamento judicial a todos os possíveis litigantes colocados em situação igual àquela disputada no caso padrão. **Cumpra-se por seu intermédio duplo objetivo: a par de racionalizar o tratamento judicial das causas repetitivas (arts. 976; 980 a 984), o incidente visa formar precedente de observância obrigatória (art. 985).**¹²(grifo nosso).

2.6. Recorribilidade

A depender do caso, a decisão que julga o incidente será recorrível por meio de recurso especial ou de recurso extraordinário. O recurso terá efeito suspensivo, conforme dispõe o parágrafo primeiro do art. 987 do CPC. Sendo assim, a tese fixada pelo Tribunal não deve ser aplicada até que seja julgado o recurso interposto.

O recurso poderá ser interposto por qualquer dos interessados previstos no art. 977 do CPC. Também poderá ser interposto pelo *amicus curiae*, na forma do disposto no parágrafo terceiro do artigo 138 do CPC¹³.

Conforme dispõe o parágrafo segundo do art. 987 do CPC:

“Apreciado o mérito do recurso, a tese jurídica adotada pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça será aplicada no território nacional a

¹¹ MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. Novo Curso de Processo Civil – Tutela dos Direitos Mediante Procedimento Comum, v. 2. pp. 583/584.

¹² THEODORO JUNIOR, Humberto. Incidente de resolução de demandas repetitivas: natureza e função. Disponível em <http://genjuridico.com.br/2020/02/14/resolucao-de-demandas-repetitivas/#_ftnref12> Acesso em 20 mar 2021.

¹³ Art. 138. O juiz ou o relator, considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia, poderá, por decisão irrecorrível, de ofício ou a requerimento das partes ou de quem pretenda manifestar-se, solicitar ou admitir a participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada, no prazo de 15 (quinze) dias de sua intimação.

(...)

§ 3º O *amicus curiae* pode recorrer da decisão que julgar o incidente de resolução de demandas repetitivas.

todos os processos individuais ou coletivos que versem sobre idêntica questão de direito.”

Eventual inobservância da tese fixada por parte dos juízes e dos tribunais, caberá a reclamação (art. 988, IV, CPC).

Por fim, vale ressaltar que, da decisão que suspende ou não o processo em andamento por causa da instauração do IRDR, caberá agravo de instrumento ou agravo interno, a depender do grau de jurisdição em que o processo se encontra.

3. DO IRDR OBJETO DO ESTUDO

O incidente de resolução de demandas repetitivas objeto do presente estudo foi distribuído no Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul sob o número 70081131146.

3.1. Partes

O pedido foi elaborado pelo Estado do Rio Grande do Sul com fundamento na necessidade de uniformização de jurisprudência acerca de uma mesma questão de direito. Aduziu o Estado a existência, sobre o tema, de mais de 700 processos na Justiça Comum, e mais de 500 no Juizado Especial.

Destacou, também, a probabilidade de aforamento de mais de um milhão de novas ações. Sustentou a existência de ofensa à isonomia e à segurança jurídica, dada a dissonância de entendimento jurisprudencial sobre o tema no âmbito do Poder Judiciário Gaúcho.

Requeru a suspensão de todos os processos individuais e coletivos em tramitação na jurisdição do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Postulou, ao final, pela fixação de uma tese a ser aplicada a todos os processos pendentes e futuros que tratem da questão.

3.2. Cabimento

Da leitura do acórdão que admitiu o incidente¹⁴, é possível concluir que foram devidamente preenchidos os pressupostos para a instauração do IRDR.

Assim, destacou o relator a existência de mais de um milhar de processos envolvendo a mesma questão de direito, com probabilidade de bem maior número de novas demandas.

Outrossim, conforme o relator, há decisões radicalmente conflitantes no âmbito de atuação do Poder Judiciário Gaúcho.

Registra que os recursos interpostos perante o Supremo Tribunal Federal não foram recepcionados, situação que justifica ainda mais a necessidade de definição de uma tese pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul.

Em conclusão, diz o Relator:

(...) cabível, nos termos do art. 976, CPC, a instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas quando presentes, simultaneamente, (I) efetiva repetição de processos que contenham controvérsia sobre a mesma questão unicamente de direito; e (II) risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica.¹⁵

¹⁴ TJRS, ApCiv 70081131146, Tribunal Pleno, Rel. Des. Armínio José Abreu Lima da Rosa, j. 13-5-2019, *DJ* 17-5-2019.

¹⁵ *Ibidem*.

3.3. Objeto

A questão a ser resolvida pelo TJRS, por meio de fixação de tese, é se o atraso ou parcelamento de vencimentos, soldos, proventos ou pensões de servidores públicos ativos, inativos e pensionistas, gera, por si só, danos morais.

No Tribunal de Justiça há consolidado entendimento de não ser consequência automática do parcelamento de vencimentos, soldos, proventos ou pensões, danos morais. Por outro lado, as Turmas Recursais têm entendimento oposto.

No ponto, vale trazer à baila trecho de um dos votos proferidos pelos desembargadores:

É de se registrar, ademais, que nenhuma questão, a rigor é “unicamente de direito” ou “unicamente de fato”. O que se exige, na verdade, é a existência de aspectos fáticos incontroversos (o que vai ter de se aferir em cada processo). Vale dizer, tem-se basicamente uma mesma questão jurídica a se resolver – e essa situação repete-se em inúmeros processos. Embora a questão jurídica é que vá ser objeto de resolução no incidente, note-se que é imprescindível que exista um certo padrão fático repetitivo. Caso contrário jamais haveria uma questão jurídica repetitiva. Ou seja, a questão jurídica repetitiva pressupõe, por igual, aspectos fáticos repetitivos nos diversos processos, os quais, contudo, são alheios ao incidente, que se concentra sobre a tese jurídica a ser firmada.

Em suma, o incidente de resolução de demandas repetitivas objetiva a prolação de uma decisão que fixe uma tese jurídica sobre determinada controvérsia que se repita em diversos processos.¹⁶

Ressalta-se, por fim, que não houve qualquer divergência para a instauração do IRDR nº 12 no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, posto que foi admitido por unanimidade.

3.4. Tese fixada

Diante da admissão do IRDR, foi determinada a suspensão dos processos pendentes, individuais ou coletivos, de mesma causa de pedir, que tramitavam no primeiro grau e no Tribunal de Justiça, bem como aqueles que tramitavam nos Juizados Especiais e nas Turmas Recursais.

O Ministério Público foi devidamente intimado para se manifestar. Houve a publicação de edital no DJe com a finalidade de haver a manifestação de interessados na questão. Também houve comunicação ao CNJ, à Presidência, à Corregedoria-Geral da Justiça e ao Departamento de Imprensa do Tribunal para ampla divulgação e publicidade.

Dado o julgamento, a tese fixada foi a seguinte:

Atrasar ou parcelar vencimentos, soldos, proventos ou pensões de servidores públicos ativos, inativos e pensionistas, por si só, não caracteriza dano moral aferível *in re ipsa*.¹⁷

¹⁶ TJRS, ApCiv 70081131146, Tribunal Pleno, Rel. Des. Armínio José Abreu Lima da Rosa, j. 28-10-2019, DJ 27-2-2020.

¹⁷ Ibidem.

A referida tese foi fixada pelo relator e foi acompanhada por outros dezoito desembargadores. Houve outras duas teses divergentes, uma que reconhecia a presunção do dano moral, com adesão apenas do seu redator, e uma terceira tese, que reconhecia o dano moral *in re ipsa* no caso de servidores situados na base da pirâmide salarial, com até 2,5 salários mínimos, a qual teve adesão do seu redator e de mais um desembargador.

4. DANO

Antes de adentrar efetivamente ao objeto da presente monografia, é importante trazer algumas reflexões sobre o dano no ordenamento jurídico brasileiro.

Em função do estudo do presente trabalho, será examinado com mais afinco o dano moral, já pressupondo a ocorrência dos demais pressupostos da responsabilidade civil.

O dano é uma das condições da responsabilidade civil, sendo ele precedido pela conduta, pelo nexo de causalidade e pelo nexo de imputação.

O dano, seja ele extrapatrimonial ou patrimonial, não é qualquer prejuízo, o dano indenizável tem que observar certas características: lesão a bens e/ou a interesses.

4.1. O dano injusto como dano indenizável

Para estar presente a caracterização do dano, é necessário que ele ocorra de forma injusta, ou seja, que haja uma intervenção indevida na esfera jurídica alheia.

O dano observa certas características, pois não é qualquer dano que é indenizável, mas tão somente o dano injusto. A injustiça do dano não se dá porque ele foi causado por uma atuação ilegal do agente, mas porque o dano representa uma intervenção não autorizada pelo direito na esfera jurídica alheia, portanto, antijurídica. Essa intervenção, por si só, gerará o dano, a perda, que poderá ser tanto economicamente estimável quanto uma lesão que se produza contra interesses não estimáveis economicamente.

Neste ponto, deve-se citar a distinção entre bens e interesses, que não se confundem, pois, os bens são corpóreos/materiais ou incorpóreos/imateriais e os interesses são conceitos jurídicos que vinculam as pessoas aos bens. Ou seja, se a pessoa tem bens corpóreos que integram o seu patrimônio, o interesse presumido que se estabelece em sua esfera jurídica é o da preservação destes bens. Logo, se por intervenção antijurídica na esfera jurídica desta pessoa houver lesão a estes bens, haverá interesse na reparação destes bens.

Há, no entanto, interesses que não necessariamente se vinculam a bens, como o interesse de preservação da pessoa, de sua integridade psicofísica, e estes interesses são tão dignos de tutela quanto aqueles.

4.2. Certeza e atualidade do dano

O dano deve ser certo. Danos certos diferem de danos eventuais ou hipotéticos. O dano certo é aquele que já é identificado desde logo para gerar a pretensão indenizatória, não está subordinado a qualquer evento futuro que determine a existência do dano ou não. Os danos hipotéticos só serão indenizáveis depois de configurarem dano certo.

O dano indenizável, regra geral, é certo e é atual, ele está presente. Tradicionalmente se excluía da indenização os danos futuros, entretanto, contemporaneamente, se o dano futuro for um dano certo - puder ser provado desde logo, ele também será indenizável. A ideia de certeza do dano se reflete na ideia de que é possível desde logo ao intérprete aplicador identificar a ocorrência do dano a partir da lesão causada à vítima.

