

SUSPENSÃO DE TUTELA PROVISÓRIA 1.029 RIO DE JANEIRO

REGISTRADO : MINISTRO PRESIDENTE
REQTE.(S) : MUNICIPIO DE ITABORAI
ADV.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE ITABORAÍ
REQDO.(A/S) : RELATORA DO AI Nº 0018102-31.2024.8.19.0000 DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S) : SINDICATO ESTADUAL DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DO RIO DE JANEIRO - SEPE/RJ
ADV.(A/S) : MAIARA LEHER
INTDO.(A/S) : INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE ITABORAÍ
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

DECISÃO:

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. SUSPENSÃO DE TUTELA PROVISÓRIA. PISO NACIONAL DO MAGISTÉRIO. IMPROCEDÊNCIA.

I. CASO EM EXAME

1. Pedido de suspensão da eficácia de decisão do TJ/RJ que, liminarmente, determinou o reajuste do vencimento-base dos professores da rede municipal de acordo com o piso salarial nacional, sem reflexo em gratificações, adicionais ou outras verbas, sob pena de multa mensal.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Discute-se a presença dos requisitos que autorizam a concessão de medida de contracautela.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. Não há risco de grave lesão à ordem

pública. A tutela de evidência recursal parcialmente deferida na origem não destoa do precedente firmado por esta Corte no julgamento da ADI 4.167 (j. em 27.04.2011). Naquela ocasião, o STF declarou a constitucionalidade da Lei nº 11.738/2008, que estabelece o piso nacional dos professores da educação básica.

4. A decisão impugnada determina apenas a observância do piso nacional do magistério, sem reflexo em gratificações, adicionais ou outras verbas pagas pelo Município. Não há, portanto, repercussão sobre os níveis, faixas e classes da carreira cujos vencimentos-base já sejam superiores ao piso (questão objeto do Tema 1.218 da repercussão geral, pendente de julgamento).

5. Não restou comprovado o risco de grave lesão à economia pública. O cálculo apresentado para fundamentar o pedido de suspensão considera os reflexos do piso nacional em outras verbas e níveis da carreira, o que não foi determinado judicialmente.

IV. DISPOSITIVO

6. Pedido que se julga improcedente.

Dispositivos relevantes citados: Constituição Federal, arts. 2º; 37, XIII; e 39, § 1º; Lei nº 8.437/1992, art. 4º.

Jurisprudência relevante citada: ADI 4.167 (2011), Rel. Min. Joaquim Barbosa; SL 1.588

1. Trata-se de pedido de suspensão de tutela provisória formulado pelo Município de Itaboraí/RJ, que tem por objeto decisão do Tribunal de Justiça local que deferiu parcialmente tutela de evidência em agravo de instrumento, para determinar o reajuste do vencimento base dos professores da rede pública municipal de acordo com o piso salarial nacional, sem reflexo em gratificações, adicionais ou outras verbas, sob pena de multa mensal.

2. Na origem, o Sindicato Estadual dos Profissionais da Educação do Rio de Janeiro (SEPE/RJ) ajuizou ação civil pública em face do Município de Itaboraí e do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Itaboraí, em que pleiteia a implementação do piso nacional do magistério para todos os profissionais da rede municipal de educação nos termos do art. 2º, § 2º, da Lei nº 11.738/2008, com reflexos em toda carreira do magistério; o pagamento dos retroativos decorrentes da diferença entre o valor devido e o efetivamente pago; e a revisão dos proventos dos servidores inativos.

3. O juízo de primeiro grau indeferiu o requerimento de tutela provisória em decisão mantida em sede de embargos de declaração. Interposto agravo de instrumento perante Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, o relator do feito deferiu parcialmente o pedido de tutela de evidência recursal, nos seguintes termos:

Ante o exposto, DEFIRO PARCIALMENTE O PEDIDO DE TUTELA DE EVIDÊNCIA RECURSAL, determinando o reajuste do vencimento base dos professores da rede pública do Município de Itaboraí, de acordo com o piso salarial nacional, sem estendê-lo às gratificações, adicionais ou outras verbas, com reflexos nos benefícios da carreira, sob pena de multa de

STP 1029 / RJ

R\$ 3.000,00 (três mil reais), a cada mês de inadimplemento.

