

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 68.555 - GO (2022/0083406-1)

RELATOR : MINISTRO FRANCISCO FALCÃO
RECORRENTE : ADILCIONE PEREIRA DINIZ
ADVOGADO : THIAGO MORAES - GO029241
RECORRIDO : ESTADO DE GOIAS
PROCURADOR : FERNANDO IUNES MACHADO - GO021735

EMENTA

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. PARCELA DO ABONO DE PERMANÊNCIA NO VALOR EQUIVALENTE AO DA CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. REQUISITOS PARA APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA. NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. INVIABILIDADE. RECURSO DESPROVIDO.

I - Na origem, o recorrente ajuizou mandado de segurança, com pedido de concessão de medida liminar, contra ato supostamente ilegal e arbitrário atribuído ao Secretário de Estado da Economia de Goiás, com valor da causa de R\$ 1.000,00 (mil reais), em maio de 2021, com o objetivo de, em resumo, “receber a parcela do abono de permanência no valor equivalente ao de sua contribuição previdenciária, por ter completado, em 31/12/2019, os requisitos para aposentadoria voluntária”.

II - Direito líquido e certo é, segundo a doutrina, aquele apto a ser exercido imediatamente, pois tem características de absoluta existência, cuja extensão está desde já delimitada. Não pode, por isso mesmo, pairar sobre ele qualquer dúvida em nenhum dos citados aspectos que o compõem. Logo, não será direito amparável por tal remédio aquele condicionado a fatores indeterminados, etc., sendo necessário lei que decante todas as condições, requisitos e situações, para que se possa identificar, desde logo, o enquadramento ou não da questão do impetrante naquela previsão normativa.

III - Sendo requisito inarredável do mandado de segurança a comprovação inequívoca de direito líquido e certo pela parte impetrante, por meio da chamada prova pré-constituída, e inexistindo espaço, nessa via, para a dilação probatória, tem-se que o exame dos autos revela que a documentação contida no *writ* não é apta a infirmar os fundamentos do julgado que concluiu pela necessidade de edição de lei estadual específica para o deferimento do benefício almejado.

IV - Desse modo, não é possível se concluir sem a devida instrução probatória, inviável nesta via mandamental, se, de fato, o impetrante havia implementado os requisitos para a concessão do abono de permanência antes da data da publicação da referida emenda.

V - Portanto, verifica-se incabível o manejo do presente mandado de segurança na presente hipótese, sem prejuízo das vias ordinárias.

Superior Tribunal de Justiça

VI - Recurso ordinário desprovido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao recurso ordinário, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator." Os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques e Assusete Magalhães votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 21 de março de 2023(Data do Julgamento)

MINISTRO FRANCISCO FALCÃO
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 68555 - GO (2022/0083406-1)

RELATOR : MINISTRO FRANCISCO FALCÃO
RECORRENTE : ADILCIONE PEREIRA DINIZ
ADVOGADO : THIAGO MORAES - GO029241
RECORRIDO : ESTADO DE GOIAS
PROCURADOR : FERNANDO IUNES MACHADO - GO021735

EMENTA

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. PARCELA DO ABONO DE PERMANÊNCIA NO VALOR EQUIVALENTE AO DA CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. REQUISITOS PARA APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA. NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. INVIABILIDADE. RECURSO DESPROVIDO.

I - Na origem, o recorrente ajuizou mandado de segurança, com pedido de concessão de medida liminar, contra ato supostamente ilegal e arbitrário atribuído ao Secretário de Estado da Economia de Goiás, com valor da causa de R\$ 1.000,00 (mil reais), em maio de 2021, com o objetivo de, em resumo, “receber a parcela do abono de permanência no valor equivalente ao de sua contribuição previdenciária, por ter completado, em 31/12/2019, os requisitos para aposentadoria voluntária”.

II - Direito líquido e certo é, segundo a doutrina, aquele apto a ser exercido imediatamente, pois tem características de absoluta existência, cuja extensão está desde já delimitada. Não pode, por isso mesmo, pairar sobre ele qualquer dúvida em nenhum dos citados aspectos que o compõem. Logo, não será direito amparável por tal remédio aquele condicionado a fatores indeterminados, etc., sendo necessário lei que decante todas as condições, requisitos e situações, para que se possa identificar, desde logo, o enquadramento ou não da questão do impetrante naquela previsão normativa.

