



Câmara Municipal de Garça
Estado de São Paulo
PROCURADORIA LEGISLATIVA

PARECER/PLCMG Nº 15/2022

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 03/2022

INTERESSADO: Vereador Fabinho Polisinani

ASSUNTO: Piso Nacional dos Profissionais do Magistério

I. Projeto de Lei Complementar nº 03/2022, que altera a Lei Complementar nº 048/2018 e suas alterações, que dispõe sobre a reorganização do Estatuto e do Plano de Carreira do Magistério Público Municipal de Garça.

II. Inobservância do piso salarial nacional dos profissionais do magistério público da educação básica.

III. Índice de atualização que não observou o contido no parágrafo único do art. 5º da Lei nº 11.738/2008.

IV. Desrespeito aos preceitos dispostos no art. 206, inciso VIII, e art. 212-A, inciso XII, ambos da CF/88.

V. Impossibilidade de emenda pelo Poder Legislativo para correção do vício.

VI. Projeto que não atende aos requisitos materiais de legalidade e constitucionalidade.

Sr. Vereador,

Chega a esta Procuradoria Legislativa, para parecer, o incluso Projeto de Lei Complementar (PLC) nº 03/2022, que tem por objeto outorgar a recomposição geral anual aos profissionais do magistério público da educação básica, de acordo com o índice IPCA acumulado nos últimos 12 (doze) meses, no percentual de 10,06%.

A fim de justificar a matéria, o Chefe do Executivo assevera que a proposta visa “*reajustar a tabela de vencimentos constantes nas Tabelas I e II do Anexo II da Lei Complementar nº 048, de 1º de janeiro de 2018 e alterações posteriores, em 10,06% (dez virgula zero seis por cento), de acordo com o índice do IPCA no exercício de 2021, estando adequada às possibilidades do orçamento e adequação de Lei de Responsabilidade Fiscal*”.

Não obstante, pondera que o “*reajuste anunciado pelo governo federal coloca os entes locais em uma situação fiscal difícil, inviabilizando a gestão da educação nos municípios, conforme é apontado na Nota Técnica da Confederação Nacional dos Municípios*”.



Câmara Municipal de Garça
Estado de São Paulo
PROCURADORIA LEGISLATIVA

É a síntese do necessário.
Passo a opinar.

Inicialmente, urge destacar que o presente parecer é prolatado em face do que dispõe o artigo 56 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Garça, cujo exame cinge-se, tão somente, à matéria jurídica envolvida, não se incursionando em questões que envolvam o mérito legislativo da matéria. Vejamos:

Art. 56. As proposições sujeitas à deliberação do Plenário, a pedido das Comissões ou de qualquer membro da Câmara, poderão se submeter a parecer técnico da Procuradoria Legislativa e/ou dos demais órgãos técnicos da Casa, a depender da matéria, observado o seguinte:
(...)

Passemos à análise da propositura.

Conforme dispõe o artigo 142 do Regimento Interno da Casa, são requisitos para apresentação dos projetos:

Art. 142. (...)
I – ementa elucidativa de seu objetivo;
II – menção de revogação das disposições em contrário, quando for o caso;
III – assinatura do autor ou autores;
IV – justificativa, por escrito, fundamentando a adoção da medida proposta.

O Projeto em análise atende a tais exigências regimentais. A proposição contém ementa elucidativa do seu objetivo, está assinada pelo autor e se faz acompanhar de justificativa, por escrito, fundamentando a adoção da medida proposta, de modo a evidenciar a vontade legislativa.

Noutro giro, insta consignar que o PLC tratou de matéria cuja iniciativa legislativa está no rol de atribuições exclusivas do Prefeito, conforme disposto no inciso I do §3º do art. 59 da Lei Orgânica do Município de Garça:

Art. 59. (...)
...
§ 3º São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que:
I - criem cargos, funções ou empregos públicos, fixem ou aumentem vencimentos ou vantagens dos servidores da Administração direta, autárquica ou fundacional;
...

Ademais, restou demonstrado que a propositura não ofende a repartição constitucional de competências, posto que a matéria versa sobre assunto de



Câmara Municipal de Garça
Estado de São Paulo
PROCURADORIA LEGISLATIVA

interesse local, relativamente à política remuneratório de seus agentes públicos, conforme disciplinado pelo artigo 30, incisos I, da Constituição Federal:

Art. 30. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;

...

Desta forma, manteve-se irretorquível a competência legislativa da União e dos Estados, inexistindo usurpação das prerrogativas dispostas nos artigos 22 e seguintes da Constituição Federal.

Ponderados os requisitos formais de constitucionalidade da propositura, passemos à análise de seus elementos materiais:

Da leitura do Projeto, especialmente de sua justificativa, se nota que a finalidade é de obter autorização legislativa para a outorga de revisão anual aos profissionais do magistério público da educação básica.

