

**PODER JUDICIÁRIO****ESTADO DE GOIÁS - COMARCA DE GOIÂNIA****2ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA MUNICIPAL E DE REGISTROS PÚBLICOS**

---

**Protocolo:** 5177875.86.2020.8.09.0051

**Natureza:** Ação Civil Pública ( L.E. )

**Requerente/Impetrante/Embargante:** Sindicato dos Trabalhadores em Educacao de Goias - SINTEGO

**Requerido(a)/Impetrado(a)/Embargado(a):** Município de Goiânia

---

**DECISÃO**

---

Trata-se de **AÇÃO CIVIL PÚBLICA** proposta por **SINDICATO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO DE GOIÁS – SINTEGO/GO** contra o **MUNICÍPIO DE GOIÂNIA**, qualificados.

Afirma, o autor, que o Município requerido, com vistas à economia de recursos e ao combate à epidemia do COVID-19, suspendeu o contrato dos professores municipais, admitidos sob a modalidade temporária, implicando no não pagamento de seus salários, através do decreto nº 896, de 13 de abril de 2020, no momento de maior calamidade pública declarada.

Pontua que cerca de 03 a 04 (quatro) mil professores foram afetados, os quais ficarão sem auferir qualquer renda mínima de subsistência por longo período, justamente em momento de grave crise financeira sem precedentes no país.

Verbera, o SINTEGO, que a lei municipal nº 8546/2007, a qual regula a contratação temporária em razão de necessidade temporária de excepcional interesse público, prevê a duração de 02 (dois) anos para esta modalidade de contratação, sem prever, no entanto, a possibilidade de suspensão do ajuste e interrupção do pagamento.

Alega que o sindicato requerente não fora previamente ouvido quanto à determinação de suspensão, podendo-lhe causar enormes e irreversíveis prejuízos.

Sustenta que os professores públicos temporários, ao contrário dos contratados em regime celetista, não possuem FGTS, e seguro-desemprego a lhes garantir renda mínima por determinado tempo - o que lhes impossibilitaria de poder, até mesmo, comprar comida e remédios básicos para enfrentar a crise que é de caráter mundial.

Pediu, em sede de tutela provisória de urgência, seja determinada a continuação do pagamento dos salários aos professores contratados temporariamente antes da vigência do decreto nº 896/20, até o final da duração do contrato de cada um destes trabalhadores - em respeito a princípios constitucionais de garantia de trabalho e do próprio princípio da dignidade da pessoa humana.

No mérito, requereu seja anulada a suspensão dos contratos temporários dos professores da rede municipal de Goiânia e que seja garantido o recebimento de salários enquanto estiverem vigentes os contratos firmados antes da edição do decreto que, inclusive, regulamenta que a suspensão teria efeitos retroativos.

Determinada a oitiva prévia do requerido, bem como do Ministério Público, na qualidade de fiscal da ordem jurídica, no prazo de 72 (setenta e duas) horas.

Parecer ministerial no evento nº 12, pelo deferimento da liminar, manifestando-se, em síntese: xxx.

Manifestação do Município de Goiânia aduzindo, ...xxx.

#### **Relatei o necessário, passo a fundamentar e a decidir.**

Primeiramente, importante se consignar que, a despeito do caráter superficial e precário de qualquer medida em sede de pedido liminar, no presente caso concreto, sem que se pretenda se esgotar toda a matéria em caráter exaustivo, até mesmo porque dependeria das providências probatórias - como juntada de documentação suficiente e em contraditório amplo, instrução oral (se for o caso), eventual aferição pericial ou análise das contas públicas - tem-se que a presente demanda merece, mesmo neste momento processual, uma análise mais acurada, de maior extensão - dada a complexidade própria do momento excepcionalíssimo que estamos vivendo (em função da pandemia do COVID-19), além da importância dos próprios direitos ora envolvidos, sendo alguns deles, direitos fundamentais resguardados pela Constituição Federal, merecendo, a este propósito, fundamentação adequada e justa ponderação de seus valores.

Em relação à dinâmica processual em si, o art. 300 do Código de Processo Civil dispõe que *“a tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo”*, enunciando, os parágrafos 2º e 3º do mesmo preceptivo legal, que *“a tutela de urgência pode ser concedida liminarmente ou após justificativa prévia”* e que *“a tutela de urgência de natureza antecipada não será concedida quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão”*.

Dito isso, da inteligência dos normativos em comento, colhe-se a compreensão de que, havendo elementos que evidenciem a probabilidade do direito (*fumus boni juris*), o perigo de dano (*periculum in mora*) e a reversibilidade dos efeitos da decisão, o juiz deve conceder a tutela de urgência.

