

CONSIDERAÇÕES ACERCA DA OBRIGATORIEDADE DO PAGAMENTO DO PISO DO MAGISTÉRIO NA CARREIRA DOS PROFESSORES

Com a finalidade de sanar eventuais dúvidas que ainda possam existir no âmbito desse Poder Executivo municipal acerca da obrigatoriedade do pagamento do Piso do Magistério no vencimento e na carreira dos professores, o Sindicato dos Trabalhadores em Educação no Estado de Rondônia, SINTERO, vem reiterar que a atualização do valor do Piso Salarial Profissional do Magistério da Educação Básica Pública atende à lei federal nº 11.738/2008, confirmada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) com o julgamento da ADI 4848/DF e às Portarias do MEC nº 067/2022 e nº 17/2023.

No Estado de Rondônia o tema obteve, ainda, parecer do Tribunal de Contas do Estado no processo nº 00334/2022-TCE-RO, em resposta à consulta formulada pela Associação Rondoniense de Municípios – AROM. Além disso, o assunto mereceu uma nota técnica do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (NOTA TÉCNICA Nº 01/2023/SGCE/TCE-RO - Orientação para o reajuste do piso nacional do magistério em conformidade com as regras estipuladas pela Lei de Responsabilidade Fiscal e análise do impacto provocado nos Municípios do Estado de Rondônia).

Destaca-se que o Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu em sede de controle concentrado de constitucionalidade, nos termos da ADI 4848/DF, que a União possui competência legislativa para dispor sobre o piso, ocasião em que fixou a tese de que *“É constitucional a norma federal que prevê a forma de atualização do piso nacional do magistério da educação básica”*.

Além disso, aquela decisão, vale frisar, sedimentou o entendimento da Corte Suprema no sentido de que *“A previsão de mecanismos de atualização é uma consequência direta da existência do próprio piso. A edição de atos normativos pelo Ministério da Educação, nacionalmente aplicáveis, objetiva uniformizar a atualização do piso nacional do magistério em todos os níveis federativos e cumprir os objetivos previstos no art. 3º, III, da Constituição Federal”*.

Desta feita, observa-se que a atualização do Piso Salarial Nacional dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública efetivada por meio da Portaria MEC nº 067/2022 e, recentemente, pela Portaria MEC nº 17/2023 é perfeitamente válida e constitucional, não havendo dúvidas quanto ao protagonismo da União enquanto coordenadora da política nacional, em organizar os parâmetros de atualização do piso.

É importante destacar que a instituição do Piso do Magistério como política remuneratória no âmbito da educação brasileira tem tratamento constitucional alçada a princípio, nos termos do art. 206, inciso VIII do pacto social vigente, o qual aduz que o ensino deve ser ministrado com ênfase no *“piso salarial*

profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal".

Ademais, cumpre pontuar que o texto constitucional, no mesmo artigo 206, V, assenta como princípio "a valorização dos profissionais da educação escolar", do qual a atribuição de uma remuneração condigna se revela como um instrumento de concretude do mandamento constitucional. Especificamente quanto à necessidade de tratamento do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério da educação básica pública, a EC nº 53, de 2006, na forma da alínea "e" do inciso III do *caput* do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, assim dispunha:

Art. 60. Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições:

(...)

III - observadas as garantias estabelecidas nos incisos I, II, III e IV do caput do art. 208 da Constituição Federal e as metas de universalização da educação básica estabelecidas no Plano Nacional de Educação, a lei disporá sobre:

(...)

e) prazo para fixar, em lei específica, piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica;

A seu turno, a Lei nº 11.494, de 2007, que disciplinava o Fundeb, regulamentou parcialmente a alínea "e" do inciso III do *caput* do art. 60 ADCT, ao definir prazo certo para edição da lei que estabeleceria o piso salarial:

Art. 41. O poder público deverá fixar, em lei específica, até 31 de agosto de 2007, piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica.