A revisão geral anual é um direito subjetivo previsto na Constituição Federal aos servidores públicos, objetivando promover a reposição de perdas financeiras provocadas pela desvalorização da moeda, decorrente de efeitos inflacionários.

De acordo com o art. 37, inciso X, da Constituição Federal, os servidores públicos terão direito, uma vez ao ano, à revisão da respectiva remuneração. Veja-se :

Art. 37. (...)

...

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.

No cotejo do Projeto apresentado, constata-se que foi adotado o índice de 10,06%, correspondente ao IPCA-IBGE acumulado nos últimos 12 (doze) meses.

Assim, o piso do Plano de Carreira do Magistério Público de Garça, mesmo com a aplicação do referido índice, fora atualizado para os seguintes patamares: **i) R\$ 2.075,11** para jornada semanal de 25h; e **ii) R\$ 2.656,14** para jornada semanal de 32h.

Contudo, nos termos da Portaria nº 67, de 2022, do Ministério da Educação, o piso nacional dos profissionais do magistério, com jornada semanal de 40h, fora fixado em **R\$ 3.845,63** para o ano de 2022.



Câmara Municipal de Garça
Estado de São Paulo
PROCURADORIA LEGISLATIVA

Por conseguinte, de uma mera operação aritmética, constata-se que o Plano de Carreira deveria respeitar os seguintes patamares mínimos: **i) R\$ 2.403,51** para jornada semanal de 25h; e **ii) R\$ 3.076,50** para jornada semanal de 32h.

Verifica-se, pois, que o Projeto não observou o piso nacional dos profissionais do magistério público da educação básica.

Vejamos.

Após a promulgação da EC nº 108/2020, que transformou o Fundeb em mecanismo permanente, editou-se legislação regulamentadora sobre o tema: Lei nº 14.113, de 2020 (Lei do Fundeb Permanente). Este diploma, em seu art. 53, revogou parcialmente a Lei nº 11.494, de 2007, que então regulamentava o Fundeb instituído pela EC nº 53/2006.

No que tange ao critério de atualização do piso salarial, a Lei nº 11.738/2008, em seu art. 5º, parágrafo único, determina que deverá observar o mesmo percentual de crescimento do valor anual mínimo por aluno (VAA):

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.

Note-se que a Lei nº 11.738/2008, a qual preceitua que a atualização do valor do piso salarial do magistério deve ser anual, não foi revogada pela nova Lei regulamentadora do Fundeb permanente.

Assim, mesmo antes de discorrer sobre a permanência do critério adotado no dispositivo supra, oportuno frisar que a ausência de atualização implica em violação à legislação em vigor, assim reconhecida pelo C. STF recentemente, em março de 2021, no julgamento da ADI nº 4.848/DF, movida por Governadores de Estados contra o critério de reajuste do piso do magistério, definido no art. 5º da Lei 11.738/2008.

Cabe-nos trazer à colação a manifestação do Min. Luís Roberto Barroso, relator da ADI 4.848/DF:

6. 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



Câmara Municipal de Garça

Estado de São Paulo

PROCURADORIA LEGISLATIVA

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). Esse propósito foi integralmente acolhido pela Constituição de 1988, ao reconhecer a educação como direito fundamental social (art. 6º), “direito de todos e dever do Estado e da família”, que “será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (art. 205).

7. Em sintonia com esse propósito, a Constituição previu no art. 212 que os entes federativos apliquem, anualmente, um percentual mínimo da receita resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Visando à valorização dos profissionais da educação escolar, a Emenda Constitucional 53/2006 alterou o art. 206, VIII, para incluir o piso salarial nacional para os profissionais da educação escolar pública como um dos princípios que regem o ensino, bem como determinou que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, prevendo a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB (art. 60, ADCT). (STF - ADI: 4848 DF, Relator: ROBERTO BARROSO, Julgamento: 01/03/2021, Tribunal Pleno, Publicação: 05/05/2021) - g.n.

Em seguida, o relator da matéria no STF, Min. Luís Roberto Barroso, reconhece a obrigatoriedade em se respeitar o piso nacional dos professores pelos Estados-membros, pelo Distrito Federal e pelos Municípios:

10. Conforme decidiu esta Corte na ADI 4.167, é obrigatório o respeito ao piso nacional dos professores pelos Estados-membros, pelo Distrito Federal e pelos Municípios. Nos termos externados pelo Min. Joaquim Barbosa ao apreciar a medida cautelar da presente ação, se não houver a obrigatoriedade de revisão periódica dos valores, a função do piso nacional poderia ser artificialmente comprometida pela simples omissão dos entes federados e geraria uma perda continuada de valor, que forçaria o Congresso Nacional a intervir periodicamente para reequilibrar as expectativas. A previsão de mecanismos de atualização, portanto, é uma consequência direta da existência do próprio piso. - g.n.

