

**MEDIDA CAUTELAR NA RECLAMAÇÃO 47.406 GOIÁS**

**RELATORA** : MIN. ROSA WEBER  
**RECLTE.(S)** : ESTADO DE GOIÁS  
**PROC.(A/S)(ES)** : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE GOIÁS  
**RECLDO.(A/S)** : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS  
**ADV.(A/S)** : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS  
**BENEF.(A/S)** : ASSOCIACAO DOS TECNICOS GOVERNAMENTAIS  
DO ESTADO DE GOIAS - ASTEGO  
**ADV.(A/S)** : OTAVIO ALVES FORTE

RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL. ADI 6.129/GO. EMENDAS Nº 54 E 55 À CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE GOIÁS. DESPESA COM PESSOAL E LIMITAÇÃO DE GASTOS. PROGRESSÃO FUNCIONAL. LIMINAR DEFERIDA.

**Vistos etc.**

1. Trata-se de reclamação constitucional, com pedido de medida liminar, ajuizada pelo Estado de Goiás, com fundamento nos arts. 102, I, *l*, da Constituição Federal e 988 e seguintes do Código de Processo Civil, contra decisão da Primeira Turma da Quinta Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás nos autos do Mandado de Segurança Coletivo nº 5733656.29.2019.8.09.0000, que teria descumprido a decisão desta Suprema Corte exarada na medida cautelar na ADI nº 6.129/GO.

2. O reclamante noticia que a Associação dos Técnicos Governamentais de Goiás - Astego impetrou mandado de segurança coletivo, com pedido de concessão de progressão de seus associados para o padrão subsequente, com os consectários remuneratórios desde o ajuizamento da ação.

Narra que o Tribunal reclamado concedeu parcialmente a segurança pleiteada, determinando que o Estado de Goiás, ora reclamante, (*i*) realize a progressão de cada um dos servidores substituídos que preencherem os requisitos temporais para tanto e (*ii*) efetue o pagamento de diferenças

**RCL 47406 MC / GO**

remuneratórias.

Consoante anota, nessa oportunidade, a Corte reclamada entendeu, de forma equivocada, que este Supremo Tribunal Federal, ao exame da medida cautelar na ADI nº 6.129/GO, teria suspenso a eficácia dos incisos I e II do art. 46 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias do Estado de Goiás (na redação dada pela Emenda Constitucional Estadual nº 54/2017). Explica que os dispositivos vedaram a majoração de despesa com pessoal pelo prazo de três anos e, por conseguinte, a possibilidade de concessão de progressão funcional no serviço público no aludido período.

Alega que este Supremo Tribunal Federal, ao conceder medida cautelar na ADI nº 6.129/GO, apenas suspendeu a eficácia (i) do art. 113, § 8º, da Constituição goiana e (ii) dos incisos I e II do art. 45 do ADCT do Estado, todos com a redação dada pelas Emendas Constitucionais nº 54 e 55 de 2017.

Dessume que, dessa forma, não suspensas as normas da Constituição do Estado de Goiás que haviam sobrestado as progressões dos servidores públicos estaduais (artigo 46, I e II do ADCT), até porque em consonância, a *ratio* dos dispositivos, com a decisão cautelar na ADI nº 6.129/GO, no sentido de não permitir a elevação do grau de endividamento do ente federado.

Sustenta que a Corte de origem, ao conceder a segurança no *writ*, violou a autoridade da decisão desta Suprema Corte ao julgamento da ADI nº 6.129/GO.

3. Quanto à plausibilidade jurídica do pedido, o reclamante aponta que, na época da prolação da decisão reclamada, somente publicada a ementa do acórdão desta Suprema Corte na ADI nº 6.129, em que consta "*medida cautelar concedida integralmente, para suspender a eficácia das Emendas 54 e 55/2017 à Constituição do Estado de Goiás*", o que pode ter levado o Tribunal de origem a erro quanto à extensão do paradigma.

