



tribunal  
de justiça  
do estado de goiás  
COMARCA DE GOIÂNIA  
2ª VARA FAZENDA PÚBLICA ESTADUAL (JUIZ 2)

**SENTENÇA**

Autos nº 201200725730

Trata-se de ação civil pública aforada pelo **Ministério Público do Estado de Goiás** em face do **Estado de Goiás**.

Narra a inicial, em síntese, que a Emenda Constitucional nº 53 de 2006 conferiu nova redação ao art. 60, III, "e" dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias, determinando a edição de lei federal que deveria dispor sobre o prazo para fixar, em lei específica, piso salarial nacional para os profissionais do magistério público da educação básica.

Relata que a Lei Federal nº 11.738/2008 fixou o piso nacional em R\$ 950,00 (novecentos e cinquenta reais), e que essa legislação teve sua constitucionalidade impugnada pela ADI nº 4167/DF, ação essa julgada improcedente.

Conta que, até 31/12/2009, o limite mínimo, para fins de piso salarial, era a remuneração global, porém, após essa data, o piso salarial passou a ser entendido como vencimento básico.

Afirma que o Estado de Goiás, nos anos de 2009, 2010 e 2011, deixou de pagar o limite mínimo a título de vencimento básico, e que foram editadas as Leis Estaduais nº 17.508/11 e 17.557/12, as quais teriam sido responsáveis pelo achatamento da carreira, instituição de regime jurídico irrazoável e regulamentação da carreira de maneira anti-isonômica.

Sustenta que o réu incorporou as gratificações ao vencimento básico, e que tal conduta seria tentativa de burlar o disposto na Lei Federal nº 11.738/08.

Argumenta que as leis estaduais por ele impugnadas violam o art. 37, XV, da Constituição Federal, em razão do achatamento da carreira, e por terem equiparado vencimentos básicos de servidores com condições



tribunal  
de justiça

do estado de goiás

COMARCA DE GOIÂNIA

2ª VARA FAZENDA PÚBLICA ESTADUAL (JUIZ 2)

específicas desiguais. Requer a declaração incidental de inconstitucionalidade das legislações estaduais, a fim de fazer prevalecer a redação original da Lei Estadual nº 17.508/11.

Aduz que a previsão de vencimento inicial abaixo do piso para profissionais integrantes dos quadros transitório e temporário seria ilegal e inconstitucional.

Assevera que a Lei Estadual nº 17.557/12 seria inconstitucional por prever reajuste salarial apenas aos servidores ocupantes do cargo de simbologia AAE-A, referências A-I, B-I, C-I, E-I, F-I, G-I, e A-II.

Aponta a ausência de razoabilidade das Leis Estaduais nº 17.508/11 e 17.557/12, bem como que essas violariam o princípio da vedação ao retrocesso. Requer a aplicação de efeitos repristinatórios em relação as legislações estaduais anteriores, no tocante à gratificação de titularidade e à diferença de percentual entre os níveis da carreira.

Requer a declaração de inconstitucionalidade parcial das Leis nº 17.508/11 e 17.557/12, e, no mérito, que o Estado de Goiás seja condenado a remunerar os profissionais da educação observando como vencimento inicial base o piso atualizado, sem prejuízo do percebimento da gratificação de titularidade, com a observância do percentual de diferença remuneratória previsto na antiga redação do art. 210, § 2º, da Lei nº 13.909.

Pugna, ainda, que o Estado de Goiás seja condenado a remunerar os professores assistentes e temporários sindicalizados tendo o piso nacional por vencimento base inicial, e a remunerar os Agentes Administrativos Educacionais de todas as simbologias observando o reajuste previsto na Lei nº 17.557/12. Juntou documentos.

O dirigente processual à época indeferiu a liminar (fls. 268/272).

A parte autora interpôs agravo de instrumento (fls. 280/318).



tribunal  
de justiça  
do estado de goiás  
COMARCA DE GOIÂNIA  
2ª VARA FAZENDA PÚBLICA ESTADUAL (JUIZ 2)

O Estado de Goiás contestou a inicial (fls. 319/346), ocasião na qual arguiu, preliminarmente, a inadequação da via eleita, sob o fundamento de que a presente ação civil pública foi utilizada como sucedâneo de ação direta de inconstitucionalidade.

No mérito, argumentou a inexistência de conflito entre a Lei Federal nº 11.738/08 e as leis estaduais impugnadas pela parte autora, uma vez que teria sido observada a regra constitucional da irredutibilidade remuneratória.

Sustentou que o escalonamento entre níveis na carreira pelas leis estaduais novas não violam o princípio da isonomia. Asseverou que professores temporários e agentes administrativos não integram a carreira do magistério estadual. Ressaltou o endividamento e a sustentabilidade das finanças públicas como óbice à procedência dos pedidos. Pugnou pelo acolhimento da preliminar, ou pela improcedência dos pedidos. Juntou documentos.

A parte autora, por meio da petição de fls. 434/446, ratificou os termos da exordial.

Instadas as se manifestarem acerca da produção de provas (fl. 453), as partes pugnaram pelo julgamento antecipado da lide (fls. 455/457), tendo o Estado de Goiás, todavia, juntado os documentos de fls. 458/513, sobre os quais o diretor do feito à época abriu vista a parte autora (fl. 514).

A parte autora se manifestou sobre os documentos juntados às fls. 516/521.

O Ministério Público opinou pela improcedência dos pedidos (fls. 523/531).