Nesse compasso, o Congresso Nacional editou a Lei nº 11.738, de 2008, regulamentando o piso nacional para os profissionais do magistério público, inclusive com determinação do valor inicial, jornada de trabalho, forma de complementação da União, critérios de reajuste, dentre outros aspectos:

Art. 1º Esta Lei regulamenta o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica a que se refere a alínea "e" do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Art. 2º O piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica será de R\$ 950,00 (novecentos e cinquenta reais) mensais, para a formação em nível médio, na modalidade Normal, prevista no art. 62 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

§ 1º O piso salarial profissional nacional é o valor abaixo do qual a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão fixar

o vencimento inicial das Carreiras do magistério público da educação básica, para a jornada de, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais.

§ 2º Por profissionais do magistério público da educação básica entendem-se aqueles que desempenham as atividades de docência ou as de suporte pedagógico à docência, isto é, direção ou administração, planejamento, inspeção, supervisão, orientação e coordenação educacionais, exercidas no âmbito das unidades escolares de educação básica, em suas diversas etapas e modalidades, com a formação mínima determinada pela legislação federal de diretrizes e bases da educação nacional.

§ 3º Os vencimentos iniciais referentes às demais jornadas de trabalho serão, no mínimo, proporcionais ao valor mencionado no caput deste artigo.

§ 4º Na composição da jornada de trabalho, observar-se-á o limite máximo de 2/3 (dois terços) da carga horária para o desempenho das atividades de interação com os educandos.

(...)

Art. 4º A União deverá complementar, na forma e no limite do disposto no inciso VI do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e em regulamento, a integralização de que trata o art. 3o desta Lei, nos casos em que o ente federativo, a partir da consideração dos recursos constitucionalmente vinculados à educação, não tenha disponibilidade orçamentária para cumprir o valor fixado.

§ 1º O ente federativo deverá justificar sua necessidade e incapacidade, enviando ao Ministério da Educação solicitação fundamentada, acompanhada de planilha de custos comprovando a necessidade da complementação de que trata o caput deste artigo.

§ 2º A União será responsável por cooperar tecnicamente com o ente federativo que não conseguir assegurar o pagamento do piso, de forma a assessorá-lo no planejamento e aperfeiçoamento da aplicação de seus recursos.

Art. 5º O piso salarial profissional nacional do magistério público da educação básica será atualizado, anualmente, no mês de janeiro, a partir do ano de 2009.

Parágrafo único. A atualização de que trata o caput deste artigo será calculada utilizando-se o mesmo percentual de crescimento do valor anual mínimo por aluno referente aos anos iniciais do ensino fundamental urbano, definido nacionalmente, nos termos da Lei no 11.494, de 20 de junho de 2007.

Observa-se da Lei, especialmente do artigo 5º, que trata da atualização do piso salarial, que o legislador ordinário atrelou a atualização do valor do piso ao percentual de crescimento do valor anual mínimo por aluno referente aos anos iniciais do ensino fundamental urbano, definido nacionalmente, nos termos da **Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007.**

A AGU/CGU, na Nota Técnica nº 36/2009, definiu que esse percentual deveria ser calculado utilizando-se o crescimento apurado entre os dois exercícios consecutivos mais recentes.

Sem embargos, com a instituição do novo Fundeb, com a promulgação da EC nº 108/ 2020 e a edição da Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, conforme anteriormente explicitado, foi revogada expressamente a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, que anteriormente disciplinava a matéria. Porém a nova Lei que regulamenta integralmente o Fundeb, ao revogar expressamente a Lei nº 11.494, de 2007, aparentemente, deixou uma lacuna legislativa a ser solucionada, conforme o Parecer nº 00990/2021/CONJUR-MEC/CGU/AGU (Doc. Sei nº 2982772), em resposta à consulta formulada pela SEB na Nota Técnica nº 51/2021/CGVAL/DIFOR/SEB/SEB (Doc. Sei nº 2937494).

