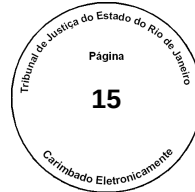




**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Oitava Câmara de Direito Público**



Apelação Cível n.: 0861100-12.2023.8.19.0001

Apelante: Elvira Santos Rodrigues

Apelados: Estado do Rio de Janeiro e Rioprevidência

Desembargador Eduardo Gusmão Alves de Brito Neto

ACÓRDÃO

Apelação Cível. Direito Administrativo e Processual Civil. Piso nacional dos profissionais de ensino. Lei 11.738/08. Pretensão de revisão dos vencimentos para aplicar o escalonamento de 12% previsto na Lei Estadual 5.539/2009 sobre o piso nacional. Servidora aposentada do cargo de Professor Docente II – 22h, Referência C08, do magistério estadual. Sentença de improcedência. Recurso da autora.

- 1. Jurisprudência desta Corte Estadual que tem por constitucionais as leis que vinculam os níveis sucessivos da carreira do Magistério ao valor do piso base da categoria, assim entendido aquele fixado anualmente, por ato administrativo (artigo 5º da Lei 11.738), para o Piso Nacional do Magistério, de molde a permitir o reajuste de todos os ativos e inativos dotados de paridade de todos os níveis da carreira, nos mesmos percentuais.**
- 2. Ressalva da opinião do relator de que, embora inquestionável o dever de implementação do piso, não são constitucionais as leis, ou a interpretação que lhes queira dar, que vinculem a totalidade da remuneração da carreira ao Piso Nacional da categoria.**
- 3. Vedação expressa no artigo 37, inciso XIII, da Constituição Federal, “a que se estabeleça vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público.”**
- 4. Súmula Vinculante 43 dispondo ser “*inconstitucional a vinculação do reajuste de vencimentos de servidores públicos estaduais ou municipais a índices federais de correção monetária*”, e que se funda na ideia, repetidas vezes reforçada pelo STF, de que a vinculação a índices**





**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Oitava Câmara de Direito Público**

futuros “viola a autonomia” do ente federado e importa em atrelar “receitas de impostos com despesas”.

5. Proibição de vinculação do salário-mínimo para qualquer fim (artigo 7º, inciso IV, da CF e Súmula Vinculante nº 4) que deve ser estendida aos pisos das categorias, mesmo aqueles constitucionalmente disciplinados, sob pena de se conter e restringir seu aumento – do piso – ante os impactos financeiros em cascata decorrentes de possível vinculação.

6. Vinculação de toda uma categoria – seus ativos e inativos – a índice futuro e incerto que inviabiliza por completo a obediência ao artigo 169, § 1º, da CF, segundo o qual: “§1º *A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas: I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes*”.

7. Índices de correção do Piso Nacional do Magistério que representam cerca do dobro da inflação apurada entre 2015 e 2020.

8. Supremo Tribunal Federal que, ao julgar o RE 843112, Relator o Ministro Luiz Fux, reafirmou a submissão de todos os servidores às “*regras orçamentárias e financeiras*” que ligam o Poder Público à realidade, tão irrevogável quanto as leis da Física.

9. Extensão do índice de reajuste do piso a toda a carreira do magistério que - somada a outras questões de relevo fiscal-orçamentário, como a garantia de irredutibilidade e os direitos adquiridos à paridade - desafia os limites de gastos com pessoal previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, sob o risco de pôr em marcha os mecanismos do artigo 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal e do art. 169,





**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Oitava Câmara de Direito Público**

§§3º e 4º da CR/88, notadamente a exoneração de servidores.

10. Leis Estaduais 5.584/09 e 5.539/09 que, em particular, foram sancionadas quando vigente liminar do STF datada de 2008. Cautelar que, em interpretação conforme, afirmou que o *“piso salarial [era] a remuneração e não, tão somente, o vencimento básico inicial da carreira.”* Interpretação afinal alcançada, de que o piso corresponde ao vencimento básico, que produziu efeitos apenas a partir de 24/04/11.

11. Leis locais que autorizam o escalonamento de 12% entre as referências da carreira a partir dos valores básicos nela explicitamente quantificados. Insustentável a interpretação de que, em 2009, o legislador estadual pudesse cogitar de uma vinculação ao piso nacional e de que, por conseguinte, os valores fixados na Lei estadual foram majorados por Lei Federal anterior.

12. Supremo Tribunal Federal que, no julgamento da ADI 7264, afastou qualquer interpretação de lei que assegure aos agentes públicos reajuste automático quando aumentado o valor do subsídio do Ministro do STF, sendo inconstitucional vincular a remuneração dos agentes públicos de carreiras pertencentes a entes federativos distintos, pela óbvia supressão do processo legislativo que, dentre outros objetivos, visa a assegurar a compatibilidade entre os novos valores e os limites orçamentários.

13. Entendimento pessoal deste Relator de que a tese firmada no Tema 911 de recursos repetitivos, em tal cenário, não assegura o direito pretendido no caso dos professores do Estado do Rio de Janeiro.

