

Centro de Apoio Operacional da Educação - CAOEDUC

NOTA TÉCNICA Nº 0001/2022/CAOEDUC/MPCE

SAJ-MP Nº: 09.2022.00014701-0

OBJETO: Piso Salarial Nacional dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública. Eficácia Plena das Normas de Regência do Piso Nacional do Magistério.

1. INTRODUÇÃO

O **Centro de Apoio Operacional da Educação (CAOEDUC)**, com fundamento no art. 33, inciso II, da Lei nº 8.625/93, e no art. 2º, inciso VIII, do Ato Normativo nº 173, da lavra da Procuradoria-Geral de Justiça do MPCE, expede a presente Nota Técnica acerca da temática a seguir expositada, objeto do Parecer nº 2/2022/CHEFIA/GAB/SEB/SEB.

Trata-se de informação técnico-jurídica, **sem caráter vinculativo**, destinada às Promotorias de Justiça com atribuição na seara da Educação, acerca do piso salarial nacional dos profissionais do magistério público da educação básica, previsto no art. 5º, parágrafo único, da Lei Federal nº 11.738, de 16 de julho de 2008, e da aplicabilidade, pelos municípios, da Portaria Ministerial nº 67, de 4 de fevereiro de 2022, do Ministério da Educação (MEC).

2. DO PISO NACIONAL DO MAGISTÉRIO

A Lei nº 11.738/2008, em atendimento à determinação da Emenda Constitucional nº 53/2006, instituiu o piso salarial nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. Referido diploma constitui-se em marco no processo de qualificação da política nacional de educação, conforme se evidencia na redação do art. 206, inciso VIII, da Carta Magna, que alça o piso salarial dos profissionais da educação básica ao patamar de Princípio Constitucional da Educacional:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

(...)

Centro de Apoio Operacional da Educação - CAOEDUC

VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

Cumpra-se em relevo que a Constituição Federal assegura prioridade no atendimento de todas as necessidades inerentes ao ensino obrigatório, máxime no que se tange à sua universalização e garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do Plano Nacional de Educação, conforme disposto no §3º, do art. 212 do Texto Republicano:

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

§ 3º A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere a universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do plano nacional de educação. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

(Grifo nosso)

A Emenda Constitucional nº 53/2006 também trouxe importante mudança ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), ao criar o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). Dessa forma, o direito fundamental à educação de qualidade, a ser resguardada em âmbito e padrões nacionais, passou a contar com dois referenciais indissociáveis: o **financiamento pelo FUNDEB** e o **piso salarial dos profissionais da educação básica**, com seu devido parâmetro nacional fixado por Lei Federal, *lato sensu*.

Nesse diapasão, a Lei nº 11.494/2007 (revogada pela Lei nº 14.113/2020¹), que regulamentou o FUNDEB e a aprovação da denominada “Lei do Piso”, Lei nº 11.738/2008, trouxeram a regulamentação da alínea “e”, inciso III, *caput*, do art. 60 do ADCT, instituindo

¹ A revogação da Lei nº 11.494/2007, não interferiu ou invalidou a providência ultimada a partir de seu comando normativo estabelecido no art. 41 (fixação em lei do piso salarial dos profissionais do magistério público da educação básica), porquanto, no direito brasileiro, somente se aplica a repristinação caso haja norma expressa (art. 2º, § 3º Salvo disposição em contrário, a lei revogada não se restaura por ter a lei revogadora perdido a vigência. LINDB). Além disso, a Lei do Piso veio a lume, igualmente, por imperativo constitucional e para regulamentar alínea “e”, inciso III, do art. 60, do ADCT.



Centro de Apoio Operacional da Educação - CAOEDUC

o piso salarial nacional dos profissionais do magistério público da educação básica, conforme explicita o art. 5º da legislação:

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.

(Grifo nosso)

A Constituição Federal, instrumentalizada pela Lei do Piso, assegura a todos os professores da rede básica de ensino, que laborem em jornada de 40 horas semanais, com formação em nível médio, na modalidade normal, a percepção de vencimento **mínimo** correspondente ao piso nacional. **Ademais, tal montante deve ser ajustado anualmente, com base nos valores definidos em portaria do Ministério da Educação.**

Dessa forma, a política educacional passou a contar com métrica legal para o financiamento e gestão do piso salarial dos profissionais do magistério, com base no percentual do valor anual mínimo por aluno. Destaca-se que a norma regulamentadora teve por função implementar direito já assegurado pela Lei nº 11.738/08. A atualização do piso nacional deve ser anual, à razão da variação do percentual de crescimento do valor anual mínimo por aluno referente aos anos iniciais do ensino fundamental urbano.