E, numa cognição de extensão restrita (ou seja - não exauriente, posto que dependente ainda de maior instrução probatória), apropriada ao estágio contemporâneo da demanda cuja gênese se principia, afiguram-se-me delineados em parte os requisitos ensejadores da

medida pleiteada, entretanto, fazendo-se aqui algumas ponderações acerca dos direitos fundamentais ora envolvidos, com o adicional de toda a conjuntura excepcional hoje vivenciada após a eclosão do novo Coronavírus e seus reflexos nas relações sociais, economia, cumprimento dos contratos públicos e seus desdobramentos como: diminuição da arrecadação de impostos municipais, "teoria da imprevisão" no âmbito público, necessidade de continuidade dos serviços essenciais, alocação de recursos públicos para áreas mais prioritárias, discussão sobre o direito da Administração quanto à suspensão ou interrupção dos contratos temporários, período de extrema excepcionalidade para implemento das medidas constantes do contrato, garantias de subsistência dos professores temporários e princípio da dignidade da pessoa humana. Tudo, sob uma ótica que, necessariamente não deixe de estar embasada por uma análise sistemática e que se considere, em sua máxima efetividade, o espírito constitucional.

Ou seja, considerar os pontos nevrálgicos da controvérsia, como: a situação socioeconômica subjacente que gerou toda a excepcionalidade hoje percebida no mundo todo em função da pandemia gerada pela COVID-19, além de se adicionar o direito fundamental à educação pública por parte dos alunos, que não fazem parte diretamente desta demanda, mas que não podem ser esquecidos, vez que toda a discussão ora travada - colocando de um lado a alegação do direito ao recebimento dos salários por parte dos professores com contratos temporários da rede municipal em contrato precário (face a uma necessidade de dignidade da pessoa humana e excepcionalidade de força maior por conta da pandemia) x alegação por parte da Prefeitura de Goiânia de impossibilidade de manutenção regular dos referidos contratos temporários, com sua suspensão via Decreto Municipal (sem pagamento dos salários de cerca de 3000 a 4000 professores da rede pública) a ser justificada pela queda de arrecadação de impostos como ISS, prorrogação e diminuição de repasses proporcionais de ICMS e IPVA, além de queda no recebimento do Fundo de Participação dos Municípios, com o argumento adicional de manutenção de outros serviços essenciais e até contratação emergencial de servidores na área da saúde.

Toda esta discussão, entretanto, se trava nos autos sem que qualquer das partes tenha se manifestado também sobre o pano de fundo que deveria embasar a questão maior, qual seja, o direito fundamental\constitucional à educação pública e a possibilidade de prejuízo a toda a rede de ensino municipal. Assim, antes de se definir sobre se tem razão no caso concreto o SINTEGO ou a Prefeitura Municipal, primordial que questão pressuposta seja definida, qual seja, se definir sobre a essencialidade da prestação dos serviços de educação pública durante este período de calamidade pública por parte dos professores em caráter temporário, claro que analisada sob a ótica excepcionalíssima dos efeitos da pandemia e decorrente crise econômica, não só para as partes do presente processo, mas, em última análise, levando-se em consideração toda a coletividade de alunos e, no limite, a sociedade como um todo.

Pois bem. Pretende, o sindicato requerente, pois, em sede de tutela provisória de urgência, a suspensão dos efeitos de decreto Municipal que determinara a suspensão dos contratos dos professores em caráter precário (temporários) e, por conseguinte, do pagamento dos salários dos professores temporários; gratificações por horas extras, gratificação de transporte\deslocamento, dentre outros.

Conforme se deduz da análise da petição inicial e das manifestações oportunizadas em contraditório prévio, a conjuntura que tornou necessária a judicialização da presente demanda, como sobredito, segundo se percebe inclusive notoriamente em toda a mídia brasileira e local, é a crise socioeconômica decorrente da pandemia do novo coronavírus (COVID-19), que justificou a adoção de medidas em caráter excepcionalíssimo - como os decretos de calamidade pública e emergência, necessidade de fechamento de estabelecimentos públicos e todos os

locais com potencialidade para aglomerações de pessoas, como é o caso das escolas, dada a necessidade ingente de distanciamento social como uma das formas eficazes de se conter a curva ascendente de contágio e infecções que causaram já milhares de óbitos por todo o mundo - sendo que o Brasil e a capital Goiana não se excluem das referidas estatísticas e riscos - considerando, inclusive, as dificuldades sistêmicas quanto à estrutura médico-hospitalar para enfrentar a referida pandemia.

Diante do cenário distópico global, especialistas em saúde do mundo todo alertam que uma das únicas maneiras de retardar proliferação da epidemia/pandemia, bem como evitar um colapso geral em todo o sistema de saúde, é a imposição de medidas drásticas de isolamento social, consubstanciadas em restrição de circulação de pessoas, fechamento dos comércios, prédios públicos e quarentenas impostas a toda população, com fins de estancar o pico de contaminação, a ser medida, inclusive, tendo como base o período de incubação do vírus já detectado nos demais países que, independente do número impressionante de mortes, como é o caso dos EUA, já se prepararam também para o enfrentamento da maior crise econômica relatada desde o início do século passado.