14. Orientação contrária que, no entanto, foi alcançada pela maioria deste Tribunal de Justiça para determinar que o escalamento de 12% previsto na Lei estadual seja aplicado sobre o piso nacional federal. Conclusão que deve ser acatada, em prestígio da uniformização de jurisprudência e da segurança jurídica.





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Oitava Câmara de Direito Público



15. Recurso conhecido em parte e, quanto a esta parte, provido.

Vistos, relatados e discutidos estes autos de **Apelação Cível n. 0861100-12.2023.8.19.0001**, em que é apelante Elvira Santos Rodrigues e são apelados o Estado do Rio de Janeiro e o Rioprevidência.

ACORDAM os Desembargadores da Oitava Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por maioria, **conhecer parcialmente do recurso e, quanto a esta parte, dar provimento ao recurso**, na forma do voto do Relator.

RELATÓRIO

Elvira Santos Rodrigues, servidora pública aposentada do cargo de Professor Docente II – 22h, referência C08, desde 08/02/2012, ajuizou ação contra o Estado do Rio de Janeiro e o Rioprevidência a fim de que seus vencimentos fossem reajustados observando-se os reajustes estabelecidos pelo Ministério da Educação e os reflexos sobre as vantagens calculadas sobre tal parcela. Pediu ainda o pagamento das parcelas vencidas nos cinco anos que antecederam a ação.

A causa de pedir funda-se em alegada defasagem no vencimento básico do autor. A inicial destaca que a Lei 11.738 de 2008 estabeleceu o piso salarial nacional para a jornada de no máximo 40h. Alega que, no julgamento da ADI 4167, o STF rechaçou a alegação de inconstitucionalidade da Lei Federal 11.738/08, passando a ser obrigatória a observância do piso nacional como parâmetro para o vencimento básico dos servidores. Entende, assim, que o interstício de 12% entre as referências da carreira do magistério estadual, previsto na legislação local – Lei Estadual 5.539/09 -, deve observar o piso nacional, por ser ele o parâmetro para o vencimento básico da categoria.

Decisão (index 67527772) deferindo o benefício da gratuidade de justiça a autora e indeferindo a tutela de urgência pretendida.





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Oitava Câmara de Direito Público



O Ministério Público oficiou pela sua não intervenção no id. 71367174.

Em contestação (index 74148167), o réu requer, preliminarmente, o sobrestamento do feito em razão do julgamento do tema 1.218 do STF e da ação civil pública n. 00228901-59.2018.8.19.0001. Quanto ao mérito, aduzem que a Lei 11.738/2008, regulando o art. 206, VIII, da CR/88, prevê tão somente que o piso nacional deva ser observado nos vencimentos iniciais das carreiras do magistério público, proporcionalmente a cada jornada de trabalho, e que a decisão do DTF no julgamento a ADI 4.167 não autorizou a aplicação automática do piso a cada nível da carreira de profissionais da educação. Defendem ainda que o aumento dos salários dos funcionários do estado com base no salário-mínimo nacional estabelecido pelo governo federal é considerado uma violação dos artigos 1º, 2º, 37, X e 61, § 1º, II, "a" e "c" da Constituição Federal. Por fim, alega que o acolhimento da pretensão autoral esbarra na Separação dos Poderes e no Verbete das Súmulas Vinculantes n. 37 e 42, nos artigos 1º, 2º, 37, X e XIII, 39, §1º, 61, §1º, II, 'a' e 'c' da Constituição Federal e artigos 20 a 22 da LINDB.

Réplica da autora no index 75958733.

Ofício da Secretaria de Estado de Educação, informando ter a autora se aposentado pela regra da paridade, com proventos integrais, e que tinha carga horária de 22 horas semanais.

A sentença de index 79381387 julgou improcedente o pedido autoral.

Irresignada, a autora interpôs o recurso de apelação (index 111322353), reiterando os argumentos trazidos na exordial e requerendo a total procedência dos pedidos, com a antecipação de tutela e a condenação dos réus ao pagamento de honorários advocatícios.

Em contrarrazões, o apelado reiterou os argumentos de sua defesa (index 128531275), pedindo a manutenção da sentença recorrida.

É o relatório.





VOTO

Primeiramente, com relação à alegada existência do Tema 1.218 a ser julgado pelo STF, deve ser indeferido o pedido de sobrestamento requerido pelo Estado, ora apelado. Isso porque o RE 1326541, *leading case* do Tema 1218 de repercussão geral, está atualmente pendente de julgamento, **sem qualquer determinação de suspensão dos processos**.

E não por acaso, em recentíssima decisão, o Exmo. Des. Ricardo Rodrigues Cardozo, Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, deferiu, no processo 0071377-26.2023.8.19.0000, a suspensão **apenas** da “*execução das decisões proferidas em processos e cumprimentos individuais provisórios de sentença*”.

Nessa perspectiva, não me parece possível, ao menos por ora, o sobrestamento requerido pelo Estado.

