

**ACÓRDÃO AC/CON Nº 0006/2015 – TCM/GO – TÉCNICO-ADMINISTRATIVA**

**PROCESSO Nº : 03291/15 (1 volume)**  
**MUNICÍPIO : CAMPO LIMPO DE GOIÁS**  
**ÓRGÃO : PODER EXECUTIVO**  
**ASSUNTO : CONSULTA**  
**CONSULENTE : Joaquim Silveira Duarte (Prefeito)**  
**RELATOR : Conselheiro-Substituto Mauricio Oliveira Azevedo**

**EMENTA: CONSULTA. CONHECIDA. PISO NACIONAL DO MAGISTÉRIO. OBRIGAÇÃO DE ADEQUAR POR MEIO DE LEI O VENCIMENTO-BASE DO CARGO INICIAL DA CARREIRA DO MAGISTÉRIO AO PISO NACIONAL. INCIDÊNCIA SOBRE O VENCIMENTO-BASE. REVOGAÇÃO DA RC Nº 33/11.**

1. O valor do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica deve ser aplicado no vencimento base da carreira inicial do servidor do magistério e não com base na remuneração global;

2. O excedente no limite de gastos com pessoal, não obsta a adequação ao piso nacional do magistério, da Lei Federal nº 11.738/08, impondo-se ao Poder Público o dever de adotar as medidas prescritas no art. 23 da própria LRF, que remete a conduta da Administração às providências definidas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Carta Política e no próprio art. 22 da LRF.

VISTOS, relatados e discutidos os presentes autos, que versam sobre Consulta formulada pelo Sr. Joaquim Silveira Duarte, Prefeito do Município de Campo Limpo de Goiás, indagando a este Tribunal o seguinte:

*“ A Administração Municipal, pagando atualmente aos professores da rede municipal de ensino, salário-base acima do piso nacional dos professores, está desobrigada ao reajuste de 13,01% estabelecido pelo Ministério da Educação, para essa categoria?”*

**Considerando o Voto Revisor** proferido pelo Conselheiro Joaquim Alves de Castro Neto;

**Considerando** tudo mais que dos autos consta;

**ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, reunidos em Sessão Técnico-Administrativa, com fulcro no artigo 31 da Lei Orgânica deste TCM (Lei nº 15.958/07), diante das razões expostas pelo Relator, em:

**1 - CONHECER** da presente Consulta, para no mérito responder ao consulente que:

a) O valor do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica deve ser aplicado no vencimento-base do cargo inicial da carreira do servidor do magistério e não na remuneração global, nos termos do art. 2º, §1º da Lei Federal nº 11.738/08, com aplicação a partir de 27/4/2011, data do julgamento de mérito da ADI 4.167;

b) Eventual excedente de gastos em função do limite de despesas de pessoal estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal, causado ou não pela adequação ao

piso nacional do magistério, obriga o Gestor Público a adotar as medidas prescritas no art. 23 da própria LRF, que remete a conduta da Administração Pública às providências definidas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição Federal e no próprio art. 22 da LRF, de modo a conduzir as contas públicas aos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal; e **2 - REVOGAR** a Resolução Consulta (RC) nº 033/10.

Sala das Sessões do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás,  
em Goiânia, 20/05/2015.

Presidente, Honor Cruvinel de Oliveira

Votantes: Irany de Carvalho Jr  
Conselheiro em substituição

Sebastião Monteiro Guimarães  
Conselheiro

Francisco José Ramos  
Conselheiro

Nilo Sérgio Resende Neto  
Conselheiro

Daniel Augusto Goulart  
Conselheiro

Relator: Mauricio Oliveira Azevedo  
Conselheiro-Substituto (não votante)

Revisor: Joaquim Alves de Castro Neto  
Conselheiro-Revisor

Fui presente: Fabrício Macedo Motta, Ministério Público de Contas

**ACÓRDÃO AC n.**

**PLENO – TCM/GO**

**PROCESSO Nº : 03291/15 (1 volume)**  
**MUNICÍPIO : CAMPO LIMPO DE GOIÁS**  
**ÓRGÃO : PODER EXECUTIVO**  
**ASSUNTO : CONSULTA**  
**CONSULENTE : Joaquim Silveira Duarte (Prefeito)**  
**RELATOR : Conselheiro-Substituto Mauricio Oliveira Azevedo**