O dirigente processual indeferiu o ingresso no polo ativo por parte dos substituídos pelo Sindicato ora autor (fl. 545). As petições e documentos foram desentranhados, conforme despacho de fl. 548.



tribunal  
de justiça  
do estado de goiás  
COMARCA DE GOIÂNIA  
2ª VARA FAZENDA PÚBLICA ESTADUAL (JUIZ 2)

É o relatório. Decido.

Cuida-se de ação civil pública na qual se pretende, em síntese, a declaração incidental parcial de inconstitucionalidade das Leis Estaduais nº 17.508/11 e 17.557/12, a fim de que o Estado de Goiás seja condenado a pagar o vencimento inicial base com base no piso atualizado, sem prejuízo do recebimento da gratificação de titularidade, observada a antiga redação do art. 210, § 2º, da Lei nº 13.909/2001.

Pugna, ainda, pela condenação do réu a remunerar os professores assistentes e temporários com base nos termos acima, e que todas as simbologias de Agentes Administrativos Educacionais recebam reajuste com base na Lei nº 17.552/12.

Ante a existência de preliminar, passo a analisá-la.

O Estado de Goiás arguiu a preliminar de inadequação da via eleita, sob o argumento de que a presente ação fora utilizada como sucedâneo da ação direta de inconstitucionalidade.

O réu se respaldou na alegação de que a declaração incidental de inconstitucionalidade das leis estaduais aqui impugnadas “equivale à declaração de inconstitucionalidade *erga omnes*, retirando sua aptidão para incidir em qualquer outro caso, ficando totalmente desprovida de vigência”.

Tenho que razão não assiste ao réu, uma vez que tem sido largamente admitido pelo Supremo Tribunal Federal a possibilidade de declaração de inconstitucionalidade pela via incidental em âmbito de ação civil pública. Veja-se ementa da decisão de medida liminar nos autos da RCL 1.733-SP, de Relatoria do Ministro Celso de Mello, publicada no DJU de 1º.12.2000:

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONTROLE INCIDENTAL DE  
CONSTITUCIONALIDADE. QUESTÃO PREJUDICIAL.  
POSSIBILIDADE. INOCORRÊNCIA DE USURPAÇÃO DA  
COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.- O**



tribunal  
de justiça

do estado de goiás

COMARCA DE GOIÂNIA

2ª VARA FAZENDA PÚBLICA ESTADUAL (JUIZ 2)

Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a legitimidade da utilização da ação civil pública como instrumento idôneo de fiscalização incidental de constitucionalidade, pela via difusa, de quaisquer leis ou atos do Poder Público, mesmo quando contestados em face da Constituição da República, desde que, nesse processo coletivo, a controvérsia constitucional, longe de identificar-se como objeto único da demanda, qualifique-se como simples questão prejudicial, indispensável à resolução do litígio principal. Precedentes. Doutrina.

No mesmo sentido vem entendendo o Sodalício Goiano:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. POSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO. REQUERIMENTO DE DECLARAÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONALIDADE. POSSIBILIDADE. SENTENÇA CASSADA. APLICAÇÃO DO ART.515, §3º DO CPC. JULGAMENTO DA CAUSA PELO TRIBUNAL. INCONSTITUCIONALIDADE DAS LEIS MUNICIPAIS NºS 7.214/93, 7.435/95, 7.448/95 E 8.114/02 JÁ APRECIADAS PELA CORTE ESPECIAL. DESNECESSIDADE DE NOVA REMESSA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, ART. 11, INCISO I DA LEI Nº 8.429/95. CONTRATAÇÃO DE SERVIDORES COMISSIONADOS. PEDIDO DE CONDENAÇÃO EM OBRIGAÇÃO DE NÃO FAZER DO MUNICÍPIO. REALIZAÇÃO DE CONCURSO. CONVOCAÇÃO DE APROVADOS. 1. O pedido realizado em ação civil pública, instrumento processual adequado conferido ao Ministério Público para o exercício do controle sobre os atos emanados dos poderes públicos, a condenação de agentes públicos nas condutas tipificadas na Lei de Improbidade é juridicamente possível, pois expressamente autorizado por lei; 2. A Corte Suprema possui entendimento pacífico quanto à admissibilidade de pedido de declaração incidental de inconstitucionalidade de lei em ação civil pública, desde que não constitua pedido principal; 3. Possibilidade aplicação ao caso do artigo 515, §3º, do CPC, pois apesar da causa não versar sobre questão exclusivamente de direito, foi extinta sem resolução do mérito e



tribunal  
de justiça

do estado de goiás

COMARCA DE GOIÂNIA

2ª VARA FAZENDA PÚBLICA ESTADUAL (JUIZ 2)

não há necessidade de produção de novas provas; 4. A Corte Especial deste Tribunal de Justiça já apreciou a inconstitucionalidade das Leis Municipais na ADI nº 68090-88, sendo desnecessária a remessa dos autos para aquele órgão; 5. Para a caracterização da prática de ato ímprobo, previsto no art. 11, inciso I da Lei n. 8.429/92, é necessário que o agente aja dolosamente no sentido de desvirtuar o resultado pretendido; 6. Apesar dos serviços de limpeza, conservação e execução de outros serviços gerais não serem considerados complexos a justificarem a contratação de servidores sem vínculo estatutário, não caracteriza improbidade administrativa a contratação de comissionados para a sua execução, mesmo que declarada a inconstitucionalidade das leis municipais criadoras dos cargos, quando o fim buscado pelo administrador público é a continuidade na prestação de atividade meio durante o período exigido para realização de concurso público; Apelo conhecido e parcialmente provido. Sentença Cassada. Aplicação do art. 515, § 3º do CPC. Pedido inicial julgado improcedente. (TJGO, APELAÇÃO CÍVEL 118917-47.2010.8.09.0051, Rel. DES. ITAMAR DE LIMA, 5ª CÂMARA CÍVEL, julgado em 13/02/2014, DJe 1502 de 13/03/2014) (grifei)

De se notar, pois, que, a jurisprudência pátria admite amplamente o manejo da ação civil pública que traga em seu bojo pedido de declaração incidental de inconstitucionalidade.