Por outro lado, com relação à alegada existência de ação civil pública (processo n. 0228901-59.2018.8.19.0001) versando sobre o mesmo tema, a questão ainda não foi submetida ao duplo grau de jurisdição, inclusive e especialmente para se perquirir acerca **(i)** da identidade entre os temas debatidos, visto que a sentença proferida na ação coletiva parece ter excluído expressamente a “incidência automática” sobre toda a carreira¹ e **(ii)** da opção ou não da demandante em se desvincular da ação coletiva, à luz do artigo 104 da Lei 8.078. Nessa perspectiva, não me parece possível, ao menos por ora, o sobrestamento do presente feito.

Registre-se, de todo modo, que são do conhecimento deste Relator as críticas feitas ao prosseguimento de ações individuais quando pendentes ações coletivas sobre o mesmo tema. Precedentes do Rio Grande do Sul,² por exemplo, vêm admitindo a suspensão de ações individuais independentemente de requerimento do demandante individual, com fulcro no artigo 265, IV, a, do CPC,³ na esteira da decisão proferida pela Segunda Seção do Superior Tribunal de Justiça no REsp 1.110.549/RS.⁴

Parece-me, contudo, que tal posicionamento ainda é minoritário e aplicado somente à “*macro-lide multitudinária, que se espalha em*





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Oitava Câmara de Direito Público



milhares de processos, cujo andamento individual, repetindo o julgamento da mesma questão milhares de vezes, leva ao verdadeiro estrangulamento dos órgãos jurisdicionais, em prejuízo da totalidade dos jurisdicionados, entre os quais os próprios litigantes do caso”.

A meu ver, o direito aos reajustes perseguidos nos autos, embora comum a servidores ativos e inativos, não dá azo ao reconhecimento da magnitude ensejadora da suspensão *ex officio* – i.e., não requerida pela demandante.

No mérito propriamente dito, com relação à aplicação de “escalamentos” previstos em legislação local com base no piso estabelecido em Lei federal -, a maioria das Câmaras deste Tribunal de Justiça vem aderindo ao entendimento no sentido de que os percentuais previstos em Lei estadual ou municipal, normalmente para efeito de progressão remuneratória entre os diferentes níveis da carreira do magistério, podem e devem ser aplicados sobre o piso nacional. E a consequência inafastável desse tipo de previsão legal é o **aumento “automático” da remuneração de toda a carreira local a cada reajuste do piso nacional.**

Em sede de tutela de evidência, destaco dois, dentre muitos precedentes desta Corte Estadual:

0070137-07.2020.8.19.0000 - AGRAVO DE INSTRUMENTO
Des(a). MARCO AURÉLIO BEZERRA DE MELO - Julgamento:
23/02/2021 - DÉCIMA SEXTA CÂMARA CÍVEL
AGRAVO DE INSTRUMENTO. PISO SALARIAL NACIONAL DO MAGISTÉRIO PÚBLICO. ESTADO DO RIO DE JANEIRO. SERVIDORA APOSENTADA. DECISÃO AGRAVADA QUE INDEFERE A TUTELA DE URGÊNCIA. RECURSO DA AUTORA. 1. Possibilidade do ajuizamento de ação individual pelo titular do direito, em se tratando de direito individual homogêneo, de natureza divisível e de titularidade determinável. 2. Presença dos requisitos da tutela de evidência previstos no artigo 331, II e IV, do CPC. Existência de tese firmada em julgamento de casos repetitivos e de prova documental suficiente dos fatos constitutivos do direito da autora. 3. Declaração de constitucionalidade, no julgamento da ADI 4167, pelo STF, dos dispositivos da Lei Federal nº 11.738/2008, que instituiu o piso salarial





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro Oitava Câmara de Direito Público

profissional nacional para os professores públicos da educação básica, como forma de valorização da Educação, garantindo o valor mínimo a ser recebido por tais profissionais. 4. Tese nº 911, do STJ. Em havendo previsão de lei local, possibilita-se a incidência automática do piso nacional em toda a carreira e reflexo imediato sobre as demais vantagens e gratificações do professor. 5. **Lei Estadual nº 5.539/2009 que prevê em seu artigo 3º o escalonamento de 12% entre as referências da carreira.** 6. **Prova nos autos de que a autora se encontra na referência 7 de sua carreira.** 7. Direito da autora à implantação do reajuste em seus vencimentos correspondente à proporção de 55% (carga horária de 22h/sem.) do piso nacional de 2020 (R\$ 1.587,43), acrescido do percentual de 12% de escalonamento em cada nível na carreira até a referência 09 (R\$ 3.133,31), com reflexos em suas vantagens e gratificações porventura existentes. 8. Precedentes jurisprudenciais. 9. **Inaplicabilidade do artigo 1.059, do CPC. Possibilidade de deferimento da tutela de evidência contra a Fazenda Pública.** Enunciado nº 35, do Fórum Permanente de Processualistas Civis. 10. Decisão reformada. Recurso provido.

