PARECER JURÍDICO Nº 87/2022

Interessado:	Prefeito Municipal Secretária Municipal de Educação Diretor de Recursos Humanos
Assunto:	Concessão de reajuste aos profissionais do magistério da educação básica pública municipal

EMENTA: PISO NACIONAL PARA OS PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA. PREVISÃO CONSTITUCIONAL. JULGADO CONSTITUCIONAL PELO STF. NECESSIDADE DE SER ESTABELECIDO SEGUNDO CRITÉRIOS PREVISTOS EM LEI ESPECÍFICA. LEI 11.738/2008. VALOR ANUAL MÍNIMO POR ALUNO. REVOGAÇÃO DA LEI 11.494/2007. PORTARIA DO MEC HOMOLOGANDO PARECER CONSULTIVO. LEI MUNICIPAL 1.835/2020. PUBLICAÇÃO EM PERÍODO ENTRE O INÍCIO DA VIGÊNCIA DA LEI COMPLEMENTAR Nº 173/2020 E 31 DE DEZEMBRO DE 2021. PREVISÃO DO EFEITO CASCATA EM LEI MUNICIPAL.

1 RELATÓRIO

A Câmara do Município de Califórnia encaminhou, por meio do Ofício nº 34/2020, o Requerimento nº 06/2020 ao Procurador Jurídico do Executivo Municipal para que este se manifesta-se a respeito da legalidade do repasse do reajuste salarial dos professores do Quadro Próprio do Magistério de Califórnia, no mesmo percentual, reajustando os valores constantes das tabelas de vencimentos, sem distinção.

Por meio da Portaria nº 67, de 4 de fevereiro de 2022, o Ministério de Educação homologou o Parecer nº 2/2022/CHEFIA/GAB/SEB/SEB, de 31 de janeiro de 2022, da Secretaria de Educação Básica do MEC. Esse é o único instrumento normativo acerca do piso salarial nacional dos profissionais do magistério da educação básica pública para o ano de 2022.

É importante notar, todavia, que a atividade consultiva, ou seja, de assessoramento desta Procuradoria não se estende ao Poder Legislativo Municipal, o qual possui advogado em seu quadro para exercer essa atribuição. Mesmo assim, é proferido o presente parecer a fim de orientar o Chefe do Poder Executivo no processo de tomada de decisão.

É o que se tem a relatar.

2 FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Análise Jurídica

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica em abstrato, ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto a outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

Portanto, passa-se à análise dos aspectos relacionados às orientações jurídicas ora perquiridas.

2.2 Piso Salarial Nacional dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública

A Constituição da República estabelece que a remuneração dos servidores públicos somente poderá ser fixada ou alterada por lei específica.

> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:
> X - **a remuneração dos servidores públicos** e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 **somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica**, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;

Especificamente em relação à educação escolar pública, a Constituição estabeleceu como princípio do ensino o piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, **nos termos de lei federal**:

> Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
> (...) VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal.

Ainda, a Emenda Constitucional nº 108/2020 incluiu o art. 212-A na Constituição da República, contendo, dentre outros, o seguinte inciso:

> 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;**

A Lei Federal nº 11.738/2008 institui o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, estabelece também que esse piso deve ser atualizado, anualmente, no mês de janeiro, a partir do ano de 2009. Essa atualização é calculada no mesmo percentual de crescimento do valor anual mínimo por aluno referente aos anos iniciais do ensino fundamental urbano:

> 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.

A Lei nº 11.494/2007 era a lei que regulamentava o antigo Fundeb, oriundo da Emenda Constitucional nº 53, de 2006. Porém, a Lei 14.113/2020 revogou integralmente a Lei nº 11.494/2007, ressalvando apenas o art. 12, que institui, no MEC, a Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade.

Isso é, atualmente não há lei que regulamente o modo de cálculo do valor anual mínimo por aluno referente aos anos iniciais do ensino fundamental. Como o percentual de crescimento do valor anual mínimo por aluno é aplicado no reajuste anual do piso do magistério, a ausência de norma regulamentando o seu cálculo influencia também na atualização do piso nacional.

