



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR PROCURADOR-
GERAL DA REPÚBLICA:**

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO
RIO GRANDE DO SUL, por seu **PROCURADOR-GERAL DE
JUSTIÇA**, vem perante Vossa Excelência oferecer

REPRESENTAÇÃO,

para fins de eventual propositura de **ação direta de
inconstitucionalidade**, face à **Lei Federal n.º 11.738**, de 16 de julho
de 2008, que *regulamenta a alínea “e” do inciso III do “caput” do
art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para
instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais
do magistério público da educação básica, especialmente quanto
ao disposto no artigo 5º da referida lei*, por afronta, em tese, ao



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

disposto nos artigos 18, *caput*, 37, *caput* e inciso X, 39, parágrafo 4º, 61, parágrafo 1º, inciso II, alínea “a”, 165, inciso III, e 169, incisos I e II, da Carta Federal, por violação ao princípio da reserva legal, à autonomia dos entes federados e às normas constitucionais orçamentárias.

1. O artigo 5º da Lei Federal n.º 11.738/2008 foi vazado 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.

O dispositivo transcrito, consoante contestação ofertada pelo Estado do Rio Grande do Sul nos autos da Ação Civil Pública n.º 001/1.11.0246307-9, proposta pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, em trâmite na Segunda Vara da Fazenda Pública da Comarca de Porto Alegre, estaria eivado de inconstitucionalidade, como se depreende da fundamentação lançada na resposta:

Em que pese o dispositivo que prevê a atualização mensal e a forma de cálculo dessa atualização não estabelecer qual o



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA**

instrumento legal que será utilizado pela administração federal para divulgar e implementar os novos valores do piso nacional devido a cada ano, nos termos do art. 206, VIII, da Constituição Federal, tal atualização somente poderá se dar por meio de edição de Lei Federal, o que não tem sido observado.

A atualização do valor anual do piso nacional do magistério tem sido divulgada pelo Ministério da Educação, com base em Portarias de referência, que calculam o percentual de crescimento do valor do custo do aluno dos anos iniciais do ensino fundamental, não havendo segurança quanto aos critérios adotados e possibilidade de previsão orçamentária prévia pelos demais entes federados obrigados à adoção do referido piso nacional.

Embora a petição inicial não esclareça qual o valor pretendido a título de piso do magistério, à fl. 27 foi anexada notícia acerca do reajuste estabelecido pelo Ministério da Educação para piso salarial da educação, fixando-o, a partir de janeiro de 2010, no valor de valor de R\$ 1.187,00 para carga horária semanal de 40 horas.

Ocorre que as chamadas portarias de referência do MEC para fixar os reajustes não podem ser consideradas instrumentos normativos adequados para a atualização anual do valor do piso do magistério, à luz do disposto no art. 37, caput e inciso X, e 39, § 4º, todos da Constituição Federal, tendo em vista que o estabelecimento de um novo piso profissional salarial a cada ano ou a fixação do índice do reajuste aplicável, implicará, inegavelmente, aumento da remuneração dos professores da rede pública de ensino dos demais entes federados. O valor do piso atualizado pelo MEC a cada ano, de acordo com a interpretação adotada pelo E. STF no julgamento do mérito da ADI nº 4167, a partir do trânsito em julgado da referida decisão, deverá ser obrigatoriamente implantado como vencimento básico para os professores das redes públicas estaduais e municipais, passando a servir de base de cálculo para outras vantagens remuneratórias com incidência sobre o vencimento básico, o que se traduzirá em aumento da remuneração global sem a necessária observância do princípio da reserva legal.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA**

A ausência de clareza da lei sobre o instrumento a ser utilizado é reconhecida pelo próprio Ministro da Educação, Fernando Haddad, que admitiu: "vamos fazer como no ano passado, divulgar uma nota sobre as regras de cálculo do piso, em resposta a consultas de entidades educacionais e governos. Como a lei não estabelece que o MEC decrete o aumento, nós respondemos às demandas e isso passa a ser referência". ([htt: www.diap.org.br/ index.php/ noticias/ agencia-diap](http://www.diap.org.br/index.php/noticias/agencia-diap)) (sem grifos no original).