O dano deve ser atual para ser indenizado no momento da dedução da pretensão, com isso, a doutrina mais tradicional afastava a possibilidade de indenização de danos futuros. Isso, no entanto, sofreu mudanças, especialmente com o avanço de novas técnicas e tecnologias e com a possibilidade de identificação de danos futuros, como no âmbito do direito ao meio ambiente (direito das gerações futuras). Se o direito das futuras gerações é digno de tutela, inclusive constitucional, o dano futuro, por si só, seria justificado.

No entanto, mesmo em situações de danos individuais, como um indivíduo que sofreu um acidente e tempos mais tarde vem a óbito por uma complicação das consequências do acidente, há a possibilidade de indenização. Há que se ter em mente, no caso concreto, a distinção entre o dano evento e o dano consequência, podendo as consequências da lesão se modificarem e até agravarem-se no futuro.

O dano futuro, por si, passa a ser um dano indenizável, mas as condições para a reparabilidade deste dano são fundamentalmente duas: primeiro a certeza do dano, pois não há como indenizar um dano futuro que talvez venha a acontecer, o dano futuro indenizável é aquele que projeta suas consequências para o futuro; e segundo a causalidade do dano, ou seja, a demonstração de que não se interpôs entre o dano evento e as consequências do dano nenhuma outra causa que tenha favorecido a ocorrência do dano.

A certeza do dano se refletirá na fixação da indenização. Os danos patrimoniais futuros nem sempre são possíveis de precisar. No caso de extrapatrimoniais futuros, por não haver estimativa econômica, deve o intérprete identificá-los e considerar na indenização a sua existência.

A título de exemplo, quando determinado indivíduo realiza uma transfusão de sangue contaminado e por isso é hospitalizado. No hospital, ele adquire uma infecção hospitalar por outro organismo, que não aquele próprio da contaminação do sangue, e vem a óbito. Neste caso, não existe a possibilidade de responsabilizar o agente que deu causa à transfusão de sangue contaminado, pois há uma causa que se interpõe entre o dano evento e a última consequência mais gravosa do dano. Ou seja, o indivíduo não morreu por conta da transfusão, mas em razão de uma bactéria presente no hospital.

Existem duas espécies de danos, o dano patrimonial e o dano extrapatrimonial.

Os danos patrimoniais são aqueles suscetíveis de estimação econômica, que resultam em uma diminuição do patrimônio da vítima (danos emergentes e lucros cessantes). Devem ter estrita relação de causalidade entre a lesão e o dano causado.

Danos patrimoniais emergentes dizem respeito à quantidade de recurso econômico necessária para retornar ao *status quo* anterior. Prejuízo econômico é tudo aquilo que é necessário para recompor o patrimônio da vítima.

Os danos extrapatrimoniais, de suma importância para este estudo, serão objeto dos tópicos seguintes.

4.3. Danos extrapatrimoniais

Danos extrapatrimoniais são aqueles que, do ponto de vista legislativo, da doutrina tradicional, eram referidos como danos morais. A evolução doutrinária vai reconhecer a necessidade de alterar a terminologia, então passa-se a denominar danos extrapatrimoniais os danos e lesões a interesses ideais. Mas, no presente estudo, essa diferença não é tão relevante.

A forma de classificar esses danos difere muito na doutrina e na jurisprudência. Pode ser como afetação do estado anímico da pessoa (visão tradicionalíssima e bastante superada); separação dos danos conforme aspectos específicos da lesão (danos biológicos, de prejuízo sexual, etc.). O dano extrapatrimonial é aquele em que há a afetação à pessoa, aos atributos da personalidade, mas isso não elimina diferentes manifestações desse dano.

No livro *Responsabilidade Civil*, de Bruno Miragem, encontramos a definição de Eduardo Zannoni dada ao dano moral, segundo o qual consiste o dano moral no “*menoscabo ou lesão a interesses não patrimoniais, provocados pelo evento danoso, ou seja, por fato ou ato antijurídico*”.¹⁸

Os danos extrapatrimoniais normalmente são individuais, mas atualmente tanto a pessoa jurídica quanto a coletividade podem ser vítimas de danos morais. No presente trabalho, serão estudados os danos extrapatrimoniais individuais.

Regra geral, os danos extrapatrimoniais tinham em vista a reparação de lesões a atributos da personalidade, e isto cabe muito bem nos danos individuais causados a pessoas físicas. A ideia de reparação de danos extrapatrimoniais como decorrente dos danos aos atributos da personalidade se consolida com a responsabilidade civil, pois a forma de proteção deste direito desde a origem foi indenizatória.

Vale citar, no ponto, a explicação de Bruno Miragem:

¹⁸ MIRAGEM, Bruno. *Direito Civil – Responsabilidade Civil*. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 174.

Atualmente, não restam dúvidas quanto à ampla reparabilidade do dano extrapatrimonial no direito contemporâneo. **Decorrem diretamente da violação dos atributos da personalidade nas mais variadas situações da vida de relações.** Da mesma forma, a partir do momento em que reconhecida a possibilidade de sua reparação, desenvolve conteúdo que não apenas tem por propósito compensar a dor ou sofrimento pessoal – afetação do estado anímico da pessoa –, mas também que tem lugar em qualquer situação na qual haja um menoscabo da sua personalidade, o qual, dado seu caráter insuscetível de exata apreciação econômica, resolve-se pela via ressarcitória própria da responsabilidade civil, que, entretanto, assume um caráter funcional de compensação da vítima, e sanção do ato ilícito que deu causa ao dano.¹⁹(grifo nosso).

É possível dizer que a proteção aos atributos da personalidade é decorrência lógica do princípio da dignidade da pessoa humana, insculpido na Constituição Federal (art. 1º, III). Historicamente, é a partir da CRFB de 1988 que se aprofunda mais o debate sobre os danos extrapatrimoniais, sobretudo, com a promulgação do Código Civil de 2002.

A respeito, doutrina de Sergio Cavalieri Filho:

Temos sustentado **que após a Constituição de 1988 todos os conceitos tradicionais de dano moral tiveram que ser revistos.** Assim é porque a citada Carta, na trilha das demais Constituições elaboradas após a eclosão da chamada questão social, colocou o homem, a pessoa humana no vértice do ordenamento jurídico da Nação, fez dela a primeira e decisiva realidade, transformando os seus direitos no fio condutor de todos os ramos jurídicos. Com efeito, a par dos direitos patrimoniais, que se traduzem em uma expressão econômica, a pessoa humana é ainda titular de relações jurídicas que, embora despidas de expressão pecuniária intrínseca, representam para o seu titular um valor maior, por serem atinentes à própria natureza humana. **São os direitos da personalidade, que ocupam posição supraestatal, dos quais são titulares todos os seres humanos a partir do nascimento com vida (Código Civil, arts. 1º e 2º). São direitos inatos, reconhecidos pela ordem jurídica e não outorgados, atributos inerentes à personalidade, tais como o direito à vida, à liberdade, à saúde, à honra, ao nome, à imagem, à intimidade, à privacidade, enfim, à própria dignidade da pessoa humana.**

(...)

Pois bem, logo no seu primeiro artigo, inciso III, a Constituição Federal consagrou a dignidade humana como um dos fundamentos do nosso Estado Democrático de Direito. Temos hoje o que pode ser chamado de direito subjetivo constitucional à dignidade. **Ao assim fazer, a Constituição deu ao dano moral uma nova feição e maior dimensão, porque a dignidade humana nada mais é do que a base de todos os valores morais, a essência de todos os direitos personalíssimos.**²⁰ (grifo nosso).

4.3.1. A configuração do dano moral

Exauridas as discussões acerca da existência de danos extrapatrimoniais no ordenamento jurídico brasileiro, surge a discussão acerca da configuração do dano moral nos casos concretos.

¹⁹ Ibidem, p. 173.

²⁰ CAVALIERI FILHO, Sergio. Programa de responsabilidade civil. 14ª. ed. São Paulo: Atlas, 2020. p. 98. Disponível em: <<https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597025422/>> . Acesso em: 06 Abr 2021.

Nesse contexto, há uma certa preocupação da doutrina com uma possível banalização do dano moral, ou seja, situações em que ocorrem meros aborrecimentos, mas que são levadas ao judiciário com a pretensão de indenização por dano moral.

Desse modo, é importante que o julgador tenha critérios para aferir a ocorrência efetiva do dano moral no caso concreto, sendo indispensável para isso que ele siga *“a trilha da lógica do razoável, em busca da concepção ético-jurídica dominante na sociedade. **Deve tomar por paradigma o cidadão que se coloca a igual distância do homem frio, insensível, e o homem de extremada sensibilidade.**”*²¹(grifo nosso).

Na visão de Sérgio Cavalieri Filho:

(...) só deve ser reputado como dano moral a agressão a um bem ou atributo da personalidade que cause dor, vexame, sofrimento ou humilhação; que fugindo à normalidade, interfira intensamente no comportamento psicológico do indivíduo, causando-lhe aflições, angústia e desequilíbrio em seu bem-estar. Mero dissabor, aborrecimento, mágoa, irritação ou sensibilidade exacerbada estão fora da órbita do dano moral, porquanto, além de fazerem parte da normalidade do nosso dia a dia, no trabalho, no trânsito, entre os amigos e até no ambiente familiar, tais situações não são intensas e duradouras, a ponto de romper o equilíbrio psicológico do indivíduo. **Se assim não se entender, acabaremos por banalizar o dano moral, ensejando ações judiciais em busca de indenizações pelos mais triviais aborrecimentos.**²²(grifo nosso).

Entretanto, como bem explica o doutrinador Bruno Miragem:

O dano extrapatrimonial, contudo, por se tratar de afetação anímica – ou, em sua visão mais larga, de um prejuízo causado à coletividade –, nem sempre poderá ser objeto de prova, como condição para o seu reconhecimento. O que se submete a criterioso processo de produção de prova é a violação do direito, os fatos que dão causa à afetação da personalidade, cujo dano extrapatrimonial que daí resulta será presumido. Naturalmente as condições para que determinado fato dê causa à violação de atributos da personalidade dependerão de prova do fato e da interpretação judicial quanto às suas consequências. Contudo, uma vez reconhecida a existência de violação, consequência lógica é a identificação de dano extrapatrimonial.²³ (grifo nosso).

Da leitura dos excertos acima colacionados, pode-se concluir que não é tão simples para o julgador atestar a ocorrência de dano moral em determinados casos. E, da mesma forma, é dificultoso para a parte demonstrar que foi lesada moralmente.

Não é incomum, portanto, acontecerem situações em que o judiciário dá soluções diferentes a casos semelhantes, justamente porque o julgador, em se tratando de configuração de dano moral, tem uma boa margem de discricionariedade.

