



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

**TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA**

**AJU: ASSESSORIA JURÍDICA**

**ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE RIBEIRA DO POMBAL**

**PROCESSO Nº 00946e21**

**PARECER Nº 00147-21**

**EMENTA:** PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO PÚBLICO. ADEQUAÇÃO ANUAL DO PISO SALARIAL NACIONAL. LEI Nº 11.738/2008. RESTRIÇÕES AFETAS ÀS DESPESAS NA ÁREA DE PESSOAL. ART. 8º, INCISOS I, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 173/2020.1. A Administração Municipal não está obrigada a conceder o percentual proposto para o ano de 2020 acaso o salário base dos professores já esteja em patamar acima do piso salarial para a carreira inicial do magistério, por não se tratar de reajuste da categoria e sim de atualização anual do valor mínimo aceitável para o vencimento inicial da carreira do magistério público da educação básica.

2. A atualização prevista na Lei Federal nº 11.738/2008 refere-se apenas aos vencimentos dos professores que estejam fixados em valor equivalente ao piso salarial, não podendo ser usada como fundamento para a concessão de reajuste para toda a categoria do magistério.

3. A concessão da atualização anual do piso salarial dos profissionais do magistério público da educação básica, mediante edição de lei específica necessária à sua regulamentação, amolda-se na exceção abarcada pela Lei Complementar nº 173/2020, em seu art. 8º, inciso I, tendo em vista que tal medida decorre de determinação legal anterior à decretação de calamidade, instituída pela Lei nº 11.738, aprovada e vigente no ordenamento jurídico desde o exercício de 2008.

Trata-se de consulta formulada pelo Sr. Eriksson Santos Silva, Prefeito do Municipal de Ribeira do Pombal, endereçada ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, aqui protocolado sob nº 00946e21, questionando:

*“1. É possível proceder ao reajuste salarial dos professores, com base no Piso Nacional do Magistério, em percentual correspondente ao Piso Nacional do*

*Magistério, qual seja, 12,84% (doze inteiros e oitenta e quatro centésimos por cento), com pagamentos dos salários realizado com recurso do FUNDEB?*

*II. Caso não seja possível conceder o reajuste salarial dos professores com base no Piso Nacional do Magistério, considerando ainda que o último reajuste salarial concedido aos profissionais da educação municipais ocorreu em Março de 2019, é possível conceder a recomposição salarial com apuração das perdas desde abril de 2019? Em caso negativo, qual o período de apuração da perda?*

*III. Tais reajustes, se realizados, violariam o art. 8º, inc. I, da Lei Complementar 173/20? “*

Em caráter preliminar, registra-se que **os pronunciamentos desta Unidade, nos processos de Consulta, são confeccionados sempre em tese, razão pela qual não nos cabe analisar e opinar diante do caso concreto apresentado.**

Ademais, ressalte-se que, na casuística, tendo em vista as peculiaridades de cada situação apresentada, esta Corte de Contas, mediante decisão do Tribunal Pleno ou Câmara, pode emitir pronunciamento dissonante sobre o assunto ora tratado.

Prestados tais esclarecimentos, cumpre-nos tecer algumas considerações acerca da Lei Federal nº 11.738/2008, que trata da regulamentação do piso salarial profissional nacional dos profissionais do magistério público da educação básica, em atendimento ao comando inserto no artigo 60, III, “e”, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT.

O referido diploma legal, em seu artigo 5º, dispõe acerca da atualização do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, 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.” (grifos aditados)

Com efeito, nos termos do artigo 2º, § 1º, da Lei nº 11.738/2008, piso salarial é o valor mínimo que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão observar ao fixar o vencimento inicial das Carreiras do magistério público da educação básica, para a formação em nível médio, na modalidade Normal, exercendo carga horária de, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais.

O objetivo do citado diploma legal foi assegurar remuneração condigna a esses profissionais, fixada, de início, no importe de R\$ 950,00 (novecentos reais), tendo sido previsto, conforme artigo 5º da referida Lei, que, a partir do exercício de 2009, o piso deveria ser atualizado, anualmente, sempre no mês de janeiro.