O fato de eventual julgamento procedente tornar inócua a legislação não afasta essa possibilidade, uma vez que é inerente à ação civil pública gerar efeitos de grande amplitude. É dizer: a ação civil pública, trazendo questões de inconstitucionalidade ou não, sempre que for julgada procedente surtirá efeitos sobre a coletividade.

Logicamente que tal fator foi levado em consideração pelos órgãos julgadores colegiados, e, mesmo assim, concluíram, como visto, pela possibilidade de se buscar a declaração incidental de inconstitucionalidade nesse tipo de ação coletiva.



tribunal  
de justiça

do estado de goiás

COMARCA DE GOIÂNIA

2ª VARA FAZENDA PÚBLICA ESTADUAL (JUIZ 2)

É de se ressaltar que os pedidos contidos na ação ora proposta são todos de efeitos concretos, sendo a declaração de inconstitucionalidade mero aspecto da causa de pedir.

Portanto, a preliminar aventada pelo réu não merece prosperar, motivo pela qual a rejeito.

Preenchidos os pressupostos processuais e condições da ação, adentro ao **meritum causae**, ante a inexistência de outras provas a serem produzidas.

Conforme esclarecido anteriormente, a presente ação não tem como objetivo ulterior a declaração de inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 17.508/11 e da Lei Estadual nº 17.557/12, uma vez que os pedidos nela contidos são todos de efeitos concretos. Todavia, a procedência ou não desses pedidos impõe, aprioristicamente, o estudo da (in)constitucionalidade das mencionadas legislações.

Não é novidade no ordenamento jurídico brasileiro a possibilidade de o magistrado de 1ª instância realizar o chamado controle difuso de constitucionalidade (STF – 1ª T – Rextr. Nº 117.805/PR- Rel. Min. Sepúlveda Pertence. Diário da Justiça, Seção I, 27 de agosto de 1993, p. 17.022).

Semelhante abordagem jurídica nasceu do caso *Madison vs Marbory*, em 1803, em que o juiz da Suprema Corte Americana lançou precedente segundo o qual é próprio da atividade jurisdicional interpretar e aplicar a lei, sendo que, caso haja contradição entre essa e a Constituição, esta deve prevalecer, por ser superior a qualquer lei ordinária do Poder Legislativo.<sup>1</sup>

No Brasil, o controle difuso foi recepcionado desde a Constituição de 1891, tendo se instalado efetivamente por meio da Lei Federal nº 221/1894. Hodiernamente, a doutrina acertadamente define o controle de constitucionalidade *incidenter tantum* da seguinte maneira:

<sup>1</sup> MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. São Paulo: Editora Atlas, 2013.



tribunal  
de justiça  
do estado de goiás

COMARCA DE GOIÂNIA

2ª VARA FAZENDA PÚBLICA ESTADUAL (JUIZ 2)

O controle difuso caracteriza-se, principalmente, pelo fato de ser exercitável somente perante um caso concreto a ser decidido pelo Poder Judiciário. Assim, posto um litígio em juízo, o Poder Judiciário deverá solucioná-lo e para tanto, incidentalmente, deverá analisar a constitucionalidade ou não da lei ou do ato normativo. A declaração de inconstitucionalidade é necessária para deslinde do caso concreto, não sendo pois objeto principal da ação.<sup>2</sup>

Na espécie, o estudo da Lei Estadual nº 17.508/11 e da Lei Estadual nº 17.557/12 à luz da Constituição Federal é pressuposto para a resolução do mérito da presente ação civil pública. Por essa razão, passo à análise das legislações vergastadas.

Segundo alega a parte autora, a Lei Estadual nº 17.508/11 e a Lei Estadual nº 17.557/12 foram responsáveis por extinguir gratificações antes existentes, e por promoverem o achatamento da carreira do magistério estadual.

Afirmam que a Lei Estadual nº 17.508/11, ao extinguir a gratificação de titularidade, gerou decréscimo remuneratório, violando o art. 37, XV, da Constituição Federal.

Segundo aduzem, a alteração legislativa, além de inconstitucional, também viola o art. 3º, § 2º, da Lei Federal nº 11.738/08, uma vez que este diploma legal vedaria que os estados utilizem de parcelas pecuniárias para alcançar o piso nacional instituído.

De plano, é possível notar que as argumentações aventadas pela parte autora não condizem com a realidade jurídica vigente. É cediço que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal pacificou-se no sentido de ausência de direito adquirido a regime jurídico. Nesse sentido tem entendido o Tribunal de Justiça do Estado de Goiás:

<sup>2</sup> MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. São Paulo: Editora Atlas, 2013.





tribunal  
de justiça

do estado de goiás

COMARCA DE GOIÂNIA

2ª VARA FAZENDA PÚBLICA ESTADUAL (JUIZ 2)