Para o que importa mais diretamente ao fundamento do que se terá que analisar neste processo, a crise em si também gerou um conflito entre mandamentos constitucionais, quais sejam o livre exercício da atividade econômica como um todo (refletindo aqui na arrecadação de impostos municipais e capacidade de honrar despesas públicas) e a saúde pública, prevalecendo, como não poderia deixar de ser neste momento, este último - vez que o direito maior que é o direito à vida, encontra-se mais de perto ameaçado, caso não se dê atenção primária ao direito sanitário e à saúde como um todo de forma prioritária.

Com relação à crise financeira propriamente dita, por óbvio, uma das consequências mais diretas é a brusca queda de arrecadação de tributos. Com efeito, em estudos realizados pelo Banco Mundial, a projeção é que o produto interno bruto (PIB) brasileiro caia cerca de 5% (cinco por cento) no ano de 2020<sup>2</sup>. Já, em se tratando da renda municipal local, a suspensão do comércio por conta das medidas de restrição e distanciamento social tem impacto direto na arrecadação de ISS, bem como nos repasses estaduais proporcionais sobre ICMS (25%) e IPVA, além na queda do repasse do Fundo de participação dos Municípios.

É latente a escassez orçamentária, de modo que a atuação da edilidade, mais do que argumento muitas vezes utilizado retoricamente, será inexoravelmente limitada neste caso pela reserva do possível. Dessa feita, com fins de garantir o mínimo existencial da população, aí incluídas as atividades essenciais dos serviços públicos municipais, é necessário exercer cuidadosa ponderação entre as hoje escassas receitas e a alocação extremamente prioritária das despesas do Município em momento tão delicado e excepcional. Por óbvio, sem que, com isto, se implique em adentrar-se indevidamente no núcleo insindicável da discricionariedade administrativa ou mesmo o anômalo poder regulamentar municipal que somente podem ter como limites as leis propriamente ditas e a própria Constituição Federal .

Como se sabe, a determinação de políticas públicas, de modo geral, certamente compete ao chefe do Poder Executivo - que tem o poder-dever de agir com base sobretudo no princípio da legalidade e, assim agindo, todos seus atos "vinculam-se aos motivos determinantes" que justificaram suas condutas administrativas e seus decretos normativos devem balizar-se pelas bitolas legais. Nesta parte, cabe ao Poder Judiciário, somente em momentos excepcionais se, e somente se, instado a tanto, imiscuir-se em tais escolhas apenas quando ultrapassadas as balizas que margeiam estes mesmos atos administrativos ou quando os atos normativos municipais não se adequem aos princípios constitucionais - e, além disto, quando se tem em conta que eventuais princípios estejam em rota de colisão.

No caso, a considerar-se como pano de fundo uma pandemia que motivou um decreto nacional de "calamidade pública" e decretos emergenciais do Estado e Municípios, daí carecendo a presente análise, mesmo que perfunctória, de adotar-se uma interpretação constitucional, não só sistêmica, não só teológica\finalística, mas que extraia sua máxima efetividade e seu verdadeiro espírito - que, nas palavras do célebre constitucionalista e ex magistrado do Tribunal Constitucional Federal alemão Konrad HESSE, impliquem no caráter inegociável da "força normativa da Constituição", a que todas as leis em geral e, com muito mais razão, decretos normativos e atos administrativos municipais devem estar subsumidos.

Portanto, a situação excepcionalíssima da pandemia por si só, na linha das ponderações acima referidas excepciona uma única escolha viável - que seja previamente definida na lei como a única possibilidade do Administrador Público, como se o Administrador não tivesse outra opção que "ou rescindir\suspender os contratos de todos os professores da rede pública em caráter temporário com todos os seus consectários ou mantê-los inadvertidamente sem a contrapartida da prestação do serviço essencial e, mesmo assim, pagar seus salários, gratificações, horas extras e outros benefícios regulamentados no decreto municipal nº 896\20." Como cediço, como preceitua o célebre filósofo e jurista americano Ronald Dworkin da Universidade de *Yale* e também da *College of London*, não havendo que se falar em única decisão possível, posto que a complexidade do caso e necessidade de ponderação de valores constitucionais na espécie não permite uma "opção de tudo ou nada", da decisão resultante desse sopesamento constitui uma "escolha difícil" (*hard choices*) - conforme minudentemente descrito em "O império da Lei", a par de sua leitura moral da Constituição e de sua visão do "direito como integridade".

