



PROCESSO : 253596/2013 (AUTOS DIGITAIS)
INTERESSADO : PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO GARÇAS
ASSUNTO : DENÚNCIA
RELATOR : CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM

RAZÕES DO VOTO

Inicialmente, assinalo que a presente Denúncia, para efeitos de conhecimento, atende plenamente aos comandos normativos contidos na Lei Complementar 269/2007 e na Resolução Normativa 14/2007. Assim sendo, passo a analisar o seu mérito, cujo teor se refere ao possível descumprimento da Lei Federal 11.738/2008, que instituiu o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica.

Em suas alegações de defesa (docs. 305383/2014 e 107166/2014), o gestor reconhece que o salário dos professores é inferior ao estabelecido pelo piso nacional. Contudo, utiliza como argumento principal para o seu não pagamento o fato da atual Administração estar enfrentando gravíssimas dificuldades financeiras para assumir o compromisso, pois a gestão anterior nomeou mais de 578 servidores, sendo 251 lotados na Secretaria Municipal de Educação, bem como concedeu um aumento de 16% para todos os servidores do Município.

Acrescenta que o Município encontrava-se em situação de alerta neste Tribunal com relação às despesas com pessoal até o segundo quadrimestre. Logo, o pagamento do piso naquela época poderia comprometer as finanças municipais. Realça que os recursos do Fundeb não são suficientes para o pagamento da folha de magistério.

Informa que vem efetuando estudos técnicos, planejamento, bem como implementando medidas administrativas para reduzir as despesas, visando a organizar as contas, tanto que o limite prudencial foi reduzido de 49,26% para 47,66% neste último quadrimestre. Expõe também que está realizando reuniões com o SINTEP para que o ajuste do piso salarial possa ser realidade de forma segura e que, mesmo diante da situação de crise, o Município vem reajustando os vencimentos dos integrantes do quadro de magistério nos últimos 5 (cinco) anos.

Em suas últimas informações, o gestor comunica que em 19/5/2014 encaminhou mensagem à Câmara Municipal para a aprovação de Projeto de Lei Complementar nº 5 relativo à instituição do piso salarial nacional, em consonância com a Lei Federal 11.738/2008.

Pois bem, concordo com a procedência da denúncia, visto que o próprio gestor reconhece que o Município não observa o piso salarial nacional do magistério.



Gabinete de Conselheiro
Conselheiro Antonio Joaquim
Telefone: 3613-7531 / 7532 - Fax: 3613-7534
e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

Sobre o piso salarial do magistério, é importante salientar que mediante a Ação Direta de Inconstitucionalidade 4167, julgada em 27/4/2011, o Supremo Tribunal Federal declarou a constitucionalidade da Lei 11.738/2008.

Este Tribunal manifestou-se sobre a matéria em questão mediante a Resolução de Consulta 11/2013 da seguinte maneira:

EMENTA: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA XAVANTINA. CONSULTA. EDUCAÇÃO. PESSOAL. PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO PÚBLICO DA EDUCAÇÃO BÁSICA. PISO SALARIAL PROFISSIONAL NACIONAL. NECESSIDADE DE REAJUSTE PARA ADEQUAÇÃO AO PISO. POSSIBILIDADE DE CUMPRIMENTO DO PISO MEDIANTE A INSTITUIÇÃO DE PARCELA DE COMPLEMENTO SALARIAL INDIVIDUAL. ESTIMATIVA DO IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO DECORRENTE DA IMPLANTAÇÃO DO PISO. OBSERVÂNCIA DO EQUILÍBRIO FISCAL DAS CONTAS PÚBLICAS.

1) À luz da jurisprudência do STF (ADI 4167) e deste Tribunal de Contas (RC 23/2012), é o valor do vencimento inicial da carreira do magistério público da educação básica com atividades de docência ou de suporte pedagógico à docência, e não a remuneração, que deve corresponder, no mínimo, ao piso salarial definido e atualizado de acordo com as disposições trazidas na Lei nº 11.738/2008.