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DECLARATÓRIA. JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE. PRELIMINAR DE CERCEAMENTO DE DEFESA. INOCORRÊNCIA. SERVIDORES MUNICIPAIS. PLANO DE CARREIRA. LEI POSTERIOR SUPRESSORA DE ADICIONAL DE PERICULOSIDADE. ALEGAÇÃO DE DIREITO ADQUIRIDO SOBRE O BENEFÍCIO. IMPOSSIBILIDADE. PODER ADMINISTRATIVO DE ALTERAÇÃO DO REGIME DESDE QUE OBSERVADA A IRREDUTIBILIDADE VENCIMENTAL. I - Não há que se falar em cerceamento de defesa. A questão envolvida nesta demanda é eminentemente de direito, pois insere-se no exame de aplicabilidade ou não de dispositivo de lei regedora de benefícios remuneratórios. Prova testemunhal, nesse caso, não substitui texto de lei ou o exercício de interpretação legal. O julgamento antecipado da lide (art. 330, I, CPC) permite ao magistrado conhecer diretamente do pedido, proferindo sentença quando a questão de mérito for unicamente de direito ou, sendo de direito e de fato, não houver necessidade de produzir prova em audiência. II - É de se notar que solução a ser dada ao caso não é outra senão aquela consignada na sentença em análise. Ora, como bem ressaltou o magistrado sentenciante, a lei municipal nº 8.904/10 revogou o anterior Plano de Carreira dos Servidores Municipais (antiga lei nº 7.105/92) e sobre isso não há o que se discutir. Possui a administração o poder de, a título de reformulação do sistema, alterar o conteúdo do regime estatutário. "No liame de função pública, composto sob égide estatutária, o Estado, ressalvadas as pertinentes disposições constitucionais impeditivas, deterá o poder de alterar legislativamente o regime jurídico dos seus servidores, inexistindo a garantia de que continuarão sempre disciplinados pelas disposições vigentes quando de seu ingresso. Então, benefícios e vantagens, dantes previstos, podem ser ulteriormente suprimidos. Bem por isto, os direitos que deles derivem não se incorporam ao patrimônio jurídico do servidor (firmando-se como direitos adquiridos)" (ob. cit.). APELAÇÃO CÍVEL CONHECIDA E DESPROVIDA. (TJGO,



tribunal  
de justiça

do estado de goiás

COMARCA DE GOIÂNIA

2ª VARA FAZENDA PÚBLICA ESTADUAL (JUIZ 2)

APELAÇÃO CÍVEL 470951-86.2011.8.09.0051, Rel. DES. AMARAL WILSON DE OLIVEIRA, 2A CÂMARA CÍVEL, julgado em 11/11/2014, DJe 1674 de 20/11/2014)

**AGRAVO INTERNO EM APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE COBRANÇA C/C COMINATÓRIA. PROFESSORA DA EDUCAÇÃO BÁSICA ESTADUAL. LEI Nº 11.738/2008. PISO SALARIAL NACIONAL DO MAGISTÉRIO PÚBLICO. JULGAMENTO DA ADI Nº 4.167-3/DF PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PARÂMETRO PARA O PISO REMUNERATÓRIO. PAGAMENTOS FEITOS PELO ESTADO DE GOIÁS EM CONFORMIDADE COM A LEGISLAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO DO SERVIDOR PÚBLICO A REGIME JURÍDICO. POSSIBILIDADE DE ALTERAÇÃO DA COMPOSIÇÃO DA REMUNERAÇÃO DESDE QUE NÃO PROVOQUE DECESSO VENCIMENTAL. AUSÊNCIA DO DIREITO ÀS DIFERENÇAS REMUNERATÓRIAS. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA MANTIDA. I - De acordo com a Lei nº 11.738/2008, constitucionalmente interpretada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI nº 4.167-3/DF, o piso remuneratório nacional para o magistério público da educação básica tem como referência a remuneração do servidor durante o período de janeiro de 2008 a 27 de abril de 2011 - data do julgamento daquela ação constitucional - e, a partir daí, o seu vencimento-básico. II - A Lei nº 11.738/2008, ao fixar o piso nacional dos professores da educação básica, teve como único propósito assegurar que nenhum profissional do magistério público receba o vencimento menor do que aquele patamar, e não o de conferir a todos os níveis da carreira uma correção remuneratória em cascata para adequação ao piso. III - "Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob fundamento de isonomia." (Súmula 339 do STF). IV - O servidor público estatutário não possui direito adquirido a regime jurídico, podendo este ser modificado de acordo com a necessidade e conveniência da Administração, desde que respeitada a irredutibilidade salarial. V - Verificado, no caso em apreço, que**



tribunal  
de justiça  
do estado de goiás

COMARCA DE GOIÂNIA

2ª VARA FAZENDA PÚBLICA ESTADUAL (JUIZ 2)

o Estado de Goiás promoveu o pagamento da remuneração da parte apelante, nos anos de 2009 a 2012, em valor superior ao do piso vigente nos citados exercícios, impõe-se desacolher a pretensão de cobrança das diferenças remuneratórias. VI - Dada a sua natureza, o agravo interno deve encerrar discussão restrita à adequação do posicionamento adotado pelo julgador aos preceitos do art. 557 do CPC, cabendo à parte agravante demonstrar, a contento, que a decisão foi proferida em desconformidade com as hipóteses autorizadoras do julgamento monocrático, o que não se verifica no caso presente. VII - Não exteriorizada a superveniência de fatos novos, tampouco apresentada argumentação hábil a acarretar a modificação da linha de raciocínio adotada pelo órgão julgador, resumindo-se o debate às matérias já exaustivamente examinadas no recurso primitivo decidido singularmente por esta Relatoria, o desprovimento do agravo interno se impõe. **AGRAVO INTERNO CONHECIDO E DESPROVIDO.** (TJGO, APELAÇÃO CÍVEL 261987-54.2012.8.09.0051, Rel. DR(A). MARCUS DA COSTA FERREIRA, 4A CÂMARA CÍVEL, julgado em 23/10/2014, DJe 1664 de 05/11/2014)

