

## O PISO SALARIAL NACIONAL DO MAGISTÉRIO PÚBLICO EM DEBATE

A valorização dos profissionais da educação escolar tem sido discutida no contexto das políticas públicas educacionais como condição para a garantia do padrão de qualidade de ensino.

Mesmo com a importância que o piso traduz, é fundamental o conhecimento sobre as propostas que a Lei nº 11.738/2008 contém, pois a realidade a ser enfrentada pelos gestores aponta inúmeras dificuldades para dar conta dos investimentos demandados.

A Confederação Nacional de Municípios (CNM), que participou ativamente dos debates quando da tramitação do projeto de lei do piso no Congresso Nacional, sempre reconheceu, juntamente com todos os prefeitos, a necessidade de melhorar a remuneração dos professores, sem deixar de assegurar o equi-



Pref. de Manauquiri/AM

líbrio das contas públicas e o respeito à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Dessa forma, com a intenção de auxiliar os Municípios sobre o piso salarial, apresentamos algumas informações e sugerimos o debate acerca das ações a serem implementadas pelos Municípios brasileiros de acordo com o que determina a lei federal.

## A CRIAÇÃO DO PISO SALARIAL PROFISSIONAL NACIONAL DO MAGISTÉRIO

Para atender aos princípios constitucionais<sup>1</sup> a partir dos quais o ensino deve ser ministrado, a Lei nº 11.738, sancionada em 16 de julho de 2008, instituiu o Piso Salarial Profissional Nacional para os profissionais do magistério público da educação básica.

### **O valor do Piso Salarial**

A lei estabelece um piso salarial de R\$ 950,00, a ser atualizado a partir de 1º de janeiro de 2010,<sup>2</sup> para os profissionais do magistério com formação em nível médio, na modalidade Normal, para a jornada de, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais.

Os profissionais das demais jornadas de trabalho serão pagos tendo como base o valor do piso salarial definido em lei, observando-se a carga de trabalho proporcional.<sup>3</sup>

Para os profissionais com formação em nível superior, é necessário que os Municípios observem o que estabelecem suas leis municipais em relação à diferenciação salarial, pois a lei federal, ao estabelecer apenas um piso, não fixa valor para os profissionais com nível superior. A obrigatoriedade do cumprimento do valor do piso refere-se unicamente aos profissionais com formação em nível médio.

### **Vigência do valor do piso**

O valor do piso começou a vigorar em 1º de janeiro de 2009, de forma progressiva e proporcional, com acréscimo de dois terços (2/3) da diferença entre a remuneração total paga ao professor e o valor do piso.

A lei determina que o valor integral do piso somente deva ser cumprido a partir de 1º de janeiro de 2010,<sup>4</sup> observando a atualização a ser realizada anualmente.

### **Profissionais que têm direito ao piso**

A lei define quem são os profissionais beneficiados pelo piso salarial, pois muitos Municípios possuem na organização da carreira do magistério um único cargo de professor, permitindo diferentes funções. Assim, são profissionais do magistério aqueles que exercem as atividades de docência ou as de suporte pedagógico à docência, ou seja: direção ou administração, planejamento, inspeção, supervisão, orientação e coordenação educacionais.<sup>5</sup>

### **Extensão aos aposentados**

O valor do piso também é estendido a todas as aposentadorias e pensões dos profissionais do magistério público da educação básica que sejam reajustadas pela paridade, ou seja, o reajuste dos proventos é realizado na mesma proporção e na mesma data, sempre que a remuneração dos servidores em atividade for modifica-

1 Art. 206, inciso VIII, da CF/1988.

2 Conforme Nota AGU/SGCT/MAS/Nº 110/2009.

3 Artigo 2º, § 3º, da Lei nº 11.738/2008.

4 Conforme art. 3º, § 1º da Lei do Piso, a integralização do piso poderá ser antecipada a qualquer tempo pela União, Estados, DF e Municípios.