A redação do parágrafo único, do art. 5º, deixou evidente que a atualização de que trata seu *caput* 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 11.494/2007.

Como forma de assegurar aos profissionais do magistério o direito a uniforme a título de piso salarial, o legislador impôs a obrigação de regulamentação pelos entes federados, por meio de lei específica. Assim, o artigo 6º, dispôs que à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios competia elaborar ou adequar seus Planos de Carreira e Remuneração do Magistério, até 31 de dezembro de 2009, com vista ao cumprimento



Centro de Apoio Operacional da Educação - CAOEDUC

cogente do piso remuneratórios dos profissionais do magistério da educação básica, consoante determinação constitucional.

Ressalta-se que os municípios que não puderem arcar com o reajuste para equiparação à referência salarial nacional, inclusive por risco de incidirem em irresponsabilidade fiscal, poderão pedir a complementação da União, nos termos do art. 4º da Lei nº 11.738/2008 e da Portaria 213/11 do MEC.

Importa destacar que, nem mesmo o período pandêmico também vivenciado no Brasil desde meados de 2020, que perdura até a presente data, apresenta-se como justificava idônea para a negativa de adequação anual do piso do magistério, conforme entendimentos reiterados pelos Tribunais de Contas, exemplificados nos pareceres exarados pela Corte de Contas dos Municípios do Estado da Bahia e Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, respectivamente:

CONSULTA. LEI COMPLEMENTAR Nº 173/2020. SALÁRIO MÍNIMO. PISO SALARIAL. REVISÃO GERAL ANUAL. ATENDIMENTO AOS REQUISITOS LEGAIS. POSSIBILIDADE.

1. Não há impeditivo na LC 173 para o reajuste do novo salário mínimo ao funcionalismo público, desde que em sintonia com novo valor determinado pela norma autorizadora e **apenas aos servidores que façam jus, para cumprimento do mandamento constitucional.**

2. **A concessão da atualização anual do piso salarial dos profissionais do magistério público da educação básica e dos agentes comunitários de saúde e de combate às endemias amoldam-se na exceção abarcada pela Lei Complementar nº 173/2020, em seu art. 8º, inciso I, tendo em vista que tais medidas decorrem de determinações legais anteriores à decretação de calamidade, instituídas pela Lei nº 11.738/2008 e pela Lei nº 11.350/2006, respectivamente.**

3. A LC 173 não suspendeu o exercício do direito constitucionalmente assegurado ao funcionalismo público de ter assegurado a revisão da remuneração e do subsídio, ele apenas asseverou no art. 8º, inc. VIII, que a medida adotada não pode importar num percentual que esteja acima da variação da inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), observada a preservação do poder aquisitivo referida no inciso IV do caput do art. 7º da Constituição Federal. (TCM-BA, Processo nº 00695e21, Parecer nº 00130-21, Assessoria Jurídica, em 22/0/2021). *(Grifo nosso)*.

FINANÇAS PÚBLICAS – AUMENTO DE DESPESA COM PESSOAL – PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA EM EFETIVO EXERCÍCIO - ART. 212-A DA CF - ART. 8º DA LEI COMPLEMENTAR 173/2020 – PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DA NORMA CONSTITUCIONAL.

1. É possível o aumento de despesas com pessoal exclusivamente para contemplar os profissionais da educação básica em efetivo exercício, conforme prevê o artigo 212-A, da Constituição Federal, acrescido pela Emenda Constitucional nº 108/2020, em razão do Princípio da Supremacia



Centro de Apoio Operacional da Educação - CAOEDUC

da Norma Constitucional.

2. A Emenda Constitucional nº 108/2020 acrescentou exceção às proibições anteriormente estabelecidas no artigo 8º da Lei Complementar nº 173/2020, com vistas à efetividade do direito à educação.

3. É necessária a observância dos limites e controles para a criação e o aumento da despesa com pessoal expressamente previstos no ordenamento jurídico, em especial a Lei Complementar Federal nº 101/2000 (arts. 18 a 23).