²¹ Ibidem, p. 103.

²² Ibidem, p. 103.

²³ MIRAGEM, Bruno. Direito Civil – Responsabilidade Civil. pp. 174/175.

No presente estudo, por exemplo, pode-se verificar que foi necessária a instauração de um IRDR para que houvesse uma uniformização de jurisprudência no tocante à ocorrência (ou não) de dano moral presumido nos casos de atraso ou parcelamento no pagamento do salário dos servidores públicos.

Vale ressaltar, ainda, os casos de inadimplemento contratual que, via de regra, não ensejam dano moral. Este é um entendimento doutrinário e jurisprudencial praticamente consolidado. No entanto, tanto a jurisprudência quanto a doutrina atentam para os efeitos do inadimplemento contratual na vida da pessoa, sendo que estes, sim, podem dar azo ao dano moral.

O fundamento utilizado é, basicamente, que o inadimplemento contratual, por si só, não gera dano moral, justamente porque não atinge a dignidade da pessoa humana. Entretanto, em determinados casos, os efeitos causados pelo inadimplemento contratual irradiam para a esfera da pessoa, atingindo seus atributos da personalidade. Nesses casos, é cabível a indenização por dano moral.

4.3.1.1. A prova do dano – dano moral *in re ipsa*

Como antes já referido, a prova da ocorrência do dano moral é uma questão que ainda encontra bastante discussão na doutrina e na jurisprudência. Nesse sentido, é importante diferenciar a prova do fato lesivo, que, geralmente, não é tão dificultosa, da prova do dano moral.

Outra distinção importante é no que diz respeito à prova efetiva do dano moral e à prova do valor da indenização. Quanto à primeira denomina-se *an debeatur*, fase em que se prova a existência efetiva do dano, a ocorrência do fato lesivo e a responsabilidade do seu causador. A segunda é denominada *quantum debeatur*. Nesta fase, basicamente, é apurado o montante indenizatório através de determinados critérios.

O dano moral *in re ipsa* ocorre quando basta apenas a prova do fato lesivo, situação em que o dano já é presumido. Assim, a ofensa é considerada tão grave a ponto de se presumir a ocorrência do dano moral.

Neste ponto, vale trazer a explicação de Sergio Cavalieri Filho:

O dano moral nesse caso existirá *in re ipsa*, **decorrerá inexoravelmente do próprio fato ofensivo, de tal modo que, provada a ofensa, ipso facto estará demonstrado o dano moral à guisa de uma presunção natural, uma presunção hominis ou facti que decorre das regras da experiência comum.** Assim, por exemplo, provada a perda de um filho, do cônjuge, ou de outro ente querido, não há que se exigir a prova do sofrimento, porque isso decorre do próprio fato de acordo com as regras de experiência comum; provado que a vítima teve o seu nome aviltado, ou a sua imagem vilipendiada, nada mais ser-lhe-á exigido provar, por isso que o dano moral está *in re*

ipsa; decorre inexoravelmente da gravidade do próprio fato ofensivo, de sorte que, provado o fato, provado está o dano moral.²⁴(grifo nosso).

Nesta toada, o dano moral *in re ipsa* ocorre quando há uma efetiva violação à dignidade da pessoa humana. Todavia, nem sempre é fácil constatar quando há essa violação à dignidade da pessoa humana. Justamente por isso, há bastante divergência de entendimentos dentro do Poder Judiciário sobre o tema.

O objeto de estudo da presente monografia, por exemplo, trata-se de uma hipótese em que restou demonstrada a divergência de julgados sobre a mesma questão de direito que envolvia análise de dano moral *in re ipsa*.

Como antes referido, este é um campo do Direito, em que há uma margem ampliada de discricionariedade do julgador, até porque, embora a doutrina e a jurisprudência estabeleçam critério objetivos para a verificação da ocorrência do dano moral presumido, ainda assim é difícil afastar um exame subjetivo sobre determinados casos.

4.3.2. O dano à integridade e estabilidade psíquica

Uma das hipóteses de danos extrapatrimoniais mais recorrentes no ordenamento jurídico brasileiro é o dano à integridade e estabilidade psíquica.

Sobre este dano, explica Bruno Miragem:

Trata-se de um atributo intangível da personalidade, cuja violação presume o dano. Ou seja, qualifica-se o fato da vida e a conduta antijurídica daquele que se considera como sendo o ofensor, e questiona-se se das consequências do fato resulta ou não uma afetação da integridade e estabilidade psíquica da pessoa. **A integridade psíquica diz respeito tanto à sanidade mental da pessoa quanto à paz e ao sossego pessoal, cuja violação gera o dano extrapatrimonial.**²⁵(grifo nosso).

Pode-se dizer que a integridade psíquica é vista como um estado mental ideal da pessoa, ou seja, aquele em que não há interferência externa indevida. É possível pensar em situações que extrapolem a normalidade, de tal modo que influenciam prejudicialmente a psique do indivíduo.

No entanto, tanto a doutrina quanto a jurisprudência, têm sido criteriosas na aferição da ocorrência desse dano, justamente porque situações cotidianas de mero dissabor não têm o condão de causar dano à integridade psíquica. Assim, inexistente uma presunção absoluta. De

²⁴ CAVALIERI FILHO, Sergio. Programa de responsabilidade civil. p. 107. Disponível em: <<https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597025422/>> . Acesso em: 06 Abr 2021.

²⁵ MIRAGEM, Bruno. Direito Civil – Responsabilidade Civil. p. 187.

modo que, essa hipótese fica reservada a situações que efetivamente afetem o estado mental da pessoa.

Sobre isso, podemos citar situações em que a afetação psicológica não é objeto de dúvida, tal como, o filho que é afetado emocionalmente pela morte dos pais, ou estes pela morte do filho.

Há situações, por outro lado, que exigem uma análise mais aprofundada, tal como, no descumprimento contratual, o qual, por si só, não gera dano extrapatrimonial, porque, via de regra, gera apenas incômodo e mero dissabor. No entanto, o descumprimento contratual pode ter outras consequências na vida da pessoa, razão pela qual deverão ser examinadas as circunstâncias de cada caso.

4.3.3. O dano à honra

A doutrina e a jurisprudência fazem uma distinção entre honra objetiva e honra subjetiva. Essa classificação parte da visão de que o indivíduo pode ser atingido em determinadas situações tanto em sua honra objetiva quanto em sua honra subjetiva.

A honra objetiva “*traz uma dimensão de exterioridade, de projeção à comunidade, de qualidades socialmente apreciadas e efetivamente possuídas pelo titular do direito*”.²⁶

Cuida-se de um direito ao reconhecimento social, que parte da visão da sociedade em relação aquele indivíduo. Assim, a pessoa é atingida em sua honra objetiva quando o ato danoso atinge a boa visão que a sociedade tem dela. É uma visão de fora para dentro.

A honra subjetiva, por outro lado, “*caracteriza-se pelo sentimento de estima da pessoa por si mesma e em vista do respeito ou não da consideração social a que faz jus*”.²⁷

Trata-se de uma autopercepção da pessoa, e também de como ela se vê pela sociedade, uma visão de dentro para fora.

Conforme Bruno Miragem:

A lesão à honra dá causa a danos extrapatrimoniais, devendo-se exigir, para tanto, que haja uma **dissociação entre as qualidades da pessoa e a que resulta da divulgada pelo ofensor, bem como o modo como é compreendida por quem dela tem conhecimento. Ou seja, o menoscabo ou desconsideração de atributos pessoais como causa de ofensa à honra pressupõe que efetivamente existam.** Assim, por exemplo, quem pratica atos que caracterizam honestidade terá sua honra ofendida se, por qualquer razão, for chamado de desonesto. O mesmo ocorre com quem é inscrito indevidamente em bancos de dados restritivos de crédito, de modo que é exposto indevidamente como inadimplente.²⁸(grifo nosso).

²⁶ Ibidem, p. 191.

²⁷ Ibidem, p. 191.

²⁸ Ibidem, p. 192.

4.3.4. Espécies de danos extrapatrimoniais.

Tanto para fins didáticos quanto para fins de haver uma efetiva tutela da personalidade, de acordo com o doutrinador Bruno Miragem, pode-se falar em quatro espécies de dano extrapatrimonial: a) danos morais em sentido estrito; b) dano corporal; c) dano estético; e d) danos extrapatrimoniais decorrentes da lesão a bens e interesses coletivos (dano moral coletivo).

4.3.4.1. Danos morais em sentido estrito

Trata-se do sofrimento psicológico da pessoa. A afetação da personalidade gera uma alteração do estado anímico do indivíduo, é um sofrimento indenizável. Tem-se, aqui, por exemplo, a figura do prejuízo ao lazer, ou seja, o sujeito não tem mais condições de ter determinadas atividades de lazer em decorrência de um dano físico sofrido, tais como, a perda da capacidade olfativa, prejuízo sexual, prejuízo juvenil, etc.

Nesse caso, é admitida a existência do dano indenizável independentemente da espécie da ilicitude, se decorrente de relação contratual ou não. Será necessário, no entanto, no caso de inadimplemento contratual, que a ausência de prestação do devedor interfira na personalidade do credor.

Assim:

Há duas situações. A primeira, na qual o conteúdo da prestação diz respeito a interesses associados à personalidade. A segunda, quando pela forma como se dá a inexecução geram-se lesões à personalidade. É o que **ocorre quando o cumprimento da própria prestação se vincula a um interesse da personalidade, como com os contratos de plano de assistência à saúde, ou o contrato que envolva imóveis para a moradia da vítima, e que, em razão do descumprimento, dê causa à perda ou dificuldade da vítima para formar o lar familiar. No segundo caso, importa decisivamente a conduta dos contratantes. Se qualquer das partes descumprir o disposto em contrato, de forma tal que ofenda a personalidade, haverá dano moral em sentido estrito.**²⁹ (grifo nosso).

4.3.4.2. Dano estético

Se caracteriza como um dano autônomo que não se confunde com o estado anímico do indivíduo. A própria autoimagem da pessoa é afetada. A lesão que afeta a forma física da pessoa vai poder ser indenizada. A Súmula nº 387 do STJ³⁰ aferiu autonomia ao dano estético.

As condições do dano estético são: ideia de permanência, lesão de caráter duradouro e lesão suficiente para perturbação anímica do indivíduo. Tem-se, a título de exemplo, danos decorrentes de queimaduras.

²⁹ Ibidem, p. 200.