0060563-57.2020.8.19.0000 - AGRAVO DE INSTRUMENTO

Des(a). MARCO AURÉLIO BEZERRA DE MELO - Julgamento: 09/02/2021 - DÉCIMA SEXTA CÂMARA CÍVEL

AGRAVO DE INSTRUMENTO. PISO SALARIAL NACIONAL DO MAGISTÉRIO PÚBLICO. ESTADO DO RIO DE JANEIRO. SERVIDORA EM ATIVIDADE. DECISÃO AGRAVADA QUE INDEFERE A TUTELA DE URGÊNCIA. RECURSO DA AUTORA. 1. Presença dos requisitos da tutela de evidência previstos no artigo 331, II e IV, do CPC. Existência de tese firmada em julgamento de casos repetitivos e de prova documental suficiente dos fatos constitutivos do direito da autora. 2. Declaração de constitucionalidade, no julgamento da ADI 4167, pelo STF, dos dispositivos da Lei Federal nº 11.738/2008, que instituiu o piso salarial profissional nacional para os professores públicos da educação básica, como forma de valorização da Educação, garantindo o valor mínimo a ser recebido por tais profissionais. 3. Tese nº 911, do STJ. Em havendo previsão de lei local, possibilita-se a incidência automática do piso nacional em toda a carreira e reflexo imediato sobre as demais vantagens e gratificações do professor. 4. Lei Estadual nº 5.539/2009 que prevê em seu artigo 3º o escalonamento de 12% entre as referências da carreira. 5. Prova nos autos de que a autora se encontra na referência 9 de sua carreira. 6. Direito da autora à implantação do reajuste em seus vencimentos correspondente à proporção de 55% (carga horária de 22h/sem.)





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Oitava Câmara de Direito Público



do piso nacional de 2020 (R\$ 1.587,43), acrescido do percentual de 12% de escalonamento em cada nível na carreira até a referência 09 (R\$ 3.930,42), com reflexos em suas vantagens e gratificações porventura existentes. 7. Precedentes jurisprudenciais. 8. Inaplicabilidade do artigo 1.059, do CPC. **Possibilidade de deferimento da tutela de evidência contra a Fazenda Pública. Enunciado nº 35, do Fórum Permanente de Processualistas Civis.** 9. Decisão reformada. Recurso provido.

Este Relator não participou dos julgamentos acima mencionados, porém a mesma questão de direito **foi extensamente debatida também em sede de apelação**, ainda que em caso referente a outro ente federado – o Município de São Francisco de Itabapoana.

Nos autos da AC 0001960-09.2019.8.19.0070, ousei **divergir da Douta Maioria** justamente porque, a meu sentir, a orientação até então dominante para tais hipóteses de “reajuste automático” tem dramáticas consequências de ordem orçamentária, além de dar **interpretação inconstitucional** à legislação local.¹

Como se sabe, a previsão constitucional de um piso salarial nacional para os profissionais da educação escolar pública, a ser estabelecido por Lei, foi introduzida no ordenamento pela EC 53/2006, que acrescentou o inciso VIII ao artigo 206 da Carta de 1988.

A concretização de tal previsão constitucional deu-se por meio da Lei 11.738/08 que, em seu artigo 2º, *caput* e parágrafos, estabeleceu o piso nacional para a jornada de, no máximo, 40 horas semanais, assegurando vencimentos iniciais proporcionais para as demais jornadas de trabalho e limite máximo de 2/3 (dois terços) da carga horária para o desempenho das atividades de interação com os educandos.

Não há dúvida de que a Lei Federal se aplica aos entes federados, sendo que a sua compatibilidade com a Carta de 1988 já foi

¹ Registro inclusive que, anteriormente, suscitei IRDR sobre a mesma questão, o qual não foi admitido, conforme acórdão proferido em 18 de março de 2021. Processo n. **0048816-13.2020.8.19.0000** – Rel. Des(a). NATACHA NASCIMENTO GOMES TOSTES GONÇALVES DE OLIVEIRA - Julgamento: 18/03/2021 - SEÇÃO CÍVEL.





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Oitava Câmara de Direito Público



declarada pelo Supremo Tribunal Federal nos autos da **ADI 4167** (Relator Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, julgado em 27/04/2011) - ainda que sem eficácia erga omnes com relação ao §4º do artigo 2º, vale registrar.

Ainda assim, é preciso destacar que o **objeto da ADI 4167** foi a Lei Federal que fixou o piso para a carreira do magistério – lei essa com expressa e específica previsão constitucional -, e **não** eventual dispositivo de **Lei local** que **vinculasse** não somente o vencimento básico, mas toda a remuneração da **carreira** do magistério local aos **reajustes futuros** do piso nacional.

Não houve debate, na ação direta, sobre uma “repercussão automática” nos níveis subsequentes de carreira, até porque **não há qualquer previsão desse cunho na legislação federal – e menos ainda na Constituição da República**. O debate mais próximo de que se poderia cogitar, acerca de uma possível repercussão mais ampla da Lei 11.738, referiu-se à composição da jornada (art. 2º, §4º) e, justamente por conta da divergência acerca do **alcance da autorização constitucional** contida no artigo 206, VIII, sequer foi alcançada a maioria exigida para a eficácia *erga omnes* do julgado.