**AGRAVO REGIMENTAL. DUPLO GRAU DE JURISDIÇÃO. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE REVISÃO DE REMUNERAÇÃO. PISO NACIONAL DO MAGISTÉRIO. OBSERVÂNCIA. SERVIDOR PÚBLICO. REGIME JURÍDICO. DIREITO ADQUIRIDO. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE FATO NOVO. REDISCUSSÃO DA MATÉRIA. 1. A pretensão de aplicação das disposições originárias da Lei Municipal nº 7.997/2000, em detrimento das suas alterações realizadas pela Lei Municipal nº 8.188/03, viola o entendimento assentado no âmbito do E. STF no sentido de que o servidor público não tem direito adquirido a regime jurídico. 2. Demonstrado nos autos que a autora, professora municipal, percebe vencimento superior ao previsto no Piso Nacional do Magistério, instituído pela Lei 11.738/2008 e aplicável a partir de 27.04.2011 (STF, ADI nº 4167/DF), não procede o pedido de revisão de remuneração manejado. 3.**



tribunal  
de justiça

do estado de goiás

COMARCA DE GOIÂNIA

2ª VARA FAZENDA PÚBLICA ESTADUAL (JUIZ 2)

Estando a matéria exaustivamente analisada nos autos, mostra-se infundado o pleito de prequestionamento. 4. O desproimento do agravo regimental é medida que se impõe quanto restar figurado que a agravante almeja somente rediscussão da matéria. 5. Ausentes nos autos fatos novos hábeis à modificação da decisão recorrida. 6 - **AGRAVO REGIMENTAL CONHECIDO E DESPROVIDO.** (TJGO, DUPLO GRAU DE JURISDIÇÃO 254514-17.2012.8.09.0051, Rel. DR(A). DELINTRO BELO DE ALMEIDA FILHO, 5ª CÂMARA CÍVEL, julgado em 16/10/2014, DJe 1657 de 27/10/2014)

Sendo assim, não pode o servidor público, apenas por não se contentar com as alterações legislativas que modificam o seu regime jurídico, requerer perante o Poder Judiciário que lhe retorne ao *status quo* anterior, apenas por entender ser ele mais vantajoso.

Em verdade, o Pretório Excelso sabiamente relativiza essa máxima com a ressalva de que a remuneração do servidor não pode diminuir quando ocorrerem as mencionadas modificações no seu regime jurídico.

Entretanto, no caso vertente, a partir do momento em que a parte autora fundamenta na sua exordial que houve o decréscimo remuneratório por meio da incorporação da gratificação de titularidade, está sendo, no mínimo, contraditória.

Isso porque é cediço que a incorporação de gratificações nada mais é do que a alteração das rubricas que compõem o contracheque do servidor público: se antes havia uma rubrica chamada "gratificação de titularidade" e outra chamada "vencimento", agora, com a incorporação, haverá apenas a menção ao "vencimento", com valor maior, posto que a gratificação foi agregada a ele.

Não se trata, pois, de decréscimo remuneratório, mas mera modificação na carreira feita pelo Poder Público, o que, como já dito, é perfeitamente lícito e constitucional.



tribunal  
de justiça

do estado de goiás

COMARCA DE GOIÂNIA

2ª VARA FAZENDA PÚBLICA ESTADUAL (JUIZ 2)

Além disso, o que a parte autora procura é conferir interpretação enviesada ao art. 3º, § 2º, da Lei nº 11.738/08, ao dizer que este veda a utilização de gratificações para se alcançar o piso nacional do magistério. Para melhor elucidação, transcrevo o mencionado artigo:

**Art. 3º** O valor de que trata o art. 2º desta Lei passará a vigorar a partir de 1º de janeiro de 2008, e sua integralização, como vencimento inicial das Carreiras dos profissionais da educação básica pública, pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios será feita de forma progressiva e proporcional, observado o seguinte:

(...)

**§ 2º** Até 31 de dezembro de 2009, admitir-se-á que o piso salarial profissional nacional compreenda vantagens pecuniárias, pagas a qualquer título, nos casos em que a aplicação do disposto neste artigo resulte em valor inferior ao de que trata o art. 2º desta Lei, sendo resguardadas as vantagens daqueles que percebam valores acima do referido nesta Lei.

No caso do Estado de Goiás, como dito pela própria parte autora, houve a **incorporação** da gratificação de titularidade ao vencimento base. Logo, com a agregação do valor, não houve desrespeito à parte final do art. 3º, § 2º, da Lei que instituiu o piso nacional do magistério, já que, em termos práticos, o professor da educação básica continua recebendo o mesmo *quantum*.

É necessário diferenciar semanticamente os termos incorporar e extinguir: enquanto este quer dizer apagar, aniquilar, destruir, desaparecer, extirpar, aquele significa misturar, reunir, juntar, ligar, admitir.

Os sentidos, como visto, são completamente diferentes. Logo, se o que o Estado de Goiás na verdade incorporou a gratificação de titularidade, conforme impôs a Lei Estadual nº 17.508/11, é evidente que essa gratificação não deixou de existir. E, se ela não deixou de existir, não houve nenhuma violação ao art. 3º, § 2º, da Lei Federal nº 11.738/08.



tribunal  
de justiça

do estado de goiás

COMARCA DE GOIÂNIA

2ª VARA FAZENDA PÚBLICA ESTADUAL (JUIZ 2)

Além disso, à maneira descrita na exordial, é como se o Estado de Goiás tivesse extirpado do mundo jurídico não apenas a rubrica "gratificação de titularidade" dos demonstrativos de pagamento dos servidores, como também qualquer outra forma de compensação pela realização de cursos de aperfeiçoamento.