Defende que, a despeito da ementa, quando publicada a integralidade do acórdão evidenciou-se suspensa a eficácia apenas dos dispositivos expressamente indicados no extrato da ata (incisos I e II do

**RCL 47406 MC / GO**

art. 45 do ADCT, na redação dada pelo art. 1º da EC nº 54/2017, e art. 113, § 8º, da Constituição do Estado de Goiás, na redação dada pelas Emendas Constitucionais nº 54/2017 e 55/2017).

À guisa de demonstração do perigo de demora, alude à necessidade de o Estado readequar os gastos de pessoal aos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal e ao impacto econômico-financeiro que será causado pelas progressões deferidas por meio do acórdão reclamado.

4. Requer medida liminar para suspensão do acórdão reclamado e seus efeitos, até julgamento do mérito da presente reclamação. Pede, por fim, a procedência do pedido, com a consequente cassação do ato reclamado.

5. Em 19.5.2021, a Associação dos Técnicos Governamentais de Goiás – Astego manifestou-se espontaneamente nos autos para refutar a ventilada contrariedade à decisão deste Supremo Tribunal Federal prolatada na ADI nº 6.129/GO, à afirmação de que esta Suprema Corte suspendeu integralmente as emendas constitucionais à Constituição do Estado de Goiás relativas aos limites de gastos correntes até 31.12.2026.

**É o relatório.**

**Decido.**

1. A reclamação é ação autônoma dotada de perfil constitucional, cabível, a teor dos arts. 102, I, “I”, e 103-A, § 3º, ambos da Constituição Federal, nos casos de usurpação da competência do Supremo Tribunal Federal, descumprimento de autoridade de decisão proferida no exercício de controle abstrato de constitucionalidade ou em controle difuso, desde que, neste último caso, se cuide da mesma relação jurídica e das mesmas partes, ou desobediência à súmula vinculante.

2. A controvérsia objeto da presente reclamação circunscreve-se à afronta ao que decidido por este Supremo Tribunal Federal na medida cautelar na ADI nº 6.129/GO.

3. A Corte de origem deferiu a servidores estaduais diferenças remuneratórias em decorrência de progressão funcional. Na oportunidade, o Tribunal reclamado registrou ausente impedimento à concessão do direito a servidores, ao fundamento de que suspensa a

**RCL 47406 MC / GO**

eficácia de todo o conteúdo das Emendas Constitucionais Estaduais nº 54 e 55 de 2017 – inclusive o art. 46 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias do Estado de Goiás –, em virtude da decisão desta Suprema Corte na ADI nº 6.129/GO.

Colaciono, na fração de interesse, o ato reclamado (grifei):

“[...]”

Logo, uma vez cumprido o requisito temporal para a progressão horizontal na carreira, possuem os servidores representados pela associação impetrante o direito líquido e certo à respectiva progressão, inclusive independentemente da ausência de parecer da Comissão de Avaliação de Promoção e Progresso da Secretaria da Fazenda, pois esta falta é decorrente da inércia Administrativa e não pode ser usada como justificativa para a não efetivação de um direito concedido legalmente aos servidores (TJGO - Mandado de Segurança nº 5289943-74.2016.8.09.0000 - Relator: Des. Francisco Vildon José Valente - 5ª Câmara Cível - DJe de 27/06/2017).

Com isso, cabe ao ente público a fiel execução da lei, de modo a emprestar-lhe efetividade em favor de seus destinatários, o que se traduz na publicação do ato concessivo das progressões horizontais objetivadas, nos moldes do artigo 9º, § 1º, da Lei Estadual nº 20.197/2018 (“*O ato de concessão da progressão será publicado no mês em que o servidor satisfizer a condição estabelecida no art. 7º desta Lei e produzirá efeitos no mês subsequente*”).

[...]”

Superados estes pontos, e prosseguindo no exame da controvérsia trazida a lume, é **válido registrar que foi deferida medida cautelar nos autos da ADI 6129, em trâmite no Supremo Tribunal Federal, que suspendeu a eficácia da Emenda Constitucional nº 54/2017, de modo que o artigo 46 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Estadual, acrescido pela supracitada Emenda Constitucional, não pode servir de óbice à progressão de servidores.** A medida cautelar deferida na prefalada ADI 6129

**RCL 47406 MC / GO**

foi assim ementada:

[...]