O STF decidiu pela constitucionalidade do piso nacional:

> EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PACTO FEDERATIVO E REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIA. ATUALIZAÇÃO DO PISO NACIONAL PARA OS PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA. ART. 5º, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI

11.738/2008. IMPROCEDÊNCIA.
1. Ação direta de inconstitucionalidade que tem como objeto o art. 5º, parágrafo único, da Lei 11.738/2008, prevendo a atualização do STF piso nacional do magistério da educação básica calculada com base no mesmo percentual de crescimento do valor anual mínimo por aluno referente aos anos iniciais do ensino fundamental urbano.
2. Objeto diverso do apreciado na ADI 4.167, em que foram questionados os art. 2º, §§ 1º e 4º; 3º, caput, II e III; e 8º, todos da Lei 11.738/2008, e decidiu-se no sentido da constitucionalidade do piso salarial nacional dos professores da rede pública de ensino. Na presente ação direta, questiona-se a inconstitucionalidade da forma de atualização do piso nacional. Preliminares rejeitadas.
3. 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. Ausência de violação aos princípios da separação do Poderes e da legalidade.
4. A Lei nº 11.738/2008 prevê complementação pela União de recursos aos entes federativos que não tenham disponibilidade orçamentária para cumprir os valores referentes ao piso nacional. Compatibilidade com os princípios orçamentários da Constituição e ausência de ingerência federal indevida nas finanças dos Estados.
5. Ausente violação ao art. 37, XIII, da Constituição. A União, por meio da Lei 11.738/2008, prevê uma política pública essencial ao Estado Democrático de Direito, com a previsão de parâmetros remuneratórios mínimos que valorizem o profissional do magistério na educação básica.
6. Pedido na Ação Direita de Inconstitucionalidade julgado improcedente, com a fixação da seguinte tese: "É constitucional a norma federal que prevê a forma de atualização do piso nacional do magistério da educação básica".
Plenário. ADI 4848/DF, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 27/2/2021 (Info 1007).

Ademais, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei Federal 9.394/96, acolheu a valorização do profissional da educação escolar como um de seus princípios (art. 3º, VII), e em seu art. 67 estabelece que os sistemas de ensino deverão promover a mencionada valorização dos profissionais da educação, assegurando-

lhes, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público:

> "Art. 67. (...)
> I – ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos;
> II – aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim;
> III – piso salarial profissional;
> IV – progressão funcional baseada na titulação ou habilitação, e na avaliação do desempenho;
> V – período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga de trabalho;
> VI – condições adequadas de trabalho.
> Parágrafo único. A experiência docente é pré-requisito para o exercício profissional de quaisquer outras funções de magistério, nos termos das normas de cada sistema de ensino."

Segundo entendimento do Tribunal de Contas do Estado do Paraná exarado no Acórdão 3.666/17, o reajuste salarial do professor não tem efeito cascata automático e não incide sobre as gratificações, apenas sobre o piso. Por outro lado, no Acórdão 2.270/2018, o TCE-PR decidiu que é obrigação do município repassar os reajustes do piso nacional; e que esses reajustes atingirão apenas os vencimentos básicos, sem promover reflexos sobre as demais vantagens e gratificações, tampouco sobre efetivação de reescalonamento.

Em suma, o Piso Nacional é constitucional, porém deve ser estabelecido por meio de **lei federal específica**. Ocorre que o único ato normativo tratando desse piso para o ano de 2022 é uma portaria do Ministério da Educação a qual homologa o Parecer nº 2/2022/CHEFIA/GAB/SEB/SEB. Parecer esse que usa como fundamento **lei revogada** (Lei nº 11.).

Disso conclui-se que a Portaria nº 67, de 04 de fevereiro de 2022, do Ministério da Educação não possui a força normativa de uma lei para estabelecer o piso nacional para os profissionais do magistério da educação básica pública, em afronta direta aos artigos 37, *caput*, inciso X e 212-A, inciso XII, da CRFB/88.

2.3 Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público do Município de Califórnia

A Lei Municipal nº 1.835/2020 instituiu o Plano de Carreira e Remuneração do

Magistério Público do Município de Califórnia/PR.

O art. 4° dessa Lei enumera entre os princípios a serem observados a remuneração condigna para os profissionais do magistério, com vencimentos ou salários iniciais nunca inferiores aos valores correspondentes ao Piso Salarial Profissional Nacional, nos termos da Lei 11.738/2008, que instituiu o Piso Salarial Profissional Nacional – PSPN:

> Art. 4°. Este Plano está baseado nos seguintes princípios (Resolução n° 02/99, CEB/CNE):
> IV. Remuneração condigna para os Profissionais do Magistério, com vencimentos ou salários iniciais nunca inferiores aos valores correspondentes ao Piso Salarial Profissional Nacional, nos termos da Lei Federal n° 11.738/2008, que instituiu o Piso Salarial Profissional Nacional – PSPN.