Aliás, em seu voto, o Ministro Gilmar Mendes chegou a ponderar expressamente: “(...) *a regra é que cada ente legisle sobre o regime jurídico de seus servidores, tanto que a Constituição expressamente **autorizou excepcionalmente** a edição de lei nacional para a fixação do **piso** salarial dos profissionais da educação básica*” (página 8 do voto, página 46 do acórdão proferido na ADI 4167) (grifou-se).

As pretensões como a aqui discutidas parecem fundar-se, no entanto, na orientação firmada pelo STJ no REsp 1426210/RS, *leading case* do **Tema 911** de recursos repetitivos, no qual se fixou a seguinte tese:

“A Lei n. 11.738/2008, em seu art. 2º, § 1º, ordena 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





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Oitava Câmara de Direito Público



inferior, não havendo determinação de incidência automática em toda a carreira e reflexo imediato sobre as demais vantagens e gratificações, o que somente ocorrerá se estas determinações estiverem previstas nas legislações locais" (REsp 1426210/RS, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 23/11/2016, DJe 09/12/2016).

Naquele caso, o STJ foi chamado a decidir sobre os reflexos do acórdão proferido na ADI 4.167. Um dos argumentos deduzidos pelo recorrente era o de que uma vinculação automática violaria, dentre outros, o artigo 37, inciso X, da CR/88,² bem como a Súmula Vinculante 15 do STF,³ porquanto o aumento de vencimentos, gratificações ou outras vantagens dos servidores públicos dependem de lei específica, em sentido formal, e da necessária previsão orçamentária.

A Primeira Seção do STJ concluiu no sentido da **inexistência** de qualquer determinação, na lei federal, de incidência automática a partir da classe inicial da carreira, de modo que uma tal vinculação dependeria da moldura dada pelo legislador local. O eminente Ministro Gurgel de Faria consignou, contudo, que *“se em determinada lei estadual, que institui o plano de carreira do magistério naquele estado, houver a previsão de que as classes da carreira serão remuneradas com base no vencimento básico, consequentemente a adoção do piso nacional refletirá em toda a carreira.”*

A meu sentir, tais argumentos têm unicamente **força de retórica**, com todas as vênias.

A uma, porque, conforme ressaltado na própria tese afinal consolidada, cabe exclusivamente aos Tribunais locais verificar os efeitos da legislação federal diante da legislação local.

² “X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices; (...)”.

³ “O cálculo de gratificações e outras vantagens do servidor público não incide sobre o abono utilizado para se atingir o salário mínimo”.





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Oitava Câmara de Direito Público



A duas, porque o STJ evidentemente não analisou e nem poderia analisar os argumentos de **natureza constitucional** que militavam em desfavor da repercussão automática do piso nacional sobre os níveis avançados da carreira. Aliás, constou explicitamente do voto que tais questões ultrapassavam os limites do recurso especial. E como já dito aqui, não entendo que a constitucionalidade de uma “repercussão automática” sobre toda a carreira tenha sido examinada pelo STF no bojo da ADI 4167.

Nessa perspectiva, embora inquestionável o dever de implementação do piso pelos entes federados, ainda me parece preciso enfrentar a questão da **inconstitucionalidade de lei ou de interpretação de lei que – ultrapassando notoriamente a autorização constitucional contida no artigo 206, VIII - pretenda vincular a remuneração de toda a carreira** do magistério local **aos reajustes concedidos ao piso nacional** da categoria.

Essa é precisamente a pretensão autoral, a meu ver. A autora pretende que sejam reajustados os seus vencimentos partindo essencialmente do pressuposto de que haveria expressa previsão na legislação estadual (Leis 5.535/09 e 5.584/09) autorizando, no âmbito do magistério do Estado do Rio de Janeiro, a aplicação de um “interstício” de 12% entre as diferentes referências da carreira, porém com base no piso salarial nacional.

Nessa linha de argumentação, a lei local teria estabelecido um aumento automático dos vencimentos de todos os professores, que não careceria de lei específica, porque atrelado a cada reajuste do piso nacional.

Mas não é só. Como os índices concretos do reajuste anual do piso nacional tampouco são fixados em âmbito federal por lei específica, **o reajuste “automático” ocorrerá, em tais moldes, independentemente de Lei**. Isso porque a atualização do piso nacional, anual, a cada mês de janeiro, deve ser calculada, segundo o artigo 5º da Lei 11.738, por meio de operação matemática prevista na Lei que disciplina o FUNDEB, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação. Trata-se de fórmula que deve avaliar o





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Oitava Câmara de Direito Público



denominado “valor anual mínimo por aluno”, antes previsto no artigo 4º da Lei 11.494/2007 e hoje estabelecido pelo artigo 12 Lei 14.113/20.