4. Os profissionais da educação básica em efetivo exercício, nos termos do artigo 26 da Lei Federal nº 14.113/2020, são os profissionais previstos no artigo 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, além dos profissionais de psicologia e de serviço social que atendam às necessidades e prioridades definidas pelas políticas de educação, por meio de equipes multiprofissionais, conforme dispõe o artigo 1º da Lei nº 13.935, de 11 de dezembro de 2019. A tais profissionais da educação básica em efetivo exercício destina-se o pagamento do limite mínimo de 70% (setenta por cento) dos recursos anuais totais do FUNDEB. (TC-ES, Processo nº 03054/2021-1, Parecer em Consulta nº 00029/2021-2 - Plenário Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo - Data da Sessão: 16/09/2021 - 49ª Sessão Ordinária do Plenário). *(Grifo nosso)*.

Nessa seara, embora a análise ora tratada seja reajuste salarial, que não deve ser confundida com progressão funcional, vale destacar a Tese fixada pelos Ministros da Primeira Seção do STJ, sob o rito dos **recursos repetitivos, Tema 1.075**, nos autos do Recurso Especial nº 1878843 TO-(2020/01407107), tendo como Relator o Ministro Manoel Erhardt (Desembargador Convocado do TRF5), cujo Acórdão data de 24 de fevereiro de 2022, e definiu que o poder público não pode deixar de conceder progressão funcional ao servidor que preenche os requisitos legais, mesmo que tenham sido superados os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal para gastos com pessoal.

Para o Tribunal da Cidadania, a progressão se configura como direito subjetivo do servidor público, decorrente de determinação legal, e está compreendida na exceção prevista no inciso I, parágrafo único do art. 22, da Lei Complementar nº 101/2000, conforme respectiva ementa:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. PREQUESTIONAMENTO FICTO. OCORRÊNCIA. PROGRESSÃO FUNCIONAL. REQUISITOS LEGAIS PREENCHIDOS. ILEGALIDADE DO ATO DE DESCUMPRIMENTO DE DIREITO SUBJETIVO POR RESTRIÇÕES ORÇAMENTÁRIAS PREVISTAS NA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. RECURSO ESPECIAL DO ENTE FEDERATIVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. Recurso especial da parte recorrente em que se discute a legalidade do ato de não concessão de progressão funcional do servidor público, quando atendidos todos os requisitos legais, sob o argumento de que foram superados os limites orçamentários previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, referentes a gastos com pessoal de ente público. 2. Conforme o entendimento desta Corte Superior, a incidência do art. 1.025 do

