



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Gabinete da Desembargadora Lília Mônica de Castro Borges Escher

Órgão Especial

AÇÃO DIREITA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 5186498-25.2025.8.09.0000

Requerente : Prefeito do Município de Goiânia

Requerido : Câmara Municipal de Goiânia

Relatora : Desembargadora Lília Mônica de Castro Borges Escher

RELATÓRIO E VOTO

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Prefeito do Município de Goiânia, visando a declaração de inconstitucionalidade do art. 28, §5º, da Lei Complementar Municipal n. 91/2000, na redação conferida pelo art. 1º da Lei Complementar Municipal n. 251/2013, que dispõe sobre o reajuste do auxílio-locomção concedido aos profissionais da educação do Município no mesmo percentual e período de atualização do Piso Salarial Nacional do Magistério Público (regido pelas Leis Federais nº 11.738/2008 e nº 14.113/2020) (mov. 01).

Sustenta, em síntese, que a norma cria um mecanismo de reajuste automático de vantagem pecuniária atrelado a um parâmetro federal, o que violaria o artigo 92, inciso XIV, da Constituição do Estado de Goiás, dispositivo que reproduz o artigo 37, inciso XIII, da Constituição Federal e a Súmula Vinculante nº 42 do Supremo Tribunal Federal, os quais vedam a vinculação de espécies remuneratórias.

Alega, ainda, violação à iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre remuneração de servidores (art. 20, § 1º, II, 'b', da Constituição Estadual) e à autonomia orçamentária e financeira do Município (arts. 110, 112, II, e 113, § 1º, I, da Constituição Estadual).".

Obtempera, ademais, que a norma impugnada teria criado despesa obrigatória de forma automática, sem prévia dotação orçamentária e sem o devido processo legislativo, em suposta violação aos artigos 110, 112, inciso II, e 113, § 1º, inciso I, da Constituição Estadual, bem como ao artigo 165, inciso III, da Constituição Federal, e ao artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Diante disso, requer a concessão da medida cautelar para suspender os efeitos do §5º do artigo 28 da Lei Complementar Municipal nº 091/2000, de Goiânia, até o julgamento final da ação, e, no mérito, que seja declarada a inconstitucionalidade da norma, com efeito "ex tunc" e vinculante.

Valor: R\$ 0,00
PROCESSO CÍVEL E DO TRABALHO -> Processo de Conhecimento -> Procedimento de Conhecimento -> Procedimentos Especiais -> Procedimentos Regidos por Outros Códigos, Lei
ÓRGÃO ESPECIAL
Usuário: João Paulo Avila de Melo - Data: 31/08/2026 07:57:57



Após oitiva das partes, a medida cautelar foi indeferida, conforme decisão monocrática proferida pelo eminente Desembargador Wilson da Silva Dias, em substituição (mov. 20).

Após agravo interno interposto pelo Município de Goiânia, o Órgão Especial desta Corte, à unanimidade, conheceu e desproveu o recurso, nos termos do voto desta Desembargadora Relatora (mov. 50)

Seguindo, a Câmara Municipal de Goiânia (mov. 09 e 31) defendeu a constitucionalidade da norma, requerendo a presente ação seja julgada improcedente.

A Procuradoria-Geral do Estado (mov. 18 e 69) manifestou-se pela procedência do pedido, declinando seu dever de defesa por entender que a norma é nitidamente inconstitucional.

O requerente peticionou nos autos (mov. 48 e 63), informando a ocorrência de fato novo, consubstanciado em recentes decisões monocráticas proferidas pelo Supremo Tribunal Federal em sede de Reclamações Constitucionais (Rcl 84.836, Rcl 83.853, Rcl 84.033 e Rcl 83.360), que teriam cassado decisões de Turmas Recursais e Câmaras Cíveis deste Tribunal que reconheceram o direito ao reajuste do auxílio locomoção previsto na norma ora impugnada, por violação à Súmula Vinculante nº 42.

A Câmara Municipal de Goiânia reiterou a constitucionalidade da norma (mov. 63).

A Procuradoria-Geral do Estado reiterou manifestação anterior, quanto a inconstitucionalidade da norma (mov. 69).

A Procuradoria-Geral de Justiça (mov. 72) opina pela procedência do pedido, por entender que o reajuste automático do auxílio-locomoção, atrelado a parâmetro federal, viola os artigos 92, incisos XI e XIV, 2º e 113, § 1º, da Constituição Estadual, em linha com a Súmula Vinculante nº 42 do STF.

