

RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 1.502.069 SÃO PAULO

RELATOR : MIN. DIAS TOFFOLI
RECTE.(S) : MUNICIPIO DE RIOLANDIA
ADV.(A/S) : HUMBERTO CARLOS FRANCO GUIMARÃES
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE RIOLANDIA
RECDO.(A/S) : ROSY MARY CARVALHO CARNEIRO
ADV.(A/S) : LETICIA DE CARVALHO COSTA TAMURA
AM. CURIAE. : CONFEDERACAO NACIONAL DE MUNICIPIOS
ADV.(A/S) : MÁRTIN PERIUS HAEBERLIN
AM. CURIAE. : FEDERACAO INTERESTADUAL DOS SERVIDORES PUBLICOS MUNICIPAIS E ESTADUAIS DOS ESTADOS DO AC, AL, AP, AM, BA, MA, MG, PR, PI, RR, SE, E TO - FESEMPRE
ADV.(A/S) : FLAVIO JESUS VIEIRA
AM. CURIAE. : CENTRAL UNICA DOS TRABALHADORES-CUT E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S) : JOSE EYMARD LOGUERCIO

VOTO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Conforme relatado, cuida-se de recurso extraordinário submetido à sistemática da repercussão geral, representativo do **Tema nº 1.324 da Sistemática da Repercussão Geral**, no qual se discute “se o índice de reajuste do valor do piso nacional da educação fixado por atos da Administração [F]ederal deve ser estendido automaticamente às carreiras da educação pública estadual e municipal, independentemente de lei do respectivo ente federativo”.

1. Síntese do caso

Na **origem** desse recurso representativo da controvérsia, uma professora de educação básica do Município de Riolândia/SP ajuizou ação contra a prefeitura alegando o recebimento de remuneração menor do que aquela a que teria direito, visto que o piso salarial tomado como

referência teria sido inferior ao piso nacional fixado na Portaria nº 17/23 do MEC. Nesse quadro, requereu a observância do salário-base previsto na legislação federal, nos termos da Lei nº 11.378/08, c/c a Portaria nº 17/23, com os reflexos devidos, tendo o pedido sido julgado procedente.

O Tribunal de Justiça de São Paulo **negou provimento** ao recurso interposto pelo Município de Riolândia. O **acórdão recorrido** teve por fundamentos: i) a vigência da Lei nº 11.738/08, considerando que a Emenda Constitucional nº 108/20 não teria alterado o art. 206, inciso VIII, da CF/88 (piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública como princípio do ensino voltado à valorização desses profissionais); ii) a declaração de constitucionalidade do art. 5º da Lei nº 11.738/08 pelo STF, de modo que as alterações legislativas posteriores não teriam eliminado a obrigação do Município de dar cumprimento às normas nacionais de remuneração dos professores da educação básica; e iii) a ausência de violação dos arts. 37, inciso X, e 169, § 1º, inciso I, da Constituição Federal, e da Súmula Vinculante nº 37, por ser piso fixado em lei federal.

No presente **recurso extraordinário**, o Município de Riolândia busca reformar essa decisão, alegando haver violação dos arts. 37, **caput** e incisos X e XIII; e 212-A, inciso XII, da Constituição da República.

2. Delimitação da controvérsia constitucional

O cerne deste recurso consiste em saber **se o piso atualizado por ato do Poder Executivo Federal, na forma da Lei nº 11.738/08, deve ser estendido às carreiras da educação pública estadual e municipal, independentemente de lei do respectivo ente federativo.**

A matéria discutida neste recurso possui relação com aquela debatida no RE nº 1.326.541/SP, representativo do **Tema nº 1.218 da Sistemática da Repercussão Geral, Rel. Min. Cristiano Zanin**, no qual se discute a **“adoção do piso nacional estipulado pela Lei federal 11.738/2008 como base para o vencimento inicial da carreira do**

magistério da Educação Básica estadual, com reflexos nos demais níveis, faixas e classes da carreira escalonada”.

Tanto é assim que, no caso concreto que deu origem ao Tema nº 1.218, o Tribunal de Justiça de São Paulo determinou o reajuste do vencimento inicial da carreira de magistério de acordo com o piso salarial nacional para, em seguida, determinar a incidência escalonada desse reajuste sobre os demais níveis, faixas e classes da carreira, até que se atingisse a faixa na qual se encontrava a requerente, o que ilustra o fato de que a questão da aplicação do reajuste é um antecedente lógico da discussão sobre a incidência escalonada do piso sobre os demais níveis da carreira.