**EMENTA: CONSULTA. CONHECIDA. PISO NACIONAL DO MAGISTÉRIO. OBRIGAÇÃO DE ADEQUAR POR MEIO DE LEI O VENCIMENTO-BASE DO CARGO INICIAL DA CARREIRA DO MAGISTÉRIO AO PISO NACIONAL. INCIDÊNCIA SOBRE O VENCIMENTO-BASE. REVOGAÇÃO DA RC Nº 33/11.**

1. O valor do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica deve ser aplicado no vencimento base da carreira inicial do servidor do magistério e não com base na remuneração global;

2. O excedente no limite de gastos com pessoal, não obsta a adequação ao piso nacional do magistério, da Lei Federal nº 11.738/08, impondo-se ao Poder Público o dever de adotar as medidas prescritas no art. 23 da própria LRF, que remete a conduta da Administração às providências definidas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Carta Política e no próprio art. 22 da LRF.

## **I – RELATÓRIO**

### **I.1. Introdução**

Cuida-se de consulta formulada por Joaquim Silveira Duarte, Prefeito do Município de Campo Limpo de Goiás, indagando a este Tribunal o seguinte:

*“ A Administração Municipal, pagando atualmente aos professores da rede municipal de ensino, salário-base acima do piso nacional dos professores, está desobrigada ao reajuste de 13,01% estabelecido pelo Ministério da Educação, para essa categoria?”*

Conforme se verifica no site do Ministério da Educação (portal.mec.gov.br) o piso salarial do magistério foi reajustado em 13,01%, em janeiro de 2015, passando de R\$ 1.697,39 para R\$ 1.917,78.

O Parecer nº 10/2015 (fls. 25/28), do Procurador Municipal, informa que o magistério municipal local está organizado em carreira, com adicional de 2% ao ano, e ascensão funcional e outras parcelas remuneratórias. O consulente anexou à consulta uma simulação da Tabela de Cargos e Salários do Magistério (fl. 06/07), na qual revela-se a existência de três cargos (Esp. 01; Professor I; Professor II), Classes de “A” a “P” e cargas horárias de 20h, 30h e 40h. A simulação mostra qual seria o valor dos salários

em cada uma das Classes, de cada uma das cargas horárias, dos três cargos, caso o salário no início da carreira fosse R\$ 1.917,78.

O consultante afirma na inicial que todos os professores municipais recebem um vencimento-base maior que R\$ 1.917,78. Para comprovar juntou à consulta a folha de pagamento do magistério de fevereiro de 2015 (fls. 08/24). Pudemos notar que todos os servidores ocupam o cargo de Professor I e Professor II e todos estão na Classe H.

Pudemos notar também, por meio de cálculos matemáticos sobre os valores do vencimento básico constante da folha de pagamento anexada, que tais vencimentos básicos equivalem ao valor do piso salarial nacional de 2012 (R\$ 1.451,00). Portanto, tudo indica que a Tabela de Salários do Magistério não foi atualizada em 2013 (Piso Nacional foi de R\$ 1.567,00) nem em 2014 (Piso Nacional foi de R\$ 1.697,39). Deste modo, é possível deduzir que no Município de Campo Limpo de Goiás o cumprimento do piso nacional tem sido obtido via promoção funcional ou acréscimos de anuênios.

Portanto, admitindo-se verdadeira a realidade acima exposta, fica evidenciada a real dúvida do consultante, qual seja, o consultante deseja saber se em 2015 o valor do piso nacional do magistério (R\$ 1.917,78) deve obrigatoriamente ser o valor do vencimento-base da Tabela de Salários do Magistério, da Lei do Magistério Municipal, do cargo inicial da carreira, ou se o fato de todos os atuais professores municipais estarem percebendo vencimento-base acima de R\$ 1.917,78 o desobriga de reajustar a Tabela de Salários do Magistério.

Posta a consulta nestes termos, percebe-se a preocupação revelada no Parecer nº 10/2015 do Procurador Municipal quando afirma que um reajuste da Tabela de Salários do Magistério traria um forte impacto na despesa total de pessoal do município, especialmente considerando que o reajuste da Tabela acabaria por contemplar três anos de reajuste do piso nacional do magistério.