Portanto, de acordo com recente entendimento firmado pelo Pretório Excelso, com eficácia “erga omnes” e efeito vinculante (art. 102, § 2º, da CF/88), não há qualquer repercussão na vigência da Lei nº 11.738/2008, que permanece com plena eficácia.

Pelo contrário, seus dispositivos permanecem válidos, sendo reforçados pelo inciso VIII do art. 206 e pelo inciso XII do art. 212-A, ambos da CF/88:



Câmara Municipal de Garça
Estado de São Paulo
PROCURADORIA LEGISLATIVA

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. (Incluído pela EC nº 53, de 2006)

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; (Incluído pela EC nº 108, de 2020) - g.n.

Logo, enquanto nova legislação que disponha sobre o novo critério de atualização do piso salarial não for editada, tendo em vista que a Lei nº 11.494, de 2007, foi revogado pela Lei nº 14.113, de 2020, permanecem os atuais critérios de atualização com base no Valor Anual por Aluno (VAAF), sucedâneo do outrora utilizado Valor Anual mínimo por Aluno (VAA).

Ou seja, o Valor Anual mínimo por Aluno (VAA), outrora previsto na Lei nº 11.494/2007, nada mais é do que o atual VAAF, previsto na alínea 'a' do inciso V e na alínea 'b' do inciso X, ambos do art. 212-A da CF/88, relativamente à complementação financeira da União, sempre que o valor anual por aluno (VAAF) não alcançar o mínimo definido nacionalmente.

Corroborando com tal posicionamento, ainda em remissão à ADI nº 4.848/DF, por unanimidade, o C. STF entendeu que:

- 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*



Câmara Municipal de Garça

Estado de São Paulo

PROCURADORIA LEGISLATIVA

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”**.

(STF - ADI: 4848 DF, Relator: ROBERTO BARROSO, Julgamento: 01/03/2021, Tribunal Pleno, Publicação: 05/05/2021) - g.n.

Em sede de controle concentrado, tendo o STF reconhecido, de modo unânime, a constitucionalidade da atualização do piso, dúvidas não restam de que as atualizações do piso salarial devem observar o VAAF, conforme EC nº 108/2020, que corresponde ao superado VAA, nos termos da EC nº 53/2006 e da Lei nº 11.494/2007.

Evidente, pois, a obrigatoriedade do Município em se respeitar o piso nacional dos professores, nos moldes da Portaria nº 67/2022 do Ministério da Educação, sob pena de se esbarrar nos comandos dispostos nos artigos 206, VIII, e 212-A, XII, ambos da Constituição Federal, além de afrontar o contido na Lei nº 11.738/2008.

Ponderados tais elementos, e verificadas as inconsistências de ordem legal e constitucional, concluímos ser inviável, portanto, a proposição em testilha.

Inclusive, tratando-se o Projeto de matéria afeta à iniciativa exclusiva do Prefeito (remuneração de servidores do Executivo), cuja execução implicará em aumento de despesa pública, mostra-se inviável a realização de emendas por esta Casa.

Vejamos o entendimento do Supremo Tribunal Federal acerca das limitações do poder de emendas pelos parlamentares:

*As normas constitucionais de processo legislativo não impossibilitam, em regra, a modificação, por meio de emendas parlamentares, dos projetos de lei enviados pelo chefe do Poder Executivo no exercício de sua iniciativa privativa. **Essa atribuição do Poder Legislativo brasileiro esbarra, porém, em duas limitações:** a) a impossibilidade de o Parlamento veicular matérias diferentes das versadas no projeto de lei, de modo a desfigurá-lo; e b) **a impossibilidade de as emendas parlamentares aos projetos de lei de iniciativa do presidente da República, ressalvado o disposto no § 3º e no § 4º do art. 166, implicarem aumento de despesa pública** (inciso I do art. 63 da CF). [ADI 3.114, rel. min. Ayres Britto, j. 24-8-2005, P, DJ de 7-4-2006.] - ADI 2.583, rel. min. Cármen Lúcia, j. 1º-8-2011, P, DJE de 26-8-2011 - g.n.*

Ante o exposto, em que pesem os elevados propósitos que inspiraram o Projeto de Lei Complementar, evidente que ao Município é obrigatória a observância do piso nacional dos profissionais do magistério público da educação básica,



Câmara Municipal de Garça
Estado de São Paulo
PROCURADORIA LEGISLATIVA

esbarrando a propositura nos comandos dispostos nos artigos 206, VIII, e 212-A, XII, ambos da Constituição Federal, sem prejuízo do disposto na Lei nº 11.738/2008.

É o parecer.

Assinado e datado eletronicamente.

RAFAEL DE OLIVEIRA MATHIAS
Procurador Legislativo



Documento assinado eletronicamente pelo(s) autor(es), nos termos da Medida Provisória nº 2.200-1, de 27 de julho de 2001, em conformidade com as regras da infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil).