MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
Procuradoria Regional do Trabalho 22a Região - TERESINA
O assédio eleitoral no trabalho é uma violência

ROT 0000189-39.2022.5.22.0108
Recorrente: SINDICATO DOS SERVIDORES PUBLICOS MUNICIPAIS DE GILBUES (PI), BARREIRAS DO PIAUI (PI) E SAO GONCALO DO GURGUEIA (PI)
Recorridos: MANOEL AROLDO BARREIRA FILHO, MUNICIPIO DE BARREIRAS DO PIAUI

P A R E C E R

(Art. 83, XIII, Lei Complementar n. 75/93)

EMENTA – Piso salarial profissional nacional. Magistério da educação básica.
A Lei nº 11.738/2008, que definiu o piso salarial nacional dos profissionais do magistério público da educação básica, foi declarada constitucional pelo Supremo Tribunal Federal, devendo, portanto, ser observada pelos entes federativos.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso ordinário interposto pelo reclamante em face da sentença na qual o juízo *a quo* julgou improcedentes os pedidos de diferenças salariais decorrentes da implantação do Piso Salarial Nacional dos Professores.

O reclamante alega que o pagamento dos salários não obedece ao piso nacional do magistério, em ofensa à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

CONHECIMENTO

Recurso ordinário adequado e tempestivo, tendo merecido contrarrazões. Depósito recursal e custas processuais inexigíveis. Representação processual regular. O MPT recomenda que seja **conhecido** o recurso ordinário.

MÉRITO

- Princípio federativo

O piso salarial profissional nacional do magistério público da educação básica encontra suas raízes no Ato das Disposições Transitórias da Constituição de 1988:

> Art. 60. Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o *caput* do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições:
> III - [...] a lei disporá sobre:
> e) prazo para fixar, em lei específica, **piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica**;

Dando efetividade à norma constitucional, a Lei nº 11.738/2008 estabeleceu o valor do piso salarial nacional:

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

Ato contínuo, alguns entes federativos insurgiram-se contra a fixação do piso nacional por norma federal, alegando que tal determinação implicaria em ofensa a o **pacto federativo**. Contudo, no julgamento da **ADI 4167/DF** (Rel. Joaquim Barbosa, j. 27/04/2011, DJ 23/08/2011), tal alegação foi julgada improcedente:

> **Trecho da ementa:**
> "Competência da União para dispor sobre normas gerais relativas ao piso de vencimento dos professores da educação básica, de modo a utilizá-lo como mecanismo de fomento ao sistema educacional e de valorização profissional, e não apenas como instrumento de proteção mínima ao trabalhador."
>
> **Ministro Joaquim Barbosa** (número 1199174, pp. 3 e 6):
> "Também **não observo qualquer risco ao pacto federativo ou à esfera de competência própria dos entes federados** (arts. 22, XXIV, 24, IX e 214 da

Constituição e art. 60, 8 3º, e do ADCT). [...] os estados-membros e a população dos municípios fazem parte da vontade política da União, representados no Senado e na Câmara dos Deputados, respectivamente. Lícito pensar, portanto, que **os demais entes federados convergiram suas vontades** à aparente limitação prática de suas escolhas no campo dos serviços educacionais."

Ministro Luiz Fux (número 1159910, p. 2)**:**
"[...] compete à União e à **própria Carta Federal** [...] a **garantia desse piso salarial profissional nacional** para os profissionais de educação, escola pública, nos termos da lei federal [...] para atender a esse grande escopo de **valorizar de maneira uniforme, homogênea e isonômica, todos os profissionais da área de educação**. [...]"

Ministro Ricardo Lewandowski (número 1149392, pp. 2 e 4)**:**
"[...] o **constituinte** previu, como já foi dito aqui também, especificamente, no artigo 206, VIII, do texto magno, que **lei federal - diz expressamente - estabelecerá um piso salarial para professores**, tendo em conta a valorização dos profissionais da educação a que alude o inciso V. Portanto, não é de se estranhar que exista uma **lei federal** que vá estabelecer o piso salarial. [...] não há nenhuma ofensa à autonomia financeira e orçamentária dos Estados porque a própria lei prevê o mecanismo de compensação [...]"