III - Sendo requisito inarredável do mandado de segurança a comprovação inequívoca de direito líquido e certo pela parte impetrante, por meio da chamada prova pré-constituída, e inexistindo espaço, nessa via, para a dilação probatória, tem-se que o exame dos autos revela que a documentação contida no *writ* não é apta a infirmar os fundamentos do julgado que concluiu pela necessidade de edição de lei estadual específica para o deferimento do benefício almejado.

IV - Desse modo, não é possível se concluir sem a devida instrução probatória, inviável nesta via mandamental, se, de fato, o impetrante havia implementado os requisitos para a concessão do abono de permanência antes da data da publicação da referida emenda.

V - Portanto, verifica-se incabível o manejo do presente mandado de segurança na presente hipótese, sem prejuízo das vias ordinárias.

VI - Recurso ordinário desprovido.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso ordinário em mandado de segurança interposto por Adilcione Pereira Diniz, com fundamento no art. 105, II, *b*, da Constituição Federal.

Na origem, o recorrente ajuizou mandado de segurança, com pedido de concessão de medida liminar, contra ato supostamente ilegal e arbitrário atribuído ao Secretário de Estado da Economia de Goiás, com valor da causa de R\$ 1.000,00 (mil reais), em maio de 2021, com o objetivo de, em resumo, “receber a parcela do abono de permanência no valor equivalente ao de sua contribuição previdenciária, por ter completado, em 31/12/2019, os requisitos para aposentadoria voluntária”.

A segurança foi denegada pelo Tribunal de Justiça do Estado de Goiás em acórdão assim ementado:

MANDADO DE SEGURANÇA. PRELIMINARES DE ILEGITIMIDADE PASSIVA E INCOMPETÊNCIA REJEITADAS. SERVIDOR ESTADUAL. REVOGAÇÃO DO ABONO DE PERMANÊNCIA. EMENDA CONSTITUCIONAL ESTADUAL 65/2019. NECESSIDADE DE EDIÇÃO DE LEI ESPECÍFICA PARA A CONCESSÃO DO BENEFÍCIO. IMPLEMENTAÇÃO DO BENEFÍCIO QUANDO JÁ EM VIGOR A NOVA LEGISLAÇÃO. DIREITO LÍQUIDO E CERTO NÃO VERIFICADO.

I – Embora o abono de permanência tenha sido concedido pelo Superintendente de Gestão Integrada da Secretaria de Estado da Economia de Goiás no exercício de competência delegada, verifica-se que o ato acoimado coator (anulação do benefício) foi subscrito pela própria Secretária de Estado da Economia, restando evidente a sua legitimidade para figurar no polo passivo da demanda (art. 6º, § 3º, Lei nº 12.016/2009), e por consequência, inquestionável a competência originária deste Tribunal para apreciar a matéria (art. 14, I, “b”, do RITJGO).

II - A Emenda Constitucional Estadual nº 65/2019 alterou o art. 97, § 19 da Constituição do Estado de Goiás e definiu que, ressalvados os casos de direito adquirido, a partir da sua publicação, o abono de permanência somente poderá ser concedido por meio da edição de lei formal, de iniciativa do Chefe do Executivo do Estado.

III – Consoante destacado pelo STF quando da concessão do pedido de suspensão formulado pelo Estado de Goiás na Suspensão da Segurança nº 5336/PI, as liminares exaradas nos processos 5744335-32.2019 e 5744808-18.2019 não têm o condão de atingir os efeitos da emenda constitucional após a sua conversão em lei.

IV – O art. 1º da LINDB dispõe que é a publicação que indicará o início da vigência da norma. Assim, por consequência lógica, publicada a lei no Diário Oficial do Estado de Goiás no dia 30/12/2019 às 13h41 min, a partir deste instante passa a ter eficácia e cogência, pois “a lei em vigor terá efeito imediato e geral”, conforme pontua o art. 6º, caput, da LINDB. Desse modo, as liminares concedidas às 16h06 min do dia 30/12/2019 e no dia 02/01/2020, nos autos que impugnavam o processo de elaboração da lei não se prestam a suspender a aplicabilidade da EC 65/2019, porquanto no momento da prolação das decisões já estava esgotado o processo legislativo em face da publicação e vigência plena da referida norma no Diário Oficial do Estado de Goiás.