5 Art. 2º, §2º da Lei do Piso.

da, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria.<sup>6</sup>

### **Conceito de piso – o que é considerado para seu cálculo**

Na Lei nº 11.738/2008, o piso salarial corresponde ao vencimento inicial da carreira. Mas, para o exercício de 2009, a própria lei federal<sup>7</sup> permite considerar para o valor do piso o vencimento inicial acrescido das vantagens pecuniárias. Dessa forma, apenas a partir de 2010, o piso deveria levar em consideração o vencimento inicial.

Entretanto, esse conceito de piso foi alterado por força de uma medida cautelar concedida pelo Supremo Tribunal Federal (STF), ao analisar a Ação Direta de Inconstitucionalidade<sup>8</sup> (ADI 4.167) proposta contra dispositivos da Lei Federal no 11.738/2008.

Com a decisão do STF, até o julgamento final da ação, a referência do piso passa a ser a remuneração, ou seja, em 2010, também deverá ser considerado no valor do piso o total de pagamentos devidos aos profissionais do magistério (salário ou vencimento acrescido das vantagens pecuniárias estabelecidas em lei).

### **Qual a realidade dos Municípios sem a decisão do STF?**

Se o conceito do piso não tivesse sido alterado pelo STF, seriam necessárias

alterações na carreira docente que provocariam o aumento referente às vantagens concedidas ao magistério em decorrência de sua relação direta aos vencimentos iniciais da carreira. Isto é, geraria um efeito cascata na folha de pagamento dos sistemas de ensino incompatível com a realidade orçamentária de Estados e Municípios, com significativa elevação dos gastos com pessoal, concorrendo para o descumprimento dos limites estabelecidos na LRF.<sup>9</sup>

Assim, para 2010, a interpretação do §1º do artigo 2º da Lei do Piso, com base na decisão do STF, é a de que:

O piso salarial é o valor abaixo do qual a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão praticar **remuneração** das carreiras do magistério público da educação básica, para a jornada de, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais.

Ressalta-se que a decisão do STF tem efeitos até o julgamento definitivo da ação, que não tem previsão para ocorrer.

Com a medida cautelar concedida, o impacto financeiro que os Municípios teriam com a implantação da Lei do Piso é reduzido, na medida em que, pelo menos enquanto durar a decisão, não há obrigatoriedade de adequar o valor dos vencimentos ou salários dos profissionais do magistério ao valor do piso, pois para seu cálculo toma-se como base a remuneração.

<sup>6</sup> Art. 7º da Emenda Constitucional no 41/2003 e Emenda Constitucional no 47/2005.

<sup>7</sup> Artigo 3º da Lei do Piso.

<sup>8</sup> A ADI nº 4.167, que questiona alguns dispositivos da lei, foi ajuizada pelos governadores de Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, Mato Grosso do Sul e Ceará.

<sup>9</sup> Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

### ***Cálculo do valor do piso dos profissionais do magistério com jornada de trabalho de 40h semanais***

Em razão da medida cautelar do STF, para calcular o valor do piso no Município, é necessário verificar a remuneração total (vencimento ou salário acrescido das vantagens pecuniárias) paga aos profissionais do magistério com formação em nível médio.

#### ***Valor do piso em 2010***

A partir de 2010, o piso foi integra-

lizado e seu valor atualizado. Para o cálculo, também foi utilizada a remuneração dos profissionais e não o vencimento inicial da carreira, pois a medida cautelar do STF continua vigorando.

**Exemplo:** Um professor com formação em nível médio e jornada de 40h/semanais recebia uma remuneração total (vencimento/salário mais vantagens), em 2009, de R\$ 900,00. A diferença entre esse valor e o piso de R\$ 1.024,67 era R\$ 124,67. Este é o valor que deveria ser acrescido à remuneração para atingir o valor do piso.

<b>Professor com formação em nível médio, 40h semanais – Pagamento em 2010</b>	
<b>Remuneração em 2009</b>	<b><u>R\$ 900,00</u></b>
Diferença entre a remuneração e o piso 2010	<b>R\$ 124,67</b> (R\$ 1.024,67* – R\$ 900,00)
Valor do complemento ao piso a ser pago em 2010	<b>R\$ 124,67</b>
<b>Remuneração em 2010</b>	<b><u>R\$ 1.024,67</u></b> (R\$ 900,00 + R\$ 124,67)

\* Valor do piso em 2010 (vencimento + vantagens), conforme orientação do MEC.

Cabe esclarecer que, ao adotar o complemento do piso à remuneração, os Municípios não precisam alterar os vencimentos ou salários-base dos profissionais do magistério. Dessa forma, a diferença entre o valor pago e o valor do piso (alcançe progressivo do valor do piso) não incidirá nas tabelas salariais que definem os percentuais de diferenciação entre classes e níveis de titulação na carreira.

### ***Cálculo do valor do piso dos profissionais das demais jornadas de trabalho***

Os profissionais das demais jornadas de trabalho (menores que 40h/semanais) devem ser pagos com valores proporcionais ao valor do piso salarial definido em lei. Um professor com carga horária de 30 horas/semanais, ou 150 horas/mês, tinha direito ao piso, em 2010, de R\$ 768,50, resultante do cálculo proporcional à sua jornada de trabalho, conforme estabelece a Lei do Piso em relação à proporcionalidade.

## MEC – estimativas

Carga horária semanal	Carga horária mensal	Valor do piso
40 horas	200 horas	R\$ 1.024,67
30 horas	150 horas	R\$ 768,50
25 horas	125 horas	R\$ 640,42
20 horas	100 horas	R\$ 512,34

Atualização do valor do piso

A Lei nº 11.738/2008 estabelece que o piso salarial deva ser atualizado anualmente com base no percentual de crescimento do valor mínimo nacional por aluno/ano do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

(Fundeb) referente aos anos iniciais do ensino fundamental urbano.<sup>10</sup>

O referido valor mínimo nacional do Fundeb, publicado pelo MEC a cada ano, constitui-se de estimativas que podem variar ao longo do ano face à oscilação da arrecadação, além disso, nem sempre correspondem à apuração do valor efetivamente realizado no exercício.

Em 2008, o valor mínimo nacional do Fundeb sofreu três alterações, além do valor efetivamente realizado, publicado no ano seguinte. Em 2009, o Fundeb teve duas estimativas, e o valor efetivamente realizado foi publicado no dia 19/4/2010. O quadro abaixo demonstra a variação ocorrida nas estimativas e no valor mínimo nacional por aluno efetivamente realizado do Fundeb desde 2007.

10 Artigo 5º da Lei nº 11.738/2008.

ANO	TIPO	DATA DA PUBLICAÇÃO	VALORES
2007	Estimativas	24/4/2007	R\$ 946,29
		6/11/2007	R\$ 947,24
	Valor realizado	1/12/2008	R\$ 941,68
2008	Estimativas	30/1/2008	R\$ 1.137,30
		19/5/2008	R\$ 1.132,32
		19/8/2008	R\$ 1.132,34
	Valor realizado	17/4/2009	R\$ 1.172,85
2009	Estimativas	10/3/2009	R\$ 1.350,09
		14/8/2009	R\$ 1.221,34
	Valor realizado	16/4/2010	R\$ 1.227,17
2010	Estimativa	28/12/2009, retificada em 26/04/2010	R\$ 1.415,97
2011	Estimativa	30/12/2010	R\$ 1.722,05

Fonte: FNDE/MEC.

Esse mecanismo de atualização, definido na lei federal para atualização do piso, tem representado grande preocupação por parte dos Municípios devido ao fato de impor aos gestores públicos um cálculo salarial com base em critérios muito instáveis, que variam ao longo do ano. Essa situação aconteceu em 2010, quando foi divulgado o valor do piso salarial pelo MEC, como discutiremos a seguir.

### **Considerações sobre o Valor do Piso de 2010**

No ano de 2010, o MEC publicou em seu site um valor de R\$ 1.024,67, para o qual foram utilizados como parâmetros “a variação ocorrida no exercício de 2009” e os “valores do ano imediatamente anterior”, portanto, 2008. Apesar de esse entendimento ter como base a Nota Técnica da Advocacia-Geral da União (AGU),<sup>11</sup> o MEC utilizou-se das estimativas do valor do Fundeb dos referidos anos como critério de atualização do piso salarial, sem, contudo, considerar os valores efetivamente realizados, conforme recomenda a AGU.