Descendo à minúcia relevante, o decreto municipal nº 896/20 trata dos procedimentos emergenciais de redução de despesas com pessoal, visando garantir a disponibilidade orçamentária e financeira para que se honre a folha de pagamento no âmbito do Poder Executivo do município de Goiânia. art. 1º do ato possui a seguinte redação:

*“Art. 1º – Ficam suspensos no âmbito da Administração Pública Municipal Direta e Autárquica: I – os contratos temporários de trabalho firmados com os órgãos e entidade da Administração Municipal, exceto com a Secretaria Municipal de Saúde, a Secretaria Municipal de Infraestrutura e Serviços Públicos e a Secretaria Municipal de Assistência Social;”*

À partida, é bom que se diga que, na espécie, não se verifica, ao menos nesta sede prefacial, violação direta à letra fria da lei na parte específica da possibilidade de "suspensão" dos contratos dos professores temporários. Em que pese a alegação do SINTEGO, por mais que a lei municipal de servidores temporários do Município de Goiânia não preveja expressamente suspensão do contrato temporário dos professores, está prevista a possibilidade mais drástica de rescisão do contrato, sendo a suspensão um "*minus*" em relação à rescisão. Ora, se o Município pode “o mais” (rescindir o contrato), por óbvio que poderá apenas suspender os seus efeitos (“o menos”), decorrente da teoria dos poderes implícitos. Agora, mesmo a rescisão constante do contrato é aquela que deve ser enxergável dentro de um período de normalidade mínima, até porque, não há qualquer garantia de indenização, multa, salvaguarda ou amparo aos referidos professores para poderem enfrentar este período de pandemia sem o recebimento de seus salários.

Pois bem, excluída a ilegalidade direta da suspensão do contrato temporário (em termos e em tempos de normalidade institucional), passo à análise da forma como ela fora determinada, sob o ângulo indissociável do decreto de calamidade pública nacional,

decretos de emergências do Governo do Estado de Goiás e também do próprio Município de Goiânia, bem como análise conjuntural dos princípios constitucionais e impactos imprevisíveis para todos os envolvidos, inclusive para a sociedade goianiense.

O preâmbulo do decreto, o qual serve de norte interpretativo, conforme acima alinhavado, faz inferir que a medida visa a economizar recursos, a fim de adimplir a folha de pagamento dos servidores municipais. O texto normativo, por outro lado determina a suspensão dos contratos temporários de toda a Administração, à exceção dos temporários lotados na: i) Secretaria Municipal de Saúde; ii) Secretaria Municipal de Infraestrutura e Serviços Públicos; e iii) Secretaria Municipal de Assistência Social. Para o Município, portanto, existe uma escala de prioridade, qual seja: primeiro o pagamento do salário dos efetivos estatutários\concursados (que não está em discussão); após, os temporários de determinadas secretarias excluídas da incidência da norma; e, em último lugar, os demais temporários, dentre os quais, os professores.

A diferenciação feita no decreto entre os trabalhadores do Município requerido é aceitável e justificável do ponto de vista da necessidade de concentrar esforços prioritários na área da saúde e serviços tidos como essenciais. A notória escassez de recursos no mês corrente permite isso. Todavia, a “escolha”, conforme acima mencionado, deve comportar razoabilidade, proporcionalidade, bem como respeitar a isonomia material - em relação às demais áreas que não impliquem o enfrentamento direto à COVID-19. Assim, dentro de um padrão proporcional e razoável no atuar da edilidade, é pertinente e mais que desejável excluir-se da incidência do decreto os temporários que estejam atuando na área da saúde e assistência social.

Por outro lado, não foi observada a mesma lógica aos servidores temporários da Secretaria de Obras - que, apesar de "liberados" pelo decreto Estadual no que tange ao funcionamento regular em si, não deixam de consumir também significativos gastos públicos em momento em que a prioridade alegada sejam os serviços considerados como "essenciais", com exceção dos gastos públicos em construções de hospitais de campanha, como feito atualmente em todo o Brasil e no mundo todo. Por assim dizer, referidos servidores da construção civil, embora também merecedores de sua remuneração, por óbvio não possuem atribuições voltadas ao combate da pandemia, ou de seus efeitos, de modo que, do ponto de vista de ponderações de valores constitucionais não é razoável estabelecer preferência entre estes temporários e os demais como os da educação - já que a Constituição Federal fala em essencialidade somente quanto à "saúde e a educação".

Ao contrário, a título meramente ilustrativo e num plano mais abrangente, neste momento de crise mundial, nunca foi tão sentida a falta de investimentos constantes e expressivos em "pesquisa e extensão" (justamente para se descobrir vacinas e cura para o vírus) - matéria sempre levada a sério em países tidos como desenvolvidos desde o ensino fundamental, com equipagem das escolas com laboratórios, incentivo à ciência, investimentos na área de informática e, agora, também mais do que nunca - com a possibilidade de os alunos poderem continuar estudando via EAD (Ensino à distância) - situação que deve ser precedida de infraestrutura tecnológica disponibilizada pela Prefeitura.