Ministro Ayres Britto (número 1360360, p. 3)**:**
"[...] o piso salarial profissional, ou nacional, é um instituto jurídico de Direito Constitucional caracterizado nominalmente como **princípio**, e, portanto, **vinculante dos Estados, vinculante dos municípios, vinculante do Distrito Federal**. [...] o formato do nosso Estado federal já se fez no lastro da Constituição com essa obrigatória observância dos princípios, dentre os quais figura o piso salarial profissional nacional dos professores como um direito deles, correspondendo à noção de mínimo existencial."

Sabe-se que a escassez das finanças públicas, sobretudo nas pequenas cidades, não é um dado a ser desconsiderado. Entretanto, a implementação de políticas públicas para concretização de direitos sociais – como são a educação e o trabalho – norteia-se não somente pela cláusula da reserva do possível, mas também pelo mínimo existencial. A alegação de inexistência de recursos não pode prosperar em detrimento de direitos fundamentais do trabalhador.

Assim, não é permitido ao ente público estabelecer piso inferior ao fixado nacionalmente, pois este representa o valor mínimo da remuneração. Incumbe ao Judiciário, desde que provocado por meio de ação, a tarefa de controlar a efetiva concretização de direitos fundamentais, especialmente aqueles direitos que exigem uma prestação positiva por parte do Estado. Caso isto venha a ocorrer, deve-se maximizar a efetividade da norma mais favorável ao trabalhador, que, no caso, é aquela editada pelo Congresso Nacional.

- Princípio da legalidade

A referida Lei nº 11.738/2008, além de fixar o valor do piso nacional, estabeleceu seus **parâmetros de reajuste** (quais sejam: **índice**, **periodicidade** e **data-base**):

> 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.

Assim, o piso salarial passou a ser reajustado anualmente pelo mesmo índice de variação do Valor Aluno Ano (VAA), fixado por meio de Portarias Interministeriais:

Ano	Piso (R$)	Variação	VAA (R$)	Referência Legal do Valor Aluno Ano (VAA)
2009	950,00	-	1.121,34	Port. Int. nº 788/2009
2010	1.024,67	7,86%	1.414,85	Port. Int. nº 538-A/2010
2011	1.187,00	15,84%	1.729,28	Port. Int. nº 1.721/2011
2012	1.451,00	22,22%	1.867,16	Port. Int. nº 1.495/2012
2013	1.567,00	7,97%	2.022,51	Port. Int. nº 16/2013
2014	1.697,00	8,32%	2.285,57	Port. Int. nº 19/2013
2015	1.917,78	13,01%	2.545,31	Port. Int. nº 8/2015
2016	2.135,64	11,36%	2.739,87	Port. Int. nº 7/2016
2017	2.298,80	7,64%	2.875,03	Port. Int. nº 8/2016
...	...	...	...	...

Fonte: https://planodecarreira.mec.gov.br/images/pdf/tabela_evolucao_pspn.pdf

Em 2012, alguns Estados ajuizaram a **ADI 4848/DF**, alegando a inconstitucionalidade do reajuste por Portaria, por violação ao **princípio da legalidade** e às regras de **orçamento** e **responsabilidade fiscal**.

Sobreveio a Emenda Constitucional nº 108/2020, que acrescentou à Constituição o art. 212-A, cujo inciso XII dispõe:

> Art. 212-A, XII - lei específica disporá sobre o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério da educação básica pública;

Alguns entes passaram a defender que o uso do verbo "dispor" no futuro e do adjetivo "específica" vincularia a eficácia da norma constitucional à elaboração de nova lei própria, não sendo mais aplicáveis os critérios da Lei nº 11.738/2008. Apontaram também que, desde 1º de janeiro de 2021, foi revogada parcialmente a Lei nº 11.494/2007, que informava a forma de cálculo desse valor anual mínimo por aluno (VAA), que era referenciada pela Lei nº 11.738/2008.