A Associação dos Servidores da Educação dos Municípios e do Estado de Goiás – ASEMEGO foi admitida como “Amicus Curiae” (mov. 74), deixando transcorrer o prazo para manifestação (mov. 79).

É o relatório. Passo ao voto.

1. Distinção em relação ao objeto julgado na ADI n. nº 5200860.37.2022

Primeiramente, impende esclarecer que o objeto da presente ação direta de inconstitucionalidade não se confunde com a ADI n. 5200860.37.2022, já julgada por esta Corte.

A referida ação direta de inconstitucionalidade teve por dispositivo impugnado o art. 2º da Lei Municipal de Goiânia nº 9.528/15, segundo o qual o reajuste da remuneração dos profissionais da educação estava originalmente atrelado aos mesmos índices e datas aplicáveis ao reajuste anual estabelecido nas Leis federais nº 11.494/07 e 11.738/08.

No referido julgamento, este Órgão Especial concluiu por conferir ao ato normativo (art. 2º da Lei Municipal nº 9.528/15) interpretação conforme a Constituição Estadual no sentido de o reajuste anual aplicável ao magistério municipal de Goiânia se estabeleça conforme os índices federais (Leis nº 11.494/07 e 11.738/08), alcançando, tão somente, os profissionais que auferem o piso salarial da categoria; ou seja, com base no vencimento inicial da carreira (piso nacional), em obediência ao já reconhecido na Súmula n. 71 do TJGO.

Por sua vez, o objeto da presente ação direta de inconstitucionalidade tem como



discussão a aplicação do art. 28, §5º da Lei Complementar Municipal nº 91/2000, o qual aborda o critério de atualização do auxílio-locomção destinado aos professores municipais de Goiânia.

Por essa ótica já se deduz a imediata e absoluta ausência de aderência temática e jurídica entre o objeto discutido na ADI já julgada e na presente ação, visto que as demandas abordam conteúdos distintos que não se tangenciam.

Em outras palavras, o reconhecimento de violação à autonomia administrativa, financeira e orçamentária abordada na ADI anterior se atrela à remuneração do magistério municipal, verba remuneratória que não se confunde com a verba indenizatória discutida no presente caso (auxílio-locomção devido aos professores municipais de Goiânia), a qual possui natureza e fundamento distintos.

Assim, passo a análise da ação.

2. Análise da constitucionalidade da norma impugnada

Conforme relatado, a controvérsia constitucional cinge-se a respeito de definir se a vinculação do reajuste do auxílio-locomção ao índice de atualização do piso nacional do magistério, previsto no art. 28, §5º, da Lei Complementar Municipal n. 91/2000, configura ofensa à vedação constitucional de vinculação de espécies remuneratórias, previsto no art. 92, inciso XIV, da Constituição do Estado de Goiás.

No caso, a lei impugnada dispõe sobre o Estatuto dos Servidores do Magistério Público do Município de Goiânia e confere ao servidor ocupante do cargo de Profissional de Educação o direito ao recebimento do Auxílio Locomção para o custeio parcial do deslocamento até o local de trabalho, prevendo o reajuste anual no mesmo percentual e período de atualização do piso salarial nacional do magistério público. Veja-se:

Art. 28. Ao servidor ocupante do cargo de Profissional de Educação, em atividade no âmbito da Secretaria Municipal de Educação, será concedido Auxílio Locomção, destinado ao custeio parcial das despesas realizadas com seu deslocamento para o exercício das atribuições inerentes ao cargo, segundo os valores abaixo especificados: [...]

§ 5º. O Auxílio Locomção será reajustado anualmente no mesmo percentual e período de atualização do Piso Salarial Nacional do Magistério Público. (Redação acrescida pelo artigo 1º da Lei Complementar nº 251, de 08 de novembro de 2013.) [...]

Da leitura do dispositivo, percebe-se que o reajuste do auxílio locomção está diretamente vinculado com os critérios fixados na Lei Federal 11.738/2008, que disciplinou o piso nacional para os professores da educação básica.

No entanto, a Súmula Vinculante n. 42 reforça o comando do art. 37, XIII, da Constituição Federal, o qual determina que *“é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público”*.

Como se sabe, a concessão de vantagens e reajustes de verbas remuneratórias está adstrita ao princípio da reserva legal, observada a iniciativa privativa em cada caso (art. 37, inciso X, CF), não podendo haver reajuste automático sem a indicação de contrapartida de receitas na Lei Orçamentária Anual, bem como devem ser previamente autorizadas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (art. 169, §1º, CF).