Entendo haver, portanto, uma **grande convergência entre os Temas nºs 1.218 e 1.324, razão pela qual proponho que ambas as questões sejam analisadas, e solucionadas, na medida do possível, de forma conjunta, com o objetivo de se conferir um desfecho estável, íntegro e coerente às controvérsias constitucionais referentes ao piso salarial profissional nacional do magistério público da educação básica, fornecendo-se um pronunciamento uníssono quanto às matérias.**

Feitos esses esclarecimentos, **passo a examinar o mérito.**

3. Mérito

3.1 Da política constitucional de valorização dos profissionais da educação básica

A **educação** é direito fundamental social que ocupa posição destacada na Constituição de 1988. Nesse sentido, é simbólico que ela seja mencionada primeiro entre os direitos listados no **caput** do art. 6º.

Em sintonia com essa fundamentalidade, a Constituição posiciona a educação como **direito de todos e dever do Estado e da família**, devendo ser **promovida e incentivada** com a colaboração da **sociedade**, tendo em vista os objetivos de promover o **pleno desenvolvimento da pessoa**, seu **preparo para o exercício da cidadania** e sua **qualificação para o trabalho**

(art. 205). O cumprimento desses objetivos deve ocorrer com base em um **regime interfederativo de colaboração** (arts. 205 a 214), a partir das **diretrizes fixadas pela União** (art. 22, inciso XXIV).

A educação está conectada, assim, a **nosso desenvolvimento como pessoas e como cidadãos**. O que somos como indivíduos, como cidadãos e como nação depende da qualidade da educação que cada brasileira e cada brasileiro recebem da família, da escola e da comunidade.

Nesse cenário, o **ensino** exerce papel fundamental, tanto que a Constituição da República de 1988 conferiu tratamento especial à matéria em termos **de financiamento público**. O art. 212 do texto constitucional determina a aplicação, pela União, pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios, de **percentuais mínimos significativos** das receitas resultantes de impostos na **manutenção e no desenvolvimento do ensino** – 18%, no caso da União, e 25%, dos demais entes federativos.

A **Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006**, agregou novos elementos ao complexo sistema constitucional de manutenção e de desenvolvimento do ensino. Foram estabelecidos, entre seus princípios orientadores, a **“valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas”** e o **“piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal”** (respectivamente, incisos V e VIII do art. 206 da Constituição).

Nessa linha, a Meta 17 do Plano Nacional de Educação (PNE) (Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014) é

“valorizar os (as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a **equiparar seu rendimento médio ao dos (as) demais profissionais com escolaridade equivalente**, até o final do sexto ano de vigência deste PNE”.

A referida emenda constitucional alterou o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), **hoje revogado**, prevendo que os estados, o Distrito Federal e os municípios destinariam parte dos recursos a que se refere o **caput** do art. 212 da Constituição à manutenção e ao desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação (art. 60, **caput**, do ADCT).

Tendo em vista esses objetivos, a emenda previu a criação, **nos estados e no Distrito Federal, do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)**, de natureza contábil, destinado a assegurar a adequada **distribuição de recursos e de responsabilidades entre estados, Distrito Federal e municípios** (art. 60, inciso I, do ADCT).

O Fundeb constitui-se de 27 (vinte e sete) fundos estaduais e de um fundo distrital, formados com base no aporte de um percentual das receitas de impostos do DF, dos estados e dos respectivos municípios (art. 60, inciso II, do ADCT). Esses 28 fundos recebem **complementação da União** sempre que o valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente (art. 60, inciso V, do ADCT).

Após a Emenda Constitucional nº 53, de 2006, o Fundeb foi **regulamentado pela Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007**, a qual, entre outras matérias, estabelecia os **critérios para a fixação do valor anual mínimo por aluno**. Segundo essa legislação, ele seria o “**valor de referência relativo aos anos iniciais do ensino fundamental urbano**” e seria **determinado contabilmente em função da complementação da União** (art. 4º, § 1º, da Lei nº 11.494, de 2007).

De acordo com aquela legislação, cabia ao **Poder Executivo Federal** publicar, até 31 de dezembro de cada exercício, o **valor anual mínimo por aluno definido nacionalmente**, para a vigência no exercício subsequente (art. 15, inciso IV, da Lei nº 11.494, de 2007).