Centro de Apoio Operacional da Educação - CAOEDUC

CPC/2015 exige que o recurso especial tenha demonstrado a ocorrência de violação do art. 1.022 do referido diploma legal – possibilitando observar a omissão do Tribunal de origem quanto à apreciação da matéria de direito de lei federal controvertida, bem como inaugurar a jurisdição na instância ad quem, caso se constate a existência do vício do julgado, vindo a deliberar sobre a possibilidade de julgamento imediato da matéria, o que ocorreu na espécie. 3. A LC 101/2000 determina que seja verificado se a despesa de cada Poder ou órgão com pessoal – limite específico – se mantém inferior a 95% do seu limite; isso porque, em caso de excesso, há um conjunto de vedações que deve ser observado exclusivamente pelo Poder ou pelo órgão que houver incorrido no excesso, como visto no art. 22 da LC 101/2000. 4. O mesmo diploma legal **não prevê vedação à progressão funcional do servidor público que atender aos requisitos legais para sua concessão, em caso de superação dos limites orçamentários previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, referentes a gastos com pessoal de ente público.** Nos casos em que há comprovado excesso, se global ou específico, as condutas que são lícitas aos entes federativos estão expressamente delineadas. Ou seja, há comandos normativos claros e específicos de mecanismos de contenção de gasto com pessoal, os quais são taxativos, não havendo previsão legal de vedação à progressão funcional, que é direito subjetivo do servidor público quando os requisitos legais forem atendidos em sua plenitude. 5. O aumento de vencimento em questão não pode ser confundido com concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, uma vez que o incremento no vencimento decorrente da progressão funcional horizontal ou vertical – aqui dito vencimento em sentido amplo englobando todas as rubricas remuneratórias – é inerente à movimentação do servidor na carreira e **não inova o ordenamento jurídico em razão de ter sido instituído em lei prévia**, sendo direcionado apenas aos grupos de servidores públicos que possuem os requisitos para sua materialização e incorporação ao seu patrimônio jurídico quando presentes condições específicas definidas em lei. 6. Já conceder vantagem, aumento, reajuste ou adequar a remuneração a qualquer título engloba aumento real dos vencimentos em sentido amplo, de forma irrestrita à categoria de servidores públicos, sem distinção, e deriva de lei específica para tal fim. Portanto, a vedação presente no art. 22, inciso I, da LC 101/2002 se dirige a essa hipótese legal. 7. A própria Lei de Responsabilidade Fiscal, ao vedar, no art. 21, parágrafo único, inciso I, àqueles órgãos que tenham incorrido em excesso de despesas com pessoal, a concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, ressalva, de logo, os direitos derivados de sentença judicial ou de **determinação legal** ou contratual, exceção em que se inclui a progressão funcional. 8. O ato administrativo do órgão superior da categoria que concede a progressão funcional é simples, e por isso não depende de homologação ou da manifestação de vontade de outro órgão. Ademais, o ato produzirá seus efeitos imediatamente, sem necessidade de ratificação ou chancela por parte da Secretaria de Administração. Trata-se, também, de ato vinculado sobre o qual não há nenhuma discricionariedade da Administração Pública para sua concessão quando presentes todos os elementos legais da progressão. 9. Condicionar a progressão funcional do servidor público a situações alheias aos critérios previstos por lei poderá, por via transversa, transformar seu direito subjetivo em ato discricionário da Administração, ocasionando violação aos princípios caros à Administração Pública, como os da legalidade, da impessoalidade e da moralidade. 10. A jurisprudência desta Corte Superior firmou-se no sentido de que os limites previstos nas normas da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), no que tange às despesas com pessoal do ente público, não podem servir de justificativa para o não cumprimento de direitos subjetivos do servidor público, como é o recebimento de vantagens asseguradas por lei. 11. A Carta Magna de 1988 enumerou, em ordem de relevância, as providências a serem adotadas pelo administrador na hipótese de o orçamento do órgão público ultrapassar os limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, quais



Centro de Apoio Operacional da Educação - CAOEDUC

sejam, a redução de cargos em comissão e funções de confiança, a exoneração de servidores não estáveis e a exoneração de servidores estáveis (art. 169, § 3º, da CF/1988). Não se mostra razoável a suspensão de benefícios de servidores públicos estáveis sem a prévia adoção de medidas de contenção de despesas, como a diminuição de funcionários comissionados ou de funções comissionadas pela Administração. 12. Não pode, outrossim, o Poder Público alegar crise financeira e o descumprimento dos limites globais e/ou específicos referentes às despesas com servidores públicos nos termos dos arts. 19 e 20 da LC 101/2000 de forma genérica, apenas para legitimar o não cumprimento de leis existentes, válidas e eficazes, e suprimir direitos subjetivos de servidores públicos. 13. Diante da expressa previsão legal acerca da progressão funcional e comprovado de plano o cumprimento dos requisitos para sua obtenção, está demonstrado o direito líquido e certo do servidor público, devendo ser a ele garantida a progressão funcional horizontal e vertical, a despeito de o ente federativo ter superado o limite orçamentário referente a gasto com pessoal, previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo em vista não haver previsão expressa de vedação de progressão funcional na LC 101/2000. 14. Tese fixada pela Primeira Seção do STJ, com observância do rito do julgamento dos recursos repetitivos previsto no art. 1.036 e seguintes do CPC/2015: **é ilegal o ato de não concessão de progressão funcional de servidor público, quando atendidos todos os requisitos legais, a despeito de superados os limites orçamentários previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, referentes a gastos com pessoal de ente público, tendo em vista que a progressão é direito subjetivo do servidor público, decorrente de determinação legal, estando compreendida na exceção prevista no inciso I do parágrafo único do art. 22 da Lei Complementar 101/2000.** 15. Recurso especial do ente federativo a que se nega provimento.

Sob a ótica do princípio da supremacia da norma constitucional, a interpretação contextualizada do artigo 212-A, da Carta Magna, acrescido pela Emenda Constitucional nº 108/2020, o aumento de despesas com pessoal, exclusivamente para contemplar os profissionais da educação básica em efetivo exercício para contemplação do Piso Nacional, merece ressalvas semelhantes às dispensadas pelo Superior Tribunal de Justiça quanto ao caso acimado.