O § 4° do art. 21 garante aos profissionais do magistério do município o repasse mínimo do índice anual de inflação oficial do Governo Federal ao Magistério:

> Art. 21, § 4°. Fica garantido por objeto desta Lei o repasse mínimo do índice anual de inflação oficial do Governo Federal ao Magistério, sem prejuízo à concessão dos avanços vertical e horizontal, no mês da divulgação oficial.

Além disso, o Poder Executivo, conforme o art. 63, é obrigado a atualizar, no mesmo percentual, os valores constantes das tabelas de vencimentos dos profissionais do magistério todas as vezes que houver majoração do vencimento básico da carreira.

> Art. 63. O Poder Executivo deverá atualizar, **no mesmo percentual**, os valores constantes das tabelas de vencimentos do Profissional do Magistério todas as vezes que houver majoração do Vencimento Básico da Carreira.

Essa extensão do percentual do piso aos demais níveis da tabela de vencimento é conhecida como efeito cascata.

Dessa forma, nos termos do artigo acima citado, o mesmo percentual aplicado em decorrência da majoração do Vencimento Básico da Carreira deve ser aplicado aos demais níveis de vencimento.

Lei Complementar n°173/2020

A Lei n° 1.835/2020 foi publicada no Diário Oficial na data 01/02/2021, isto é,

durante a vigência da Lei Complementar nº 173/2020, cujo artigo 8º, inciso III, vedava alteração na estrutura de carreira que implicasse aumento de despesa.

> Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:
> III - alterar estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

Nesse sentido, o art. 7º da referida lei complementar alterou a LC nº 101/2000, com a seguinte redação:

> Art. 7º A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, passa a vigorar com as seguintes alterações:
> "Art. 21. É nulo de pleno direito:
> I - o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:
> a) às exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar e o disposto no inciso XIII do caput do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição Federal; e
> b) ao limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo;
> II - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20;
> III - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20;
> IV - a aprovação, a edição ou a sanção, por Chefe do Poder Executivo, por Presidente e demais membros da Mesa ou órgão decisório equivalente do Poder Legislativo, por Presidente de Tribunal do Poder Judiciário e pelo Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados, de norma legal contendo plano de alteração, reajuste e reestruturação de carreiras do setor público, ou a edição de ato, por esses agentes, para nomeação de aprovados em concurso público, quando:
> a) resultar em aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo; ou

> b) resultar em aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo.
> § 1º As restrições de que tratam os incisos II, III e IV:
>
> I - devem ser aplicadas inclusive durante o período de recondução ou reeleição para o cargo de titular do Poder ou órgão autônomo; e
> II - aplicam-se somente aos titulares ocupantes de cargo eletivo dos Poderes referidos no art. 20.
> § 2º Para fins do disposto neste artigo, serão considerados atos de nomeação ou de provimento de cargo público aqueles referidos no § 1º do art. 169 da Constituição Federal ou aqueles que, de qualquer modo, acarretem a criação ou o aumento de despesa obrigatória." (NR)

Dessarte, recomenda-se que seja avaliado pelo setor competente se a Lei Municipal nº 1.835/2020 não resultou em aumento de despesas, o que era proibido pela Lei Complementar nº 173/2020.

3 CONCLUSÃO

Enfim:

a) O piso salarial profissional nacional do magistério público da educação básica deve ser fixado nos termos de lei específica. A atualização desse piso profissional deve ser anual e calculada utilizando o mesmo percentual de crescimento do valor anual mínimo por aluno referente aos anos iniciais do ensino fundamental urbano;
b) A lei que regulamentava o cálculo do valor anual mínimo por aluno (Lei 11.494/2007) foi revogada pela Lei nº 14.113/2020, que não tratou desse assunto, de modo que não é possível estabelecer percentual de revisão anual com base na lei revogada;
c) Por força da Lei Municipal nº 1.835/2020 o Poder Executivo deverá atualizar, no mesmo percentual, os valores constantes das tabelas de vencimentos do Profissional do Magistério todas as vezes que houver majoração do Vencimento Básico da Carreira;
d) Todavia, qualquer ato ou lei editado no período entre o início da vigência da Lei Complementar nº 173/2020 até 31/12/2021 que implicasse em aumento

de despesas com pessoal é nulo de pleno direito.

Ante o exposto, conclui-se este parecer pela inadequação da Portaria nº 67, de 04 fevereiro de 2022, do Ministério da Educação como instrumento para estabelecer o percentual de atualização do piso salarial profissional nacional do magistério público da educação básica, vez que a Lei nº 11.497/2007 foi revogada pela Lei 14.113/2020.

À consideração superior da administração,
É o parecer.

Califórnia, 31 de março de 2022.

VINÍCIUS TAVARES SILVA
Procurador Jurídico
OAB/PR 86.924