2) O piso salarial nacional dos professores constitui um valor referencial que deve ser observado como limite mínimo para se definir o valor do vencimento inicial da carreira dos profissionais do magistério público da educação básica com atividades de docência ou de suporte pedagógico à docência, não podendo ser garantido mediante um complemento salarial individual a ser concedido ao servidor a fim de se compensar a diferença entre o seu vencimento e o valor do piso.

3) Ao Estado ou município não se faz necessário, por meio de lei específica, ratificar o valor do piso nacional dos profissionais do magistério estabelecido pelo Governo Federal, nem estabelecer em âmbito estadual ou municipal um piso diferenciado para esses profissionais, contudo, mediante lei, deve atender ao valor mínimo estabelecido pelo piso nacional por meio da implantação do PCCS, de sua reestruturação, ou por meio da concessão de reajustes aos vencimentos dos profissionais do magistério.

4) A concessão de reajuste linear aos profissionais do magistério, visando adequar o valor do vencimento inicial da carreira ao piso nacional, impacta toda a estrutura remuneratória desse pessoal, de forma que tal reajuste deve ser acompanhado de um estudo criterioso de seu impacto orçamentário e financeiro, nos termos dos arts. 15 a 17 da LRF.

5) Caso o impacto decorrente da concessão de reajuste linear venha a comprometer o limite da despesa com pessoal do respectivo ente, é possível que, para se garantir tanto o cumprimento do piso quanto o equilíbrio fiscal das contas públicas, a adequação do vencimento ao piso nacional seja promovida por meio da reestruturação da carreira dos profissionais do magistério, eliminando suas consequências



fiscais.

EDUCAÇÃO. PESSOAL. PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO PÚBLICO DA EDUCAÇÃO BÁSICA. PISO SALARIAL PROFISSIONAL NACIONAL. ALCANCE.

- 1) Nos termos do § 2º do artigo 2º da Lei 11.738/2008, o piso salarial nacional dos profissionais da carreira do magistério público da educação básica se aplica tanto aos profissionais com atividades de docência quanto aos com atividades de suporte pedagógico à docência, desde que sejam exercidas no âmbito das unidades escolares de educação básica, em suas diversas etapas e modalidades, e que os profissionais possuam a formação mínima determinada pela legislação federal de diretrizes e bases da educação nacional.
- 2) Os reajustes concedidos aos profissionais ativos do magistério público da educação básica para adequação de seus vencimentos ao piso salarial nacional também se aplicam aos aposentados e pensionistas que tenham direito à paridade, nos termos do art. 2º, § 5º, da Lei 11.738/2008.
- 3) Os reajustes concedidos aos profissionais ativos do magistério público da educação básica para adequação de seus vencimentos ao piso salarial nacional também se aplicam aos profissionais da carreira do magistério em atividade, contemplados pela Lei 11.738/2008, que não estejam no efetivo exercício das atribuições de docência ou de suporte pedagógico à docência, a exemplo dos profissionais em gozo de licenças remuneradas ou em desvio de função.
- 4) A aplicação do piso nacional aos profissionais do magistério em desvio ilegal de função não convalida eventual irregularidade, cabendo à Administração Pública adotar as providências administrativas pertinentes à regularização da situação, sob pena de responsabilidade.

EDUCAÇÃO. PESSOAL. PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO PÚBLICO DA EDUCAÇÃO BÁSICA. PISO SALARIAL PROFISSIONAL NACIONAL. REVISÃO GERAL ANUAL.

- 1) O piso salarial profissional nacional (Lei 11.738/2008) e a revisão geral anual (CF, art. 37, X), são institutos distintos, que devem ser observados pela Administração Pública anualmente.
- 2) Caso a revisão geral anual seja concedida em data anterior ou na mesma data base de atualização do piso nacional dos professores, e, em razão disso, o valor do vencimento inicial da carreira dos professores ficar igual ou superior ao piso mínimo atualizado, não há que se falar em obrigatoriedade de acréscimo aos vencimentos dos professores, pois já estarão adequados ao mínimo legal, a menos que o gestor adote sua prerrogativa discricionária de conceder reajustes superiores, atendidos os ditames legais.
- 3) Na hipótese do item anterior, caso, mesmo após a concessão da revisão geral anual aos profissionais do magistério público da educação básica, o valor do vencimento inicial da carreira permanecer inferior ao piso atualizado, o Poder Público deverá conceder o reajuste necessário aos profissionais do magistério de forma que o vencimento inicial da carreira corresponda, no mínimo, ao piso salarial atualizado a que se refere a Lei nº 11.738/2008.