Ainda, segundo o mesmo site, o Ministro "Haddad lembra que um projeto de lei do Poder Executivo, que altera a lei do piso, está em tramitação na Câmara dos Deputados e dará ao MEC a competência de decidir anualmente o valor do piso e mudar a vigência do reajuste, de janeiro para maio". (sem grifos no original).

Assim, em que pese o MEC tenha divulgado Portarias de referência, tais atos administrativos não podem ser oponíveis aos demais entes federados (Estados e Municípios), diante de sua manifesta inconstitucionalidade, pois somente a lei em sentido formal, aprovada nos termos e ritos previstos na Constituição Federal, poderá fixar os novos valores do piso nacional do magistério.

A delegação ao Ministério da Educação da tarefa de estabelecer anualmente o novo valor do piso do magistério, sem a definição, por meio de lei, de mecanismos precisos de apuração do índice, aliado ao fato de que o valor é divulgado tardiamente, quando já elaboradas e aprovadas as leis orçamentárias anuais dos entes federados obrigados ao seu cumprimento, também afronta, de forma flagrante, as normas constitucionais orçamentárias, em especial os arts. 165, III, e 169, § 1º, I e II, da Constituição Federal.

Observa-se que enquanto a inflação oficial acumulada no ano de 2011 ficou na ordem de 6,5%, a estimativa em relação ao aumento do piso nacional do magistério para o ano de 2012 é que atinja o percentual de 22%, conforme previsões do próprio Ministério da Educação divulgadas pela imprensa.

A sistemática, por certo, retira dos entes federados todo e qualquer controle sobre seus orçamentos, cabendo a um



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA**

órgão da Administração Federal, a definição dos reajustes, a partir de critérios inseguros e imprevisíveis, divulgados extemporaneamente pelo Ministério da Educação. Com isso, Estados e Municípios não terão mais nenhuma segurança ao encaminhar suas leis orçamentárias anuais, pois ainda não terão uma estimativa prévia do índice de reajuste do piso do magistério, correndo o risco de terem seus orçamentos inviabilizados pela divulgação de um índice de reajuste incompatível com a realidade econômica do País, como vem acontecendo ou, o que é pior, sem correspondência com a variação de sua arrecadação verificada ao longo do ano.

Oportuno frisar que a fixação do valor do piso nacional do magistério não se confunde com a sistemática de fixação anual do valor do salário mínimo prevista pela Lei nº 12.382/2011, cuja constitucionalidade já foi reconhecida pelo Egrégio STF, por decisão da maioria de seus Ministros. Na verdade, a lei Federal 12.382/2011, além de fixar o valor do salário mínimo devido no ano de 2011, estabeleceu que entre 2012 e 2015 o reajuste será feito automaticamente, por Decreto, a partir da soma da inflação do ano anterior, medida pelo INPC (Índice Nacional de Preços ao Consumidor), e o crescimento do PIB de dois anos antes, pré-definindo o valor do salário mínimo para os próximos quatro anos. Com isso, o Decreto teria efeito meramente declaratório, uma vez que conhecidos de forma precisa e antecipada os critérios e os índices aplicáveis para os anos subsequentes, o que não acontece na fixação do índice do custo do aluno dos anos iniciais do ensino fundamental, ao qual está atrelada a fixação do valor anual do piso da educação básica. Mesmo assim, no caso do salário mínimo, o ilustre Ministro Gilmar Mendes alertou que os dispositivos impugnados estavam no limite da constitucionalidade, especialmente em razão dos princípios da reserva legal e da reserva do parlamento.

Não há como deixar de lembrar que com o advento da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, a responsabilidade do administrador pela gestão fiscal, pela estrita obediência às regras orçamentárias (também mais rigorosas e detalhadas) e de equilíbrio fiscal ficou ainda mais rígida, com a previsão de sanções (art. 15), não apenas para pessoa do administrador, mas também atingindo o próprio



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA**

ente federado, principalmente com a proibição de repasses de recursos, acesso a financiamentos, etc (§3º do art. 23).