Todavia, tais fatos não poderiam ser mais inverdadeiros. Conforme eloquentemente descrito pelo Estado de Goiás em sua peça contestatória, a Lei Estadual nº 17.508/11 criou a gratificação de desempenho, e a gratificação de formação avançada.

A primeira, variando de 10% (dez por cento) a 60% (sessenta por cento), é concedida ao professor mediante aprovação em avaliação realizada pela Secretaria de Gestão e Planejamento e Secretaria de Educação, por meio de prova objetiva.

A segunda, variando de 40% (quarenta por cento) a 50% (cinquenta por cento), é concedida aos professores com formação em mestrado e doutorado, em instituição de ensino oficial ou devidamente credenciada pro órgão oficial, com avaliação do título por comissão especial, para avaliar a idoneidade da instituição de ensino.

Foi criada, ainda, a gratificação de estímulo à formação continuada pela Lei nº 17.665/12 ao professor em efetivo exercício de atividade em área pedagógica, no valor de até 10% (dez por cento), mediante apresentação de certificados, avaliados pela Secretaria de Educação e pela Secretaria da Gestão e Planejamento.

Disso se extrai que não apenas o Poder Público manteve a sua política de retribuição remuneratória aos servidores que incrementaram a sua formação acadêmica, como aumentou o percentual antes previsto, e, mais do que isso, passou a exigir critérios mais rígidos para a concessão das gratificações.

O ensino público e a própria carreira do magistério foram a um só tempo valorizados, com a respectiva otimização dos princípios da



tribunal  
de justiça  
do estado de goiás  
COMARCA DE GOIÂNIA  
2ª VARA FAZENDA PÚBLICA ESTADUAL (JUIZ 2)

moralidade e eficiência. Assim, do escorço fático-jurídico acima exposto, é fácil concluir que não houve decréscimo remuneratório da carreira e não houve desrespeito ao piso nacional do magistério. Em verdade, as modificações legislativas aqui objurgadas, em vez de serem julgadas inconstitucionais, merecem ser festejadas.

Pelas argumentações acima expostas, não se pode acatar a alegação da parte autora de que a incorporação da gratificação viola os arts. 3º, IV, Art. 5º, caput, I, Art. 7º, XXX, e art. 39, § 3º, todos da Constituição Federal, uma vez que, conforme largamente explanado em linhas pretéritas, a modificação do regime jurídico dos servidores é perfeitamente lícita, constitucional, e amplamente aceita pela jurisprudência majoritária.

Sendo assim, uma vez que inexistiu decréscimo remuneratório, sobretudo porque incorporação jamais se confunde com extinção, é evidente que não houve a alegada violação à Declaração Universal dos Direitos Humanos, a qual possui *status* de emenda constitucional.

No tocante à argumentação de que a Lei nº 17.508/11, art. 1º, IV, reduziu a diferença salarial entre PI e PII, é de se notar que semelhante situação não configura redução da remuneração dos professores. Na verdade, compõe o diversificado leque de possibilidades que guarnecem o Poder Público em matéria de modificação do regime jurídico dos seus servidores

O mesmo deve ser dito em relação ao reajuste salarial sofrido pelo Professor PI ser diferente dos demais. Na ótica da parte autora, essa diferenciação violaria o art. 37, X, da Constituição Federal, o que não merece prosperar, uma vez que esse artigo da constituição simplesmente veda que exista vinculação dos reajustes entre as diversas carreiras públicas.

Além disso, inexistente qualquer obrigatoriedade advinda de lei no sentido de que, na progressão da carreira, a diferença percentual a ser recebida seja sempre no mesmo importe. Repita-se: o servidor público não detém direito adquirido a regime jurídico

A respeito do professor temporário e do professor



tribunal  
de justiça

do estado de goiás

COMARCA DE GOIÂNIA

2ª VARA FAZENDA PÚBLICA ESTADUAL (JUIZ 2)

assistente, estes não compõem a carreira do magistério estadual, de modo que as determinações instituídas pela Lei Federal nº 11.738/08 não lhes são aplicáveis. A redação desta lei não poderia ser mais clara:

**Art. 2º** O piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica será de R\$ 950,00 (novecentos e cinquenta reais) mensais, para a formação em nível médio, na modalidade Normal, prevista no art. 62 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

**§ 1º** O piso salarial profissional nacional é o valor abaixo do qual a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão fixar o vencimento inicial das Carreiras do magistério público da educação básica, para a jornada de, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais.

A redação legal é translúcida no sentido de que o piso instituído valerá apenas para aqueles que integrem a carreira do magistério público da educação básica. No caso dos professores temporário e assistente, estes não fazem parte da carreira, não podendo, por exemplo, passar por progressão funcional. Assim, não se pode estender em relação a estes direito que não lhes fora concedido em lei.

Do mesmo modo, não se pode estender os reajustes previstos pela Lei nº 17.557/12, apenas para a base dos Agentes Administrativos Educacionais, a servidores não contemplados por ela sob o fundamento da isonomia. Recentemente, o Supremo Tribunal Federal editou a Súmula Vinculante nº 37, que transcrevo:

**Não cabe ao poder judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia.**

É de se salientar a redação do art. 103-A da Constituição

Federal:





tribunal  
de justiça

do estado de goiás

COMARCA DE GOIÂNIA

2ª VARA FAZENDA PÚBLICA ESTADUAL (JUIZ 2)

**Art. 103-A.** O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, aprovar súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

Verifica-se que o entendimento do STF em casos tais é de observância obrigatória pelo magistrado de 1º grau, não podendo este se furtar a aplicação da Súmula Vinculante diante do caso concreto. Dessa forma, tendo como parâmetro o art. 103-A da Constituição Federal, deve-se considerar que a Lei Estadual nº 17.557/12 é constitucional.