Caso o MEC tivesse adotado como parâmetro o valor efetivamente realizado do Fundeb de 2008 e do Fundeb 2009, o valor do piso salarial para 2010 seria de R\$ 994,00. Este deveria ter sido o valor do piso atualizado com base nas orientações da AGU e que não corria o risco de ser alterado, pois não foi calculado com base em estimativas.

Essa situação mostra uma das fra-

gilidades da Lei do Piso, pois tomando como base as orientações da AGU, só é possível calcular o valor definitivo do piso, a partir de abril, mês em que provavelmente é divulgado o valor efetivamente realizado no Fundeb.

Por esta razão, é necessária a revisão das regras definidas na lei que impõem aos gestores um cálculo com base em estimativas, o que pode prejudicar a política salarial adotada em Estados e Municípios.

### **Projeto de Lei (PL) nº 3.776/2008 (PLC no 321/2009 – Senado Federal)**

Contrário à forma de atualização do piso prevista na Lei nº 11.738/2008, o Poder Executivo federal apresentou dia 23/7/2008 o PL nº 3.776/2008,<sup>12</sup> propondo que a forma de atualização do piso fosse feita com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), evitando-se a utilização do mesmo percentual de crescimento do valor mínimo por aluno referente aos anos iniciais do ensino fundamental urbano, nos termos da Lei nº 11.494/2007.

A CNM apoia a proposta contida no PL apresentado, pois a regra em vigor poderá gerar uma elevação contínua da parcela correspondente aos gastos com a remuneração dos profissionais do magistério público nas despesas totais com educação básica, podendo comprometer em médio e longo prazo outras ações de manutenção e desenvolvimento do ensino, a exemplo da manutenção das instalações

<sup>11</sup> Nota AGU Nº 36/2009, aprovada em 6 de janeiro de 2010.

<sup>12</sup> O PL foi aprovado na Câmara dos Deputados e reme-  
tido ao Senado Federal, no dia 17/12/2009, passando a tramitar  
como PLC 321/2009.

e equipamentos das escolas, da aquisição de material escolar e dos programas de formação de professores.

A Lei do Piso revela uma grande fragilidade, pois considera o critério de atualização do valor pelo crescimento do valor aluno/ano no Fundeb, que até o final de cada ano são consideradas as estimativas. Por se tratar de estimativas, e considerando que o valor real só é publicado em abril do ano seguinte (período em que é realizado o ajuste do Fundeb, previsto na Lei no 11.494/2007), os gestores municipais não podem definir políticas salariais a partir de dados estimados.

Atualmente, tramita na Câmara dos Deputados o referido PL, com substitutivo apresentado pelo senador Cristovam Buarque, o qual mantém o texto original da lei e acrescenta algumas definições dos critérios para atualização do piso. O substitutivo aprovado no Senado, que tramita em regime de urgência, já foi aprovado na Comissão de Educação da Câmara e aguarda parecer de outras comissões (CTASP, CCJC, CFT).

O substitutivo propõe:

- atualização no mês de maio, sendo o novo valor divulgado até o último dia útil do mês;
- que o percentual de reajuste considere o percentual de aumento consolidado (ou seja, considera o valor efetivamente realizado) do valor mínimo nacional do Fundeb;
- que o reajuste do piso não poderá ser inferior à variação do INPC, do ano anterior ao da atualização.

## **Impacto do PL**

Para a CNM, o menos impactante é a proposta aprovada inicialmente na Câmara que substituíria o percentual de crescimento do Fundeb pelo INPC, pois o reajuste iria variar de acordo com a inflação.

Já o substitutivo aprovado no Senado e na Comissão de Educação da Câmara representa um percentual bem maior de reajuste do piso, em torno de 15% no valor dos salários dos professores.