Dessa forma, quanto ao reajuste do Auxílio Locomção destinado ao Profissional de



Educação do Município de Goiânia, é necessária previsão orçamentária, sendo incabível reconhecer como devida a revisão do valor de forma automática, conforme revisão do piso salarial.

Nesse teor, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica no sentido de que a autonomia dos entes federados (art. 18, CF) e o princípio da separação de Poderes (art. 2º, CF) impedem que a majoração de despesa com pessoal ocorra de forma automática, à margem do processo legislativo próprio e das condicionantes orçamentárias.

Inclusive, no julgamento do RE 1.526.852/RO, DJe de 29/11/2024, cuja controvérsia envolvia justamente a possibilidade de vinculação do reajuste de auxílio-alimentação com base em índice federal, foi reafirmado o entendimento do Supremo Tribunal Federal no sentido de ser "inconstitucional a vinculação do reajuste de vencimentos de servidores estaduais ou municipais a índices federais de correção monetária (Súmula vinculante 42/STF)".

Ainda nesse sentido: *"ainda que não se trate de índice federal de correção monetária em sentido estrito, a atualização do piso nacional dos professores da educação básica se dá com base em cálculos efetuados pelo Ministério da Educação, segundo sistemática estabelecida em normas federais, por meio da utilização de critérios que não guardam nenhuma relação com as finanças municipais"* (RCL 51.091, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 02/06/2022).

Cito outros precedentes: RE 1.517.830 AgR, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, DJe de 19/11/2024; RE 1.528.133, Rel. Min. ANDRÉ MENDONÇA, DJe de 06/12/2024; e ARE 1.526.820, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, DJe de 03/12/2024.

Em suma, conforme reiterada jurisprudência do STF, a vinculação de reajustes a parâmetros federais implica renúncia à competência legislativa do ente municipal para deliberar sobre a remuneração de seus próprios servidores, em violação aos artigos 92, inciso XI, e 113, § 1º, da Constituição Estadual (que espelham os artigos 37, X, e 169, § 1º, da CF).

Portanto, no caso concreto, a aplicação dos índices de alteração do piso nacional, fixados nos termos da Lei 11.738/2008, como forma de reajustar o valor do auxílio-locomção, além de desconsiderar a autonomia e competência dos poderes municipais, é desconexa com a realidade orçamentária do Município, de modo a colocar em risco as finanças e, conseqüentemente, a implementação e continuidade de outras políticas públicas.

Vale ressaltar que, embora a lei municipal qualifique o auxílio locomoção como verba indenizatória (§ 4º do art. 28 da LC 091/2000), o Supremo Tribunal Federal tem interpretado de forma ampla o alcance da vedação à vinculação, abrangendo quaisquer espécies remuneratórias pagas a servidores, independentemente do rótulo atribuído.

Conforme consignado no parecer da Procuradoria-Geral de Justiça (mov. 72), o auxílio, ainda que rotulado como indenizatório, compõe a remuneração do magistério público municipal, de modo que seu reajuste deve seguir as regras constitucionais aplicáveis.

O próprio STF, em recentes decisões em Reclamações (Rcl 83.853, Rcl 84.033, Rcl 83.360 e Rcl 84.836), cassou acórdãos deste Tribunal que haviam reconhecido o direito ao reajuste do auxílio locomoção com base na norma ora impugnada, por entender que tal vinculação viola a Súmula Vinculante nº 42. Na Reclamação n. 84.836, o Ministro Flávio Dino foi explícito ao afirmar que *"Atrelar o aumento da verba municipal a essa variação importa indexação a parâmetro federal, o que ofende a Súmula Vinculante 42"*.

Portanto, a norma municipal, ao criar um gatilho de aumento periódico e obrigatório atrelado a um parâmetro federal, incorre em inconstitucionalidade material por violação ao artigo



92, inciso XIV, da Constituição do Estado de Goiás, que veda a vinculação remuneratória, bem como aos artigos que asseguram a autonomia municipal e a separação de Poderes.

A norma esvazia a competência do Chefe do Executivo para iniciar o processo legislativo de reajuste e dispensa a necessidade de lei específica e prévia dotação orçamentária, violando, por simetria, o devido processo legislativo orçamentário.

Dessa forma, a ação deve ser julgada procedente, para reconhecer a inconstitucionalidade do art. 28, §5º, da Lei Complementar Municipal n. 91/2000, na redação conferida pelo art. 1º da Lei Complementar Municipal n. 251/2013.