Assim, compreende-se que essa atualização anual trata-se da manutenção de um valor mínimo fixado para o piso salarial da categoria dos profissionais do magistério público da educação básica. Logo, a adequação do piso salarial em comento trata-se de um direito resguardado, previsto no ordenamento jurídico, que decorre de uma obrigação advinda da Lei Federal nº 11.738/2008.

Deste modo, não resta dúvida que o referido Diploma Normativo, cuja constitucionalidade já foi reconhecida, deve ser observada em sua inteireza pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, visando a garantia do piso salarial para o profissional do magistério público, havendo contudo, uma diferenciação com relação a alteração dos planos de carreira dos entes da federação, os quais deverão adequá-los mediante lei específica, sob pena de violação ao princípio da legalidade, que rege a Administração Pública.

Noutro giro, cumpre-se esclarecer que o art. 30, inciso VI, da CF/88 preceitua que compete aos Municípios “manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental”, na mesma esteira em que o art. 211, §2º, da CF/88 revela que os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.

Logo, podemos afirmar da leitura dos dispositivos acima, que é prioridade do Município promover o ensino fundamental e a educação infantil, contando, para tanto, com o auxílio da União.

Importante noticiar que a Emenda Constitucional nº 53, de 19/12/2006, instituiu o FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, cuja implantação foi regulamentada pela Resolução nº 1251/07, deste Tribunal de Contas dos Municípios, em aplicação desde 01/01/2007.

Dito isso, ressaltamos que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Lei nº 9.394/96, no art. 70, dispõe sobre as ações admitidas como de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, da seguinte forma:

“Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

**I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;**

II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;

III – uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;

IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;

V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;

VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;

VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;

VIII - aquisição de material didático escolar e manutenção de programas de transporte escolar.” (g.n)

A Resolução nº 1063/05 desta Corte de Contas, publicada no Diário Oficial do Estado da Bahia, no dia 20 de maio de 2005, que disciplinou a aplicação, pelos municípios, dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – FUNDEF, em consonância com o disposto no citado art. 70, da LDB, prevê o seguinte:

“Das Despesas Consideradas como de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental

Art. 6º Consideram-se como despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental as que se destinam a:

**I - remuneração e respectivos encargos sociais de pessoal docente, diretores, planejadores, orientadores, supervisores e inspetores escolares;**

**II - remuneração e respectivos encargos sociais dos demais profissionais da educação vinculados ao ensino fundamental;**

III - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos, inclusive quadras poliesportivas, bibliotecas e teatros anexos à unidade educacional, desde que em função do ensino fundamental, compreendidas,

nos respectivos projetos, as etapas arquitetônica, descritiva, de construção e paisagística;

IV - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;

V - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas, visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e expansão do ensino, a exemplo da apuração dos índices de evasão, aproveitamento e repetência escolares;

VI - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino, incluídas aquelas desempenhadas por pessoal de apoio administrativo, vigilantes, zeladores, motoristas de transporte vinculado ao ensino, bibliotecários, jardineiros e secretários de escola;

VII - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas, que demonstrem insuficiência de recursos, quando, na localidade da residência do educando, houver falta de vagas ou insuficiente oferta de cursos regulares na rede pública;

VIII - recursos destinados a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, desde que atendam às condições para tanto previstas no § 3º deste artigo;

IX - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar, inclusive os destinados aos professores, quando necessário ao desempenho de suas funções;

X - despesas com realização de concursos seletivos para provimento inicial na carreira do magistério e em atividades de apoio administrativo, entre aquelas elencadas no inciso V deste artigo;

XI - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;

XII - capacitação de docentes e demais profissionais da educação, dentre os quais se incluem diretores, planejadores, orientadores, supervisores e inspetores escolares. (...)” (g.n)

Nesta senda, encontra-se vigente no mundo jurídico a partir da data de 25 de dezembro de 2020, a Lei Federal nº 14.113, que “ Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal”, revogando os dispositivos contidos na Lei nº 11.494/07, estabelecendo em seu art. 25 os seguintes ditames:

**Art. 25. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas de manutenção e de desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.**

(...)