Cumpramos observar, no entanto, que o ordenamento jurídico brasileiro contempla as formas de recondução da despesa total de pessoal aos limites legais.

De todo modo, as consultas formuladas a este TCM são respondidas em tese, cabendo ao gestor tomar as medidas cabíveis para adequar a realidade da administração municipal aos ditames legais.

## **I.2. Da Pesquisa Realizada pela Divisão de Documentação e Biblioteca**

Os autos foram encaminhados à Divisão de Documentação e Biblioteca deste TCM para verificar se existem Resoluções de Consultas relacionadas ao assunto questionado, tendo sido colacionada às fls. 30/31 relação de decisões deste TCM tratando sobre “*piso nacional de salário para o magistério*”, as quais, contudo, não respondem por completo a dúvida suscitada.

### **I.3. Do Parecer Jurídico apresentado pelo Consulente**

De acordo com o Parecer Jurídico (fls. 25/28) apresentado pelo Consulente, o Município de Campo Limpo de Goiás não está obrigado a conceder o reajuste estabelecido pelo Ministério da Educação, uma vez que o salário pago aos professores do Município está acima do piso nacional, bem como em razão das despesas com pessoal no Município se encontrarem acima do limite prudencial, tendo atingido o índice de gastos com pessoal em março de 2014 de 62,78%.

Conforme arguiu o parecerista “*este não é o momento oportuno para conceder reajustes aos professores que já recebem valores acima do Piso Nacional dos Professores, pois não é viável qualquer aumento na folha de pagamento, sob pena de inviabilizar a atual Administração, recomendando, a prudência, que haja um envolvimento e a colaboração de todos os servidores, no presente exercício, no sentido de aumentar a Receita do Município, possibilitando o pleno atendimento das necessidades públicas municipais, de forma exitosa*”.

### **I.4. Da Manifestação da Secretaria de Atos de Pessoal - SAP**

A Secretaria de Atos de Pessoal emitiu o Certificado nº 999/15 (fls. 35/41), manifestando-se pelo conhecimento da Consulta para, no mérito, responder ao consulente que:

a) o valor do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica deve ser aplicado no vencimento base da carreira inicial do servidor do magistério e não com base na remuneração global, nos termos do art. 2º, §1º da Lei Federal nº 11.738/08, com aplicação a partir de 27/4/2011, data do julgamento de mérito da ADI 4.167;

b) o Município está obrigado, por força da Lei Federal nº 11.738/08, a aplicar, mediante lei, o índice de reajuste anual do piso nacional do magistério de forma que o vencimento base do professor não seja inferior ao valor do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica atualizado;

## I.5. Da Manifestação do Ministério Público de Contas - MPC

O MPC manifestou-se por meio do Parecer nº 2425/15 (fls. 42/49) acompanhando o entendimento da SAP, tendo concluído o seguinte, *verbis*:

*“I. efetuado juízo positivo de admissibilidade da consulta, conforme determinado pelo i. Relator através do Despacho n. 176/2015-GABMOA (f. 33/34); e,*

*II. respondido ao consulente que:*

*a) o valor do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica deve ser aplicado no vencimento base da carreira inicial do servidor do magistério e não com base na remuneração global, nos termos do art. 2º, §1º da Lei Federal n. 11.738/08, com aplicação a partir de 27/4/2011, data do julgamento de mérito da ADI 4.167;*

*b) o Município está obrigado, por força da Lei Federal n. 11.738/08, a aplicar, mediante lei, o índice de reajuste anual do piso nacional do magistério de forma que o vencimento base do professor não seja inferior ao valor do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica atualizado;*

*III. revogada expressamente a Resolução Consulta (RC) n. 033/10.”*

***IV. “não obstante o excedente no limite de gastos com pessoal, é legítima a adequação do plano de carreira do magistério público municipal da educação básica, porque a instituição e a atualização do respectivo piso salarial constitui obrigação advinda da Lei Federal n. 11.738/08, e porque tal adequação encontra amparo jurídico no inciso I do parágrafo único do art. 22 da Lei Complementar Federal n. 101/00. Impõe-se ao Poder Público, entretanto, o dever de adotar, de plano, as medidas prescritas no art. 23 da própria LRF, que remete a conduta da Administração às providências definidas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Carta Política e no próprio art. 22 da LRF, consoante já demonstrado, tudo devidamente comprovado”. (CONSULTA N. 812.465-TCEMG, RELATOR: CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO GILBERTO DINIZ).”***

**É o relatório.**

## II – MANIFESTAÇÃO DO RELATOR

### II.1. Preliminar de conhecimento

A Consulta foi formulada por autoridade competente, na condição de Prefeito do Município de Campo Limpo de Goiás, atendendo ao disposto no art. 199, I, do RITCM.