Tem-se, pois, uma lei local que – segundo o alegado - teria vinculado o reajuste dos vencimentos dos **avancados níveis** da carreira de servidores do magistério à variação deste índice denominado “valor anual mínimo por aluno”. Uma vez apurada a variação ocorrida no ano, não somente o piso será reajustado, mas o vencimento de toda a categoria, independentemente de uma nova Lei que autorize de forma específica cada aumento anual.

Enfocando dessa maneira a questão jurídica aqui sob análise, torna-se forçoso concluir que, segundo a orientação até hoje firmada pela Douta maioria desta Câmara e deste Tribunal, **uma fórmula tal de “aumento automático” dispensaria, de uma só vez, a exigência de Lei específica em sentido formal**, estabelecida no artigo 37, X,⁴ da Carta de 1988, cuja iniciativa seria de **competência privativa do Chefe do Executivo**.⁵

O problema é que aqui, repita-se, **não** há autorização constitucional expressa para uma exceção ao regime geral estabelecido na CR/88 em matéria de remuneração do serviço público, tal como se verifica com relação **unicamente** ao piso, na forma do artigo 206 da Carta.

Além disso, esse tipo de **vinculação de toda a carreira** ao reajuste anual do piso nacional parece ir de encontro ao artigo 37, inciso XIII, da Constituição Federal, que dispõe ser “*vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público.*”

⁴ “X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por **lei específica**, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada **revisão geral anual**, sempre na mesma data e **sem distinção de índices**; (...)” (grifou-se).

⁵ Art. 61, 1º, II, a, da Carta de 1988: § 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: (...) II - disponham sobre: a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou **aumento de sua remuneração**; (...)”. (grifou-se).





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Oitava Câmara de Direito Público



Tal regra foi submetida inúmeras vezes ao crivo do STF, em variados contextos, sempre resultando em conclusões essencialmente idênticas: a ideia matriz de que o aumento da remuneração do servidor público exige lei específica em sentido formal, sobretudo diante da imprevisibilidade orçamentária que resultaria de vinculações automáticas a valores ou índices desconhecidos e impossíveis de serem antecipados. Citam-se, dentre os numerosos precedentes, o RE 228.980-3, o RE166581-5 e o RE 294-0.

No RE228.980-3, Relator o Ministro Nelson Jobim, consignou-se na ementa:

Administrativo. Lei nº 1.016/87. Município do Rio de Janeiro. Vinculação de reajuste da remuneração de servidores automaticamente à variação do IPC. Inconstitucionalidade. Precedente: 145.018/RJ.

Na ADI 287/2, julgada ainda no ano de 1990, o Ministro Neri da Silveira já destacava a inconstitucionalidade de reajustes automáticos:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Medida Cautelar. Vencimentos. Reajustes automáticos. Despesa de pessoal vinculada a indexador decretado pelo governo da União. Ofensa à autonomia dos Estados Membros. Precedentes do STF (...)

Toda essa miríade de precedentes culminou na edição da **Súmula Vinculante 42**, que dispõe: “*É inconstitucional a vinculação do reajuste de vencimentos de servidores públicos estaduais ou municipais a índices federais de correção monetária.*”

A razão de ser da regra constitucional antes transcrita e dos inúmeros precedentes concerne ao **dever de responsabilidade fiscal e orçamentária**, que também se extrai de outros dispositivos da Constituição Federal que impõem à Administração Pública a necessária previsibilidade





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Oitava Câmara de Direito Público



dos gastos com pessoal, a exemplo do seu artigo 169 - tanto em sua redação original, quanto em seus textos posteriores.⁶

Parece pouco provável que uma Administração possa elaborar um orçamento seguro, ajustando despesas e receitas, se todo o seu pessoal do magistério, ativos e inativos, será remunerado com **valores futuros e incertos, dependentes de ato do Ministro da Educação fundado “no crescimento do valor anual mínimo por aluno.”**

Nesse tocante, para que se possa ter um desenho mínimo da realidade, vale notar que os **índices de correção do piso** nacional do magistério representam cerca do **dobro da inflação** apurada entre 2015 e 2020, tomando-se por base o IPCA, índice utilizado pelo Banco Central para traçar o histórico das metas para a inflação no Brasil. Veja-se o quadro comparativo:

	Piso nacional	% aumento piso⁷	% IPCA no ano⁸
2020	R\$ 2.886,24	12,84	4,52
2019	R\$ 2.557,74	4,17	4,31
2018	R\$ 2.455,35	6,81	3,75
2017	R\$ 2.298,80	7,64	6,29
2016	R\$ 2.135,64	11,36	6,29
2015	R\$ 1.917,78	13,01	10,67

⁶ A redação do art. 169 foi objeto da EC 19/98 e da EC 109 de 2021. Atualmente dispõe: “Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar. § 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas: I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes; (...)”.

⁷ Índices noticiados pelo MEC em <http://portal.mec.gov.br/component/tags/tag/piso-salarial> Acesso em 24-08-21.