V - A errata publicada no dia 02/01/2020 além de em nada alterar os critérios para a concessão da aposentadoria/abono de permanência, não tem o condão de postergar a data de vigência da EC 65/2019, porque apresentada após a publicação da referida emenda, considerando-se esta parte lei nova, nos termos do art. 1º, § 4º da LINDB.

VI - Considerando que a EC Estadual nº 65 entrou em vigor no dia 30/12/2019 e que o abono de permanência do impetrante foi implementado no dia 31/12/2019, correto o ato que anulou a sua concessão, porque a partir desta última data, consoante explicitado pelo Estado de Goiás, faz-se necessária a edição de lei estadual específica para o deferimento da vantagem, situação que torna inviável o acatamento do pleito do servidor.

VII - Não vislumbrado o direito líquido e certo do impetrante à percepção do abono de permanência, a denegação da segurança é medida que se impõe.

SEGURANÇA DENEGADA.

Embargos de declaração rejeitados.

No presente recurso contra o julgado cuja ementa encontra-se acima transcrita, o recorrente alega, em síntese:

A despeito de o abono de permanência ter se tornado uma faculdade do ente federado (poderá fazer jus), enquanto não entrar em vigor a legislação prevista no §19, do art. 97, da Constituição Estadual, deve ser aplicada a normativa anterior ao advento da novel legislação. In casu, o recorrente completou os requisitos para aposentadoria voluntária em 31/12/2019, ou seja, sob a égide da LC 77/10 que, por não conflitar com as alterações promovidas pela EC 65/19, deve ser observada para manter o pagamento do abono de permanência.

Foram apresentadas contrarrazões.

Parecer do Ministério Público Federal pelo provimento recursal.

É o relatório.

VOTO

Inicialmente, importa relembrar a base jurídica sobre a qual se funda o mandado de segurança, conforme as normas inseridas nos arts. 5º, LXIX, da CF; e 1º da Lei n. 12.016/2009: direito líquido e certo, não amparado por *habeas corpus* nem *habeas data*.

Portanto, a impetração do *writ* precisa estar sempre respaldada por essa espécie de direito incontroverso, nos seguintes termos:

Conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por *habeas corpus* ou *habeas data*, sempre que, ilegalmente ou com abuso de poder, qualquer pessoa física ou jurídica sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça.

Direito líquido e certo é, segundo a doutrina, aquele apto a ser exercido imediatamente, pois tem características de absoluta existência, cuja extensão está desde já delimitada. Não pode, por isso mesmo, pairar sobre ele qualquer dúvida em nenhum dos citados aspectos que o compõem. Logo, não será direito amparável por tal remédio aquele condicionado a fatores indeterminados, etc., sendo necessário lei que decante todas as condições, requisitos e situações, para que se possa identificar, desde logo, o enquadramento ou não da questão do impetrante naquela previsão normativa.

Evidentemente, é necessário que a parte comprove, *in limine*, não só o direito alegado, mas, no caso, suas especiais nuances, demonstrando seu caráter de liquidez e certeza, sob pena de sua análise e seu julgamento não se submeterem às regras céleres próprias do mandado de segurança.

Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO MANDADO DE SEGURANÇA. INTEGRAÇÃO AO QUADRO DE PESSOAL DA ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO. LEI Nº 10.480/2002. INSUFICIÊNCIA DA PROVA DOCUMENTAL

PRECONSTITUÍDA. INCERTEZA QUANTO AO DIREITO VINDICADO. IMPOSSIBILIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. DENEGACÃO DA ORDEM POR DECISÃO MONOCRÁTICA. POSSIBILIDADE REGIMENTAL.

1. O disposto no art. 34, XIX, do RISTJ, expressão do princípio constitucional da razoável duração do processo, confere poderes ao Relator para "decidir o mandado de segurança, quando for manifestamente inadmissível, intempestivo, infundado, prejudicado ou improcedente, ou quando se conformar com súmula ou jurisprudência consolidada do Superior Tribunal de Justiça ou do Supremo Tribunal Federal ou as confrontar", como foi o caso dos autos, em que a insuficiência das provas lançou fundadas dúvidas sobre o direito que os impetrantes afirmam possuir, qual seja, o de serem incorporados ao quadro de pessoal da AGU.