Impende salientar a **Recomendação nº 44, de 27 de setembro de 2016, do Conselho Nacional do Ministério Público**, cujo texto ressalta que o descumprimento do piso constitucional com manutenção e desenvolvimento do ensino tem o condão de, por si só, configurar uma irregularidade, por contrariar o disposto no art. 212, da Constituição Federal, resultando na emissão de parecer prévio pela rejeição das contas de governo, na responsabilização pela prática de ato de improbidade administrativa e na intervenção de que trata o art. 35, III, da Constituição Federal, além de dar causa à suspensão das transferências voluntárias, na forma da alínea “b”, inciso IV, §1º, art. 25, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Centro de Apoio Operacional da Educação - CAOEDUC

O financiamento da política de educação passa por constantes atualizações e aperfeiçoamentos. O FUNDEB foi criado em 2006, representando, atualmente, para a maioria dos municípios brasileiros, mais de 60% do orçamento disponível para a estrutura de suas escolas. Com o advento da Emenda Constitucional nº 108/2020, o Fundo tornou-se uma Política de Estado, passando a integrar o art. 212-A, da Carta Magna, cujo *caput* traz a seguinte redação:

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: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020). *(Grifo nosso)*.

Dessa forma, em dezembro de 2020, a Lei nº 14.113/2020 regulamentou o chamado “novo FUNDEB” e revogou o diploma legal anterior (Lei nº 11.949/2007). A nova base legal traz determinações para aferição do cálculo e definição do valor mínimo anual de investimento, que é feito por aluno. No âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, o valor é obtido pela razão entre o total de recursos de cada Fundo e o número de matrículas presenciais efetivas nas redes públicas, multiplicado pelos fatores de ponderação aplicáveis, a exemplo da matrícula no ensino fundamental em período integral, que recebe mais recurso que a matrícula em turno parcial.

Por fim, entende-se que qualquer análise sobre essa temática deve ter como um dos pilares de entendimento o Plano Nacional de Educação, cuja Meta 17 é voltada para a ideia de “*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*”.

Traçadas as linhas gerais da temática e estabelecido seu sucinto contexto, o Ministério Público do Estado do Ceará, emite a presente Nota Técnica, por meio do CAOEDUC, com o objetivo de elencar conceitos que integram a revisão anual do piso salarial nacional dos profissionais do magistério público da educação básica.

3. DO REAJUSTE DO PISO SALARIAL DO MAGISTÉRIO



Centro de Apoio Operacional da Educação - CAOEDUC

Conforme previamente delineado, a atualização do piso nacional do magistério está assegurada aos profissionais da educação básica desde o ano de 2009, por meio da Lei n.º 11.738/2008, de aplicação obrigatória pelos entes federados. Estados e municípios devem atualizar o vencimento inicial dos profissionais do magistério público anualmente, com base na variação do percentual de crescimento do valor anual mínimo por aluno referente aos anos iniciais do ensino fundamental urbano, a ser informada em ato normativo do Ministério da Educação, que especificará o respectivo valor a título de **mínimo remuneratório**.

Dessarte, compete à União o reajuste e atualização do valor do Piso Nacional, devendo os demais entes federados promover a adequação de suas normas internas, de modo a não colidir com tais disposições. Sendo os gastos decorrentes da majoração anual do Piso Nacional **despesas de pessoal previsíveis**, vez que estabelecidas em normas constitucionais e legais amplamente difundidas, impõe-se a devida previsão e manejo orçamentário pelos entes locais a bom tempo – Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual.

A legislação de regência determina que o Piso Nacional é o valor abaixo do qual não pode ser fixado o vencimento inicial da carreira, a ser pago aos profissionais da educação básica, com formação em nível médio, na modalidade normal. No entanto, deve ser esclarecido que o objetivo da norma é resguardar núcleo essencial de direitos aos profissionais da educação, e não, propriamente, conferir aumento anual automático à categoria fora dessa hipótese.

Nesse contexto, a Portaria n.º 67, de 4 de fevereiro de 2022, do Ministério da Educação, homologou o Parecer n.º 2/2022/CHEFIA/GAB/SEB/SEB, de 31 de janeiro de 2022, da Secretaria de Educação Básica do referido Ministério, que definiu o reajuste do piso remuneratório dos profissionais do magistério no **percentual de 33,34% (trinta e três inteiros e trinta e quatro centésimos por cento)**, passando o piso salarial a ter o valor de **R\$ 3.845,63 (Três mil, oitocentos e quarenta e cinco reais e sessenta e três centavos)**.