⁸ Índices noticiados pelo BCB em <https://www.bcb.gov.br/controleinflacao/historicometas> Acesso em 17-08-2021.





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Oitava Câmara de Direito Público



A confirmar a lógica do quanto acima exposto, tem-se que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 7264, afastou qualquer interpretação de lei que assegure aos agentes públicos reajuste automático quando aumentado o valor do subsídio do Ministro do STF, sendo inconstitucional vincular a remuneração dos agentes públicos de carreiras pertencentes a entes federativos distintos, pela óbvia supressão do processo legislativo que, dentre outros objetivos, visa a assegurar a compatibilidade entre os novos valores e os limites orçamentários:

“1) É inconstitucional, por violação ao art. 37, X e XIII, e ao art. 39, § 1º, da CF, a vinculação de remunerações de carreiras pertencentes a entes federativos distintos ao subsídio de Ministros do Supremo Tribunal Federal;”

Parece-me forçoso concluir, assim, que a extensão do reajuste do piso a toda a carreira do magistério – somadas a outras questões de relevo orçamentário, como os direitos adquiridos à paridade e a garantia de irredutibilidade de vencimentos, dentre outros -, **desafia** de uma só vez **(i)** a vedação à vinculação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público e **(ii)** o dever de Responsabilidade Fiscal do Administrador Público, inclusive sob o **risco de pôr em marcha os mecanismos do artigo 23 da Lei Complementar 101 e do artigo 169, §§3º e 4º da Constituição, dentre os quais se inclui a exoneração de servidores.**

Tal preocupação foi inclusive sinalizada em julgamento do Supremo Tribunal Federal, do RE 843112, no qual o Exmo. Ministro Relator Luiz Fux reafirmou a submissão de todos os servidores às “regras orçamentárias e financeiras” que ligam o Poder Público à realidade – ligação esta tão irrevogável quanto as leis da Física.

Essas foram, pois, as razões pelas quais divergi da douta maioria na matéria em apreço.

No caso do **Estado do Rio de Janeiro** em particular, ainda é preciso notar algumas **peculiaridades**.





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Oitava Câmara de Direito Público



As razões da autora – assim como o entendimento consagrado em precedentes desta Corte – parecem conjugar as leis federal e estadual segundo os cânones tradicionais da hermenêutica jurídica. Concluem, assim, que, se a Lei Federal 11.738 é de 2008 e, portanto, anterior às Leis Estaduais 5.539 e 5.584, que são de 2009, a única interpretação possível seria a de que a diferença de 12% entre as diversas referências da carreira, prevista no artigo 3º destes dois últimos diplomas, deve ser calculada sobre o piso nacional estabelecido posteriormente.

Do ponto de vista do alcance da tese firmada no Tema 911, **não me parece possível alcançar a conclusão de que a legislação estadual determinou “uma incidência automática sobre toda a carreira”, por conta da própria marcha dos acontecimentos.**

Isso porque, na supracitada ADI 4.167, foi deferida liminar em 17 de dezembro de 2008, *“por maioria, para, até o julgamento final da ação, dar interpretação conforme ao artigo 2º da Lei 11.738/2008, no sentido de que a referência ao piso salarial é a remuneração e não, tão somente, o vencimento básico inicial da carreira.”*

Isso significa que, no momento em que foram aprovadas as Leis Estaduais em comento, **em 2009**, o entendimento do próprio STF era de que **a lei federal definia unicamente a remuneração inicial** da carreira. Tal entendimento seria modificado apenas no julgamento de mérito da ADI 4167, que produziu os seus efeitos apenas a partir de **24 de abril de 2011** (data do julgamento da ação direta), justamente a partir de preocupação suscitada pelo saudoso Exmo. Ministro Teori Zavascki, ao ponderar que *“as administrações públicas envolvidas, dos Estados e da União, obviamente tiveram que **pautar a sua programação fiscal, e, portanto, a aprovação das suas leis orçamentárias**, de acordo com a liminar deferida pelo Supremo Tribunal Federal”*.

Logo, não havia razão para que o legislador estadual cogitasse da aplicação do novo texto legal, **local**, editado em 2009, sobre o piso nacional.





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Oitava Câmara de Direito Público



Veja-se que, no caso da Lei Estadual 5.539/09, o Anexo I fixou os vencimentos de todas as referências para o período de outubro de 2009 até outubro de 2010. O mesmo se verifica com relação à Lei 5.584/2009, que estabeleceu no seu Anexo II as referências de janeiro de 2010 a outubro de 2015, além de ter modificado a própria tabela anexada à Lei 5.539, nos termos de seu artigo 7º e de seu Anexo III. Eram **valores fixos, exatos, precisos, líquidos**.

Nessa perspectiva, a orientação firmada pelos acórdãos da maioria da jurisprudência desta Corte acarreta uma conclusão de uma perplexidade interpretativa jamais vista: a de que os valores das referências estabelecidos nas Leis Estaduais foram **majorados por uma lei federal anterior**.