Assim, constitui fato notório a quantidade de ações voltadas à infraestrutura na cidade de Goiânia no último ano, de modo que a mídia falara que a capital transformara-se em um “canteiro de obras”, tendo a própria Prefeitura justificado, reiteradas vezes, que passou 2 (dois) anos saneando as contas e que tinha caixa suficiente para fazer tais vultosos investimentos, o que, como se sabe, há uma diferença de orçamento para pagamento de folha de salários e verbas outras para obras, entretanto, o investimento ou não na estrutura para ensino agora são sentidos. Os servidores desta secretaria vêm a viabilizar a continuidade de construções e obras na cidade, daí, possivelmente, a preferência a eles. Ou seja, fora instituída, pela municipalidade, uma preferência na continuidade das obras, ao revés do pagamento do salário de todos os temporários. Há que

ressaltar que o Brasil sempre é criticado por ser o país do desperdício de obras públicas com obras inacabadas e obras faraônicas (que não vem ao caso) e, neste toar, é mais do que razoável se querer resolver o problema da mobilidade urbana de Goiânia e se dar continuidade às obras, ocorre que o período é de excepcionalidade em todos os sentidos. Além do mais, a título de esclarecimento, este mesmo juízo indeferiu Ação Popular de comerciários da Av Jamel Cecílio que queriam impedir a continuidade das obras da Prefeitura por estar causando-lhes prejuízos imediatos em suas vendas. Entendeu-se, na oportunidade, que o interesse da coletividade e a mobilidade urbana deveriam ser priorizados em detrimento do interesse meramente coletivo daquela associação de comerciários naquele momento. Daí, a meu sentir, neste momento emergencial, com todas as implicações já debatidas de inexistência de pagamento de qualquer garantia na suspensão (como podem se valer os informais que irão receber, por exemplo, o "coronavoucher" do Governo Federal ou mesmo a impossibilidade de qualquer espécie "seguro desemprego"), faz com que a interpretação constitucional pró dignidade da pessoa humana se sobreponha à infraestrutura da cidade que, no limite, poderia esperar cerca de 2 (dois) meses ou mais.

Sem descambar para argumentos emocionais, conforme pontou o Ministério Público em sua manifestação, o Estado-Administração, sobretudo tratando-se de atividades essenciais, não pode utilizar-se dos servidores, ainda que temporários, como descartáveis, deixando-os à própria sorte - em momento tão emblemático como este vivido e com agudização da crise também econômica no mundo todo. Com efeito, o ser humano tem toda uma gama de necessidades, dependendo de sua remuneração (diga-se de passagem sempre subvalorizada na categoria dos professores públicos), esta consubstanciada no salário auferido em razão do contrato temporário, muitas vezes a única fonte de subsistência deles - com riscos sérios de não poder comprar alimentos, remédios e equipamentos de proteção para enfrentar justamente esta crise de saúde - que demanda cuidados com a imunidade de toda a família.

Sobre este aspecto, da mescla entre a alocação dos gastos públicos e necessidade de medidas de assistência financeira em momentos de crise mundial, importante se fazer referência à celebre passagem de autobiografia do líder britânico Winston Churchill em "*Memórias da Segunda Guerra Mundial*" - mas que serve como iluminação para os dias atuais, em que, mais do que simplesmente se fazer uma análise matemática da arrecadação estatal somada à uma interpretação fria do que venha ser direito da Administração Pública de rescindir contratos (como "fato do Príncipe" ou somente colocar as coisas na perspectiva da classe profissional como "Caso Fortuito" (já que relativamente previsíveis só quando da descoberta da doença na China, mas de consequências sobremodo inevitáveis), - sem levar em consideração as dificuldades próprias da Prefeitura Municipal, o que estamos vendo são as consequências nefastas de uma pandemia e crise sem precedentes em todo o globo que, como sugerido, podem ser comparadas ao período subsequente à devastação socioeconômica provocada pela segunda guerra.

Assim, em passagem emblemática que retratava o efeito das bombas lançadas sobre Londres, trazendo a ruínas os pequenos comércios e deixando sem subsistência pequenos produtores e profissionais, até mesmo o seu ministro das Finanças Kingsley Wood asseverou "*o princípio de que todos os danos resultantes do fogo inimigo ficassem por conta do Estado, e de que se pagassem indenizações integrais em caráter imediato. Assim, o ônus não recairia apenas sobre aqueles cujas casas e estabelecimentos comerciais fossem atingidos, mas seria equanimente distribuído sobre os ombros da nação.*"

Assim, transpondo a questão para a realidade deste processo, temos que, numa análise liminar, não se pode impor à parte mais vulnerável que são os professores temporários da rede pública, a exclusividade de um ônus financeiro suportado mundialmente que, a toda a

evidência, implicará na perda da capacidade mínima e imediata de literalmente se comprar "pão" para se por à mesa, bem como remédios e até utensílios básicos de limpeza justamente para manter em alta sua imunidade e condições sanitárias para poderem enfrentar, com um mínimo de dignidade, esta pandemia que assola a todos.

Bem assim, importante se destacar que os mesmos professores (com seus parcos rendimentos e precariedade de seus vínculos funcionais) não podem ser comparados a celetistas, que, em momento grave como este, no mais das vezes, poderiam se socorrer de seguro desemprego, FGTS, dentre outras salvaguardas. E, a outro giro, os professores temporários representados pelo SINTEGO, nem mesmo se enquadrariam como os pequenos autônomos ou informais que, atendidos requisitos mínimos - poderiam ter a "benesse" da União de se enquadrar nos requisitos para o recebimento do módico "coronavoucher" (no valor de R\$ 600,00) pelo período emergencial de 3 (três) meses. Ou seja, estariam, como descrito na petição inicial e parecer ministerial, "entregues à própria sorte", sem poder se valer desta "distribuição equânime" dos impostos que são pagos por "toda a nação" - somente para fazer jus e alusão à passagem do ministro inglês.