Foi apresentado o Parecer Jurídico (fls. 25/28) do órgão de assistência jurídica da autoridade consulente, conforme determina o art. 31, §1º, da LOTCM.

Ademais, a Consulta não se refere a caso concreto e a matéria tratada é de competência deste TCM, o que possibilita o seu conhecimento por este Tribunal, nos termos do art. 32 da LOTCM.

Assim, conheço da presente Consulta, tendo em vista o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos no art. 31 da Lei Orgânica deste Tribunal.

## II.2. Mérito

Para responder a consulta importa interpretar o §1º do art. 2º da Lei nº 11.738/08:

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

O esforço interpretativo recai sobre a expressão “fixar o vencimento inicial”, pois a lei municipal já houvera estabelecido em momento anterior um valor do vencimento-base, do cargo inicial da carreira do magistério, que a partir de um dado momento passou a ficar inferior ao valor do piso nacional porque o piso está sendo reajustado todos os anos, desde 2009.

Assim, se o valor do vencimento inicial da carreira, fixado por lei, veio a ficar abaixo do piso nacional atualizado, cabe ao Prefeito Municipal encaminhar um projeto de lei de alteração da tabela de salários de modo a adequar o vencimento inicial da carreira. Importa notar que a adequação da lei municipal à Lei nº 11.738/2008 se dá quanto ao vencimento do cargo inicial da carreira, que, segundo o Ministério da Educação é o “vencimento inicial dos profissionais do magistério público da educação básica, com formação de nível médio na modalidade normal, com jornada de 40 horas semanais”. Evidentemente, os demais vencimentos da carreira deverão ser maiores que este, cabendo à lei municipal estabelecer as regras de promoção, progressão, verticais e horizontais, dentro da carreira, e seus respectivos vencimentos, podendo, o Prefeito Municipal encaminhar projeto de lei de alteração dessas regras, alterações que somente se aplicam após a sanção e publicação da lei, observada o período de vacância da lei.

Quanto aos efeitos financeiros para os cofres públicos e de como a situação do aumento de despesas deve ser contornada, serão tratados no item II.4.

## II.3 – Do aplicação do piso nacional ao vencimento-base e não à remuneração total:

Pela leitura do §1º, do art. 2º, da Lei nº 11.738/2008, depreende-se que o piso salarial profissional nacional aplica-se na fixação do **vencimento inicial** das carreiras do

magistério público da educação básica, ou seja, deve ser considerado como o menor valor no qual pode ser fixado o vencimento básico do servidor do magistério, de forma proporcional de acordo com a jornada de trabalho do professor.

A seguir transcreve-se a manifestação da Secretaria de Atos de Pessoal, contida no Certificado nº 999/15:

“Assim, ainda que a remuneração total do profissional do magistério, somadas todas as verbas pecuniárias, corresponda a um valor maior do que aquele estabelecido pelo Piso Nacional, eventual reajuste deve ser aplicado, posto que incide no vencimento base do servidor, desconsiderando qual seja sua remuneração bruta ou líquida.

O Piso Nacional do Magistério é atualizado anualmente, sendo que cabe ao Ministério da Educação divulgar o índice apurado, com base na variação do valor aluno-ano do Fundeb. Para o cálculo desse valor aluno, cabe ao MEC apurar o quantitativo de matrículas que serão a base para a distribuição dos recursos, o que é feito pelo Censo Escolar da Educação Básica, e ao Tesouro Nacional a estimativa das receitas da União e dos Estados que compõem o fundo e a definição do índice de reajuste, cujo cálculo segue estritamente a legislação vigente.<sup>1</sup>

A estimativa de receitas de impostos que compõem o Fundeb decorre de um complexo cálculo, que envolve um conjunto de impostos de competência tributária diversa. A lei de criação do Fundeb prevê, ainda, mecanismos para eventuais correções nas estimativas.