³⁰ Súmula 387 - É lícita a cumulação das indenizações de dano estético e dano moral.

4.3.4.3. Dano corporal ou à saúde

Decorre de uma lesão à integridade física e, de algum modo, afeta a integridade anatômica ou fisiológica. Danos que decorrem de uma lesão e geram uma enfermidade. A título de exemplo, tem-se o caso do amianto, em que pessoas desenvolveram câncer a partir da contaminação com o amianto.

4.3.4.4. Dano à imagem

Conforme Sergio Cavalieri Filho, ninguém define melhor a imagem do que Carlos Alberto Bitar, “*ao dizer que consiste no direito que a pessoa tem sobre a sua forma plástica e respectivos componentes distintos (rosto, olhos, perfil, busto etc.) que a individualizam no seio da coletividade.*”³¹

É autônomo, porque tem a sua autonomia assegurada pela própria Constituição Federal (art. 5º, X) e pelo Código Civil, que prevê o direito à imagem dentro dos direitos da personalidade. A autonomia vem, verdadeiramente, da Constituição, porque se a imagem é um atributo do indivíduo, da personalidade, não há de se exigir, na hipótese de lesão à imagem, que dela deva decorrer também um sofrimento, uma alteração no estado anímico.

A violação ao direito de imagem gera um dano *in re ipsa*, um dano por si só, em si mesmo.

³¹ CAVALIERI FILHO, Sergio. Programa de responsabilidade civil. p. 127. Disponível em: <<https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597025422/>> . Acesso em: 06 Abr 2021.

5. A SITUAÇÃO FISCAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

É fato notório a dificuldade financeira pela qual o Estado do Rio Grande do Sul tem passado nos últimos anos. É justamente por causa dela que ocorreram atrasos e parcelamentos no pagamento dos servidores públicos estaduais.

Nesse contexto, são frequentes as abordagens da mídia e dos especialistas sobre o tema. Desse modo, são várias as preocupações que surgem diante de um quadro que já foi classificado por estar à beira de um colapso.

Obviamente, não se trata de uma situação que se formou em uma gestão. Trata-se de um problema que vem se arrastando ao longo de várias administrações. Cada governo lidou com a crise financeira do Estado de sua forma. Entretanto, nenhuma dessas políticas foi suficiente para impedir que, nas últimas duas administrações, sobretudo, houvessem atrasos e parcelamentos nos pagamentos das remunerações de servidores públicos estaduais.

Essa situação reiterada fez surgir milhares de demandas no judiciário gaúcho, nas quais os servidores pleiteavam a condenação do Estado ao pagamento de danos morais.

No Judiciário, por sua vez, surgiram decisões conflitantes acerca da configuração do dano moral nesses casos, se presumida ou não. Diante disso, houve o julgamento do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, o qual é objeto do presente trabalho.

Para fins do desenvolvimento do presente estudo, julga-se importante trazer alguns dados relevantes sobre a situação financeira do Estado.

No ano de 2018, a dívida pública do Estado do RS somava R\$ 73,3 bi. Desse valor, 63 bilhões eram referentes à dívida com a União. Vale ressaltar que, no ano de 2017, o STF deferiu liminar que suspendeu o pagamento das prestações mensais pelo Estado do Rio Grande do Sul à União.³²

Nesse sentido, conforme publicado no próprio website do Governo do Estado:

“O Rio Grande do Sul ultrapassou o limite máximo de endividamento previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, que determina que a Dívida Consolidada Líquida (DCL) seja até duas vezes o valor da Receita Corrente Líquida (RCL). No RS, esse índice está em 2,23, ficando atrás apenas do índice do Rio de Janeiro, onde a DCL é 2,62 vezes a RCL.”³³

³² Dívida pública do Estado soma R\$ 73,3 bi, aponta levantamento mais recente. Disponível em <<https://www.estado.rs.gov.br/divida-publica-atualizada-do-estado-soma-r-73-3-bilhoes>> Acesso em 12 abr 2021.

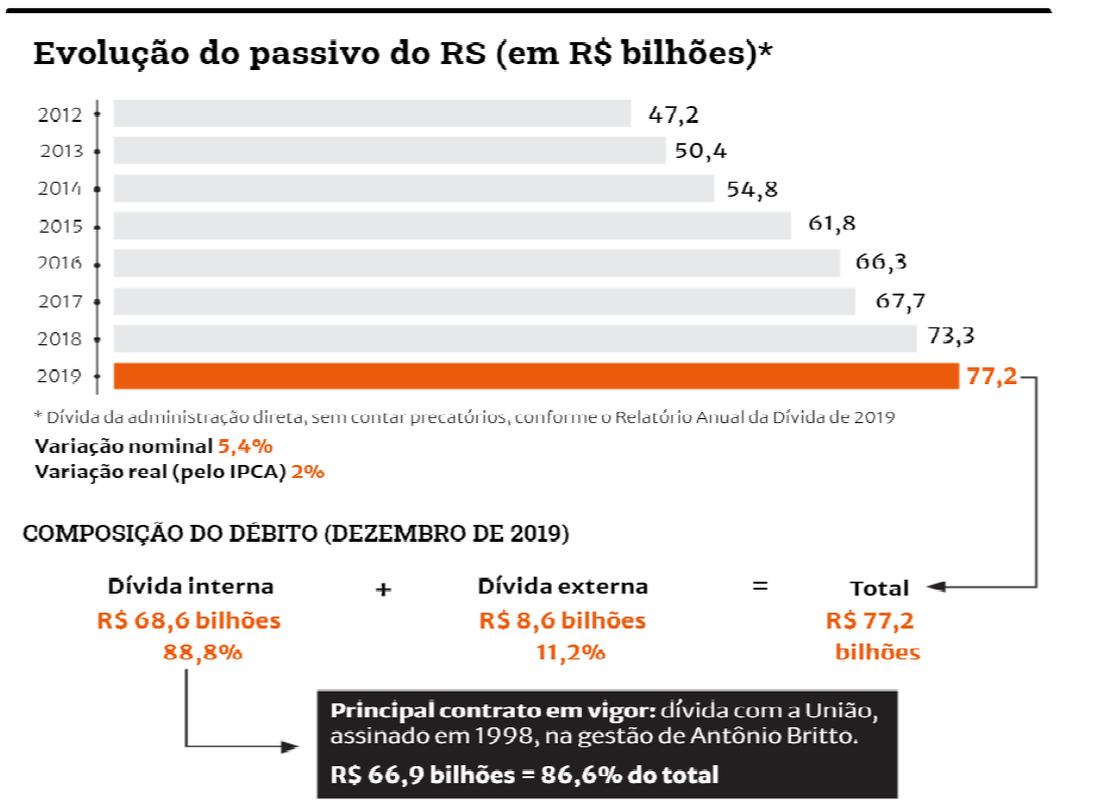
³³ Ibidem.

Segundo o texto publicado, “*O Estado ainda acumula um passivo de R\$ 15 bilhões com precatórios e de R\$ 10 bilhões com caixa único, totalizando um montante de aproximadamente R\$ 90 bilhões.*”³⁴

Em três anos, o Estado deixou de pagar 9,4 bilhões devidos à União.³⁵

Em dezembro de 2019, a dívida total do Estado alcançou novo recorde, chegando ao montante de 77,2 bilhões.³⁶

No quadro abaixo³⁷, é possível constatar o crescimento do passivo do Estado nos últimos anos.



³⁴ Ibidem.

³⁵ BUBLITZ, Juliana. Com parcelas suspensas há três anos, dívida do RS segue crescendo e volta a bater recorde. Disponível em <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/economia/noticia/2020/07/com-parcelas-suspensas-ha-tres-anos-divida-do-rs-segue-crescendo-e-volta-a-bater-recorde-ckcusdce3002u013ghinn520q.html>> Acesso em 12 abr 2021.

³⁶ Ibidem.

³⁷ Ibidem.

A proposta de orçamento para 2021, por exemplo, encaminhada à Assembleia Legislativa pelo governo do Estado em 15 de setembro de 2020, projetava um déficit de R\$ 8,093 bilhões.³⁸

Diante de todo esse cenário caótico das contas públicas do Estado do Rio Grande do Sul, ainda assim, foi possível que o Estado quitasse por dois meses seguidos a folha de pagamento, a saber, dos meses de novembro e dezembro de 2020.³⁹

A respeito, manifestou-se o vice-governador do Estado, governador em exercício na ocasião:

"Depois de 57 meses de atraso, honraremos pelo segundo mês consecutivo o compromisso e pagaremos em dia os salários de professores, policiais, servidores da saúde e todos os demais trabalhadores do Executivo. Isso só foi possível graças ao enorme esforço que temos feito para equilibrar as contas do Estado. Seguiremos trabalhando pelo equilíbrio fiscal, não apenas para manter os pagamentos em dia, mas para retomar o máximo de investimentos em nosso Estado"⁴⁰

O ano de 2021, da mesma forma, iniciou com uma notícia positiva dada pelo governador do Estado. No fechamento do ano de 2020, constatou-se uma redução de quase 1,8 bilhão na dívida do caixa único.⁴¹

Embora a situação pareça estar melhorando, dados os ajustes pelos quais as contas públicas do Estado estão passando, ainda é cedo para comemorar. Isso porque, a dívida do Estado continua enorme, as prestações mensais da dívida com a União encontram-se suspensas por liminar, que pode cair a qualquer momento. Afora isso, vive-se em um cenário pandêmico, que impacta fortemente a economia do país, com mais força ainda os entes públicos que já se encontravam em situação de fragilidade econômica, como é o caso do Estado do Rio Grande do Sul.

No atual governo, por exemplo, uma das saídas para o enfrentamento dessa crise é a adesão ao regime de recuperação fiscal que é proposto pelo governo federal. Para isso, é preciso

³⁸ Governo encaminha Orçamento para 2021 com déficit de R\$ 8 bilhões. Disponível em <<https://estado.rs.gov.br/governo-encaminha-orcamento-para-2021-com-deficit-de-r-8-bilhoes>> Acesso em 12 abr 2021.

³⁹ Estado quita a folha em dia pelo segundo mês consecutivo. Disponível em <<https://www.estado.rs.gov.br/estado-quita-a-folha-em-dia-pelo-segundo-mes-consecutivo>> Acesso em 12 abr 2021.

⁴⁰ Ibidem.