Embora o Estado de Goiás tenha afirmado em sua contestação que “atinge, tão somente, a redação do art. 1º, que acrescentou o inciso I e II ao art. 45 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, bem como o art. 2º da EC nº 54/2017, permanecendo vigente a redação que acrescentou o artigo 46 ao ADCT da Constituição Estadual”, na realidade, este foi o entendimento vencido, do Ministro Relator, Marco Aurélio.

**O posicionamento vencedor, encabeçado pelo Ministro Relator para o Acórdão, Alexandre de Moraes, de fato compreendeu pela concessão integral da medida cautelar, suspendendo por completo a eficácia de todo o conteúdo das Emendas 54 e 55/2017, que foram compreendidas, em seu voto condutor do aresto, como “uma burla ou pelo menos a tentativa de burlar a Lei de Responsabilidade Fiscal”. Com isso, também neste ponto o *mandamus* possui razão de ser.**

Lado outro, incumbe esclarecer que as progressões horizontais almejadas não podem ser obstaculizadas pela aplicação do princípio do reserva do possível [...].”

4. O reclamante alega que, ao contrário do que registrado pelo Tribunal reclamado, há óbice à majoração de gastos com despesa de pessoal, à luz da vigência do art. 46, II, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias do Estado de Goiás, cuja eficácia não foi suspensa por esta Suprema Corte ao exame da medida cautelar na ADI nº 6.129/GO. Transcrevo o teor do art. 46, II, do ADCT:

“Art. 46. Além da contenção das despesas correntes nos correspondentes limites previstos no art. 41, o NRF ainda consiste na adoção, no âmbito do Poder Executivo, pelo prazo de três anos, das seguintes medidas: [...]

**II - fica suspensa a eficácia dos dispositivos legais e infralegais de que decorram progressões funcionais por antiguidade ou merecimento e, conseqüentemente, majorações da despesa com pessoal, devendo a permanência**

RCL 47406 MC / GO

**dos mesmos no ordenamento jurídico ser avaliada com vistas à sua revogação ou modificação”.**

5. A ADI nº 6.129/GO foi proposta pela então Procuradora-Geral da República contra a Emenda nº 54/2017 e os arts. 2º e 4º da Emenda nº 55/2017, as quais, alterando a Constituição do Estado de Goiás e o respectivo Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, instituem *“regime de limitação dos gastos correntes dos Poderes daquele Estado e dos órgãos governamentais autônomos até 31 de dezembro de 2026”*.

A alegada inconstitucionalidade dos dispositivos impugnados diz com a ilegitimidade da adoção do regime fiscal estadual e do controle de verbas públicas mais lenientes do que o estabelecido pela Constituição Federal.

As normas examinadas por esta Suprema Corte ao julgamento da mencionada ação direta foram (i) o art. 113, § 8º, da Constituição do Estado de Goiás, na redação dada pelas Emendas nº 54/2017 e 55/2017, pelo qual excluídos da contabilização da despesa total com pessoal, e, conseqüentemente, do âmbito de incidência do art. 18, *caput*, da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), os gastos com pensionistas e os valores correspondentes ao imposto de renda retido na fonte dos servidores públicos e (ii) o art. 45, I e II, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias do Estado de Goiás, com a redação dada pela Emenda nº 54/2017, em que estabelecidos percentuais mínimos de aplicação de recursos em saúde e educação diversos daqueles previstos nos arts. 198, § 2º, e 212 da Carta Federal.