4) Caso a data base da concessão da revisão geral anual aos profissionais do magistério seja posterior à data base de atualização do piso nacional dos professores, a revisão geral anual será devida a esses profissionais, mesmo que o valor do vencimento inicial da respectiva carreira esteja ajustado ao piso nacional, tendo em vista que se trata de um direito garantido a todos os servidores públicos pelo artigo 37, inciso X, da Constituição Federal.

[grifei]

Depreende-se da leitura que não se faz necessária a elaboração de lei específica para ratificação do valor do piso salarial nacional do magistério. Entretanto, utilizando-se de lei específica, deve atender ao valor mínimo estabelecido pelo piso no momento de implantar o Plano de Cargos Carreiras e Salários, de reestruturá-lo ou de reajustar a remuneração dos profissionais da educação.

A conduta do gestor de elaborar o Projeto de Lei Complementar para adequação do plano de carreiras e salários é positiva e válida. Contudo, é importante salientar que a aplicação da Lei 11.738/2008, ou seja, do piso, não está condicionada à elaboração e publicação de lei municipal.

Além disso, saliento que o administrador, ao promover a adequação ao piso, deve observar o impacto orçamentário e financeiro da medida, visto que a adequação gerará o aumento de despesa para o Município, devendo-se observar os arts. 15 a 17 da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Nesse contexto, contra-argumentado a alegação do gestor sobre o impacto no limite da despesa, a Resolução de Consulta deste Tribunal citada acima ainda esclareceu que, caso o impacto decorrente da concessão de reajuste linear venha a comprometer o limite da despesa com pessoal do respectivo ente, é possível que, para se garantir tanto o cumprimento do piso quanto o equilíbrio fiscal das contas públicas, a adequação do vencimento ao piso nacional seja promovida por meio da reestruturação da carreira dos profissionais do magistério, eliminando suas consequências fiscais.

Em razão dessa exposição, é próprio concluir que as alegações do gestor de que o pagamento do piso naquela época poderia comprometer as finanças municipais, devido à situação de alerta neste Tribunal, não possuem o condão de prosperar, uma vez que ele tem o dever de solucionar as duas questões.

Aliás, vou além e realço que para o cumprimento do limite dos gastos com pessoal, o art. 169, §3º da Constituição Federal dispõe que os entes federados, no caso dos autos o Município, adotarão as seguintes providências: a) redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança; e b) exoneração dos servidores não estáveis.



Caso essas medidas sejam insuficientes para assegurar o cumprimento do limite, o parágrafo quarto do comando constitucional mencionado prevê que o servidor estável poderá perder o cargo, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal.

Diante do exposto, conclui-se que o Município deve observar o piso nacional estabelecido pela Lei 11.738/2008, bem como adotar as medidas previstas na Resolução de Consulta 11/2013 para o correto planejamento do impacto financeiro e orçamentário das despesas resultantes da oneração da folha de pagamento.

Superado esse ponto, é importante realçar, como bem pontuou a equipe de auditoria e o Ministério Público de Contas, que o gestor não se manifestou com relação ao pagamento da diferença entre o valor dos salários efetivamente pagos a menor e o piso nacional estabelecido.

Especificamente sobre essa questão, destaco que na decisão proferida em 27/2/2013 nos embargos opostos em face da declaração de constitucionalidade da ADI 4167, o STF confirmou a modulação dos seus efeitos, nos seguintes termos:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. PROPÓSITO MODIFICATIVO. MODULAÇÃO TEMPORAL DOS EFEITOS DE DECLARAÇÃO DE CONSTITUCIONALIDADE. ACOLHIMENTO PARCIAL. AGRAVO REGIMENTAL. EFICÁCIA DAS DECISÕES PROFERIDAS EM CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE QUE FOREM OBJETO DE RECURSO DE EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. PERDA DE OBJETO. PISO NACIONAL DO MAGISTÉRIO DA EDUCAÇÃO BÁSICA.