3. Modulação dos efeitos

A declaração de inconstitucionalidade, como regra, possui eficácia *ex tunc* (retroativa), erga omnes (contra todos) e efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública.

Contudo, a norma impugnada (Lei Complementar nº 251/2013) está em vigor há mais de uma década, tendo produzido efeitos concretos e gerado expectativas legítimas nos servidores beneficiados.

A aplicação irrestrita dos efeitos *ex tunc* poderia implicar na devolução de valores recebidos de boa-fé, o que atentaria contra a segurança jurídica e o excepcional interesse social, consubstanciado na estabilidade das relações entre a administração e seus servidores, além de poder gerar um passivo administrativo de difícil gestão.

Inclusive, a Procuradoria-Geral de Justiça, em seu parecer de movimentação n. 16, reconheceu que a suspensão abrupta da norma poderia causar instabilidade jurídica e dano reverso.

Diante disso, com fundamento no artigo 27 da Lei nº 9.868/99 e por razões de segurança jurídica e excepcional interesse social, impõe-se a modulação dos efeitos da decisão, propondo-se que a declaração de inconstitucionalidade produza efeitos *ex nunc*, a partir da data de publicação do acórdão deste julgamento, preservando-se os pagamentos efetuados e as situações jurídicas consolidadas até então, sem que haja repetição de indébito por parte da administração e sem que se possa reclamar diferenças com base na norma declarada inconstitucional.

ANTE O EXPOSTO, conheço da presente ação direta de inconstitucionalidade e julgo procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade do §5º do artigo 28 da Lei Complementar Municipal nº 091/2000, com a redação conferida pelo artigo 1º da Lei Complementar Municipal nº 251, de 08 de novembro de 2013, do Município de Goiânia, por violação aos artigos 92, inciso XIV, e 113, § 1º, da Constituição do Estado de Goiás.

Por razões de segurança jurídica e excepcional interesse social, nos termos do artigo 27 da Lei nº 9.868/99, modulo os efeitos da presente decisão para que produza eficácia *ex nunc*, a partir da data de publicação do acórdão, convalidando os pagamentos realizados com base na norma até esta data.

É o voto.

Goiânia, 08 de julho de 2026.

Lília Mônica de Castro Borges Escher



Desembargadora RELATORA

Valor: R\$ 0,00
PROCESSO CÍVEL E DO TRABALHO -> Processo de Conhecimento -> Procedimento de Conhecimento -> Procedimentos Especiais -> Procedimentos Regidos por Outros Códigos, Lei
ÓRGÃO ESPECIAL
Usuário: João Paulo Avila de Melo - Data: 31/08/2026 07:57:57

AÇÃO DIREITA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 5186498-25.2025.8.09.0000

Requerente : Prefeito do Município de Goiânia

Requerido : Câmara Municipal de Goiânia

Relatora : Desembargadora Lília Mônica de Castro Borges Escher

EMENTA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR N. 91/2000 DO MUNICÍPIO DE GOIÂNIA. VINCULAÇÃO DE REAJUSTE DE AUXÍLIO-LOCOMOÇÃO AO PISO NACIONAL DO MAGISTÉRIO. AUTONOMIA MUNICIPAL. SEPARAÇÃO DE PODERES. MODULAÇÃO DE EFEITOS. PEDIDO PROCEDENTE.

I. CASO EM EXAME

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade visando a declaração de inconstitucionalidade do art. 28, §5º, da Lei Complementar Municipal nº 91/2000, que dispõe sobre o reajuste anual do auxílio-locomoção concedido aos profissionais da educação do Município, vinculando-o ao mesmo percentual e período de atualização do Piso Salarial Nacional do Magistério Público, regido pelas Leis Federais nº 11.738/2008 e nº 14.113/2020.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. A questão em discussão consiste em:

(i) saber se a vinculação do reajuste do auxílio-locomoção ao índice de atualização do piso nacional do magistério configura ofensa à vedação constitucional de vinculação de espécies remuneratórias;

(ii) saber se essa vinculação viola a autonomia orçamentária e financeira do Município, a iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo e as exigências orçamentárias de prévia dotação e autorização em Lei de Diretrizes Orçamentárias; e

(iii) quais os efeitos da eventual declaração de inconstitucionalidade.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. A norma municipal, ao vincular o reajuste do auxílio-locomoção ao índice de atualização do piso nacional do magistério, viola o artigo 92, inciso XIV, da Constituição do Estado de Goiás, que reproduz o artigo 37, inciso XIII, da Constituição Federal, e a Súmula Vinculante nº 42 do Supremo Tribunal Federal, os quais vedam a vinculação de quaisquer espécies remuneratórias, mesmo aquelas rotuladas como indenizatórias.