Na oportunidade, entendeu a AGU, valendo-se de uma interpretação literal e lógica do novo marco regulatório do financiamento público da educação básica, em cotejo com a sucessão normativa que precedeu o atual regime, que o legislador restou silente quanto à metodologia de atualização do valor do piso, com a revogação expressa da Lei nº 11.494, de 2007, a que a Lei do Piso se remete para fins de atualização anual. Destaque-se que o silêncio normativo, como ora se apresenta, afetaria diretamente a política de valorização profissional do magistério da educação básica da rede pública, problema que deve ser solucionado porque tanto o direito à educação, como a remuneração no âmbito do serviço público são considerados direitos fundamentais sociais (art. 6º, *caput*, c/c art. 39, §3º), e, em virtude da dicção expressa pelo art. 5º, §1º da Constituição Federal, "As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata".

Assim, numa interpretação literal e lógica das normas, reconheceu-se a necessidade de atualização legislativa pelo Congresso Nacional para sua efetiva implementação nos exercícios subsequentes, consoante determinação do 212-A, inciso XII, da CF/88, *litteris*:

Art. 212-A. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 desta Constituição à manutenção e ao desenvolvimento do ensino na educação básica e à remuneração condigna de seus profissionais, respeitadas as seguintes disposições:

(...)

XII - lei específica disporá sobre o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério da educação básica pública;

Assim, o MEC passou a envidar esforços para a construção de uma proposta normativa, que viabilizasse a efetivação do direito constitucional em referência, o que resultou na elaboração de minuta de medida provisória a ser submetida ao Exmo. Sr. Presidente da República, ante a relevância e urgência da matéria.

Todavia, a solução da lacuna legislativa reconhecida acima a partir da edição de lei pelo Congresso Nacional, conforme determina o art. 212-A, inciso XII da Constituição Federal, proposta na manifestação pretérita desta Consultoria, conforme apontado pela SEB, poderia retardar o cumprimento de um direito fundamental social, visto que o "*processo legislativo requer tempo por causa do sistema de freios e contrapesos, controle recíproco de poder, que coloca o*

poder legislativo como protagonista no processo de discussão legislativa proposto pelo executivo". A discussão sobre o tema continuou.

O fato é que não se duvida da necessidade de reajustar o piso salarial do magistério da educação básica da rede pública, conforme acima explicitado, em cumprimento à política de valorização profissional plasmada no artigo 206 do texto constitucional, e prevista na Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE), e possui como meta 17: *"valorizar os (as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos(as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PNE."*

A valorização dos profissionais da educação já foi amplamente debatida pelo Supremo Tribunal Federal (STF) como uma ferramenta capaz de fomentar o desenvolvimento nacional e a erradicação da pobreza. Afinal, a valorização dos profissionais da educação está diretamente relacionada ao cumprimento dos objetivos fundamentais da República, pois é por meio da educação que se caminha para a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, para o desenvolvimento nacional e para a erradicação da pobreza, da marginalização e redução das desigualdades sociais (art. 3º, I, II e III, da CF/88).

Logo, percebe-se que o contexto fático e normativo existente impõe uma ação administrativa imediata no sentido de solucionar o problema e garantir a concretude do mandamento constitucional.

Percebe-se que a Lei nº11.738/2008 não foi expressamente revogada pela nova Lei do Fundeb, nem por nenhum outro diploma legal, em que pese, repise-se, as alterações significativas no fundo e a revogação da legislação que anteriormente o regulamentava e que a lei do piso faz referência.

Sobre a vigência das normas no ordenamento jurídico, impõe recorrer ao Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942- Lei de Introdução as Normas do Direito Brasileiro (LINDB), que, em seu artigo 2º, caput, prescreve, que *"não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue"*.

Ademais, ressalte-se que o §1º do artigo 2º estabelece que *"a lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior"*.