Inicialmente, o TCMGO firmou entendimento através da Resolução Consulta (RC) n. 033/10 no seguinte sentido:

*(...) O TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE GOIÁS, pelos membros de seu Colegiado, manifestar, em resposta ao consulente, o entendimento de que, atualmente, o piso nacional dos professores compreende a totalidade da remuneração (vencimento básica acrescido das vantagens permanentes), sendo que, somente na hipótese na qual a totalidade da remuneração fique menor que o referido piso é que será devido um complemento, desde que seja instituído pela lei municipal. Tudo isso em conformidade com o entendimento adotado pelo STF, quando decidiu liminarmente sobre a Lei Federal nº 11.378/08. (grifou-se)*

Contudo, o referido entendimento não merece mais prosperar, haja vista que a decisão liminar do Supremo Tribunal Federal a que faz menção a Resolução já foi julgada definitivamente no seu mérito, tendo como resultado final diverso do entendimento cautelar, senão seja-se:

*Ementa: CONSTITUCIONAL. FINANCEIRO. PACTO FEDERATIVO E REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIA. PISO NACIONAL PARA OS PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA. CONCEITO DE PISO: VENCIMENTO OU REMUNERAÇÃO GLOBAL. RISCOS FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. JORNADA DE TRABALHO: FIXAÇÃO DO TEMPO MÍNIMO PARA DEDICAÇÃO A ATIVIDADES EXTRACLASSE EM 1/3 DA JORNADA. ARTS. 2º, §§ 1º E 4º, 3º, CAPUT, II E III E 8º, TODOS DA LEI 11.738/2008. CONSTITUCIONALIDADE. PERDA PARCIAL DE OBJETO. 1.*

<sup>1</sup> Informações obtidas no site do Ministério da educação e Cultura (MEC), disponível em:

[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=15071&Itemid=](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=15071&Itemid=)



*Perda parcial do objeto desta ação direta de inconstitucionalidade, na medida em que o cronograma de aplicação escalonada do piso de vencimento dos professores da educação básica se exauriu (arts. 3º e 8º da Lei 11.738/2008).*

**2. 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.** 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.

**3. É constitucional a norma geral federal que reserva o percentual mínimo de 1/3 da carga horária dos docentes da educação básica para dedicação às atividades extraclasse. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente. Perda de objeto declarada em relação aos arts. 3º e 8º da Lei 11.738/2008.** (ADI 4167, Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 27/04/2011, DJe-162 DIVULG 23-08-2011 PUBLIC 24-08-2011 EMENT VOL-02572-01 PP-00035 RTJ VOL-00220- PP-00158 RJTJRS v. 46, n. 282, 2011, p. 29-83) (grifou-se)

O STF realizou a modulação dos efeitos da referida decisão em sede de julgamento de Recurso Extraordinário, nos seguintes moldes:

*Ementa: AGRADO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. PROFESSOR DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL. EDUCAÇÃO BÁSICA. PISO NACIONAL. LEI FEDERAL Nº 11.738/2008. ADI 4.167. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. 1. É constitucional a norma geral federal que fixou o piso salarial dos professores da educação básica com base no vencimento, e não na remuneração global. 2. **A Lei nº 11.738/2008 passou a ser aplicável a partir de 27/4/2011, data do julgamento de mérito da ADI 4.167 e em que declarada a constitucionalidade do piso dos professores da educação básica.** Precedente: ADI 4.167-ED, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, DJe de 9/10/2013. 3. In casu, o acórdão recorrido assentou: “ADMINISTRATIVO – SERVIDORES DO MAGISTÉRIO PÚBLICO DE EDUCAÇÃO BÁSICA – PISO NACIONAL DE VENCIMENTO – APLICAÇÃO DA LEI FEDERAL N. 11.738/2008 – INCONSTITUCIONALIDADE AFASTADA – ADOÇÃO DA REMUNERAÇÃO COMO PARÂMETRO DURANTE A VIGÊNCIA DA MEDIDA CAUTELAR DA ADI N. 4.167 E DO VENCIMENTO A PARTIR DO JULGAMENTO DESTA (27.04.2011) – ORIENTAÇÃO DADA PELO STF.” 4. Agravo regimental DESPROVIDO. (RE 859994 AgR, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 10/03/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-059 DIVULG 25-03-2015 PUBLIC 26-03-2015) (grifou-se)*