Art. 26. Excluídos os recursos de que trata o inciso III do **caput** do art. 5º desta Lei, **proporção não inferior a 70% (setenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos referidos no art. 1º desta Lei será destinada ao pagamento, em cada rede de ensino, da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício.**

Parágrafo único. Para os fins do disposto no **caput** deste artigo, considera-se:

I - remuneração: o total de pagamentos devidos aos profissionais da educação básica em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do Estado, do Distrito Federal ou do Município, conforme o caso, inclusive os encargos sociais incidentes;

II - profissionais da educação básica: aqueles definidos nos termos do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, bem como aqueles profissionais referidos no art. 1º da Lei nº 13.935, de 11 de dezembro de 2019, em efetivo exercício nas redes escolares de educação básica;

III - efetivo exercício: a atuação efetiva no desempenho das atividades dos profissionais referidos no inciso II deste parágrafo associada à regular vinculação contratual, temporária ou estatutária com o ente governamental que o remunera, não descaracterizada por eventuais afastamentos temporários previstos em lei com ônus para o empregador que não impliquem rompimento da relação jurídica existente.

Diante da leitura dos dispositivos do novo diploma normativo, entende-se que - pelo menos - **70% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública).**

Assim, em relação ao **primeiro questionamento do Consultante**, entende-se pela possibilidade da atualização salarial da carreira do magistério público da educação básica, para a formação em nível médio, na modalidade normal, com base no respectivo piso salarial, já que trata-se de um direito da categoria que está resguardado no ordenamento jurídico, na medida em que decorre expressamente de comando normativo contido na Lei Federal nº 11.738/2008, que deve ser mensurado de forma anual, como alhures explicitado, sempre no mês de janeiro, tendo para o ano de 2020, um percentual

de 12,84%, com a possibilidade de tais proventos serem pagos com recursos oriundos no FUNDEB.

No mais, cumpre-se alertar que a Administração Municipal não está obrigada a conceder o percentual proposto para o ano de 2020 caso o salário base dos professores já esteja em patamar acima do piso salarial para a carreira inicial do magistério, por não se tratar de reajuste da categoria e sim de atualização anual do valor mínimo aceitável para o vencimento inicial da carreira do magistério público da educação básica.

Mais uma vez, faz-se necessário utilizar das precisas lições desta Assessoria Jurídica, no já mencionado pronunciamento proferido na Consulta TCM nº 14855e20:

**Outrossim, embora os vencimentos dos professores que estejam acima do piso salarial nacional não possam ser alterados automaticamente com base na referida Lei Federal, (...) (grifos nossos)**

No que pertine ao questionamento contido no **segundo questionamento**, entende-se pela perda do seu objeto, haja vista a possibilidade da atualização salarial dos professores da educação básica, com base no Piso Nacional do Magistério.

Noutro giro, em 27 de maio de 2020, foi sancionada pelo Presidente da República a Lei Complementar nº 173/2020, que “Estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências”.

No particular, passa-se a analisar o quanto disposto no art. 8º, inciso I, da LC nº 173/2020 que, em face do estado de calamidade pública derivado da pandemia causada pelo COVID-19, proibiu a todos os Entes da Federação atingidos pelo novo coronavírus, até 31 de dezembro de 2021, a prática dos seguintes atos:

“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:

I - conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos

e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública;  
(...). (grifo aditado)

Atente-se, que o legislador no inciso I, faz ressalva que os atos ali elencados apenas podem ser praticados no interregno assinalado no caput se “derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade”, resguardando o quanto disposto no artigo 5º, XXXVI, da Constituição Federal, que determina que *“a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada”*.

Nesse contexto, compreende-se que a concessão da atualização do piso salarial profissional nacional dos profissionais do magistério público da educação básica, anteriormente explicada, estaria enquadrada na exceção abarcada pela Lei Complementar nº 173/2020, em seu artigo 8º, inciso I, tendo em vista que tal medida decorre de determinação legal anterior à calamidade, pois trata-se de uma obrigação decorrente da Lei nº 11.738, aprovada e vigente no ordenamento jurídico desde o exercício de 2008.

Ressalte-se, que, em que pese a concessão do reajuste demande a edição de lei específica emanada pelo Chefe do Poder Executivo, necessária à sua regulamentação, destaca-se que tal ato trata-se apenas da instrumentalização da concessão de um direito já resguardado pelo ordenamento jurídico.