Como pontuado acima, a Lei nº 11.738/2008 não foi objeto de revogação expressa, tampouco tácita, pela nova Lei do Fundeb, em que pese as substanciais alterações advindas com a nova regulamentação do fundo. Nesse aspecto, merece especial destaque o artigo 5º da LINDB, o qual enuncia que *"na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum"*.

É inconteste o fim social da lei do piso que é a valorização do magistério da educação básica das redes públicas, parametrizada pela Constituição Federal, bem como pela legislação temática ao direito educacional (Plano Nacional de Educação). Desse modo, entende-se viável o entendimento de que Lei nº 11.738, de 2008, permanece vigente, até que outro diploma legal a venha expressamente ou tacitamente revogar

A Lei nº 11.738, de 2008, em seu artigo 5º, caput, e parágrafo único, dispõe sobre a metodologia de atualização do piso salarial profissional nacional do magistério público da educação básica será atualizado, nos seguintes termos:

Art. 5º O piso salarial profissional nacional do magistério público da educação básica será atualizado, anualmente, no mês de janeiro, a partir do ano de 2009.

Parágrafo único. A atualização de que trata o caput deste artigo será calculada utilizando-se o mesmo percentual de crescimento do valor anual mínimo por aluno referente aos anos iniciais do ensino fundamental urbano, definido nacionalmente, nos termos da Lei no 11.494, de 20 de junho de 2007.

Destaca-se que o novo regulamento do Fundeb não revogou, tampouco modificou a Lei nº 11.738, de 2008, motivo pelo qual, pode-se compreender, ante a urgência na solução da problemática, que a previsão constante do art. 5º do referido diploma legal que dispõe acerca do reajuste anual do piso salarial profissional nacional permanece em pleno vigor.

Conforme entendimento pacificado no âmbito do Poder Judiciário e do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, a implantação do Piso Salarial Profissional Nacional do Magistério é obrigatória, nos termos da Lei federal nº 11.738/2008, declarada constitucional pelo Supremo Tribunal Federal – STF no julgamento da ADI 4167, e em consonância com a Portaria Interministerial nº 11, de 27 de dezembro de 2021.

Destaca-se que questões orçamentárias e mesmo a Lei federal nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF) não são óbices para a implantação do Piso do Magistério, porquanto o cumprimento da Lei federal nº 11.738/2008 constitui exceção constitucional disposta no Art. 22, I, da Lei nº 101/2000, permitindo a extrapolação dos limites estabelecidos para gastos com pessoal.

Em recente consulta formulada pela AROM – Associação Rondoniense de Municípios, o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia assim opinou: “(...) 3. *Não há que se falar em incidência automática do reajuste anual para toda a carreira, de forma linear, tampouco em reflexo imediato sobre possíveis vantagens e/ou gratificações concedidas aos profissionais, **o que somente ocorrerá se tais incidências estiverem previstas na legislação local**, nos termos do posicionamento firmado no âmbito do STF (ADI 4.167) e do STJ (Tema 911) (...)*”.

Ainda com referência ao cumprimento da Lei do Piso do Magistério pelos municípios que extrapolam o limite de despesa com pessoal estabelecido pela Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), o tema poderia ser interpretado como uma antinomia, um conflito aparente de normas, mas não é o caso, devido às exceções previstas na própria LRF.

De acordo com a Constituição Federal, no artigo 206, VIII, a instituição do Piso Salarial Profissional Nacional do Magistério é princípio do ensino público, e no artigo 212, XII, a mesma CF XII determina que lei específica disporá sobre o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério da educação básica pública.

O artigo 5º da Lei nº 11.738/08 (Lei do Piso) determina que o piso salarial profissional nacional do magistério público da educação básica será atualizado, anualmente, no mês de janeiro, e que a atualização será calculada utilizando-se o mesmo percentual de crescimento do valor anual mínimo por aluno referente aos anos iniciais do ensino fundamental urbano, definido nacionalmente.