Pelo cotejo da jurisprudência do Pretório Excelso, verifica-se restou sedimentada a constitucionalidade da fixação do Piso Nacional do Magistério público a ser aplicado no vencimento base do servidor e não com base na remuneração global, a partir de 27/4/2011, data do julgamento de mérito da ADI 4.167 e em que declarada a constitucionalidade do art. 2º, §1º da Lei Federal nº 11.738/08.

Nota-se, ainda, que a RC nº 033/10 está em desacordo com a hodierna jurisprudência do STF, fazendo com que o jurisdicionado incorra em erro na aplicação da legislação federal sobre o tema, sendo necessário, portanto, sua imediata revogação.”

## **II.4 – Do aumento da despesa total de pessoal:**

Conforme demonstrou o MPC, o fato da despesa com pessoal do Município estar acima do limite de gastos com pessoal previsto na LRF, não é empecilho para o cumprimento do piso nacional dos professores, visto que compete ao Poder Público o dever de adotar as medidas prescritas no art. 23<sup>2</sup> da própria LRF, qual seja, a tomada das providências definidas nos §§ 3º e 4º do art. 169, da Constituição Federal e no art. 22 da LRF, de modo conduzir as contas públicas aos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal, possibilitando ao Administrador, destarte, dar cumprimento aos mandamentos constitucionais, implementando o piso nacional da educação, medida imperativa para melhoria da qualidade do ensino público, questão igualmente sensível ao poder constituinte.

Por oportuno, trago a seguir o exposto pelo MPC no Parecer nº 2425/15:

“A Procuradoria do Município informa que o índice de gastos com pessoal atingiu, em março de 2014, o percentual de **62,78%**, acendendo o alerta preconizado pelo art. 19, III, c/c art. 20, III, *b*, da Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>3</sup>.

Quanto ao tema, esta Procuradoria traz à luz a manifestação expressada pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, por meio da Consulta nº 812.465, que assegura legítima a atualização do piso salarial do magistério público municipal da educação básica ante a obrigação advinda da Lei Federal nº 11.738/08:

**“CONSULTA Nº 812.465**

*Adequação do plano de carreira do magistério público municipal ao piso salarial nacional dos profissionais da educação básica.*

*EMENTA: Consulta — Prefeitura Municipal — Plano de carreira do magistério público municipal — Adequação ao piso salarial nacional dos profissionais da educação básica — Necessidade, mesmo excedido o limite de gastos com pessoal — Amparo jurídico no inciso I do parágrafo único do art. 22 da LRF — Obrigação advinda da Lei Federal n. 11.738/08 — Adoção de medidas compensatórias para saneamento do desequilíbrio nos gastos com pessoal — Observância das providências prescritas nos arts. 22 e 23 da LRF e no art. 169, §§ 3º e 4º, da CR/88.*

<sup>2</sup> Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.

<sup>3</sup> LRF:

**Art. 19.** Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

I - União: 50% (cinquenta por cento);

II - Estados: 60% (sessenta por cento);

III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

**Art. 20.** A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

III - na esfera municipal:

a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

*[...] respondo ao consulente que, não obstante o excedente no limite de gastos com pessoal, é legítima a adequação do plano de carreira do magistério público municipal da educação básica, porque a instituição e a atualização do respectivo piso salarial constitui obrigação advinda da Lei Federal n. 11.738/08, e porque tal adequação encontra amparo jurídico no inciso I do parágrafo único do art. 22 da Lei Complementar Federal n. 101/00. Impõe-se ao Poder Público, entretanto, o dever de adotar, de plano, as medidas prescritas no art. 23 da própria LRF, que remete a conduta da Administração às providências definidas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Carta Política e no próprio art. 22 da LRF, consoante já demonstrado, tudo devidamente comprovado. RELATOR: CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO GILBERTO DINIZ”.*

Em consulta às transferências constitucionais aos Municípios, constata-se que a receita do Fundeb do Município de Campo Limpo de Goiás, no exercício de 2014, foi de R\$ 4.061.443,51 e a despesa total com pessoal (profissionais do magistério e funcionários da MDE) resultou o valor de R\$ 3.120.179,14, que perfaz o percentual de 76,83%.