Referido reajuste destina-se à atualização do valor do Piso Nacional, ou seja, do



Centro de Apoio Operacional da Educação - CAOEDUC

valor mínimo a ser pago a esses profissionais, não se vinculando ao reajuste salarial. Logo, as determinações do art. 206, inciso VIII, da Constituição Federal c/c art. 60, inciso III, alínea “e”, do ADCT e Lei nº 11.738/2008, em tese, **não obrigam os Entes Federados a repassar idêntico percentual numérico de reajuste aos vencimentos locais da categoria**, caso a referência nacional já seja cumprida pelo ente ou seu adimplemento venha a ocorrer com a concessão de atualização/reajuste em percentual diverso. Tal cenário jurídico não obsta, obviamente, **a constante e incontornável necessidade de valorização dos profissionais da educação**, na medida do que a realidade orçamentária local autorizar.

Em relação a esse aspecto, importa ainda destacar que, tomando como norte os arts. 40 e 41 da Lei nº 8.112/90, vencimento refere-se à retribuição pecuniária pelo exercício do cargo público, cujo valor é fixado em lei, não sendo incluído nesse conceito vantagens adicionais e/ou gratificações. Atrelado a esse conceito tem-se a ideia de remuneração, que corresponde a todas as formas de rendimentos e vantagens pecuniárias adicionais percebidas pelo profissional. Assim, remuneração pode contemplar adicionais como vale-alimentação, auxílio-transporte, adicional de insalubridade, dentre outros.

Dessa forma, o conceito de piso salarial nacional dos profissionais do magistério está diretamente atrelado à delimitação conceitual de vencimento, não devendo ser albergado no processo de atualizações referenciais relacionadas à remuneração.

Calha mencionar a Nota Técnica expedida pela União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), em 23 de janeiro de 2020, acerca do piso salarial nacional do magistério:

“O percentual de atualização definido para o piso salarial nacional em 2020 (12,84%) não precisa ser necessariamente concedido aos professores que já recebem mais do que o valor do piso, pois, em relação a esses profissionais, a lei do piso nacional não vincula a administração municipal a conceder reajustes em período ou percentual similares, cabendo, neste caso, negociação e normatização local, conforme o Estatuto dos Servidores Municipais e o Plano de Carreira docente instituído (se houver), atentando-se à realidade orçamentária do município e aos limites de gastos com pessoal estabelecidos na Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)”.

O Superior Tribunal de Justiça, em manifestação acerca do reajuste desses



Centro de Apoio Operacional da Educação - CAOEDUC

profissionais, fixou o **tema repetitivo nº 911**, através do qual foi fixada a tese de que “*a Lei nº 11.738/2008, em seu art. 2º, § 1º, ordena que o vencimento inicial das carreiras do magistério público da educação básica deve corresponder ao piso salarial profissional nacional, sendo vedada a fixação do vencimento básico em valor inferior, não havendo determinação de incidência automática em toda a carreira e reflexo imediato sobre as demais vantagens e gratificações, o que somente ocorrerá se estas determinações estiverem previstas nas legislações locais*”.

Nessa mesma linha de entendimento, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da **ADI 4167**, fixou que “[...] *é constitucional a norma geral federal que fixou o piso salarial dos professores do ensino médio com base no vencimento, e não na remuneração global. [...]*”. (STF - ADI: 4167 DF, Relator: Min. JOAQUIM BARBOSA, Data de Julgamento: 27/04/2011, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-162 DIVULG 23-08-2011 PUBLIC 24-08-2011 EMENT VOL-02572-01 PP-00035).

Em que pese guardarem semelhanças principiológicas, a atualização/reajuste do piso nacional do magistério não se confunde com a revisão salarial geral anual dos agentes políticos e servidores em geral, garantida na Carta Magna em seu art. 37, inciso X, que corresponde à atualização da remuneração dos servidores públicos e do subsídio dos agentes políticos que, por sua vez, visa assegurar o valor real, face a perda do poder aquisitivo provocado pela inflação.

Esclareça-se, porque necessário, que a recomposição do poder aquisitivo supramencionada se refere apenas à recuperação do valor monetário dos vencimentos em face da inflação ocorrida no período. Assim, tal como ocorre com a correção monetária, não se trata de ganho efetivo ou de qualquer acréscimo efetivo da remuneração, mas de manutenção do poder de compra (valor monetário) da moeda.

Sobre a questão ora analisada, o Professor Hely Lopes Meirelles, em seu livro “Direito Administrativo Brasileiro”, 29ª edição, 2004, páginas 459/460, leciona que:

“Há duas espécies de aumento de vencimentos: uma genérica, provocada pelo aumento do poder aquisitivo da moeda, à qual poderíamos denominar aumento



Centro de Apoio Operacional da Educação - CAOEDUC

impróprio, por se tratar, na verdade, de um reajustamento destinado a manter o equilíbrio da situação financeira dos servidores públicos; e outra específica, geralmente feita à margem da lei que concede o aumento geral, abrangendo determinados cargos ou classes funcionais e representando realmente uma elevação de vencimentos, por se fazer em índices não proporcionais ao do decréscimo do poder aquisitivo.

No tocante à primeira espécie, a parte final do inc. X do art. 37, na redação da EC 19, assegura 'revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices', dos vencimentos e dos subsídios. (...).

A segunda espécie ocorre através das chamadas reestruturações, pelas quais se corrigem as distorções existentes no serviço público, tendo em vista a valorização profissional observada no setor empresarial, para que a Administração não fique impossibilitada de satisfazer suas necessidades de pessoal."

Vale frisar que a revisão pecuniária é um direito de todos os agentes públicos, uma vez que a Carta Magna prevê sua aplicação indistintamente, objetivando recompor as perdas inflacionárias a cada exercício. Além disso, de acordo com o dispositivo constitucional citado, ela deverá ser concedida por intermédio de lei específica, observada a iniciativa própria, em cada caso. Essas conceituações têm aspecto generalista para os servidores públicos. No entanto, **há categorias com regramentos específicos, como é o caso dos profissionais do magistério**, conforme enfatizado na parte inicial deste documento técnico.

Para melhor compreensão dessa particularidade em relação aos profissionais da educação, o Ministério da Educação, em publicação voltada para orientações quanto ao FUNDEB (FUNDEB - Perguntas e Respostas, publicado pelo FNDE - MEC - Outubro de 2021) traz o seguinte entendimento sobre a temática:

“A obrigação de Estados e Municípios destinarem o mínimo de 70% (setenta por cento) dos recursos do Fundeb, para fins de pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, emana da Constituição Federal, portanto fora do alcance de outro mandamento infraconstitucional que contenha regra distinta.

A Lei de Responsabilidade Fiscal, ao estabelecer o limite máximo de 54% (cinquenta e quatro por cento) das receitas correntes líquidas, para fins de cobertura dos gastos com pessoal, **não estabelece mecanismo contraditório ou que comprometa o cumprimento definido em relação à utilização dos recursos do Fundeb.** Tratam-se de critérios legais, que se harmonizam técnico-operacionalmente”.

Do Parecer nº 2/2022/CHEFIA/GAB/SEB/SEB, importa destacar o seguinte trecho:

Assim, a nosso ver, **valendo-se de uma interpretação sistemática, teleológica e evolutiva da legislação, visto que os métodos interpretativos não são excludentes, no atual contexto, a referência feita à Lei nº 11.494, de 2007, no art. 5º, parágrafo único, da Lei nº 11.738, de 2008, deve ser interpretada como**

Centro de Apoio Operacional da Educação - CAOEDUC

referência feita à Lei nº 14.113, de 2020, que manteve a sistemática da previsão do valor anual mínimo por aluno (...).

A atualização suscitou, no cenário nacional, debates jurídicos pertinentes à temática ora tratada. Dentre as controvérsias surgidas, está a dúvida acerca da possibilidade da atualização do piso salarial nacional do magistério ter deixado de ser juridicamente viável diante de um suposto vácuo normativo decorrente da revogação Lei nº 11.494/07. Esse diploma legal vinculou a atualização do valor do piso salarial em tela 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 11.494/07, a qual foi revogada expressamente pelo artigo 53 da nova Lei do “Novo FUNDEB”, Lei nº 14.113/20.