Nesse diapasão, diante do que fora até aqui exposto, restou clarividente que as modificações geradas pelas leis estaduais ora impugnadas pela parte autora não merece nenhum reparo.

Sendo assim, argumentações genéricas no sentido de violariam os princípios da razoabilidade e da vedação ao retrocesso nada mais refletem que as afirmações contidas na exordial carecem de fundamentação jurídica robusta e plausível para respaldar os seus pedidos.

Lênio Streck, um dos grandes expoentes da hermenêutica jurídica atual, autor da expressão “pan-principiologismo”, sabiamente criou o termo para ilustrar o fato de que os juristas têm procurado fundamentar afirmações destituídas de conteúdo jurídico, apontado um ou dois princípios, com se fossem suficientes para tanto<sup>3</sup>.

O fato desses serem naturalmente mais amplos e genéricos do que as regras facilita essa abordagem. Todavia, não se pode admitir

<sup>3</sup> Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2012-mar-22/senso-incomum-pan-principiologismo-sorriso-lagarto>



tribunal  
de justiça  
do estado de goiás

COMARCA DE GOIÂNIA

2ª VARA FAZENDA PÚBLICA ESTADUAL (JUIZ 2)

esse tipo de conduta, uma vez que, do contrário, estar-se-ia desconsiderando séculos de densos estudos de hermenêutica jurídica.

Portanto, uma situação como a presente, diante de sua alta complexidade e relevância no meio social, dificilmente poderá ser resolvida com a menção de apenas dois princípios, como o da razoabilidade e a vedação ao retrocesso, facilmente aplicáveis em milhares de outras situações.

No caso do princípio da razoabilidade, pela análise dos autos, não se pode afirmar que houve a sua violação, uma vez que as alegadas alterações normativas apontadas pela parte autora, conforme dantes descrito, são lícitas, constitucionais e aceitas pela jurisprudência majoritária.

Sobretudo em razão das novas gratificações criadas, a partir das quais se observa que os critérios para obtenção de incremento remuneratório em razão do aperfeiçoamento intelectual são mais exigentes, o que se observa é que a essência do direito dos professores foi mantida, ao mesmo tempo em que a educação foi valorizada.

Na verdade, o que se deve pontuar em termos de princípio da razoabilidade, é que, na criação de Robert Alexy<sup>4</sup>, esse princípio, por ele chamado de proporcionalidade, foi recepcionado pelo ordenamento jurídico pátrio com o objetivo original de se resolver questões complexas, nas quais se observa confronto entre direitos fundamentais, ou entre princípios.

A complexidade se dá pelo fato de que esses institutos jurídicos, diferentes das regras, não permitem que um se sobreponha absolutamente ao outro: o julgador não pode optar entre um ou outro direito fundamental, nem entre um ou outro princípio. O embate deve ser sempre resolvido por meio da ponderação, a fim de que os direitos fundamentais em confronto se mantenham resguardados.

No caso vertente, sequer é possível vislumbrar o confronto entre princípios ou direitos fundamentais que justifiquem a utilização do princípio da razoabilidade ou proporcionalidade. Os direitos dos professores que

<sup>4</sup>Disponível: [http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=10552](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10552)

569  
A



tribunal  
de justiça  
do estado de goiás  
COMARCA DE GOIÂNIA  
2ª VARA FAZENDA PÚBLICA ESTADUAL (JUIZ 2)

antes eram resguardados, ainda o são, e não existe confronto com nenhum outro princípio, ou direito fundamental.

No tocante ao princípio da vedação ao retrocesso, algumas considerações devem ser tecidas.

O ex-ministro Ayres Britto, à época presidente do Supremo Tribunal Federal, foi o responsável por compor talvez o voto de maior densidade na ADI nº 4167/DF, responsável por avaliar a constitucionalidade, pela via concentrada, da Lei Federal 11.738/08, que instituiu o piso nacional do magistério.

O voto do ex-ministro merece aqui destaque, pelo fato de descrever da melhor forma possível a importância e a relevância dos profissionais da educação, senão, vejamos:

Então, essa questão da quebra do princípio federativo não prospera, *data venia*, porque o formato do nosso Estado federal já se fez no lastro da Constituição com essa obrigatória observância dos princípios, dentre os quais figura o piso salarial profissional nacional dos professores como um direito deles, correspondendo à noção de mínimo existencial. Isto é, um mínimo existencial para os profissionais de ensino, por que eles precisam, são devotados, são dedicados, como todo professor. O professor é diferente. Ele não se desvencilha da sala de aula, não descarta a sala de aula como se fosse o descarte de uma gravata, de um paletó, de uma calça. A sala de aula acompanha o professor vida afora. Professor que é professor, vocacionado, ele está com a sala de aula, com os alunos, com as matérias a ensinar permanentemente na sua cabeça. (...) Basta lembrar o seguinte: a educação é tão importante para o nosso Magno Texto que ela está versada na Constituição em 96 dispositivos. 96 dispositivos, entre a parte permanente e aparte transitória. Por isso que a educação, pelo menos a médio e longo prazo, é a prioridade das prioridades constitucionais, a justificar mesmo a criação de uma piso que, por ser mínimo existencial dos professores, se impõe a cláusula de reserva financeira do