2. Descabe, neste caso, falar em inobservância do princípio da colegialidade ou da obstrução do acesso à via recursal, já que a legislação processual prevê meios idôneos para provocar o reexame da decisão, como o que agora utilizam os agravantes.

3. A opção pela via do mandado de segurança oferece aos impetrantes o bônus da maior celeridade processual, da prioridade na tramitação em relação às ações ordinárias e o foro constitucionalmente privilegiado para apreciar originariamente ação ou omissão atribuída a Ministro de Estado. Todavia, essa opção cobra o preço da prévia, cabal e incontestável demonstração dos fatos alegados, mediante prova documental idônea, a ser apresentada desde logo com a inicial, evidenciando a liquidez e certeza do direito afirmado. Assim, se a documentação trazida deixa razoável dúvida acerca da veracidade do quanto relatado na exordial, no caso, o efetivo exercício na AGU no dia 3 de julho de 2002, data de publicação da Lei 10.480/2002, tal controvérsia não poderá ser sanada senão mediante dilação probatória, sabidamente incompatível com a estreita via mandamental.

4. A apreciação do mandado de segurança deve levar em conta as singularidades do caso concreto, pelo que a aparente similaridade de situações fáticas não impõe, só por si, a concessão da ordem, porquanto não se dispensa o exame, caso a caso, da suficiência das provas apresentadas junto a cada petição inicial.

5. Agravo Regimental a que se nega provimento, para manter a denegação da segurança.

(AgRg no MS n. 19.025/DF, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Seção, julgado em 14/9/2016, DJe 21/9/2016.)

Para a demonstração de tal direito, é necessário que seja facilmente aferível a extensão do direito alegado e que seja prontamente exercido, já no momento da sua impetração.

Neste sentido:

PROCESSO CIVIL. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. CONCURSO DE SOLDADO DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE GOIÁS. CADASTRO RESERVA. PRETERIÇÃO NA ORDEM DE CONVOCAÇÃO. AUSÊNCIA DE PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. 1. O mandado de segurança possui como requisito inarredável a comprovação inequívoca de direito líquido e certo pela parte impetrante, por meio da chamada prova pré-constituída, inexistindo espaço, nessa via, para a dilação probatória. Para a demonstração do direito líquido e certo, é necessário que, no momento da sua impetração, seja facilmente aferível a extensão do direito alegado e que seja prontamente exercido. Precedentes. 2. Hipótese em que não ficou configurada, de pronto, a preterição do candidato aprovado em cadastro reserva para o cargo de soldado da Polícia Militar do Estado de Goiás. (...) 4. Recurso em mandado de segurança a que se nega provimento.

(RMS n. 53.908/GO, relator Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 8/8/2017, DJe 15/8/2017.)

Sendo requisito inarredável do mandado de segurança a comprovação inequívoca de direito líquido e certo pela parte impetrante, por meio da chamada prova pré-constituída, e inexistindo espaço, nessa via, para a dilação probatória, tem-se que o exame dos autos revela que a documentação contida no *writ* não é apta a infirmar os fundamentos do julgado que concluiu pela necessidade de edição de lei estadual específica para o deferimento do benefício almejado.

Desse modo, não é possível se concluir sem a devida instrução probatória, inviável nesta via mandamental, se, de fato, o impetrante havia implementado os requisitos para a concessão do abono de permanência antes da data da publicação da referida emenda.

Portanto, verifica-se incabível o manejo do presente mandado de segurança na presente hipótese, sem prejuízo das vias ordinárias.

Ante o exposto, nego provimento ao recurso ordinário.

É o voto.

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA**

Número Registro: 2022/0083406-1

PROCESSO ELETRÔNICO

RMS 68.555 / GO

Números Origem: 523109266 52310926620218090000

PAUTA: 21/03/2023

JULGADO: 21/03/2023

Relator

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. MARIO LUIZ BONSAGLIA

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : ADILCIONE PEREIRA DINIZ

ADVOGADO : THIAGO MORAES - GO029241

RECORRIDO : ESTADO DE GOIAS

PROCURADOR : FERNANDO IUNES MACHADO - GO021735

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
Servidor Público Civil - Sistema Remuneratório e Benefícios - Abono de Permanência

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Turma, por unanimidade, negou provimento ao recurso ordinário, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator."

Os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques e Assusete Magalhães votaram com o Sr. Ministro Relator.