⁴¹ Reorganização do fluxo de caixa leva à redução inédita de R\$ 1,8 bilhão na dívida do caixa único. Disponível em <<https://estado.rs.gov.br/reorganizacao-do-fluxo-de-caixa-leva-a-reducao-inedita-de-r-1-8-bilhao-na-divida-do-caixa-unico>> Acesso em 12 abr 2021.

que o Estado adote uma série de medidas, incluindo a privatização de estatais, e é o que vem acontecendo⁴².

Em síntese, todo esse contexto contribuiu fortemente para o surgimento das diversas ações movidas pelos servidores públicos em face do Estado do Rio Grande do Sul. Tal situação ensejou a instauração do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas nº 70081131146 no âmbito do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, que fixou tese no sentido de não reconhecer o dano moral *in re ipsa* nos casos de atraso ou parcelamento de salário de servidores públicos.

⁴² Para mais informações, acessar: <<https://estado.rs.gov.br/grupo-equatorial-e-o-vencedor-de-leilao-de-privatizacao-da-ceee-d>> <<https://estado.rs.gov.br/governo-anuncia-intencao-de-vender-controle-acionario-da-corsan>>

6. DO DANO MORAL PRESUMIDO NOS CASOS DE ATRASO OU PARCELAMENTO DE SALÁRIO DE SERVIDORES PÚBLICOS

Neste estudo, parte-se do pressuposto de que o Estado praticou o ilícito⁴³, ficando a análise restrita à configuração do dano moral de forma presumida, ou não, nos casos de atraso no pagamento dos servidores públicos.

Como já mencionado, a tese fixada pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul foi:

Atrasar ou parcelar vencimentos soldos, proventos ou pensões de servidores públicos ativos, inativos e pensionistas, por si só não caracteriza dano moral aferível *in re ipsa*⁴⁴

Foi desenvolvido no presente trabalho a ideia do dano moral no ordenamento jurídico brasileiro para fins de examinar de forma crítica o julgado. Da mesma forma, julgou-se importante discorrer acerca da situação fiscal do Estado do Rio Grande do Sul, justamente para demonstrar a causa do surgimento do IRDR.

O relator bem delimitou a questão, no sentido de que *“a resposta que se tem de dar é se basta o atraso ou parcelamento de vencimentos, soldos, proventos ou pensões de servidores públicos ativos, inativos e pensionistas, ou se são necessárias outras circunstâncias para que seja ele reconhecido.”*⁴⁵

Entende-se, desde já, que o atraso ou parcelamento já é condição necessária para reconhecer a ocorrência do dano moral. O salário tem natureza alimentar, o que já é suficiente para considerar que o atraso ou parcelamento dele gera dano moral de forma presumida, independente de prova.

Nesse caso, compreende-se haver ofensa direta à dignidade da pessoa humana. Não há como não fazer comparação com a relação de emprego privada. Por exemplo, quando o empregado trabalha o mês inteiro, e na hora de ser contemplado com seu salário recebe apenas parte dele ou nada. Essa situação extrapola a normalidade do cotidiano.

Pensa-se ser irrazoável a exigência de provas acerca do dano moral sofrido por aquele que tem sua remuneração atrasada ou parcelada. A conduta do Estado já caracteriza desonra e

⁴³ Fato incontroverso. Nesse sentido, o órgão especial do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul já se pronunciou por inúmeras vezes reconhecendo direito líquido e certo dos servidores ao recebimento do salário nos termos vertidos na Constituição Estadual. São exemplos os seguintes: Mandado de Segurança, Nº 70066565607, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Vicente Barrôco de Vasconcellos, Julgado em: 26-06-2017; (Mandado de Segurança, Nº 70065840563, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: João Barcelos de Souza Junior, Redator: Luiz Felipe Silveira Difini, Julgado em: 23-11-2015; Mandado de Segurança, Nº 70065998676, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eugênio Facchini Neto, Julgado em: 18-04-2016; Mandado de Segurança, Nº 70066002502, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: João Barcelos de Souza Junior, Redator: Francisco José Moesch, Julgado em: 16-11-2015.

⁴⁴ TJRS, ApCiv 70081131146, Tribunal Pleno, Rel. Des. Armínio José Abreu Lima da Rosa, j. 28-10-2019, DJ 27-2-2020.

⁴⁵ Ibidem.

menosprezo ao servidor que vende sua força de trabalho em troca do salário que garante sua subsistência.

A dispensa da produção da prova para a configuração do dano moral em determinados casos é explicada pelo seguinte excerto:

“5. Os danos morais dizem respeito à dignidade humana, às lesões aos direitos da personalidade relacionados a atributos éticos e sociais próprios do indivíduo, bens personalíssimos essenciais para o estabelecimento de relações intersubjetivas em comunidade, ou, em outras palavras, são atentados à parte afetiva (honra subjetiva) e à parte social da personalidade (honra objetiva).”⁴⁶

A partir desta definição, é possível pensar que aquele que deixa de receber o salário no todo ou em parte é ofendido na sua honra, seja ela objetiva ou subjetiva.

Assim, são várias as consequências possíveis que o indivíduo pode sofrer por ter seu salário atrasado ou parcelado. Primeiro, é preciso repensar todo o seu planejamento financeiro, segundo, em razão de estar em uma situação de incerteza, não consegue projetar seu futuro, tanto a curto quanto a longo prazo. Isso, sem dúvida, marginaliza a pessoa no grupo social.

Pensa-se que há um abalo psíquico naquele que criou uma justa expectativa de receber seu salário de forma integral em determinada data. Para isso, é de se pensar que as relações atuais são em sua maioria prospectivas. O indivíduo projeta todo o funcionamento de sua vida de acordo com o que já tem certeza. O recebimento do salário é uma certeza que todo o trabalhador tem, sobretudo, quando o empregador é o Estado.

Em um trecho do voto do relator, o voto vencedor, ele fundamenta a sua decisão no sentido de *“não se poder vincular a percepção com retardo de valores remuneratórios ou previdenciários com a direta ofensa a direitos da personalidade”*.⁴⁷

Primeiro, o salário do servidor tem natureza alimentar. E, ao receber seu salário em dia, tem isso como uma certeza. O Estado descumprindo essa prestação quebra uma expectativa e gera um cenário de incerteza, sobretudo, quando se fala de uma reiterada conduta do ente público. Existe, nesse caso, ofensa a direitos da personalidade.

O exame das circunstâncias do caso por meio de provas deverá ficar para a quantificação da indenização devida.

Não é difícil projetar os efeitos do atraso do salário na vida de qualquer pessoa, principalmente, quando isso gera uma marginalização perante o grupo social. O atraso ou parcelamento do salário afronta o direito de personalidade do trabalhador.

⁴⁶ STJ, REsp nº 1.807.242/RS, Rel. Min. Nancy Andrighi, 3ª Turma, j. 20-08-2019, DJ 18-09-2019.

⁴⁷ TJRS, ApCiv 70081131146, Tribunal Pleno, Rel. Des. Armínio José Abreu Lima da Rosa, j. 28-10-2019, DJ 27-2-2020.

Veja-se o trecho de um dos votos divergentes:

“(...) o parcelamento de salários acarreta obstáculo à pontualidade de pagamento de compromissos básico do servidor, tais como alimentação, moradia, transporte, vestuário, escola de filhos, entre outros.
E essa dificuldade, certamente, causa desassossego e desestruturação emocional, não só na pessoa do servidor, como de toda sua família.”⁴⁸

Não se cuida aqui de um mero descumprimento contratual, há uma série de circunstâncias negativas ínsitas a essa situação. Reitera-se que, o salário da pessoa é o que garante a sua subsistência.

Independentemente das características da pessoa, todos têm planos de vida, e boa parte deles são concretizados através de dinheiro. Diante disso, não há como uma pessoa planejar seu futuro e de sua família em um cenário de incerteza financeira.

A título de exemplo, tem-se a hipótese de um casal, em que ambos são servidores públicos estaduais, percebendo salários razoavelmente bons, e querem manter seus filhos em escola particular. É óbvio que, depois de alguns meses de atraso no pagamento das prestações mensais, o contrato com a instituição de ensino será rescindido automaticamente.

Em síntese, os efeitos do atraso ou parcelamento do salário vão muito além de um mero descumprimento contratual. São vários os cenários possíveis gerados pelo ato ilícito praticado pelo Estado.

Segue o voto divergente:

“Com efeito, a pessoa que não recebe em dia o salário - ou pior, sequer sabe ao certo quando irá receber (pois a cada mês os pagamentos – parciais – são realizados em datas indefinidas e diferentes), por certo, é tão ou mais vítima de ato ilícito atentatório à sua personalidade do que aquelas hipóteses em que o STJ presume prejudicadas.
Em todos os casos (aqui e naqueles julgados pelo STJ) as pessoas sofrem abalo moral decorrente da frustração de honrar com seus compromissos advindos das relações básicas do cotidiano.”⁴⁹

Vale dizer, no âmbito das relações de emprego, que não envolvem a administração pública, o Tribunal Superior do Trabalho tem entendimento consolidado, no sentido de que atrasos reiterados no pagamento de salários são considerados ato ilícito que causa dano à personalidade, sendo dispensada a produção de prova sobre a configuração do dano moral.

A respeito, vale citar trecho do voto de um dos recursos julgados pelo TST:

“O empregado oferece sua força de trabalho, em troca de pagamento correspondente para a sua sobrevivência. **Se não recebe seus salários na época aprazada, fica impedido de arcar com os custos de sua subsistência e de sua família.** Frisa-se que **o salário possui natureza alimentar.** Ressalta-se que **é extremamente fácil inferir o abalo psicológico ou constrangimento sofrido por aquele que não possui**

⁴⁸ Ibidem.

⁴⁹ Ibidem.

condições de saldar seus compromissos na data estipulada, porque não recebeu seus salários em dia.

Nessas circunstâncias, é presumível que a empregada se sentia insegura e apreensiva, pois não sabia se receberia seu salário no prazo legal. Portanto, o reiterado ato ilícito praticado pela reclamada acarretou dano moral *in re ipsa*, que dispensa comprovação da existência e da extensão, sendo presumível em razão do fato danoso – não recebimento dos salários na época certa. Dessa forma, **não se cogita da necessidade de a reclamante comprovar que o pagamento dos seus salários com atraso teria acarretado prejuízo psicológico e íntimo ou afetado sua imagem e honra**⁵⁰(grifo nosso).

Na mesma linha de entendimento, consta na ementa do Recurso de Revista número 372-14.2014.5.02.0442, julgado pela Terceira Turma do TST, que aquele Tribunal Superior:

“tem firme entendimento de que o fato de o empregado ver-se privado, ainda que temporariamente, dos recursos necessários a sua subsistência, enseja reparação por dano moral por acarretar **situação evidente de constrangimento e insegurança, não havendo a necessidade de comprovação de dano moral ou material, fato que se presume**”.⁵¹(grifo nosso).