4. A vinculação automática de reajuste a parâmetro federal desconsidera a autonomia e competência dos poderes municipais, violando a iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo (art. 20, § 1º, II, 'b', da Constituição Estadual) e as exigências de dotação na Lei Orçamentária

Valor: R\$ 0,00
PROCESSO CÍVEL E DO TRABALHO -> Processo de Conhecimento -> Procedimento de Conhecimento -> Procedimentos Especiais -> Procedimentos Regidos por Outros Códigos, Lei
ÓRGÃO ESPECIAL
Usuário: João Paulo Avila de Melo - Data: 31/08/2026 07:57:57



Anual e autorização na Lei de Diretrizes Orçamentárias (art. 169, § 1º, da Constituição Federal, espelhado nos arts. 110, 112, II, e 113, § 1º, I, da Constituição Estadual).

5. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica quanto à inconstitucionalidade de vinculação de reajustes a parâmetros federais, como reiterado em diversas Reclamações Constitucionais que cassaram decisões que reconheciam o direito ao reajuste do auxílio-locomção com base na norma ora impugnada.

6. Por razões de segurança jurídica e excepcional interesse social, a declaração de inconstitucionalidade deve produzir efeitos ex nunc, a partir da data de publicação do acórdão, conforme o artigo 27 da Lei nº 9.868/99, preservando-se os pagamentos efetuados e as situações jurídicas consolidadas até então.

IV. DISPOSITIVO E TESE

7. Pedido procedente, com modulação de efeitos.

Teses de julgamento: "1. É inconstitucional norma municipal que vincula o reajuste de auxílio-locomção de profissionais da educação ao percentual e período de atualização do Piso Salarial Nacional do Magistério Público, por violar a vedação de vinculação de espécies remuneratórias (art. 92, XIV, CEG; art. 37, XIII, CF; Súmula Vinculante nº 42 STF). 2. A vinculação automática de reajuste de vantagem pecuniária a parâmetro federal ofende a autonomia orçamentária e financeira do Município e a iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre remuneração de servidores. 3. Os efeitos da declaração de inconstitucionalidade da norma que vincula o reajuste de auxílio-locomção ao Piso Salarial Nacional do Magistério Público devem ser modulados para ex nunc, a partir da publicação do acórdão, em razão da segurança jurídica e do excepcional interesse social."

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, art. 2º; art. 18; art. 37, X e XIII; art. 165, III; art. 169, § 1º. CEG, art. 2º; art. 20, § 1º, II, 'b'; art. 92, XI e XIV; art. 110; art. 112, II; art. 113, § 1º e § 1º, I. ADCT, art. 113. Lei nº 9.868/99, art. 27. Lei Federal nº 11.738/2008. Lei Federal nº 14.113/2020. Lei Complementar Municipal nº 91/2000, art. 28, § 5º. Lei Complementar Municipal nº 251/2013, art. 1º.

Jurisprudências relevantes citadas: Súmula Vinculante nº 42. TJ-GO 52103462420218090051. STF, RE 905357. STF, RE 1.526.852/RO. STF, RCL 51.09. STF, RE 1.517.830 AgR. STF, RE 1.528.133. STF, ARE 1.526.820. STF, Rcl 84.836.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os componentes do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, por unanimidade de votos, em julgar procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade do §5º do artigo 28 da Lei Complementar Municipal nº 091/2000, com a redação conferida pelo artigo 1º da Lei Complementar Municipal nº 251, de 08 de novembro de 2013, do Município de Goiânia, por violação aos artigos 92, inciso XIV, e 113,



§ 1º, da Constituição do Estado de Goiás. nos termos do voto da Relatora e da Ata de Julgamento.

Votantes e representante do Ministério Público indicados em extrato de ata.

Presidiu a sessão o Desembargador Leandro Crispim.

Goiânia, 08 de julho de 2026.

Lília Mônica de Castro Borges Escher

Desembargadora RELATORA

Valor: R\$ 0,00
PROCESSO CÍVEL E DO TRABALHO -> Processo de Conhecimento -> Procedimento de Conhecimento -> Procedimentos Especiais -> Procedimentos Regidos por Outros Códigos, Lei
ÓRGÃO ESPECIAL
Usuário: João Paulo Avila de Melo - Data: 31/08/2026 07:57:57