Todavia, destaca-se que não houve revogação da Lei nº 11.738/2008, bem assim a metodologia de atualização do piso, mesmo que esse dispositivo legal faça referência à “antiga” Lei do FUNDEB (Lei nº 11.494/07), permanece presente no novo regramento legal – Lei nº 14.113/20. Dessa forma, continua existindo, no ordenamento jurídico pátrio, o mesmo **Fundo de Manutenção da Educação Básica**, o instituto da **Subvinculação** (Lei 11.494/07, art. 22 e Lei 14.113/20, art. 26), o **Valor Anual Mínimo por Aluno** (Lei nº 11.494/07, art. 4º-A e Lei nº 14.113/20, art. 12), a **complementação da União** (Lei nº 11.494/07, art. 3º, § 2º e Lei nº 14.113/20, art. 3º, § 2º) e a finalidade do Fundo disposta com remissão à Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 11.494/07, art. 21 e Lei nº 14.113/20, art. 1º parágrafo único e art. 25).

Ficando explicitado que não se está diante de vácuo normativo, cumpre dizer, ainda, que não há que se falar em ausência de amparo técnico de lei, bem como não é possível afirmar que inexistente obrigatoriedade de Estados e Municípios atualizarem os respectivos valores salariais dos profissionais do magistério.

Por fim, cumpre mencionar que o Supremo Tribunal Federal, por unanimidade, julgou improcedente a **ADI 4848**, julgada em 01 de março de 2021, afirmando a constitucionalidade da Lei nº 11.738/2020, fixando a seguinte tese: “**é constitucional a norma federal que prevê a forma de atualização do piso nacional do magistério da educação básica**”. Seguindo o referido ato normativo, o reajuste desses profissionais

Centro de Apoio Operacional da Educação - CAOEDUC

deverá incidir exclusivamente sobre o vencimento dos servidores públicos do magistério de forma vinculante, de modo que eventuais gratificações e verbas indenizatórias não se incluem na referida readequação.

4. CONCLUSÃO

Ante o exposto, o Ministério Público do Estado do Ceará, por meio do Centro de Apoio Operacional da Educação, emite os seguintes entendimentos acerca do piso salarial nacional dos profissionais do magistério público da educação básica, previsto no art. 5º, parágrafo único, da Lei Federal nº 11.738, de 16 de julho de 2008 e da aplicabilidade, pelos municípios, da Portaria Ministerial nº 67, de 4 de fevereiro de 2022, do Ministério da Educação (MEC):

- A concessão da atualização anual do piso salarial dos profissionais do magistério público da educação básica decorre de determinação constitucional e legal, instituída pela Lei nº 11.738/2008, devendo ser concedida mediante lei específica. O pagamento da remuneração mínima estabelecida constitui direito de todos os profissionais do magistério da educação básica pública, para jornada de até 40 horas semanais e, portanto, sua observância é obrigatória pelo Poder Público;
- Não há vácuo normativo que afete a eficácia normativa plena do artigo 5º, *caput* e parágrafo único da Lei do Piso;
- O teor do artigo 5º, da Lei nº 11.738/2008, determina que o piso nacional do magistério público da educação básica será atualizado, anualmente, no mês de janeiro. Portanto, ainda que a legislação municipal concretizadora desse comando seja elaborada em outro mês, a efetivação do direito deve retroagir ao mês de janeiro, em obediência à previsão da norma nacional;
- A atualização e/ou reajuste do piso nacional do magistério não enseja reajuste automático nos Estados e municípios, devendo ser editada pelo ente local lei específica, que atenda às formalidades pertinentes;
- Os Municípios devedores que não tiverem capacidade orçamentária de pagar o reajuste para equiparação à referência salarial nacional, poderão solicitar a complementação financeira da União, nos termos do art. 4º da Lei 11.738/2008 e da Portaria 213/11 do MEC;

Centro de Apoio Operacional da Educação - CAOEDUC

- Mantêm-se necessários o zelo e a observância dos limites e controles para a criação e o aumento das despesas com pessoal expressamente previstos no ordenamento jurídico, em especial os previstos na Lei Complementar Federal nº 101/2000 (arts. 18 a 23).

É a Nota Técnica do CAOEDUC que traduz seu posicionamento sobre o tema.

Fortaleza, 25 de abril de 2022.

[Assinado digitalmente]
Elizabeth Maria Almeida de Oliveira
Procuradora de Justiça
Coordenadora do CAOEDUC

[Assinado digitalmente]
Jucelino Oliveira Soares
Promotor de Justiça
Coordenador auxiliar do CAOEDUC

[Assinado digitalmente]
Luiz Alexandre Cyrilo Pinheiro Machado Cogan
Promotor de Justiça
Coordenador auxiliar do CAOEDUC