6. Em 11.9.2019, este Supremo Tribunal Federal, por maioria, concedeu medida cautelar para *“suspendendo a eficácia do art. 113, § 8º, da Constituição do Estado de Goiás, na redação dada pelas Emendas de nº 54/2017 e 55/2017, afastar, até o exame definitivo [da] ação direta de inconstitucionalidade, a exclusão, do conceito de limite de despesas com pessoal para aferição da observância, ou não, do teto legalmente fixado, dos valores alusivos ao pagamento de pensionistas, assim como os referentes ao imposto, retido na fonte, incidente sobre os rendimentos pagos aos agentes públicos; e suspender, ainda, os efeitos dos incisos I e II do artigo 45 do Ato das*

**RCL 47406 MC / GO**

***Disposições Constitucionais Transitórias do Estado de Goiás, na redação dada pelo artigo 1º da Emenda de nº 54/2017”.***

Colaciono a ementa do julgado:

“Ementa: AÇÃO DIRETA. CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. EMENDAS 54 E 55/2017 À CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE GOIÁS. INSTITUIÇÃO DE REGIME FINANCEIRO. CONCEITO DE DESPESA DE PESSOAL E LIMITAÇÃO DE GASTOS. DESVINCULAÇÃO DE GASTOS COM SAÚDE E EDUCAÇÃO. COMPETÊNCIA CONCORRENTE PARA LEGISLAR SOBRE REGRAS DE DIREITO FINANCEIRO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. MEDIDA CAUTELAR CONCEDIDA. 1. As Emendas 54 e 55/2017 à Constituição do Estado de Goiás instituíram novo regime fiscal, com novos contornos para o conceito de despesa de pessoal e para as regras de vinculação de gastos em ações e serviços de saúde e educação. 2. Embora os Estados possuam competência concorrente para legislar sobre direito financeiro (art. 24, I, da CF), estão os mesmos obrigados a exercê-la de forma compatível com o próprio texto constitucional e com a legislação nacional editada pela União a título de legislar sobre normas gerais de Direito Financeiro (art. 24, inciso I e § 1º, c/c art. 163, I, e 169, caput, da CF), em especial a Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar 101/2001, limitação que também alcança o exercício da autonomia e poder de auto organização do ente político (art. 25 da CF). 3. O art. 113, § 8º, da Constituição goiana, com a redação dada pela EC 55/2017, ao determinar a exclusão do limite de despesa de pessoal das despesas com proventos de pensão e dos valores referentes ao Imposto de Renda devido por seus servidores, contraria diretamente o art. 18 da LRF, pelo que incorre em inconstitucionalidade formal. 4. O art. 45 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias do Estado de Goiás, com a redação conferida pela EC 54/2017, contraria o art. 198, § 2º, e o art. 212, ambos da CF, pois flexibiliza os limites mínimos

**RCL 47406 MC / GO**

de gastos com saúde e educação. 5. Medida Cautelar concedida integralmente, para suspender a eficácia das Emendas 54 e 55/2017 à Constituição do Estado de Goiás” (ADI 6129 MC, Rel. Min. Marco Aurélio, Relator p/ o acórdão Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe 25.3.2020).

7. Da leitura do acórdão paradigma, emerge do voto do Ministro Marco Aurélio, Relator, o deferimento parcial da medida cautelar para suspender a eficácia tanto do art. 113, § 8º, da Constituição estadual, na redação dada pela EC nº 55/2017, quanto do inciso II do art. 45 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias do Estado de Goiás, na redação dada pela EC nº 54/2017.

Com relação ao inciso I do art. 45, na redação da EC nº 54/2017, Sua Excelência deu-lhe interpretação conforme, para assentar que a sua incidência não pode resultar na aplicação de percentuais inferiores ao comando da Lei Maior.

Destaco excertos do voto:

“A constatação não direciona no sentido de placitar-se, na íntegra, os atos normativos impugnados na peça primeira.

Diverso há de ser o entendimento, ao menos em exame de medida de urgência, quanto ao estabelecido, a partir da atuação do constituinte derivado estadual, nos **artigos 113, § 8º, da Constituição do Estado de Goiás e 45, incisos I e II, do respectivo Ato das Disposições Constitucionais Transitórias**. Fixadas essas premissas, passo a apreciar, em tópicos distintos, os preceitos. [...]