Ocorre que, mesmo depois de todas essas alterações legislativas, **o STF decidiu, com efeitos *erga omnes*, que o parágrafo único do art. 5º da Lei nº 11.738/2008 continuava em pleno vigor**. Com efeito, no início de 2021, foi finalmente julgada a ADI 4848/DF (Rel. Roberto Barroso, j. 01/03/2021, DJ 04/05/2021). Não houve objeção à vigência da norma impugnada. **Caso contrário, o STF sequer examinaria o mérito da ação, por perda de objeto.**

Por unanimidade e em linha com o *Parquet*, os Ministros julgaram constitucional o reajuste por norma infralegal, desde que obecedendo aos parâmetros definidos na mencionada lei:

> **Parecer da Procuradoria Geral da República:**
> "Tal ato normativo **não ofende o princípio da legalidade**, porquanto **tão somente explicita, declara**, por assim dizer, **o valor do piso**, já que **os critérios de cálculo da atualização estão todos definidos na Lei 11.738/2008**."
>
> **Trecho da ementa:**
> "**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.**"

> **Ministro Joaquim Barbosa - Medida Cautelar** (pp. 5 e 8):
> "[...] esta Suprema Corte já firmou precedentes no sentido da **compatibilidade constitucional da definição do método de cálculo de índices de correção monetária por atos infraordinários** (RE 582.461-RG, rel. min. Gilmar Mendes, Pleno, DJ e de 18.08.2011). [...] Em nenhum ponto a Constituição de 1988 autoriza os entes federados a deixar de prever em suas leis orçamentárias **gastos obrigatórios**, determinados pelo próprio Sistema Jurídico pátrio [...]"

> **Ministro Roberto Barroso** (p. 20):
> "[...] longe de ter criado uma *'vinculação automática da remuneração dos servidores a um índice de aumento sobre o qual os Estados não têm ingerência'*, 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."

Por outro lado, acrescente-se que o reajuste das despesas obrigatórias também está calcado nas mesmas Portarias Interministeriais que asseguram a atualização anual das correspondentes receitas repartidas. Contudo, não há notícia de qualquer recusa ao recebimento dos reajustes dos referidos repasses aos entes federativos.

Proclamou-se, ao fim, a seguinte tese de julgamento:

> **"É constitucional a norma federal que prevê a forma de atualização do piso nacional do magistério da educação básica".**

Em outras palavras, declarou-se, com efeitos *erga omnes*, que continua em vigor o art. 5º, parágrafo único, da Lei nº 11.738/2008, o qual determinou a atualização anual do piso pelo "mesmo percentual de crescimento do valor anual mínimo por aluno referente aos anos iniciais do ensino fundamental urbano, definido nacionalmente".

Também não procede a alegação de impossibilidade de fazer o cálculo desse percentual, porque a Lei nº 11.494/2007 não está mais em vigor. Ocorre que essa revogação foi operada pela Lei nº 14.113/2020, justamente porque essa norma instituiu nova e extensa regulamentação da forma de cálculo do valor anual por aluno.

Ou seja, a norma foi substituída de imediato por uma nova lei sobre o mesmo assunto. Ademais, a hipotética ausência de regra de reajuste anual implicaria em violação constitucional, também ressaltada no acórdão da ADI:

> **Ministro Roberto Barroso** (pp. 17 e 19):
> "[...] 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** [...]"
> "[...] a própria **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."

Em suma, não há nem houve lacuna legislativa; ainda que houvesse, não se justificaria o retrocesso social em detrimento da efetividade de uma despesa obrigatória constitucional.

- <u>Base de cálculo e reflexos</u>

Por força da mesma lei, o vencimento inicial deve ser igual ou maior que o piso:

> Art. 2º, § 1º. O **<u>piso salarial</u>** profissional nacional é o valor abaixo do qual a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão fixar o **<u>vencimento inicial</u>** das Carreiras do magistério público da educação básica, para a jornada de, no máximo, **<u>40 (quarenta) horas semanais</u>**.

Alguns entes federativos defendiam que, para atingir o piso, poderiam ser contabilizadas, além do vencimento, outras vantagens remuneratórias, tais como abonos ou as classes e os níveis da carreira. **<u>Em alguns contracheques vistos nos autos, o vencimento só atinge o valor do piso a partir da soma do próprio piso (*sic*) com classe e nível.</u>**

Ocorre que, segundo a letra da própria lei, somente seria admitida a complementação do piso por meio de outras vantagens até o fim do ano de 2009:

> Art. 3º, § 2º. **Até 31 de dezembro de 2009**, **admitir-se-á** que o piso salarial profissional nacional **compreenda vantagens pecuniárias, pagas a qualquer título**, nos casos em que a aplicação do disposto neste artigo resulte em valor inferior ao de que trata o art. 2º desta Lei, sendo **resguardadas as vantagens daqueles que percebam valores acima do referido nesta Lei**.