Ante a alegação de limites de despesa com a folha de pagamento de pessoal, tona-se imprescindível salientar que os gastos realizados com a folha dos profissionais do magistério (elemento de despesa 31901101) representa para o Município o valor de R\$ 1.872.375,44, ou seja, 46,11% dos recursos do Fundeb, subtendendo-se que não é a remuneração dos professores que está causando o excedente do limite de gastos com pessoal pelo Município, reforçando-se que a atualização do respectivo piso salarial constitui “obrigação advinda da Lei Federal nº 11.738/08”, sendo que a referida revisão remuneratória encontra amparo jurídico no inciso I do parágrafo único do art. 22 da Lei Complementar Federal nº 101/00.

Assim, compete ao Poder Público o dever de adotar as medidas prescritas no art. 23 da própria LRF, qual seja, a tomada das providências definidas nos §§ 3º e 4º do art. 169, da Constituição Federal e no art. 22 da LRF (**CONSULTA N. 812.465-TCEMG**.)”

Ainda, sobre esse ponto, importa trazer à lume o definido pela Resolução Consulta nº 34/10 deste Tribunal, em que o próprio Município de Campo Limpo de Goiás trouxe a este Tribunal o enfrentamento de matéria similar à apresentada nestes autos, acerca da aplicação da Lei Federal nº 11.738/08 face ao descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Constituição Federal, cujos trechos transcrevo a seguir:

“(…) tanto a Lei de Responsabilidade Fiscal quanto a Lei que instituiu o piso nacional da educação decorrem de mandamento expreso da Carta Política que determinou a edição de ambos os diplomas.

Logo, errônea a premissa veiculada à fl. 002 que pretende circunscrever a questão a um embate que tem, de um lado a Constituição e a LRF e, de outro, a Lei do Piso Nacional da Educação. Advindo ambas as leis de mandamento constitucional, colocados em jogo valores igualmente albergados pela Carta Política, solução outra não cabe senão a de buscar otimizar a realização de ambos; jamais um em detrimento do outro. A Constituição Federal só pode ser entendida como unidade, de sorte que ao interprete não é dado separar o sentido da parte do sentido do todo, eis que tais, lembre-se o círculo hermenêutico, são interdependentes.

Nesse sentido, a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Constituição trazem os remédios para adequação dos gastos com pessoal a serem administrados em dois momentos: um, preventivamente, atingido o limite prudencial; outro, a *posteriori*, superado o limite legal.

Na dicção do art. 22 da Lei Complementar nº 101/00, **ao final de cada quadrimestre far-se-á a verificação da despesa total com pessoal. Após, ultrapassados 95% do limite referido** no art. 20 supra transcrito, **veda-se** ao Poder Público:

- a) conceder vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão geral anual;
- b) criar de cargo, emprego ou função;
- c) alterar estrutura de carreira que implique aumento de despesa;
- d) prover cargo público, admitir ou contratar pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de **educação**<sup>4</sup>, saúde e segurança; e
- e) contratar hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

**Se, ainda assim, atinge-se o mencionado limite (54% para o Poder Executivo), na forma do art. 23 do mesmo Diploma, incumbe ao Administrador, sem prejuízo das providências elencadas nos itens supra, eliminar o percentual excedente nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.** Por seu turno, são os seguintes os expedientes reclamados por referido § 3º do dispositivo constitucional:

- a) redução em **pelo menos vinte por cento** das despesas com cargos em comissão e funções de confiança;

**b) exoneração dos servidores não estáveis.**

A redução das despesas com a exclusão dos cargos em comissão, que desrespeitam o mandamento constitucional previsto no art. 37, inc. V, provavelmente resolveria o problema vislumbrado na dúvida apresentada pelo consultente.

O referido art. 37, inc. V, da Lei Maior, discorre que:

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

*(...)*

*V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;*

*(...). (grifo acrescentado).*

**Adotadas as providências anteriormente descritas e delas não resultando o cumprimento da determinação da Lei Complementar nº 101/00**, consoante dispõe o § 4º do art. 169 da Constituição Federal, **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.