Na mesma linha, caminhou a orientação expedida em 03 de Junho de 2020 pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco e Ministério Público de Contas do Estado de Pernambuco, na Recomendação Conjunta TCE/MPCO Nº 09/2020, senão vejamos:

#### **RECOMENDAÇÃO CONJUNTA TCE/MPCO Nº 09/2020**

**O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO – TCE/PE e o MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO – MPCO/PE, por deliberação dos membros, por intermédio de seus representantes legais abaixo assinados, no uso de suas atribuições institucionais, que lhe são conferidas pela Constituição Federal, com o detalhamento constante da Lei Estadual nº 12.600/2004 – LOTCE/PE e alterações e da Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de Pernambuco, art. 10, inciso IV:**

(...)



**CONSIDERANDO** que a Lei Complementar nº 73, de 27 de maio de 2020, que estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-Cov-2 (Covid-19), proibiu a concessão de aumentos e de benefícios de qualquer natureza em favor de servidores e empregados públicos, até 31 de dezembro de 2021;

**CONSIDERANDO** que a Lei Complementar nº 73, de 27 de maio de 2020 excluiu do alcance de sua proibição de concessão de aumentos e vantagens aqueles que sejam decorrentes de determinação legal anterior à calamidade pública (20/03/2020);

**CONSIDERANDO** que a Lei Complementar nº 73, de 27 de maio de 2020 permitiu a criação e majoração de auxílios, vantagens, abonos ou benefícios de qualquer natureza aos profissionais de saúde e de assistência social neste período, mas desde que esteja relacionada a medidas de combate à calamidade pública e que sua vigência e efeitos não ultrapassem sua duração;

**CONSIDERANDO** que a Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008 determinou que o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica fosse revisado anualmente, no mês de janeiro, e a Lei nº 13.708, de 14 de agosto de 2018 fixou o piso salarial profissional nacional dos Agentes Comunitários de Saúde e dos Agentes de Combate às Endemias, constituindo-se em determinações legais anteriores à calamidade pública e, portanto, excluídas das proibições fixadas na Lei Complementar nº 73, de 27 de maio de 2020;

Resolvem expedir **RECOMENDAÇÃO** aos titulares dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e a todos os seus órgãos, bem como ao do Ministério Público do Estado de Pernambuco, no sentido de:

1. Observar a proibição legal de concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder e de órgão, servidores e empregados públicos e militares, até 31 de dezembro de 2021;

2. Observar a proibição legal de criação ou majoração de auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive de cunho indenizatório, em favor de membros de Poder, do Ministério Público ou da Defensoria Pública e de servidores e empregados públicos e militares, até 31 de dezembro de 2021, ressalvada a situação abaixo:

2.1 apenas quando relacionados a medidas de combate à calamidade pública nacional e com duração temporária que não ultrapasse a sua duração, podem ser criados ou majorados os benefícios especificados no item “2” desta Recomendação, exclusivamente para os profissionais de saúde e de assistência social.

**3. efetivar a implementação do piso salarial profissional nacional para os (i) profissionais do magistério público da educação básica, (ii) Agentes Comunitários de Saúde e (iii) Agentes de Combate às Endemias, mediante a instituição de abono ou vantagem pessoal nominalmente identificada, sem que esta tenha repercussão na remuneração dos demais profissionais que não esteja abaixo do piso nacional, mesmo que haja previsão indexadora em plano de cargos e salários local, por decorrerem de determinações legais anteriores à calamidade, Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008 e Lei nº 11.350, de 5 de outubro de 2006.” (grifos adotados)**

Logo, em resposta ao **terceiro e último questionamento**, entende-se que a concessão da adequação anual do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, estaria enquadrada na hipótese excepcional trazida pela Lei Complementar nº 173/2020, em seu artigo 8º, inciso I, tendo em vista que tal medida decorre de determinação legal anterior à calamidade, tratando-se, portanto, de um direito resguardado, decorrente da Lei nº 11.738, aprovada e vigente no ordenamento



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

jurídico desde o exercício de 2008.

Salve melhor juízo, é o parecer.

Salvador, 28 de janeiro de 2021.

Cristina Borges dos Santos  
Assessora Jurídica