E, em trecho emblemático atribuída ao próprio Churchill, sobre a a possibilidade de se evitar a própria guerra ou minorar seus efeitos deletérios de consequências irreversíveis, atribuindo responsabilidade a uma omissão dos tidos como "virtuosos", assim professou: *"como faltam à estrutura e aos hábitos das nações democráticas, a menos que elas se agreguem em organismos maiores, os elementos de persistência e convicção que são os únicos capazes de dar segurança à massas humildes",* sendo que deixa uma moral no livro que bem poderia ser adotada por todos os Poderes em tempos de coronavírus: *"na guerra: determinação; na derrota: desafio; na vitória: magnanimidade; na paz: boa vontade"*, que transpondo: determinação para enfrentar a própria crise econômica e a crise sanitária, encarando as baixas arrecadatórias como desafio que precisa ser encarado com espírito público, foco e criatividade para encontrar formas de restabelecimento não necessariamente a curto prazo, magnanimidade ao entender que as classes menos favorecidas serão as mais atingidas e precisarão de solidariedade e, ao cabo, boa vontade para poder negociar administrativamente com todas as classes envolvidas e representantes da coletividade como Ministério Público e Defensoria Pública.

Nesta mesma intelecção, como contraponto, por óbvio que os recursos são limitados, por óbvio que a arrecadação será diminuída drasticamente, mas não significa que a Prefeitura não poderá se valer, por exemplo, do recebimento diferido de sua participação proporcional do ICMS e IPVA em médio prazo, que não poderá ter restabelecimento parcial de ISS quando da abertura gradual do comércio como um todo e considerando que a curva de casos de COVID-19 em Goiás encontra-se achatada e com perspectivas otimistas (vide Decreto estadual datado de 19/04) implicando em um restabelecimento da arrecadação a longo prazo, que não poderá receber auxílio do Governo Federal (como vem sendo debatido nacionalmente), que não possa receber repasses da Câmara de Vereadores de Goiânia, que sinaliza pela mídia repassar economias feitas recentemente, sem contar com o estampado saneamento de contas alardeado nas Finanças Municipais a ponto de tornar a cidade um "canteiro de obras".

Destá forma, por mais impactante que seja a falta de capacidade atual da Prefeitura municipal de arrecadar impostos e isto implicar momentaneamente em fazer escolhas cruciais como a de alocar prioritariamente recursos para o enfretamento direto da crise no âmbito saúde - que sobreleva de importância na atual conjuntura - é crucial que se diga que, no outro polo da demanda, está a parte mais vulnerável da relação deste contrato (mesmo que precário) de prestação de serviços públicos - sendo que o impacto, individualmente falando, para cada um

destes cerca de 3000 (três) mil a 4000 (quatro) mil professores e suas famílias, será exponencialmente maior - justamente porque eles não detêm outra opção para a própria sobrevivência emergencial e temporária.

Ainda, por certo, é despiendo discutir se os servidores da educação encontram-se efetivamente exercendo suas atividades, ou não, pois estes se encontram à disposição da administração pública. Caso o Município manejasse os meios para viabilizar ensino à distância (EAD), as aulas poderiam ter prosseguido com um mínimo de normalidade.

Não se pode preterir os servidores unicamente por não ter o requerido viabilizado um meio seguro para que as aulas fossem ministradas à distância, alocá-los neste momento em áreas estratégicas e de planejamento, encaminhamento de atividades para que os alunos façam em casa - com controle na entrega do material nas escolas sem aglomerações, tendo em vista que, numa perspectiva de razoabilidade, se numa perspectiva pessimista, as aulas retornarem somente em Agosto - o Município precisará, com muito mais razão, de toda esta força de trabalho para dar continuidade ao período letivo, com aulas de reforço, compensação de horas extras, tudo no sentido de se evitar ao máximo que se perca o ano letivo - ou que os prejuízos sejam de tal monta que os alunos da rede pública municipal criem um distanciamento ainda mais gritante em relação aos alunos da rede privada que, neste momento de pandemia, em regra, não tiveram significativa solução de continuidade do conteúdo e processos de ensinagem que estão sendo ministrados via remota\ EAD.

A este aspecto, é perceptível que a opção do Município - diga-se de passagem, louável, de não rescindir diretamente os contratos temporários, presume-se que deve ter tido justamente este propósito, qual seja, evitar uma consequência mais danosa aos trabalhadores temporários e alunos da rede pública e, muito além disto, evitar um desperdício de logística, prazos e também dos próprios recursos públicos - visto que, com o retorno das aulas, haveria que ser feito novo processo seletivo, os professores hoje contratados não teriam a garantia de ser recontratados, gastaria-se com a seleção, poderia haver questionamentos legais que atrasariam todo o processo e os prazos poderiam comprometer o retorno efetivo e eficiente das aulas e aí a contratação teria que ser feita em caráter emergencial e com gastos muito maiores que a economia que tenta se fazer no mês atual.