Observe-se, ainda, que tomando conhecimento de que a Administração aumentou despesa com pessoal sem atendimento às exigências dos arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal, deve agir o gestor – incidência do princípio da legalidade – escorado

<sup>4</sup> Destaca-se, aqui, o relevo dado pelo legislador ao direito fundamental em epígrafe.

no art. 21 da Lei, que declara nulo de pleno direito o ato que tenha resultado tal incremento de despesas.

Mesmo cuidando-se de análise em tese, sem qualquer conhecimento do caso concreto (ao qual sequer é dado adentrar nos presentes), considera-se que a adoção de todas as providências supracitadas haverão de conduzir as contas públicas aos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal, possibilitando ao Administrador, destarte, dar cumprimento aos mandamentos constitucionais, implementando o piso nacional da educação, medida imperativa para melhoria da qualidade do ensino público, questão igualmente sensível ao poder constituinte.”

### III – PROPOSTA DE DECISÃO DO RELATOR

Diante do exposto, amparado na fundamentação supra, nos termos do art. 85, § 1º da Lei nº 15.958/2007 e art. 83 do Regimento Interno, faço a seguinte

#### **PROPOSTA:**

**1 - CONHECER** da presente Consulta, para no mérito responder ao consulente que:

a) No caso de o valor do vencimento inicial da carreira do magistério municipal ser menor que o valor do piso nacional do magistério, atualizado anualmente nos termos do art. 5º, da Lei nº 11.738/2008, lei municipal deverá obrigatoriamente adequar o vencimento inicial da carreira do magistério municipal ao piso nacional, e de consequência reajustar toda a Tabela de Salários do Magistério segundo as regras estabelecidas no Plano de Carreira do Magistério Municipal;

b) O valor do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica deve ser aplicado no vencimento-base do cargo inicial da carreira do servidor do magistério e não na remuneração global, nos termos do art. 2º, §1º da Lei Federal nº 11.738/08, com aplicação a partir de 27/4/2011, data do julgamento de mérito da ADI 4.167;

c) Eventual excedente de gastos em função do limite de despesas de pessoal estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal, causado ou não pela adequação ao piso nacional do magistério, obriga o Gestor Público a adotar as medidas prescritas no art. 23 da própria LRF, que remete a conduta da Administração Pública às providências definidas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição Federal e no próprio art. 22 da LRF, de modo a conduzir as contas públicas aos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal; e

**2 - REVOGAR** a Resolução Consulta (RC) nº 033/10.

#### IV - VOTO DO REVISOR

Oportunamente, ante as bem fundamentadas razões aduzidas pelo Relator, que amparou-se nos pareceres da Secretaria de Atos de Pessoal desse TCM e do Ministério Público de Contas, este Revisor acolhe todo o seu posicionamento, divergindo apenas quanto a parte dispositiva/encaminhamento da Proposta de Decisão apresentada, por não haver a necessidade de constar a alínea "a" da aludida proposta, uma vez que o assunto ali tratado não é objeto da consulta formulada.

Assim sendo, manifesto o **voto de revisor** no sentido de:

**1 - CONHECER** da presente Consulta, para no mérito responder ao consulente que:

a) O valor do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica deve ser aplicado no vencimento-base do cargo inicial da carreira do servidor do magistério e não na remuneração global, nos termos do art. 2º, §1º da Lei Federal nº 11.738/08, com aplicação a partir de 27/4/2011, data do julgamento de mérito da ADI 4.167;

b) Eventual excedente de gastos em função do limite de despesas de pessoal estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal, causado ou não pela adequação ao piso nacional do magistério, obriga o Gestor Público a adotar as medidas prescritas no art. 23 da própria LRF, que remete a conduta da Administração Pública às providências definidas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição Federal e no próprio art. 22 da LRF, de modo a conduzir as contas públicas aos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal; e

**2 - REVOGAR** a Resolução Consulta (RC) nº 033/10.

**É o voto.**

Gabinete do Conselheiro Joaquim Alves de Castro Neto, em 20 de maio de 2015.



Estado de Goiás

**TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS**

**Gabinete do Conselheiro Joaquim Alves de Castro Neto**

Processo nº 03291/15  
Fls.

---

**Joaquim Alves de Castro Neto**  
Conselheiro Revisor