Conforme a Portaria Interministerial nº 11, de 27 de dezembro de 2021, o valor anual mínimo por aluno (VAAF-Min) ficou estabelecido em R\$ 4.462,83, apresentando um crescimento anual de 33,23% em relação ao valor anterior, de R\$ 3.349,56, fixado pela Portaria Interministerial nº 10, de 20 de dezembro de 2020. Logo, nos termos do artigo 5º, parágrafo único, da Lei nº 11.738/2008, o reajuste do piso nacional do magistério a partir de 1º de janeiro de 2022 deve ser de 33,23%, sob pena de descumprimento da lei e de todas as sanções previstas no ordenamento jurídico nacional.

É do conhecimento público a manifestação do Conselho Nacional dos Municípios – CNM alegando a impossibilidade da aplicação de tal índice no reajuste do piso do magistério, apontando como óbice a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), principalmente por aqueles municípios que estão no limite de despesa com pessoal estabelecido pela referida lei.

Com base na legislação fica patente que o reajuste dos vencimentos iniciais do magistério público da educação básica para adequação ao piso salarial nacional deve ser realizado mesmo que o município esteja em situação de extrapolação de 95% do limite de despesa com pessoal – artigos 19 e 20 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF).

O Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, ao julgar ações de servidores contra prefeituras, algumas, inclusive, versando sobre a implantação do piso do magistério, tem rechaçado o argumento de administrações municipais de que não podem pagar devido às limitações orçamentárias e por imposição da LRF (Lei complementar nº 101/2000).

Destacamos abaixo um desses julgados:

Registro, por oportuno, que no caso de descompasso entre receita e despesa, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal estabelecem medidas que

devem ser tomadas para a recuperação do equilíbrio fiscal, como é o caso da hipótese de redução das despesas com cargos em comissão e função de confiança (inciso I do §3º do art. 169 da Constituição Federal).

A Turma Recursal já se debruçou sobre essa matéria em outra oportunidade, conforme segue:

SERVIDOR PÚBLICO. LICENÇA PRÊMIO. FRUIÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. INDENIZAÇÃO. PREVISÃO LEGAL. CABIMENTO. AUSÊNCIA DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. PREVISÃO. OBRIGATORIEDADE. - O servidor público tem direito subjetivo à indenização da licença prêmio quando ela for indeferida e não for estabelecido novo período para sua fruição, nos exatos termos da respectiva legislação municipal. - Os entes políticos não podem deixar de cumprir as disposições legais a pretexto de ausência de dotação orçamentária ou ausência de receita, tendo em vista sua indeclinabilidade. (Recurso Inominado n. 7002350-16.2015.8.22.0004, Relator Juiz José Jorge Ribeiro da Luz, julgado em 24/08/2016). [Grifo nosso].

Processo: 7001766-23.2018.8.22.0010

Data julgamento: 06/08/2020

Tanto no entendimento do Judiciário rondoniense quanto na interpretação do Ministério Público de Contas de alguns Estados, as dificuldades orçamentárias e financeiras do município não o eximem do dever legal de efetuar o reajuste para promover a adequação ao piso, pois entendem que, nesse caso, a administração é responsável pela gestão do orçamento e também requisição de auxílio à União.

O Ministério Público de Contas (MPC-PR), em resposta à consulta formulada em 2020 pelo prefeito de Morretes, ressaltou que o município deve promover a adequação dos vencimentos iniciais do magistério público da educação básica ao piso nacional, ainda que esteja em extrapolação do índice de despesa com pessoal; porque se trata de determinação legal expressa e hipótese ressaltada pelo artigo 22, parágrafo único, I, da LRF. E acrescentou que, em caso de dificuldades técnicas ou financeiras, a administração municipal deve demandar auxílio federal para cumprimento da obrigação legal.

Sendo assim, contamos com a vossa correta interpretação da legislação para implantar, imediatamente, os valores corretos do Piso do Magistério na carreira dos Professores e das Professoras da rede municipal de educação.