Agora, dizer que a Prefeitura deva manter o pagamento somente dos salários base para sobrevivência dos professores temporários e que não providenciou os recursos de infraestrutura próprios para as atividades remotas não significa, em absoluto, que estes mesmos professores tenham direito a ficar sem prestar a contrapartida de suas atividades, como se estivessem apenas "à disposição". Como se trata de um contrato, mesmo que na excepcionalidade pandêmica, há muitas formas que podem ser reguladas pela Secretaria Municipal de Educação e em conformação de diretrizes gerais da Secretaria Estadual de Educação ( que precisa se manifestar, por exemplo - sobre cancelamento ou não do período de férias escolares de julho ) como por exemplo, aqui apenas sugerido - já que tais matérias devem ser tratadas ou em caráter normativo anômalo pelo Executivo ou pela própria Câmara Municipal em deliberação em caráter excepcional e de urgência - instituir banco de horas para os professores temporários utilizando este período sem efetiva contrapartida dos professores para serem compensados quando do retorno das aulas (evitando, inclusive, gastos com horas extras); deliberar alterações no calendário das férias; possibilidade de alteração do valor do salário base com redução da carga horária quando do retorno (excepcionando-se a necessidade de compensação dos dias/horas não trabalhadas durante o período de fechamento de atividades; determinação para trabalhos administrativos, adequação da infraestrutura e preparação da logística das atividades de EAD e de planejamento educacional, treinamentos, gravação de aulas por vídeos, dentre outros, que possam ser feitos de forma

remota ou com a limitação necessária e cuidados preventivos necessários indicados pelas autoridades sanitárias - a partir das liberações dos decretos;

Sobre estas providências acima consideradas, repita-se, apenas sugeridas, porque não competem ao Judiciário, sob pena de violação ao princípio da separação dos Poderes, deve-se deixar claro que deve haver a "bilateralidade" contratual, ou seja, os professores temporários devem trabalhar e oferecer sua contrapartida - até mesmo para fazer jus à essencialidade de suas atividades de educação inclusive neste momento excepcional e também em função da imensa dificuldade Municipal de ter que honrar regularmente com a folha de pagamento. Agora, interromper, por completo — sem prévio aviso ou qualquer espécie de negociação administrativa— a subsistência destas pessoas é irrazoável, e vilipêndia o próprio superprincípio constitucional da dignidade da pessoa humana.

A outro giro, da ausência de comunicação prévia ao sindicato, bem como aos servidores para tentar uma saída negociada e menos drástica, exsurge outro vício no decreto. O sindicato, ainda que de servidores públicos temporários, deveria ter sido ouvido, bem assim, poderia ter sido feita uma discussão em caráter emergencial com a Câmara Municipal (que representa os goianienses como um todo), vez que o impacto da medida adotada pelo Município afeta diretamente todo o tecido social de Goiânia. Por assim dizer, o decreto municipal não é, propriamente, uma convenção coletiva, mas afeta diretamente toda a categoria, o que, ensejaria a prévia manifestação do sindicato (ainda que de forma não vinculativa), ex vi do art. 8, III e VI, da C.F. Acrescente-se que o Brasil é signatário da convenção nº 151, da Organização Internacional do Trabalho – OIT, aprovado pelo decreto legislativo nº 206, do Congresso Nacional. Nela, afirma-se que é dever do estado fomentar o pleno desenvolvimento e utilização de procedimentos de negociação entre as autoridades públicas e as organizações de empregados públicos, transcrevo:

*“Art. 7 — Deverão ser adotadas, sendo necessário, medidas adequadas às condições nacionais para estimular e fomentar o pleno desenvolvimento e utilização de procedimentos de negociação entre as autoridades públicas competentes e as organizações de empregados públicos sobre as condições de emprego, ou de quaisquer outros métodos que permitam aos representantes dos empregados públicos participar na determinação de tais condições. “*

Assim, infere-se que oitiva do sindicato não é mero formalismo, mas instrumento destinado a assegurar minimamente direitos sociais, sendo este objeto concretizador dos objetivos do Estado e também do princípio da dignidade da pessoa humana. Também, na mesma linha de intelecção, importante fazer menção ao artigo 26 da lei 13.655\18 - lei que altera a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) - que, nas lições do professor Sérgio Guerra da FGV e de toda a ampla maioria da doutrina administrativista - "representa um novo marco à consensualidade administrativa" - podendo, a partir de seu artigo 26, propiciar: "maior segurança jurídica à celebração de acordos administrativos, a partir do endereçamento de dúvidas jurídicas e distorções em sua prática, e garantir compromissos mais eficientes à sociedade como um todo, e não apenas aos celebrantes, satisfazendo interesses gerais", *in verbis*:

*Art. 26. Para eliminar irregularidade, incerteza jurídica ou situação contenciosa na aplicação do direito público, inclusive no caso de expedição de licença, a autoridade administrativa poderá, após oitiva do órgão jurídico e, quando for o caso, após realização de consulta pública, e presentes razões de relevante interesse geral, celebrar compromisso com os interessados, observada a legislação aplicável, o qual só produzirá efeitos a partir de sua publicação oficial. (grifo nosso).*

§ 1º O compromisso referido no *caput* deste artigo:

I - buscará solução jurídica **proporcional, equânime, eficiente e compatível com os interesse gerais;**

(...)