## **Por que isso acontece?**

A cada ano, o número de alunos do ensino fundamental vem diminuindo, e a receita, aumentando. Como o cálculo do valor mínimo nacional toma como base a receita dividida pela matrícula, a tendência é a cada ano o valor do aluno/ano aumentar cada vez mais, ocasionando um aumento significativo dos salários, pois o percentual de reajuste é calculado em cima do percentual de crescimento desses valores.

## **Complementação da União**

A lei estabelece que a União complementarizará a integralização do valor do piso, nos casos em que Estados e Municípios não tenham disponibilidade financeira para cumprir o valor fixado. O apoio financeiro iniciou-se em 2010.<sup>13</sup>

É importante ressaltar que, em 2009, foram estabelecidas várias exigências para apresentação do pedido de complemen-

13 Informação apresentada pelo MEC, por meio de OFÍCIO/MEC/Nº 269/2009, de 19/3/2009. Porém, é importante observar que o §1º do art. 3º da Lei 11.738/2008 admite a integralização do piso antes de 2010. Assim, a complementação da União também poderia ser antecipada para 2009.

tação. A lei define que a fonte de recursos da União para a assistência financeira ao piso seja proveniente do limite de 10% dos recursos que a União colocará no Fundeb a título de complementação. Para 2010, foram disponibilizados para apoio ao piso o montante de R\$ 762,3 milhões (10%).<sup>14</sup>

Pelas regras definidas na Lei do Piso, 15 apenas os Estados e os Municípios que recebem a complementação da União ao Fundeb poderão apresentar o pedido de recursos complementares. Em 2010 e 2011, são beneficiados os Estados de Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Maranhão, Pará, Paraíba, Pernambuco e Piauí.

Essa realidade mostra que se a assistência financeira da União fosse destinada para todos os nove Estados que recebem a complementação no Fundeb, ainda assim, teríamos 3.808 (68,5%) Municípios de 17 Estados sem esse aporte de recursos. Portanto, menos da metade dos Municípios reúnem condições de pleitear a complementação da União para integralização do valor do piso salarial nacional.

Os Municípios interessados deveriam encaminhar solicitação ao MEC, com planilhas e dados que mostrassem a necessidade da assistência financeira para pagar o piso.

Mas, em 2010, o MEC não regulamentou os critérios para a distribuição desses recursos federais, e o resultado foi A NÃO UTILIZAÇÃO dos R\$ 762 milhões do Fundeb para apoio federal ao pagamento do piso dos professores. Nenhum Estado e Municípios receberam esses recursos.

A CNM encaminhou ofício ao MEC

solicitando informações de quando e como será feita a distribuição desses recursos e, até o momento, não obteve resposta.

### **COMPLEMENTAÇÃO AO PISO – 2011**

Estão destinados para a complementação ao piso R\$ 867 milhões. Para repassar esses recursos, o MEC também precisa regulamentar os critérios para sua distribuição a Estados e Municípios.

Até o momento, o MEC não se posicionou a respeito da complementação ao piso de 2010, tampouco definiu como repassará os recursos disponíveis em 2011.

### **IMPACTO DO PISO – PESQUISA CNM**

Na última pesquisa feita pela CNM, os dados mostram que os Municípios estão sacrificando as finanças públicas, mas estão honrando seu compromisso com os profissionais do magistério. O preço está sendo alto, pois o aumento com a folha de pagamento tem afetado os investimentos de outras ações de MDE. Isso implica dizer que os recursos vinculados constitucionalmente à educação não podem ser exclusivos para despesas com pessoal.

Os recursos do Fundeb não estão sendo suficientes para o pagamento da folha do magistério. Em 2009, 87% dos Municípios comprometeram 75% do Fundeb com a folha do magistério e 84% dos Municípios aplicaram, em média, 29% em MDE.

Portanto, é importante que os Municípios cobrem o cumprimento da lei do piso pelo governo federal, para que seja efetivada a assistência financeira da União a título de complementação ao piso salarial do magistério de Estados e Municípios.

<sup>14</sup> Portaria Interministerial nº 1.227, de 28/12/2009, Anexo II.  
<sup>15</sup> Art. 4º da Lei do Piso.