1. A Lei 11.738/2008 passou a ser aplicável a partir de 27.04.2011, data do julgamento de mérito desta ação direta de inconstitucionalidade e em que declarada a constitucionalidade do piso dos professores da educação básica. Aplicação do art. 27 da Lei 9.868/2001.
2. Não cabe estender o prazo de adaptação fixado pela lei, nem fixar regras específicas de reforço do custeio devido pela União. Matéria que deve ser apresentada a tempo e modo próprios aos órgãos competentes.
3. Correções de erros materiais.
4. O amicus curie não tem legitimidade para interpor recurso de embargos de declaração. Embargos de declaração opostos pelo Sindifort não conhecidos.
5. Com o julgamento dos recursos de embargos de declaração, o agravo regimental interposto da parte declaratória do despacho que abriu vista dos autos à União e ao Congresso Nacional perdeu seu objeto. Recursos de embargos de declaração interpostos pelos Estados do Rio Grande do Sul, Ceará, Santa Catarina e Mato Grosso parcialmente acolhidos para (1) correção do erro material constante na ementa, para que a expressão “ensino médio” seja substituída por “educação básica”, e que a ata de julgamento seja modificada, para registrar que a “ação direta



de inconstitucionalidade não foi conhecida quanto aos arts. 3º e 8º da Lei 11.738/2008, por perda superveniente de seu objeto, e, na parte conhecida, ela foi julgada improcedente”, **(2) bem como para estabelecer que a Lei 11.738/2008 passou a ser aplicável a partir de 27.04.2011.** Agravo regimental interposto pelo Estado do Rio Grande do Sul que se julga prejudicado, por perda superveniente de seu objeto.

(ADI 4167 ED, Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 27/02/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-199 DIVULG 08-10-2013 PUBLIC 09-10-2013)

[grifei]

Como se nota, não há dúvidas de que o Município deverá efetuar o pagamento retroativo dos valores devidos. Portanto, nos termos sugeridos pela equipe técnica e Ministério Público de Contas, compreendo necessário realizar determinação à atual gestão para que formule e implemente um plano de providências para apurar e proceder o pagamento dos valores retroativos devidos a partir de 27.4.2011.

Alerto que estarei encaminhando cópia desta decisão ao conselheiro relator das contas de 2014, a fim de que a sua equipe técnica verifique o cumprimento da obrigação de fazer que está sendo imposta.

Encerrando as minhas exposições de convencimento, registro que discordo do procurador de Contas quanto à aplicação de multa ao gestor, uma vez que ele adotou medidas proativas para solucionar a questão. Além do mais, não se pode menosprezar que as dificuldades enfrentadas pela gestão com relação ao limite das despesas com pessoal evidenciam que não houve dolo por parte do administrador.

Posto isso, acolho parcialmente o parecer ministerial e **VOTO** no sentido de:

I - julgar procedente a Denúncia;

II – determinar à atual gestão que:

a) no prazo de 120 (cento e vinte) dias, formule e implemente um plano de providências para apurar e proceder o pagamento dos valores retroativos devidos a partir de 27.4.2011, conforme decisão do Supremo Tribunal Federal (ADI 467);

b) assegure o cumprimento do piso nacional mínimo estabelecido pela Lei 11.738/2008;

c) observe as orientações contidas na Resolução de Consulta 11/2013 deste Tribunal e,



Gabinete de Conselheiro
Conselheiro Antonio Joaquim
Telefone: 3613-7531 / 7532 - Fax: 3613-7534
e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

III - encaminhar cópia desta decisão ao conselheiro relator das contas de 2014, a fim de que a sua equipe técnica verifique o cumprimento da obrigação de fazer que foi imposta.

É como voto.

Tribunal de Contas, 5 de agosto de 2014.

(assinatura digital)¹
Conselheiro **ANTONIO JOAQUIM**
Relator

¹ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.