Assim, o mecanismo de definição e apuração do valor do piso do magistério, na linha do exposto, poderá vir a comprometer, os demais serviços prestados pelos Estados e Municípios, além de inviabilizar os investimentos, pois ao implantar o valor anual do piso estabelecido pelo Ministério da Educação, o ente federado estará necessariamente desrespeitando os ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal, isso sem contar que os gastos com pessoal nos Estados e Municípios não mais estarão atrelados à capacidade financeira de seu próprio Tesouro, mas à variação do custo do aluno dos anos iniciais do ensino fundamental, que tem relação com o crescimento vegetativo da população de todo o País, o que é uma grande temeridade.

Portanto, verifica-se que a sistemática de atualização anual do valor do piso do magistério afronta as normas constitucionais previstas nos arts. 37, caput e inciso X, 61, inciso I, alínea "a", 165, III e 169, § 1º, I e II da Constituição Federal, olvidando-se da necessidade de previsão específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias e de dotação orçamentária suficiente, e usurpando atribuições que são exclusivas do Poder Executivo e do Poder Legislativo, quais sejam, iniciativa e aprovação, respectivamente, de leis alusivas a vencimentos dos servidores.

Cabe destacar que a jurisprudência clássica do Egrégio Supremo Tribunal Federal não autoriza a concessão de reajustes por resoluções, em desrespeito ao princípio da reserva legal e sem prévia dotação orçamentária, conforme ilustram os seguintes precedentes:

AÇÃO ORIGINÁRIA. MANDADO DE SEGURANÇA. COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL ART. 102, I, "N", DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL DECLARAÇÃO EXPRESSA DE SUSPEIÇÃO DE MAIS DA METADE DOS MEMBROS DE TRIBUNAL DE JUSTIÇA. LEI N. 5.042/90, DO ESTADO DO MARANHÃO. EQUIPARAÇÃO DOS VENCIMENTOS DOS DESEMBARGADORES DO ESTADO AO DOS DEPUTADOS ESTADUAIS. NÃO RECEBIMENTO PELA ORDEM



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA**

CONSTITUCIONAL VIGENTE APÓS A EC N. 19/98, QUE ALTEROU O ART. 37, XIII, DA CB/88. RESOLUÇÃO N. 03/2003, DO TJ/MA. INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 37, X, DA CB/88, NA REDAÇÃO CONFERIDA PELA EC 19/98. AUMENTO DE VENCIMENTOS SEM PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA. IMPOSSIBILIDADE. ART. 169, § 10, I E 11, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL 1. O impedimento, suspeição ou interesse que autorizam o julgamento da demanda pelo STF, na forma do art. 102, I, "n", in fine, da CB/88, pressupõem a manifestação expressa dos membros do Tribunal local competente para o julgamento da causa. 2. O art. 37, XIII, da Constituição do Brasil na redação que lhe foi conferida pela EC 19/98, veda a vinculação ou equiparação de vencimentos. A Lei estadual n. 5.042/90 não foi recebida pela ordem constitucional vigente após a edição da Emenda Constitucional n. 19/98. 3. O art. 37, X, na redação que lhe foi conferida pela EC 19/98 estabelece que "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", não se admitindo o reajuste por resolução de Tribunal de Justiça local Precedente (AO n. 584, Relator o Ministro MAURÍCIO CORRÊA, DJ 27.06.2003). 4. Não é possível o deferimento ou aumento de vencimentos sem previsão orçamentária, nos termos do que estabelece o art. 169, § 10, I e 11, da Constituição do Brasil. Precedente {MCADI n. 1.777, Relator o Ministro SYDNEY SANCHES, DJ 26. 05. 2000). 5. Segurança denegada. AO 1339/MA, RELATOR MIN. EROS GRAU, TRIBUNAL PLENO, DJ 02-02-2007, PÁG. 00071.(grifamos).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE DE RESOLUÇÕES DE TRIBUNAIS (ARTIGO 102, I, "A", DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL). RESOLUÇÃO ADMINISTRATIVA N. 51/99 DO TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 14ª. REGIÃO. ATO QUE DETERMINA QUE A VERBA DE REPRESENTAÇÃO INSTITUÍDA PELO DECRETO-LEI N. 2.371/87 SETA CALCULADA COM A INCIDÊNCIA DO VENCIMENTO BÁSICO E DA PARCELA DE EQUIVALÊNCIA. AUMENTO DE REMUNERAÇÃO SEM RESERVA LEGAL E PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. INCONSTITUCIONALIDADE. AFRONTA AO DISPOSTO NO ARTIGO 96, INCISO II, ALÍNEA "B", DA