Colaciona-se, ainda, para fins de reforço na argumentação outros julgados recentes que seguem o mesmo entendimento:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO DE REVISTA INTERPOSTO NA VIGÊNCIA DA LEI N.º 13.015/2014. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA. ENTE PÚBLICO. TOMADOR DE SERVIÇOS. FISCALIZAÇÃO NÃO DEMONSTRADA. ÔNUS DA PROVA . Em recente decisão, no julgamento dos embargos de declaração nos autos do RE-760931/DF, o Supremo Tribunal Federal reafirmou sua jurisprudência acerca da responsabilidade da Administração Pública quanto ao pagamento de verbas trabalhistas devidas a empregados que a ela prestam serviços de maneira terceirizada. Em suma, em um primeiro momento, a Corte Constitucional ratificou a constitucionalidade do art. 71, §1º, da Lei 8.666/93, na linha do que já havia decidido na ADC 16. Em um segundo instante, fixou-se a tese no sentido de que "o inadimplemento dos encargos trabalhistas dos empregados do contratado não transfere automaticamente ao Poder Público contratante a responsabilidade pelo seu pagamento, seja em caráter solidário ou subsidiário, nos termos do art. 71, § 1º, da Lei nº 8.666/93". Aqui, deixou-se evidente que o inadimplemento da empresa terceirizada não autoriza, por si só, o redirecionamento da responsabilidade à Administração Pública. Com efeito , embora seja possível a responsabilização do ente público, não é o inadimplemento o seu pressuposto único . Aliás, a equilibrada decisão do Supremo Tribunal Federal deixou claro que a expressão "automaticamente" contida na tese teve como objetivo possibilitar ao trabalhador a responsabilização do ente público , "dependendo de comprovação de culpa in eligendo ou culpa in vigilando , o que decorre da inarredável obrigação da administração pública de fiscalizar os contratos administrativos firmados sob os efeitos da estrita legalidade" (voto do Min. Edson Fachin, redator do acórdão do ED-RE760931/DF). Portanto, ficou decidido no julgamento do recurso extraordinário (e reafirmado no julgamento dos embargos de declaração) que é possível responsabilizar a Administração Pública pelo pagamento das verbas trabalhistas devidas a empregados das empresas terceirizadas, de maneira subsidiária, quando constatada a omissão na sua atuação, que é obrigatória, sendo vedada a presunção de culpa . Sendo assim, diferentemente da posição que esta 2ª Turma vinha adotando (com ressalva de

⁵⁰ TST, RR 1690-35.2015.5.20.0009, Rel. Min. José Roberto Freire Pimenta, 2ª Turma, j. 12-06-2019, DJ 14-06-2019.

⁵¹ TST, RR 372-14.2014.5.02.0442, Rel. Min. Alexandre Agra Belmonte, 3ª Turma, j. 13-02-2019, DJ 15-02-2019.

entendimento pessoal de seus integrantes) - por entender que o Supremo Tribunal Federal havia também firmado entendimento no sentido de que seria do trabalhador o ônus da prova da omissão na fiscalização pelo ente da Administração Pública - , o Supremo Tribunal não firmou tese processual acerca da distribuição do onus probandi . Neste sentido, as regras de distribuição do ônus da prova continuam a observar os dispositivos infraconstitucionais que as regulam, a exemplo dos arts. 373 do CPC/2015 e 818 da CLT. Dito isso, é a Administração Pública quem tem a aptidão para a prova da fiscalização do contrato administrativo de prestação de serviços (aspecto subjetivo do ônus da prova), obrigação que decorre da própria lei de licitações (arts. 58, III, e 67 da Lei 8.666/93), na linha do que definiu o Supremo Tribunal Federal. Assim, nos casos em que não há prova de fiscalização, deve o julgador decidir contrariamente à parte que tinha o ônus probatório e dele não se desincumbiu: é a própria adoção da distribuição do ônus da prova como regra de julgamento (aspecto objetivo do ônus da prova). No caso, o Tribunal Regional considerou que não foi comprovada a efetiva fiscalização pelo ente público, julgando procedente o pedido de responsabilização subsidiária da Administração Pública. Decisão em harmonia com o entendimento consolidado na Súmula 331, V, do TST. Agravo de instrumento a que se nega provimento.

INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. ATRASO REITERADO NO PAGAMENTO DOS SALÁRIOS . A jurisprudência pacífica do TST é no sentido de que o atraso reiterado no pagamento de salários acarreta dano moral *in re ipsa* , o qual prescinde de comprovação de sua existência, presumindo-se em razão do ato ilícito praticado, qual seja o não pagamento dos salários no tempo correto. Na hipótese, incontroverso o atraso reiterado no pagamento dos salários, é devida a indenização por danos morais. Precedentes. Incidem os óbices da Súmula 333 do TST e do art. 896, § 7º, da CLT. Agravo de instrumento a que se nega provimento " (AIRR-11083-33.2015.5.01.0002, 2ª Turma, Relatora Ministra Maria Helena Mallmann, DEJT 19/03/2021). (grifo nosso).

"RECURSOS EM FACE DE DECISÃO PUBLICADA APÓS A VIGÊNCIA DAS LEIS Nº 13.015/2014 E Nº 13.105/2015 E ANTES DA LEI Nº 13.467/2017. I - AGRAVOS DE INSTRUMENTO EM RECURSOS DE REVISTA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, DA EPTC E DO SERPRO. MATÉRIA COMUM. ANÁLISE CONJUNTA. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA. ENTE PÚBLICO. CULPA IN VIGILANDO . CARACTERIZADA. Ao julgar a ADC 16, o STF decidiu que o artigo 71, §1º, da Lei nº 8.666/93 é constitucional, mas que isso não impede a responsabilidade subsidiária da Administração Pública, desde que constatado que o ente público agiu com culpa in vigilando . Acompanhando o entendimento do Supremo Tribunal Federal, o Tribunal Superior do Trabalho alterou a redação da Súmula nº 331, incluindo o item V. Registre-se, ainda, por oportuno, a recente decisão do STF no RE nº 760.931, com repercussão geral, que exige prova efetiva e concreta da ausência de fiscalização e da configuração da culpa in vigilando da administração pública. Além disso, a Eg. SBDI-1, em sessão realizada no dia 12/12/2019, nos autos dos Embargos E-RR-925-07.2016.5.05.0281, relator Min. Cláudio Mascarenhas Brandão, entendeu que a questão relativa ao ônus da prova da fiscalização do contrato tem caráter infraconstitucional, não tendo sido brandida nas decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal no RE 760.931, razão pela qual aquela Subseção fixou a tese de que é do Poder Público, tomador dos serviços, o ônus de demonstrar que fiscalizou de forma adequada o contrato de prestação de serviços, repelindo o entendimento de que o encargo era do empregado. Na hipótese dos autos , o TRT concluiu que " os tomadores não fiscalizaram de forma suficiente o cumprimento de obrigações trabalhistas pela prestadora de serviços . Os documentos referidos nas razões recursais do SERPRO (Ids. 1bb1791, 9d2fb77; 02bf5db; 68c48ee; 3e505d6; f62eb6e; 189b2c2; b5f42d3; 4dd9100; 3413028; c3b510b; cf84dce; ca7c1df) são insuficientes para demonstrar efetiva retenção de pagamentos ajustados contratualmente, exigências claras, objetivas, expressas e eficientes em relação ao descumprimento de leis trabalhistas, enfim, nada que evidencie de forma robusta tal fiscalização, inibindo a conduta irregular do empregador. Da mesma forma, a EPTC refere notificações e expedientes de penalização, com aviso de intenção de rescisão contratual, mas não se reputa tenha sido robustamente

comprovado nestes autos o controle efetivo e suficiente para afastar a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços, ainda que Administração Pública, deixando a descoberto os créditos trabalhistas devidos ao reclamante ". Portanto, o Tribunal Regional, ao determinar a culpa in vigilando dos entes públicos através das provas concretas e efetivamente produzidas nos autos, o fez em consonância com a iterativa e atual jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho, notadamente o item V da supramencionada Súmula 331, incidindo, portanto, o óbice do artigo 896, § 7º, da CLT c/c a Súmula 333/TST a inviabilizar o processamento do pleito. Agravos de instrumento dos Réus conhecidos e desprovidos.

II - AGRAVO DE INSTRUMENTO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL - MATÉRIA REMANESCENTE. DANOS MORAIS - **ATRASO REITERADO NO PAGAMENTO DE SALÁRIOS. De acordo com a jurisprudência desta Corte Superior, a reiteração no atraso do pagamento e o fracionamento dos salários, caso dos autos, conforme registrado no acórdão regional, acarreta dano moral *in re ipsa* . Precedentes. Agravo de instrumento do Estado do Rio Grande do Sul conhecido e desprovido.**

III - AGRAVO DE INSTRUMENTO DA EPTC. MATÉRIA REMANESCENTE. EMPRESA PÚBLICA. INEXISTÊNCIA DE EXPLORAÇÃO DE ATIVIDADE ECONÔMICA. EXTENSÃO DAS PRERROGATIVAS DA FAZENDA PÚBLICA. CUSTAS. ISENÇÃO. Diante de possível violação do art. 100, caput, da CF/88, deve-se dar provimento ao agravo de instrumento para melhor exame do recurso de revista . Agravo de instrumento da EPTC conhecido e provido.

IV- RECURSO DE REVISTA DA EPTC. EMPRESA PÚBLICA. INEXISTÊNCIA DE EXPLORAÇÃO DE ATIVIDADE ECONÔMICA. EXTENSÃO DAS PRERROGATIVAS DA FAZENDA PÚBLICA. CUSTAS. ISENÇÃO. O Tribunal de origem, verificando ser a ré empresa pública, concluiu que a ela não são estendidas as garantias e as prerrogativas da Fazenda Pública, porque não contemplada pelo art. 790-A da CLT. Ocorre, entretanto, que a ré, Empresa Pública de Transporte e Circulação S.A. - EPTC, não explora atividade econômica e em razão disso vem conseguindo decisões favoráveis ao pleito ora em análise no STF, tanto em sede de reclamação quanto em recurso extraordinário, em decorrência da aplicação dos entendimentos entabulados nas ADPF nº 387/PI e 437/CE. Sendo assim, deve-se reconhecer à reclamada as prerrogativas da Fazenda Pública, bem como a aplicação do previsto no art. 790-A da CLT e no DL nº 779/69. Recurso de revista da EPTC conhecido por ofensa ao art. 100, caput, da CF/88 e provido.