Por todas essas razões, entendo que o piso salarial dos profissionais do magistério público, previsto na Lei 11.738/2008, impede que o professor iniciante receba vencimento-base inferior àquele nacionalmente arbitrado, mas **não** reflete sobre as referências sucessivas dos cargos de professor abrangidos pelas Leis 5.539 e 5.584 do Estado do Rio de Janeiro, por não terem tais leis locais pretendido autorizar que os percentuais de 12% nela previstos incidissem sobre um valor diverso, fixado pela legislação federal e interpretado como vencimento básico somente em **posterior** decisão judicial.

Nesse sentido, veja-se o seguinte precedente, ainda que em sentido contrário ao da jurisprudência hoje dominante:

0000562-08.2019.8.19.0044 - APELAÇÃO

Des(a). JOSE ROBERTO PORTUGAL COMPASSO - Julgamento: 14/07/2020 - NONA CÂMARA CÍVEL

APELAÇÃO CÍVEL. Direito Administrativo. Estado do Rio de Janeiro. Servidora pública. Professora. Pretensão de adequação de vencimentos. Piso Salarial Nacional. Lei Federal nº. 11.738/2008. Tema Repetitivo 911, do STJ. O piso salarial nacional para os profissionais do magistério público da educação básica não tem reflexos automáticos em todos os cargos da carreira. **As leis locais que regulamentam o Plano de Carreira do Magistério Público Estadual (Lei nº 1.614, de 24.01.1990**





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Oitava Câmara de Direito Público



e Lei nº 5.539, de 10.09.2009) autorizam o escalonamento vertical a partir dos valores básicos fixados por leis estaduais, mas não a partir dos valores fixados pela União. Ausência de lei específica para tanto. Recurso a que se dá provimento.

No entanto, diante do consagrado propósito de uniformização da jurisprudência e do Princípio da Segurança Jurídica, **inclino-me à orientação contrária firmada pela Douta Maioria deste Órgão julgador, para dar aos supracitados dispositivos a interpretação por ela consagrada, no sentido de ser devido o escalonamento previsto na legislação local com base no piso nacional.**

No caso, verifica-se que a autora logrou comprovar, através dos contracheques juntados aos autos (index 58132054), que o seu vencimento-base é inferior ao piso nacional fixado a partir da edição da Lei nº 11.738/2008.

Analisando o contracheque de fevereiro de 2023, por exemplo – piso nacional (40h) fixado em R\$ 4.420,49 -, extrai-se que a servidora percebeu, no cargo de **Professor Docente II – 22h, Referência C08**, a quantia de R\$ 2.488,24.

Considerando que sobre esses valores deve incidir o percentual escalonado de 12% entre as “referências 1 a 9”, na forma do artigo 29, parágrafo único, da Lei nº 1.614/90 e artigo 3º, da Lei Estadual nº 5.539/09, e que **a autora está na referência 8**, verifica-se que no ano de 2023 a servidora não poderia receber menos do que R\$ 5.374,76. Dessa forma, o montante de R\$ 2.488,24 está abaixo do piso nacional.

Por fim, com relação a tutela de evidência requerida pela autora, segundo o artigo 932, do CPC, compete ao relator apreciar o pedido de tutela antecipada, que, portanto, deve ser formulado em uma petição autônoma, dirigida ao relator, quando interposto algum dos recursos. Por isso, não há interesse no conhecimento da apelação, razão pela qual nega-se seguimento quanto ao pedido de antecipação de tutela requerido pela autora.





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Oitava Câmara de Direito Público



Sem mais, voto, pois, no sentido de **conhecer parcialmente do recurso da autora e, quanto a esta parte, dar provimento ao recurso**, condenando o Estado do Rio de Janeiro e o Rioprevidência a (i) implantar o piso salarial nacional nos vencimentos-base da autora, nos termos da fundamentação supra, acrescido de 12% em cada nível, até o nível 8, conforme anteriormente demonstrado, com reflexos nas vantagens pecuniárias cuja base de cálculo seja o vencimento-base; (ii) a promover as futuras atualizações dos vencimentos sempre que houver majoração do piso nacional, observando-se, ainda, a diferença de 12% entre as referências e; (iii) a pagar as diferenças dos vencimentos a serem apuradas em liquidação de sentença, além de eventual acréscimo até a implantação definitiva do piso, corrigido monetariamente a contar de cada vencimento e acrescido de juros de mora, desde a citação, calculados da seguinte maneira: a) até 08/12/2021, juros de mora na forma do art. 1º-F da Lei n. 9.494/1997 e correção monetária pelo IPCA-E; b) a partir de 09/12/2021, aplicação única da Taxa SELIC, conforme art. 3º da EC n. 113/2021, para juros de mora e correção monetária.

Condeno o réu, ainda, ao pagamento de honorários advocatícios os quais, à vista do art. 85, §4º, II, do CPC, será arbitrado quando da liquidação do julgado.

Rio de Janeiro, 07 de novembro de 2024.

EDUARDO GUSMÃO ALVES DE BRITO NETO
Desembargador Relator