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA**

CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. 1. E cabível o controle concentrado de resoluções de tribunais que deferem reajuste de vencimentos. Precedentes. 2. Inconstitucionalidade do ato normativo que configura aumento de remuneração dos magistrados de forma diversa da prevista no artigo 96, inciso II, alínea "b", da Constituição do Brasil. Jurisprudência do Supremo. 3. Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Resolução Administrativa n. 51/99 do Tribunal Regional do Trabalho da 14ª. Região. ADI 2104/DF, Rel. Min. Eros Grau, Tribunal Pleno, DJe-031, publicação 22-02-2008.

Diante do exposto, não há dúvida de que a norma prevista no art. 5º da Lei nº 11.738/2008, que não foi objeto da ADI nº 4167, padece de inconstitucionalidade, pois possibilita a concessão de reajustes em afronta ao princípio da reserva legal, retira a autonomia dos entes federados e compromete totalmente as previsões orçamentárias, à medida que o índice de reajuste do piso não é calculado a partir de critérios seguros e previamente definidos, sendo divulgado somente quando já aprovadas as leis orçamentárias dos entes federados, o que poderá ensejar o total desequilíbrio das contas públicas, uma vez que o índice resultante do custo do aluno tem sido muito superior à variação da inflação e pode se mostrar desproporcional à arrecadação obtida pelo ente público estadual ou municipal obrigado ao seu cumprimento.

Nessa ordem, entendeu o signatário, por cautela, e para que não paire dúvidas sobre a adequação, ou não, do referido texto legal à Carta Constitucional, submeter o dispositivo vergastado à apreciação de Vossa Excelência, viabilizando que eventuais vícios de inconstitucionalidade possam ser analisados pelo órgão jurisdicional competente.

Em que pese a posição do Ministério Público do Rio Grande do Sul seja pela constitucionalidade do dispositivo, faz-se



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA**

necessária a manifestação de quem, ao final, possui a última palavra sobre a matéria.

Note-se que as máculas aventadas pelo Estado do Rio Grande do Sul, por envolverem confronto de norma federal com a Constituição da República, desbordam das atribuições do Chefe do Ministério Público Estadual, nos termos do artigo 125, parágrafo 1º, da Carta da República e artigo 95, inciso XII, alínea “d”, e parágrafo 1º, inciso III, da Carta da Província, sendo atribuição do Procurador-Geral da República, consoante preceituam os artigos 102, inciso I, letra “a”, e 103, inciso VI, da Constituição Federal.

Relevante lembrar, ainda, que o deslinde da questão posta tem relevância que ultrapassa as fronteiras do Estado do Rio Grande do Sul, visto que o dispositivo impugnado tem abrangência nacional, sendo de todo recomendável que a apreciação de eventual vício seja feita pelo Supremo Tribunal Federal.

Importante realçar, por fim, a necessidade de que essa apreciação se faça de forma célere, afastando, de uma vez por todas, qualquer dúvida quanto à constitucionalidade do dispositivo fustigado, viabilizando que se dê efetividade e concretude ao direito constitucional ao piso salarial profissional nacional do magistério, propiciando-se sua implantação em todo o país de maneira uniforme, afastando a possibilidade de eventuais decisões casuísticas que, de forma incidental, reconheçam a inconstitucionalidade de um ou outro dispositivo, desnaturando a garantia constitucional assegurada a essa categoria de servidores públicos, em detrimento do interesse



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA**

público na melhoria da qualidade do ensino e na redução das desigualdades sociais e regionais.

2. Pelo exposto, mostra-se pertinente e relevante submeter a matéria à apreciação de Vossa Excelência, instruída esta peça com os documentos anexos, a fim de que sejam adotadas as medidas entendidas cabíveis, face à suposta ofensa à Constituição Federal arguida pelo Estado do Rio Grande do Sul relativamente ao artigo 5º da Lei Federal n.º 11.738/2008.

Porto Alegre, 28 de fevereiro de 2012.

EDUARDO DE LIMA VEIGA,
Procurador-Geral de Justiça.

VLS/MPM