Defiro parcialmente a medida acauteladora para, **suspendendo a eficácia do artigo 113, § 8º, da Constituição do Estado de Goiás**, na redação dada pelas Emendas de nº 54/2017 e 55/2017, afastar, até o exame definitivo desta ação direta de inconstitucionalidade, exclusão, do conceito de limite de despesas com pessoal para aferição da observância, ou não, do teto legalmente fixado, dos valores alusivos ao pagamento de pensionistas, assim como os referentes ao imposto, retido na

**RCL 47406 MC / GO**

fonte, incidente sobre os rendimentos pagos aos agentes públicos. **Suspendo os efeitos do inciso II e confiro interpretação conforme à Constituição ao inciso I do artigo 45 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias do Estado de Goiás**, na redação dada pelo artigo 1º da Emenda de nº 54/2017, excluindo-se qualquer interpretação que venha a resultar na aplicação de recursos nas ações e serviços públicos de saúde e na manutenção e desenvolvimento do ensino em montante inferior ao mínimo previsto em sede constitucional”.

8. Da justificação do voto condutor na medida cautelar na ADI nº 6.129/GO, extraio que o Ministro Alexandre de Moraes, Redator para o acórdão, dissentiu do Ministro Marco Aurélio apenas com relação à interpretação conforme ao art. 45, I, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias do Estado de Goiás. Neste tópico, o Ministro Alexandre de Moraes consignou a suspensão da eficácia do referido dispositivo.

Confira-se fração do voto, por elucidativo (grifei):

“[...] Em outras palavras, **não vejo a possibilidade aqui de uma interpretação conforme em relação ao art. 45, I**, dentro da ideia de que cabe interpretação conforme quando houver várias interpretações, houver um espaço conflituoso, onde algumas delas são constitucionais. Aqui, é absolutamente inconstitucional porque se refere a um art. 41, que também é inconstitucional. Expurgar mesmo que cautelarmente, suspender a eficácia desse inciso remete à Constituição Federal a aplicação integral dos limites ali previstos como absolutamente necessários.

Essa flexibilização abusiva das normas gerais de responsabilidade fiscal e do piso do mínimo a ser aplicado em saúde e educação realmente acaba atingindo esses diversos artigos da Constituição.

**Dessa forma, e essa é a minha única de divergência do eminente Ministro-Relator, concedo a cautelar integralmente, inclusive em relação ao art. 45, I, Presidente”.**

**RCL 47406 MC / GO**

7. Nesse contexto decisório, não se pode afirmar que o art. 46 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias do Estado de Goiás teve a eficácia suspensa ao julgamento da medida cautelar na ADI nº 6.129/GO.

8. Nestes termos, em juízo de estrita delibação, reputo presente a plausibilidade jurídica do pedido, consistente em possível afronta ao que decidido por este Supremo Tribunal Federal ao julgamento da medida cautelar na ADI nº 6.129/GO.

Entendo justificado, também, o requisito do perigo da demora, em razão dos efeitos da decisão mandamental fustigada no tocante ao aumento imediato do gasto com pessoal decorrente das progressões funcionais.

Realço que a pretensão do reclamante vem sendo acolhida por esta Suprema Corte em casos análogos, a exemplo dos seguintes julgados: Rcl 42194 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe 15.4.2021, Rcl 46071 MC, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe 06.4.2021, Rcl 39088, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe 18.3.2021 e Rcl 45593 MC, Rel. Min. Nunes Marques, DJe 08.3.2021.

**9. Defiro, pois, o pedido de medida liminar** para suspender o ato reclamado e seus efeitos, exarado no Mandado de Segurança Coletivo nº 5733656.29.2019.8.09.0000, em curso perante o Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, até o julgamento do mérito desta reclamação.

**10. Requistem-se** informações à autoridade reclamada, nos termos do art. 989, I, do CPC/2015.

**11. Cite-se** a parte beneficiária da decisão reclamada, conforme disposto no art. 989, III, do CPC/2015, a fim de que apresente contestação, no prazo legal.

**12. Após,** ouça-se o Procurador-Geral da República, na forma do art. 991 do CPC.

Publique-se. Intime-se.

Brasília, 24 de maio de 2021.

**Ministra Rosa Weber**

Relatora