Ainda em 2011, na citada ADI 4167/DF, o STF reforçou a inadmissibilidade da suplementação do vencimento com verbas pessoais para atingir o piso nacional:

> **Trecho da ementa:**
> "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."

No acórdão, salientou-se que o piso não poderia absorver vantagens de incentivo à carreira, sob pena de as anular:

> **Ministro Ricardo Lewandowski (**número 1149392, p. 3)**:**
> "[…] **equiparar o piso à remuneração**, que corresponde ao vencimento, acrescido de vantagens pecuniárias, **esvaziaria** não apenas **o espírito da lei**, mas também **tornaria inócuos os eventuais estímulos salariais** conferidos pelos entes federados. [...]"
>
> **Ministro Joaquim Barbosa** (número 1199174, p. 3):
> "Imagine-se que um determinado ente federado crie salutar gratificação ou bônus baseado na excelência do desempenho de seu servidor. **Se o piso compreender a remuneração global do professor**, o pagamento da gratificação poderá igualar ou superar o limite mínimo, de modo a anular ou mitigar ambos os incentivos para o profissional assíduo. Ao mesmo tempo, profissionais que não atenderam às condições para receber a gratificação por desempenho poderão ter remuneração igual ou próxima daquela recebida pelo professor recipiente da distinção de excelência. Assim, **haveria perceptível desestímulo às políticas de incentivo e responsabilidade** necessárias ao provimento de serviços educacionais de qualidade pelo Estado baseados em critério relevantíssimo: o mérito."

Portanto, o dever de pagar o piso nacional não suprime eventuais vantagens remuneratórias decorrentes da progressão na carreira, as quais devem incidir sobre o montante efetivamente recebido. Devem ser aplicados os reajustes conforme as regras de escalonamento previstas em lei local.

Por fim, frise-se que **não há direito subjetivo à concessão de reajuste linear** para quem recebe acima do piso. Se a lei local fixar os valores de nível e classe em moeda corrente, o reajuste dependerá de alteração legislativa, que não se vinculará ao índice do reajuste do piso. Por outro lado, se os "degraus" da carreira forem estabelecidos em percentuais sobre o vencimento inicial, deverão acompanhar o reajuste do piso. De qualquer modo, o legislador local pode alterar as regras da progressão funcional, desde que não prejudique os direitos adquiridos e a irredutibilidade salarial.

- <u>Ônus da prova</u>

A parte reclamada alega que os salários observaram o piso nacional dos professores e que caberia à parte reclamante comprovar o descumprimento do mínimo legal.

Ocorre que a parte reclamante colacionou documentos, desincumbindo-se do ônus de comprovar o fato constitutivo de seu direito (arts. 818, CLT, e 333, CPC). Caberia à parte reclamada indicar o pagamento dos salários em conformidade com o piso salarial profissional, ônus do qual não se desincumbiu.

Logo, é devida a condenação ao pagamento das diferenças salariais respectivas.

- <u>Justiça gratuita</u>

O sindicato recorrente age como substituto processual na defesa de interesses da categoria, amparado pelo art. 790, § 3º, da CLT, pois defende direito de terceiros hipossuficientes.

Mesmo que seja mantida a sentença *a quo*, aplica-se o art. 87 da Lei nº 8.078/90, que veda, nas ações coletivas, a condenação da parte reclamante em honorários, custas e depesas processuais, “salvo comprovada má-fé”.

CONCLUSÃO

Conclusivamente, opina o Ministério Público seja **conhecido** e **provido** o recurso ordinário da parte reclamante, para determinar a implantação do piso nacional como salário base dos profissionais do magistério, desde janeiro de 2022, com reflexos sobre as verbas que, por força de lei nacional ou local, guardem proporcionalidade com o vencimento.

É o parecer.

TERESINA, 03 de março de 2023

JOÃO BATISTA LUZARDO SOARES FILHO
PROCURADOR REGIONAL DO TRABALHO