III - deverá prever com clareza as obrigações das partes, o **prazo para seu cumprimento** e as **sanções** aplicáveis em caso de descumprimento;

Nesta perspectiva, entendo que, até mesmo para que as condições apontadas pela Prefeitura Municipal de capacidade financeira de honrar seus compromissos quanto à folha de pagamento como um todo, uma negociação administrativa com a categoria de professores temporários - seria uma saída mais que necessária para se resguardar direitos de todos, com a participação, inclusive, de representante do Ministério Público, na condição de fiscal da ordem jurídica.

Assim, em arremate, o "*fumus boni iures*" encontra-se descrito de forma espaiada em toda a extensa fundamentação *supra*, na medida em que o Decreto municipal ora questionado determina a suspensão abrupta dos contratos dos professores temporários da rede municipal sem qualquer salvaguarda financeira para enfrentarem a pandemia, fere princípios constitucionais explícitos e implícitos, além de violarem objetivos básicos da própria Carta Constitucional como: falta de atendimento ao interesse público e necessidade de continuação dos serviços essenciais de educação; fere o princípio da isonomia e igualdade perante a lei quando cria distinção discriminatória entre os profissionais temporários da construção civil e os temporários da educação pública; não atendimento à dignidade da pessoa humana, art. 1º III, pela falta de pagamento de qualquer contrapartida financeira; falta de proporcionalidade e racionalidade da medida considerando a excepcionalidade criada pela crise financeira ante a pandemia; violação à segurança jurídica posto que o decreto municipal impôs a suspensão do pagamento com efeito retroativo à sua edição e publicação, afora as inobservâncias às determinações legais de necessidade de oitiva prévia do Sindicato da categoria conforme art. 8, III e VI, da C.F. e tentativa de negociação administrativa nos termos do 26 da lei 13.655\18 (LINDB).

O "*periculum in mora*", a outro giro, é mais que estampado porquanto, caso os professores temporários da rede pública fiquem sem receber seus salários (que já são bastante módicos) durante o tempo indefinido das restrições da pandemia, correm sério risco de sobrevivência, sem poder comprar comida, materiais de limpeza e proteção individual para si e suas famílias, com probabilidade adicional se exporem mais aos riscos de contaminação por não poderem se proteger adequadamente e não manterem mínimo de imunidade - sem dinheiro para comprar até mantimentos. E quanto aos dispositivos dos § 2º e 3º do art. 300 do CPC - não se corre o risco de irreversibilidade da medida concedida em caráter liminar - em verdadeira tutela antecipada - já que os salários poderiam ser novamente suspensos ou mesmo o valor já pago pode, perfeitamente, ser cobrado em termos de prestação de serviços por parte dos professores - que também devem ter a contrapartida de seus trabalhos, seja em momento posterior, seja com oferecimento de outros meios como o teletrabalho, educação via EAD. Assim, **presentes os pressupostos legais da medida em caráter liminar, seu deferimento é medida que se impõe.**

Por todo o exposto, forte na extensa fundamentação ora declinada em função da excepcionalidade da conjuntura atual (crise socioeconômica provocada pelo COVID-19), **DEFIRO parcialmente a tutela provisória de urgência, e determino o restabelecimento e a continuidade do pagamento dos salários aos professores contratados temporariamente antes da vigência do decreto nº 896/20, até a decisão final**

deste processo, ou alcançado o termo da duração do contrato dos professores temporários, o que ocorrer primeiro. INDEFIRO o pagamento de todas as gratificações extras como auxílio transporte, pagamento de horas extras que não possam ser comprovados e conforme dispôs pertinentemente o mesmo Decreto Municipal 896\20;

**Cite-se** o promovido para que, no prazo legal, apresente a defesa que lhe aprouver.

Comunique-se o órgão do Ministério Público.

Intimem-se as partes. Cumpra-se.

Goiânia, 20 de abril de 2020.

**ANDRÉ REIS LACERDA**

Juiz de Direito

(em substituição - Decreto Judiciário nº 435/2019)

[2https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/04/pib-brasileiro-deve-cair-5-em-2020-por-coronavirus-diz-banco-mundial.shtml](https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/04/pib-brasileiro-deve-cair-5-em-2020-por-coronavirus-diz-banco-mundial.shtml)