570  
A



tribunal  
de justiça  
do estado de goiás  
COMARCA DE GOIÂNIA  
2ª VARA FAZENDA PÚBLICA ESTADUAL (JUIZ 2)

possível. A cláusula da reserva financeira do possível não pode operar diante dessa prioridade máxima que a Constituição conferiu à Educação em geral e ao piso profissional em particular. (grifei)

O brilhante voto do ex-ministro não poderia ter sido mais feliz em descrever com tanta reverência a educação básica e o trabalho de seus profissionais. Realmente, sob pena de ratificar o óbvio, a educação é, sim, a prioridade das prioridades constitucionais. Por essa razão, não pode o dirigente processual se desvencilhar desse fato, sobretudo em razão do que impõe o art. 5º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

Por outro lado, deve-se ressaltar que o ordenamento jurídico brasileiro impõe ao Estado-juíz que mantenha observância aos múltiplos aspectos legais que conformam a sua atuação. Se por um lado a Constituição da República conferiu à Educação *status* diferenciado e superior, do mesmo estabelece ao juiz de direito os limites de sua atuação, dos quais se destacam os princípios fundamentais da República.

Dentre estes, destaque-se a Teoria da Separação dos Poderes, que veda a ingerência de um Poder sobre o outro. Por essa razão, por mais que se observe a situação de descaso que o Poder Público tem ostentado em relação aos professores da educação básica, não cabe o magistrado corrigir essa situação, porquanto a atuação de administrar não lhe é própria.

Pertinentes são as lições de Hely Lopes de Meirelles, in **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros Editores, 2005, para o qual:

**A justiça somente anula atos ilegais, não podendo revogar atos inconvenientes ou inoportunos mas formal e substancialmente legítimos, porque isto é atribuição exclusiva da Administração.**

Nesse sentido pronunciou-se recentemente o Supremo Tribunal Federal:



tribunal  
de justiça  
do estado de goiás

COMARCA DE GOIÂNIA

2ª VARA FAZENDA PÚBLICA ESTADUAL (JUIZ 2)

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. CONTROLE JUDICIAL DOS ATOS ADMINISTRATIVOS. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE OU ABUSO DE PODER NOS ATOS PRATICADOS. SÚMULA 279/STF. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal assentou que ao Poder Judiciário, em respeito ao princípio constitucional da separação dos poderes, só cabe exercer o controle de atos administrativos na hipótese de ilegalidade ou de abuso de poder. Precedentes. Dissentir do entendimento do Tribunal de origem e concluir que os atos praticados pelo Tribunal de Contas local foram irregulares exigiriam uma nova análise dos fatos e do material probatório constantes dos autos. Incidência da Súmula 279/STF. Agravo regimental a que se nega provimento. (STF - RE 762323 AgR, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 19/11/2013, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-250 DIVULG 17-12-2013 PUBLIC 18-12-2013) (grifei)

Conclui-se, dessa forma, que as funções de legislar e administrar são absolutamente estranhas àquela exercida pelo Poder Judiciário, cuja finalidade é analisar tão somente o aspecto da legalidade e da constitucionalidade dos atos provenientes dos outros poderes.

Dessa forma, se a Lei Federal n 11.738/08 já foi considerada constitucional pelo Supremo Tribunal Federal, e, se a atuação do Estado de Goiás aqui impugnada pela parte autora, conforme já explanado anteriormente, é desprovida de qualquer vício a ser reparado pelo Poder Judiciário, a improcedência dos pedidos é a medida que se impõe.

No caso dos professores da Educação Básica, a análise fática leva à conclusão de que o professor da rede pública de ensino não vem sendo devidamente valorizado, desde o próprio nascimento da República Federativa do Brasil.

Como todos sabem, é uma carreira pública caracterizada pelos baixos pagamentos, em detrimento de todas as demais.



tribunal  
de justiça

do estado de goiás

COMARCA DE GOIÂNIA

2ª VARA FAZENDA PÚBLICA ESTADUAL (JUIZ 2)

Todavia, tal situação merece reparo por meio de políticas públicas eficientes, sobre as quais o Poder Judiciário infelizmente não pode intervir.

Sendo assim, não há que se falar em violação ao princípio da vedação ao retrocesso, até porque este constitui em máxima oponível principalmente à Administração Pública. Mesmo que tal não fosse, considerando todas as novas gratificações criadas, assim como as exigências do Poder Público para obtê-las, não se pode falar a atuação do Estado de Goiás, *in casu*, violou o mencionado princípio.

Por todo exposto, pelas razões fáticas e jurídicas acima expostas, em homenagem aos princípios da legalidade, da separação dos poderes, da imparcialidade, da eficiência e da moralidade, a improcedência dos pedidos é a medida que se impõe.

**Posto isto**, julgo improcedentes os pedidos iniciais do **Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Goiás - SINTEGO** em face do **Estado de Goiás**.

Em face da sucumbência, condeno a parte autora ao pagamento das custas processuais e honorários advocatícios, que fixo em R\$ 1.000,00 (mil reais), fulcrado no art. 20, § 4º, do Código de Processo Civil.

Haja vista o teor do art. 19 da Lei nº 4.717/65, a sentença está sujeita ao duplo grau de jurisdição.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se. Após o trânsito em julgado da sentença, dê-se baixa na distribuição e arquivem-se os autos.

Goiânia, 02 de dezembro de 2014.

**RICARDO PRATA**  
Juiz de Direito

RECEBIMENTO  
Aos \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_  
recebi estes autos em Cartório  
\_\_\_\_\_  
Escrivão