4. Essa decisão constitui o objeto do presente pedido de suspensão de tutela provisória. O Município indica que há risco de grave lesão à ordem administrativa, à segurança jurídica e à economia pública. Alega que o sindicato pretende a implementação do piso nacional, com base em interpretação equivocada do artigo 2º, § 1º, da Lei nº 11.738/2008, “almejando a majoração da remuneração de toda a carreira do magistério municipal, inclusive dos níveis que já auferem vencimento superior ao piso nacional, de modo a manter a proporção remuneratória entre eles”. Salienta que tal questão teve a sua repercussão geral reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal (Tema 1.218), que ainda se encontra pendente de julgamento.

5. Afirma que o cumprimento da tutela deferida tem o potencial de gerar severo impacto financeiro irreversível, tendo em vista que as verbas, de natureza alimentar, não poderão ser restituídas ao erário. Destaca, ademais que: (i) não há previsão de alteração do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual para equiparação dos vencimentos dos docentes ao piso nacional; (ii) a concessão do reajuste implica em ultrapassar o limite de gasto com pessoal, de modo que o ente público incorrerá nas vedações previstas no art. 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal; (iii) o Município não tem condições financeiras de suportar o reajuste, que importará no aumento imediato nas despesas de pessoal no montante de R\$ 30.269.214,43 (trinta milhões, duzentos e sessenta e nove mil, duzentos e quatorze reais e quarenta e três centavos); e (iv) a adequação do piso nacional do magistério, somada às medidas priorizadas pelo ente na área da educação (implementação do terço do planejamento e a realização de concurso público), totalizam despesa estimada em R\$ 222.794.530,61, quantia que supera o valor que receberá em 2024 pelo FUNDEB.

STP 1029 / RJ

6. Além disso, aponta ofensa ao pacto federativo, à separação de poderes (a autonomia dos municípios), a princípios orçamentários, bem como à Súmula Vinculante nº 42. Saliencia que a Lei nº 11.738/2008 prevê critério próprio de cálculo de atualização anual do piso salarial no artigo 5º, parágrafo único, o que é incompatível com a manutenção e equilíbrio das despesas não só do Município de Itaboraí, mas de muitos entes federativos. Argumenta que o reajuste escalonado fixado pela União, por portaria, ofende o art. 169, § 1º, da Constituição. Sustenta que o “Chefe do Poder Executivo Municipal tem autonomia e discricionariedade para estruturar o plano de carreira e remuneração dos servidores municipais”, razão pela qual “não há como reajustar o valor estabelecido em âmbito federal sem antes observar a complexidade e a estruturação do plano remuneratório municipal” (arts. 37, XIII, e 39, § 1º, da Constituição).

7. O sindicato autor da demanda de origem apresentou contestação, em que defende a improcedência da suspensão. Sustenta que foram preenchidos todos os requisitos para a concessão da tutela de urgência na origem. Alega que a necessidade de implementação do piso nacional do magistério é conhecida desde 2008, mas que o ente público “usa a máquina judiciária para retardar seu efetivo cumprimento”. Afirma que os profissionais da rede municipal vêm recebendo abaixo do piso desde 2020. Argumenta que o piso nacional deve ser observado para fins de fixação do vencimento inicial da carreira, de modo que os vencimentos sejam reajustados à medida que os profissionais progredem dentro da carreira, levando-se em conta fatores como tempo e formação (Lei complementar nº 12/1998). Por fim, procura demonstrar não ser verdadeira a alegação de que o Município não tem condições financeiras para suportar o reajuste determinado.

8. A Procuradoria-Geral da República se manifestou pela improcedência do pedido, em parecer que recebeu a seguinte ementa:

STP 1029 / RJ

Suspensão de Tutela Provisória. Constitucional. Pedido de suspensão de ordem judicial de reajuste do vencimento base dos professores da rede pública municipal de acordo com piso salarial nacional. Lei n. 11.738/2008. ADI n. 4.167/DF e 4.848/DF. Risco de dano inverso reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal em hipótese semelhante. Parecer pela improcedência do pedido.

9. É o relatório. **Decido.**

10. A suspensão de tutela provisória constitui meio autônomo de impugnação de decisões judiciais disciplinado pelo art. 4º da Lei nº 8.437/1992, nos seguintes termos:

Art. 4º Compete ao presidente do tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender, em despacho fundamentado, a execução da liminar nas ações movidas contra o Poder Público ou seus agentes, a requerimento do Ministério Público ou da pessoa jurídica de direito público interessada, em caso de manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

11. De início, verifico a presença dos requisitos processuais necessários ao conhecimento da ação. O Supremo Tribunal Federal é competente para apreciar o pedido, já que lhe caberá conhecer de eventual recurso extraordinário que impugne a decisão proferida pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro que ora se busca suspender. A discussão envolve matéria de índole constitucional, relativa à interpretação dos arts. 2º; 37, XIII; e 39, § 1º, da Constituição. Além disso, a decisão impugnada foi proferida em ação ajuizada em face da

STP 1029 / RJ

pessoa jurídica de direito público interessada, que também dirigiu o pedido de suspensão à Presidência desta Corte.

12. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que a concessão de medida de contracautela ostenta caráter de absoluta excepcionalidade. Assim, a suspensão da decisão somente se justifica nos casos em que efetivamente demonstrado pela parte interessada risco de “grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas”. Veja-se, a título de exemplo: STP 914 AgR, Rel.^a Min.^a Rosa Weber (Presidente), j. em 03.05.2023; SL 1.547 AgR, Rel. Min. Luiz Fux (Presidente), j. em 29.08.2022; SL 836 AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski (Presidente), j. em 22.10.2015.

13. No caso em exame, a controvérsia na origem diz respeito à implementação do piso nacional do magistério no âmbito da rede pública de ensino do Município de Itaboraí.

14. Sobre a matéria, anoto que o Supremo Tribunal Federal, na sessão plenária de 27.04.2011, julgou improcedente a ADI 4.167 (Rel. Min. Joaquim Barbosa), para declarar a constitucionalidade da Lei nº 11.738/2008, que fixou o piso nacional dos professores do ensino médio com base no vencimento, e não na remuneração global. Transcrevo a ementa do julgado:

“CONSTITUCIONAL. FINANCEIRO. PACTO FEDERATIVO E REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIA. PISO NACIONAL PARA OS PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA. CONCEITO DE PISO: VENCIMENTO OU REMUNERAÇÃO GLOBAL. RISCOS FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. JORNADA DE TRABALHO: FIXAÇÃO DO TEMPO MÍNIMO PARA DEDICAÇÃO A ATIVIDADES EXTRACLASSE EM 1/3 DA JORNADA. ARTS. 2º, §§ 1º E 4º, 3º,

STP 1029 / RJ

CAPUT, II E III E 8º, TODOS DA LEI 11.738/2008. CONSTITUCIONALIDADE. PERDA PARCIAL DE OBJETO. 1. Perda parcial do objeto desta ação direta de inconstitucionalidade, na medida em que o cronograma de aplicação escalonada do piso de vencimento dos professores da educação básica se exauriu (arts. 3º e 8º da Lei 11.738/2008). 2. **É constitucional a norma geral federal que fixou o piso salarial dos professores do ensino médio com base no vencimento, e não na remuneração global. Competência da União para dispor sobre normas gerais relativas ao piso de vencimento dos professores da educação básica, de modo a utilizá-lo como mecanismo de fomento ao sistema educacional e de valorização profissional, e não apenas como instrumento de proteção mínima ao trabalhador.** 3. É constitucional a norma geral federal que reserva o percentual mínimo de 1/3 da carga horária dos docentes da educação básica para dedicação às atividades extraclasse. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente. Perda de objeto declarada em relação aos arts. 3º e 8º da Lei 11.738/2008”. (ADI 4.167, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, j. em 27.04.2011, destaques acrescentados)

15. Nos subseqüentes embargos de declaração, em razão da medida cautelar anteriormente deferida na ADI, na qual se dera interpretação conforme ao art. 2º da Lei nº 11.738/2008, para estipular a incidência do piso nacional sobre a remuneração dos profissionais da educação, esta Corte entendeu ser necessária a modulação dos efeitos da declaração de constitucionalidade do referido preceito legal:

“EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. PROPÓSITO MODIFICATIVO. MODULAÇÃO TEMPORAL DOS EFEITOS DE DECLARAÇÃO DE CONSTITUCIONALIDADE. ACOLHIMENTO PARCIAL. (...) 1. **A Lei 11.738/2008 passou a**

STP 1029 / RJ

ser aplicável a partir de 27.04.2011, data do julgamento de mérito desta ação direta de inconstitucionalidade e em que declarada a constitucionalidade do piso dos professores da educação básica. Aplicação do art. 27 da Lei 9.868/2001. 2. (...) Recursos de embargos de declaração interpostos pelos Estados do Rio Grande do Sul, Ceará, Santa Catarina e Mato Grosso parcialmente acolhidos para (...) **estabelecer que a Lei 11.738/2008 passou a ser aplicável a partir de 27.04.2011**” (destaques acrescentados).