V - RECURSO DE REVISTA DO SERPRO - MATÉRIA REMANESCENTE. DANOS MORAIS. **ATRASO REITERADO NO PAGAMENTO DE SALÁRIOS . De acordo com a jurisprudência desta Corte Superior, a reiteração no atraso do pagamento e o fracionamento dos salários, caso dos autos, conforme registrado no acórdão regional, acarreta dano moral *in re ipsa* . Precedentes. Recurso de revista não conhecido.** Conclusão: Agravo de instrumento do Estado do Rio Grande do Sul conhecido e desprovido; Agravo de instrumento do Serpro conhecido e desprovido; Agravo de instrumento da EPTC conhecido e parcialmente provido; Recurso de revista da EPTC conhecido e provido; Recurso de revista do Serpro não conhecido" (RRAg-20483-84.2015.5.04.0003, 3ª Turma, Relator Ministro Alexandre de Souza Agra Belmonte, DEJT 26/03/2021).(grifo nosso).

A) AGRAVO DE INSTRUMENTO . RECURSO DE REVISTA. PROCESSO SOB A ÉGIDE DAS LEIS nº 13.015/2014 e nº 13.467/2017. INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. ATRASO SALARIAL REITERADO (DOIS MESES CONSECUTIVOS) E DESCUMPRIMENTO DE OUTRAS OBRIGAÇÕES ESSENCIAIS DO CONTRATO. Demonstrado no agravo de instrumento que o recurso de revista preenchia os requisitos do art. 896, da CLT, dá-se provimento ao agravo de instrumento, para melhor análise da arguição de violação do art. 5º, X, da CF, suscitada no recurso de revista. Agravo de instrumento provido.

B) RECURSO DE REVISTA . PROCESSO SOB A ÉGIDE DAS LEIS nº 13.015/2014 e nº 13.467/2017 . INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. ATRASO SALARIAL REITERADO (DOIS MESES CONSECUTIVOS) E DESCUMPRIMENTO DE OUTRAS OBRIGAÇÕES ESSENCIAIS DO CONTRATO. A jurisprudência tem feito a distinção quanto a atrasos salariais e atraso

rescisório. Assim, tem considerado pertinente o pagamento de indenização por dano moral nos casos de atrasos reiterados nos pagamentos salariais mensais; porém, não tem aplicado a mesma conduta quanto ao atraso na quitação de verbas rescisórias, por existir, na hipótese, apenação específica na CLT (multa do art. 477, § 8º, CLT), além da possibilidade da incidência de uma segunda sanção legal, fixada no art. 467 da Consolidação. Desse modo, no caso de atraso rescisório, para viabilizar a terceira apenação (indenização por dano moral), seria necessária a evidenciação de constrangimentos específicos surgidos, aptos a afetar a honra, a imagem ou outro aspecto do patrimônio moral do trabalhador. No caso concreto, ficou incontroverso que houve o atraso reiterado no pagamento dos salários do Reclamante, além de outras obrigações essenciais do contrato. Com efeito, consignou o Tribunal Regional que a Reclamada foi condenada "a pagar os salários de maio e junho de 2018 acrescidos de juros e correção monetária. Pelo atraso no pagamento das verbas rescisórias, foi determinada a incidência da indenização prevista no §8º do artigo 477 da CLT. As férias não quitadas tempestivamente foram deferidas em dobro". **Diante dessa situação, é clara a ofensa ao patrimônio moral do ser humano que vive de sua força de trabalho, em face do caráter absolutamente indispensável que as verbas têm para atender necessidades inerentes à própria dignidade da pessoa natural, tais como alimentação, moradia, saúde, educação, bem-estar - todos esses sendo direitos sociais fundamentais na ordem jurídica do País (art. 6º, CF).** Julgados desta Corte. Recurso de revista conhecido e provido" (RR-10861-61.2019.5.15.0026, 3ª Turma, Relator Ministro Mauricio Godinho Delgado, DEJT 26/03/2021). (grifo nosso).

Em um dos votos divergentes, inclusive, são colacionadas outras decisões do TST, que trazem fundamentação a respeito da decisão que dispensa prova para a caracterização do dano moral nos casos de atraso no pagamento dos salários.

Ao fim e ao cabo, o TST tem por pacificada a questão de que o atraso no pagamento do salário do trabalho inequivocamente causa abalo às dimensões mais significativas da personalidade, tais como, a honra, a reputação e a integridade psicológica.

Isso pode ser reforçado, também, pela decisão que indeferiu pedido liminar veiculado pelo Estado do Rio Grande do Sul, na Suspensão de Liminar nº 883 MC/DF, pelo Min. Ricardo Lewandowski:

“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 [...]”.⁵²(grifo nosso).

⁵² STF, SL 883 MC-AgR/RS, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, j. 26-4-18, DJ 19-6-2020.

Por outra banda, pode-se pensar em outras situações levadas ao Judiciário, em que se pacificou o entendimento sobre a presunção do dano moral, que são, no mínimo, análogas ou até menos danosas ao patrimônio moral da pessoa. Assim:

“(…) há situações de muito menor relevância na vida de relacionamento social, como cancelamento injustificado de voos, devolução indevida de cheque, inscrição em cadastro de inadimplentes e protesto de título cambial, que já receberam a chancela da Corte Especial como situações que permitem o reconhecimento do dano moral *in re ipsa*, ou decorrente do só fato da ofensa ou da ilicitude praticada, com resposta afirmativa que ofendem direitos da personalidade. Não vejo, assim, como não dar o mesmo tratamento ao fato crucial do atraso repetido e reiterado no cumprimento de obrigação primária na organização do Estado que é o pagamento de salário, cuja verba tem caráter alimentar.”⁵³

Afora isso, há uma normalização nessa prática administrativa, quando deveria ser considerada uma medida excepcional e aplicável em casos de extrema gravidade das contas públicas. Mas como diz o ditado *“a corda sempre arrebenta para o lado mais fraco”*.⁵⁴

O servidor público, quando optou por seguir nessa carreira, sustentou para si a expectativa de estabilidade financeira. E não só por isso, é difícil pensar que o Estado, em sentido lato, vai descumprir com o pagamento daqueles que executam o serviço público, tão essencial em nossa sociedade.

Não bastasse toda a humilhação pela qual passa a pessoa que não recebe o salário em dia, há uma frustração na expectativa criada quando resolveu tornar-se um servidor público e se valer das vantagens que esse tipo de emprego proporciona.

Embora muito bem fundamentado, o voto divergente que entendeu considerar a existência de dano moral puro aos servidores situados no piso salarial do executivo, na faixa de até 2,5 salários mínimos, entende-se, não ser a melhor solução.

Isso porque, mesmo aqueles que recebem uma remuneração maior, passam por circunstâncias adversas que causam lesões a direitos da personalidade. Essas considerações, no entanto, devem ser levadas no momento da quantificação do dano.

Outra questão a ser destacada diz respeito à possibilidade de demonstração do dano por meio de provas. Mesmo que o servidor consiga quitar todos os seus compromissos financeiros daquele mês, e tenha sofrido abalo moral (frustração, angústia, aflição), é muito difícil ele conseguir provar que o atraso no pagamento do salário afetou a sua esfera moral.

⁵³ TJRS, ApCiv 70081131146, Tribunal Pleno, Rel. Des. Armínio José Abreu Lima da Rosa, j. 28-10-2019, DJ 27-2-2020.

⁵⁴ Autor desconhecido.

Diante disso, é possível concluir que o dano deriva do ato ilícito em si. É uma situação excepcional, de modo que a própria conduta da Administração Pública atinge a dignidade do servidor.

Entende-se que as circunstâncias do caso devem ser examinadas no momento da quantificação da indenização devida por aquele que teve sua remuneração atrasada ou parcelada.

Por fim, tem-se a seguinte hipótese: há normalidade nas contas públicas e por algum motivo o Estado atrasa o pagamento de determinados servidores públicos. Essa situação, sem dúvida, seria suficiente para configurar danos morais.

Nesse sentido, conclui-se que a tese mais condizente com a realidade do dano moral no ordenamento jurídico brasileiro, seria a de presunção do dano moral nos casos de atraso ou parcelamento de salários de servidores públicos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Inicialmente, é importante ressaltar que, embora não haja uma concordância com a tese fixada pelo Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, é preciso levar em consideração a segurança jurídica que isso traz à sociedade gaúcha como um todo.

O Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas é um instrumento importante do ordenamento jurídico brasileiro, que garante a segurança jurídica e o tratamento isonômico às partes.

Em razão do surgimento de várias demandas movidas pelos servidores públicos estaduais, mostrou-se necessária a uniformização de entendimento. Haverá, portanto, uniformidade no tratamento judicial dado aos casos em que se discute a configuração do dano moral pelo atraso ou parcelamento de salário dos servidores públicos.

Por outra banda, a responsabilidade civil é um dos temas mais relevantes no ordenamento jurídico pátrio. Diante disso, a doutrina e a jurisprudência têm se dedicado cada vez mais para aprimorar os conceitos neste campo do Direito e fazê-los valer na prática.

No presente estudo, examinou-se o dano, que tanto em sua qualidade extrapatrimonial quanto patrimonial, não pode ser visto como qualquer prejuízo, é preciso observar certas características.

Uma primeira questão diz respeito a injustiça do dano, no sentido de ser necessária uma intervenção não autorizada pelo direito na esfera jurídica alheia, portanto, antijurídica. A certeza do dano também precisa estar presente, ou seja, para gerar pretensão indenizatória, o dano deve ser identificado desde logo. Da mesma forma, há a necessidade de atualidade do dano para que seja indenizado.

O dano extrapatrimonial, por sua vez, compreende a afetação a atributos da personalidade, que decorrem diretamente do princípio da dignidade da pessoa humana.

Embora a existência desse conceito e de tantos outros na doutrina, não é uma questão que tem se mostrado simples quando apresentada ao Poder Judiciário. Da mesma forma, o próprio advogado, no exercício da sua função, encontra dificuldades para trabalhar com a apresentação de provas para demonstrar que seu cliente foi ofendido em sua esfera moral.

Nesse contexto, é que surge a ideia do dano moral *in re ipsa*, que exige apenas prova do fato lesivo. A ofensa é considerada tão grave a ponto de se presumir a ocorrência do dano na esfera moral.