16. Posteriormente, a Suprema Corte reconheceu a repercussão geral da questão acerca da “adoção do piso nacional estipulado pela Lei federal 11.738/2008 como base para o vencimento inicial da carreira do magistério da Educação Básica estadual, com reflexos nos demais níveis, faixas e classes da carreira escalonada” (RE 1.326.541, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, paradigma do Tema 1.218).

17. A tutela provisória deferida na origem não destoia do precedente desta Corte em ADI, nem suscita, por ora, o debate objeto do Tema 1.218 da repercussão geral. Conforme consta da decisão impugnada, o sindicato dos professores (SEPE/RJ) interpôs agravo de instrumento, pretendendo a revisão da decisão que “indeferiu o pedido de tutela provisória, para que o Município réu implemente, imediatamente, o piso salarial do magistério, para os professores da rede pública ativos e aqueles que se aposentaram a partir de 2020, contemplando os devidos reflexos em toda a carreira”. O relator do feito **deferiu parcialmente** a tutela de evidência recursal, apenas para determinar a observância do piso nacional do magistério pelo ente municipal, **sem reflexo em gratificações, adicionais ou outras verbas.**

18. Nesses termos, a decisão impugnada apenas exige a majoração do vencimento-base para aqueles níveis da carreira aos quais a legislação municipal ainda não garanta vencimento-base equivalente ao

STP 1029 / RJ

piso nacional. Não há, portanto, repercussão sobre os demais níveis, faixas e classes da carreira escalonada cujos vencimentos-base já sejam superiores ao piso nacional. Transcrevo o trecho pertinente da decisão:

“O STF, no julgamento da ADI 4167/DF, por maioria, entendeu pela constitucionalidade da lei federal nº 11.738/2008, reconhecendo que o piso salarial tem como base o vencimento, devendo ser aplicada a referida lei aos professores, já que qualquer entendimento em sentido contrário afrontaria a coisa julgada, formada na ADIN, a qual produz efeito erga omnes, vinculando assim todos os órgãos da administração pública e, do Poder Judiciário. O STJ, no julgamento do Tema 911, submetido ao regime de recursos repetitivos, por meio do Recurso Especial nº 1.426.210/RS, fixou o entendimento de que o vencimento inicial das carreiras do magistério público da educação básica deve corresponder ao piso salarial profissional nacional, sendo vedada a fixação do vencimento básico em valor inferior, entendendo pela necessidade de existência de legislação local para aplicação dos reflexos do piso salarial nacional.

A legislação vigente no Município de Itaboraí não prevê, expressamente, a aplicação do piso salarial às gratificações, adicionais ou outras verbas, com reflexos nos benefícios da carreira.

Ante o exposto, DEFIRO PARCIALMENTE O PEDIDO DE TUTELA DE EVIDÊNCIA RECURSAL, determinando o reajuste do vencimento base dos professores da rede pública do Município de Itaboraí, de acordo com o piso salarial nacional, sem estendê-lo às gratificações, adicionais ou outras verbas, com reflexos nos benefícios da carreira, sob pena de multa de R\$ 3.000,00 (três mil reais), a cada mês de inadimplemento”. (destaques acrescentados).

STP 1029 / RJ

19. Desse modo, verifico que o cumprimento da decisão impugnada não importa o dispêndio de todo o valor levantado no processo administrativo nº 2650/2023, qual seja, R\$ 30.269.214,43 (trinta milhões, duzentos e sessenta e nove mil, duzentos e quatorze reais e quarenta e três centavos), conforme apontado pelo requerente. Isso porque o cálculo realizado na ocasião levou em consideração os reflexos do piso nacional em outras verbas e níveis da carreira (doc. 9, p. 21), o que não foi determinado judicialmente. Assim, não foi comprovado o alegado risco de grave lesão à economia pública.

20. Além disso, em situação análoga à dos autos, também envolvendo decisão do TJRJ, esta Corte assinalou haver risco inverso aos “valores jurídicos tutelados pelo microsistema normativo das contracautelas”, uma vez que eventual suspensão da eficácia da decisão ensejaria “situação que aparenta ser contrária ao entendimento firmado por esta Suprema Corte ao julgamento das ADIs nºs 4.167 e 4.848 e, dessa maneira, à ordem pública, em sua acepção jurídico-constitucional” (SL 1.588, Rel. Min. Rosa Weber (Presidente), Tribunal Pleno, j. em 18.03.2023).

21. Diante do exposto, **julgo improcedente o pedido.**

Publique-se.

Brasília, 23 de julho de 2024.

Ministro **LUÍS ROBERTO BARROSO**

Presidente