Isso pode se dar quando há dano à integridade e estabilidade psíquica da pessoa, ou seja, quando ocorrem situações que extrapolem a normalidade, quando o ato ilícito praticado afeta o estado mental da pessoa.

O dano à honra, da mesma forma, tem sido bastante discutido nos últimos anos, tanto que a honra foi subdividida entre objetiva e subjetiva. De qualquer sorte, é importante saber que o dano à honra dá causa a danos extrapatrimoniais, desde que *“haja dissociação entre as qualidades da pessoa e a que resulta da divulgada pelo ofensor, bem como o modo como é compreendida por que dela tem conhecimento”*.⁵⁵

Todos esses conceitos se mostram importantes para o presente estudo, sobretudo para contextualizar a discussão apresentada acerca da configuração do dano moral nos casos de atraso ou parcelamento de salários de servidores públicos, se de forma presumida ou não.

Não bastasse a divergência existente na aplicação prática de todo esse conteúdo referente ao dano moral e sua configuração, surge ainda a questão da situação fiscal do Estado do Rio Grande do Sul como um elemento a mais na controvérsia.

Nesse contexto, o ente público procura justificar a sua conduta, argumentando estar em grave situação financeira, aduzindo, ainda, perigo de impacto financeiro superior a R\$ 4 bilhões de reais⁵⁶.

Entretanto, a situação deficitária do Estado do Rio Grande do Sul não pode ser considerada como um salvo conduto a permitir a impontualidade no pagamento do funcionalismo estatal. Até porque, o ato ilícito nesta conduta é incontroverso, e o que se deve avaliar é a necessidade de o prejudicado provar a ocorrência do dano moral.

É evidente que não se pode fechar os olhos para a conjuntura das contas públicas do Estado do Rio Grande do Sul, todavia, a situação dos servidores do Estado tem sido negligenciada por muitos anos. Por exemplo, quando inexistente sequer um reajuste salarial justo.

Obviamente, que essa prática está dentro da esfera de atuação da administração pública. O que extrapola a normalidade é o atraso e parcelamento de salários, o que, sem dúvida, afeta um mínimo existencial, que é decorrente dos direitos mais elementares da dignidade da pessoa humana.

Mesmo que, sabidamente a fixação de tese contrária aos interesses do Estado irá afetar as contas públicas, já defasadas, não há como considerar um ato de natureza discricionária legítima essa opção administrativa que vem se estendendo por vários anos.

Inclusive quando o Estado deixa de receber cerca de 9 bilhões de reais em razão de desonerações e isenções fiscais, situação que demonstra mais ainda ser possível uma reestruturação das contas públicas, sem prejudicar o funcionalismo.

⁵⁵ MIRAGEM, Bruno. Direito Civil – Responsabilidade Civil. p. 192.

⁵⁶ TJRS, ApCiv 70081131146, Tribunal Pleno, Rel. Des. Armínio José Abreu Lima da Rosa, j. 28-10-2019, DJ 27-2-2020.

Nesse sentido, vale citar as palavras de Luiz Felipe Silveira Difini:

A instalação na Assembleia Legislativa da CPI sobre desonerações e isenções fiscais, de iniciativa parlamentar, poderá esclarecer a opinião pública sobre fatos que se encontram antes sob a sombra e a penumbra que sob a luz e a transparência, que deve se exigir em toda a atividade pública, e não só em algumas delas. Enquanto isso não se faz, **o Estado anuncia déficit de 3 bilhões e concede 9 bilhões em desonerações fiscais. Para quem e em troca de que benefícios para a coletividade, ninguém sabe. Nem os que pagam seus impostos nem os que não recebem seu salário.**⁵⁷ (grifo nosso)

Na mesma linha de entendimento:

Do ponto de vista da sociedade, expresso, como seria de se esperar, na atuação de seus representantes democraticamente eleitos, a concessão e a manutenção de desonerações fiscais deveria seguir outras motivações, afinal trata-se de uma renúncia de receita que deixa de ingressar nos cofres públicos e ter sua destinação na prestação de serviços à coletividade. Tais motivações seriam: gerar ou manter empregos, fomentar a inovação tecnológica, propiciar desenvolvimento econômico e promover justiça social.

(...)

Está mais do que evidente, entretanto, que **o modelo atual possui grandes falhas, pois, em boa parte dos casos, a concessão de incentivos fiscais tem atendido única e exclusivamente a motivação dos empresários: o lucro. O diagnóstico realizado pela Receita Estadual na construção da proposta de reforma tributária estadual demonstra isso em números: 45% das desonerações fiscais concedidas no Estado do Rio Grande do Sul beneficiam apenas aos 20% mais ricos.**⁵⁸ (grifo nosso).

Ao fim e ao cabo, não há como considerar que a prática administrativa de atraso ou parcelamento de salários do funcionalismo é justificada tão somente pela desestruturação financeira do Estado.

O servidor público é atentado na sua esfera moral, sobretudo, na integridade e estabilidade psíquica e na sua honra. É clara a necessidade de redefinição de todo um projeto de vida por causa da indefinição que se tem quanto ao recebimento da renda que garante a sua subsistência.

Da mesma forma, o indivíduo é atingido na sua honra porque é marginalizado do grupo social, justamente por deixar de usufruir de situações da vida em razão da intempestividade no recebimento de seu salário. Diante desse cenário, a pessoa se vê forçada a alterar seus hábitos de vida e de sua família, e também sua relação com o grupo de pessoas que convive.

Em verdade, essa imprevisibilidade sobre a percepção do salário desorganiza a vida do servidor, da sua família, gera abalos que atingem direitos da personalidade, que vão muito além de um mero dissabor.

⁵⁷ DIFINI, Luiz Felipe Silveira. Crise, desonerações fiscais e transparência. Disponível em <https://www.sindifisco-rs.org.br/interna.php?secao_id=12&campo=20400> Acesso em 18 abr 2021.

⁵⁸ AZEVEDO, Christian. Benefício fiscal é benefício para quem? Disponível em <https://www.sindifisco-rs.org.br/interna.php?secao_id=12&campo=25330> Acesso em 18 abr 2021.

A regularidade no recebimento da remuneração pelo trabalho prestado é um direito indiscutível e soberano do trabalhador, sem isso a dignidade da pessoa é comprometida. É inegável que o pagamento intempestivo dos vencimentos/proventos do servidor público extrapola o mero descumprimento contratual, e avança para a esfera moral do indivíduo.

Com efeito, há sofrimento psicológico daquele que não consegue cumprir seus compromissos financeiros, tampouco planejar sua vida financeira para o futuro, já que não consegue ter certeza de quando ou como vai receber seu salário.

De acordo com massiva jurisprudência, “*o mero dissabor ou incômodo decorrente de desencontros no cotidiano da vida não é apto a caracterizar a violação dos direitos de personalidade e, nesse sentido, a ensejar pretensão indenizatória de danos morais*”⁵⁹.

No caso em estudo, no entanto, reitera-se que não se trata de um mero dissabor, tampouco de incômodo decorrente das relações diárias, cuida-se de uma situação que foge à normalidade e agride a dignidade da pessoa humana, causa uma completa desestruturação na vida privada, gerando, indubitavelmente, abalo psicológico na pessoa que precisa repensar toda sua vida financeira.

Em outras palavras, mesmo se tratando de inadimplemento contratual, a ausência de prestação da administração pública, seja ela reiterada ou não, interfere na personalidade do servidor público. A quantidade de meses de atraso, por sua vez, deve ser considerada no momento de quantificação da indenização.

Dadas essas considerações, portanto, tem-se que o atraso ou parcelamento dos vencimentos, soldos, proventos ou pensões de servidores públicos ativos, inativos e pensionistas, é situação capaz de causar dano moral *in re ipsa*.

⁵⁹ MIRAGEM, Bruno. Direito Civil – Responsabilidade Civil. pp. 187/188.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICAS

AZEVEDO, Christian. **Benefício fiscal é benefício para quem?** Disponível em https://www.sindifisco-rs.org.br/interna.php?secao_id=12&campo=25330

BUBLITZ, Juliana. **Com parcelas suspensas há três anos, dívida do RS segue crescendo e volta a bater recorde.** Disponível em <https://gauchazh.clicrbs.com.br/economia/noticia/2020/07/com-parcelas-suspensas-ha-tres-anos-divida-do-rs-segue-crescendo-e-volta-a-bater-recorde-ckcusdce3002u013ghinn520q.html>

CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de responsabilidade civil.** 14ª. ed. São Paulo: Atlas, 2020. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597025422/>

DIDIER JÚNIOR, Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. **Curso de direito processual civil.** 13ª. ed. Salvador: JusPodivm, 2016. v. 3.

DIFINI, Luiz Felipe Silveira. **Crise, desonerações fiscais e transparência.** Disponível em https://www.sindifisco-rs.org.br/interna.php?secao_id=12&campo=20400

Dívida pública do Estado soma R\$ 73,3 bi, aponta levantamento mais recente. Disponível em <https://www.estado.rs.gov.br/divida-publica-atualizada-do-estado-soma-r-73-3-bilhoes>

Estado quita a folha em dia pelo segundo mês consecutivo. Disponível em <https://www.estado.rs.gov.br/estado-quita-a-folha-em-dia-pelo-segundo-mes-consecutivo>

Governo encaminha Orçamento para 2021 com déficit de R\$ 8 bilhões. Disponível em <https://estado.rs.gov.br/governo-encaminha-orcamento-para-2021-com-deficit-de-r-8-bilhoes>

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Novo Curso de Processo Civil – Tutela dos Direitos Mediante Procedimento Comum.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, v. 2.

MIRAGEM, Bruno. **Direito Civil – Responsabilidade Civil.** São Paulo: Saraiva, 2015.

Reorganização do fluxo de caixa leva à redução inédita de R\$ 1,8 bilhão na dívida do caixa único. Disponível em <https://estado.rs.gov.br/reorganizacao-do-fluxo-de-caixa-leva-a-reducao-inedita-de-r-1-8-bilhao-na-divida-do-caixa-unico>

TALAMINI, Eduardo. **Incidente de resolução de demandas repetitivas (IRDR): pressupostos.** Disponível em <https://www.migalhas.com.br/depeso/236580/incidente-de-resolucao-de-demandas-repetitivas--irdr---pressupostos>

THEODORO JUNIOR, Humberto. **Incidente de resolução de demandas repetitivas: natureza e função.** Disponível em http://genjuridico.com.br/2020/02/14/resolucao-de-demandas-repetitivas/#_ftnref12