No contexto dessa política de manutenção e desenvolvimento da educação básica, e **com o intuito de se garantir uma remuneração condigna dos trabalhadores da educação básica**, a Emenda

Constitucional nº 53, de 2006, também previu a fixação, por lei específica, de um piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica (art. 60, *caput*, inciso III, alínea *e*, do ADCT). Para regulamentar essa previsão, foi editada a Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008.

A Lei nº 11.738, de 2008, define o piso salarial profissional nacional como 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 (art. 2º, § 1º).

Nesses termos, o piso foi fixado pela lei de 2008 em R\$ 950,00 mensais para uma jornada de no máximo 40 horas semanais, reservado 1/3 da carga horária para atividades extraclasse (art. 2º, *caput* e parágrafos). Conjuntamente à fixação do piso, a lei previu sua **atualização anual** (art. 5º, *caput*) com base no **percentual de crescimento do valor anual mínimo por aluno** referente aos anos iniciais do ensino fundamental urbano, **definido nacionalmente** (art. 5º, parágrafo único), nos termos da Lei nº 11.494, de 2007, já mencionada.

Segundo o Parecer nº 2/2022/CHEFIA/GAB/SEB/SEB, da Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação, relativo ao piso de 2022, o piso “serve como um estabilizador da remuneração dos profissionais do magistério”, conforme revelam os dados referentes aos períodos de 2012 a 2020. Transcrevo o trecho do parecer:

“9. Segundo dados do INEP, no período de 2012 a 2020, o rendimento bruto médio dos profissionais do magistério das redes públicas da educação básica cresceu 8,13%, enquanto o mesmo indicador para demais profissionais com formação equivalente caiu 12,92% (figura 1). Ou seja, o rendimento dos profissionais do magistério tem tido uma trajetória diferente dos demais profissionais com formação equivalente.

10. Nesse mesmo período, o piso cresceu em média 9,4%,

portanto cresceu acima do rendimento bruto. Isso evidencia que a estabilidade e o crescimento da remuneração dos profissionais do magistério, ao longo desse período, estão diretamente associados ao piso que serve como um estabilizador da remuneração dos profissionais do magistério.

11. O crescimento do rendimento bruto médio dos profissionais do magistério das redes públicas da educação básica permitiu que a relação percentual com o rendimento com demais profissionais saltasse de 65% em 2012 para 81% em 2020.

12. Em 2020, os professores ganhavam 78,5% do salário médio de outros profissionais com a mesma escolaridade” (p. 2-3 – grifo nosso).

A política instituída pela Emenda Constitucional nº 53 foi prevista para vigorar por 14 (quatorze) anos, contados de sua promulgação (art. 60, **caput**, do ADCT). Passado esse período, foi editada a **Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020, a qual consolidou o Fundeb como política permanente, inscrita na Constituição da República com um desenho aprimorado, após intenso debate público**¹.

Ato contínuo, foi editada a **Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020**, que regulamenta o **Novo Fundeb** e revoga quase totalmente a regulamentação anterior, a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007.

Conforme estudo elaborado pela Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados², foram estas as principais mudanças trazidas pela

¹ CASTONI, Remi; CARDOSO, Monica Aparecida Serafim; CERQUEIRA, Leandro de Borja Reis. Novo Fundeb: aperfeiçoado e permanente para contribuir com os entes federados na oferta educacional. **Revista Educação e Políticas em Debate**. p. 280-298, 2021.

² **A Emenda Constitucional nº 108/2020 – Fundeb Permanente**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/estudos-e-notas-tecnicas/publicacoes-da-consultoria-legislativa/arquivos-pdf/infografico-fundeb-permanente-emenda->

Emenda Constitucional nº 108, de 2020, instituidora do Fundeb Permanente:

“Migra do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) para a parte dogmática da Constituição Federal, no novo art. 212-A.

Transforma-se em **instrumento permanente, permitindo estabilizar o fluxo de recursos, afastar a instabilidade e a falta de condições para o planejamento, assim como a insegurança dos gestores.**

Organiza os recursos vinculados à manutenção e ao desenvolvimento da educação para o exercício da função própria de estados, DF e municípios e da função supletiva da União, **construindo um regime de colaboração.**

Determina que, além das ponderações já existentes (etapas, modalidades, duração da jornada e tipos de estabelecimento de ensino), a distribuição de recursos também observará as ponderações quanto ao VAAF e VAAT relativas ao nível socioeconômico dos educandos; aos indicadores de disponibilidade de recursos vinculados à educação de cada ente federado; e aos indicadores de utilização do potencial de arrecadação tributária de cada ente federado.

Segue os passos da EC nº 14/2006 (Fundef) e da EC nº 53/2006 (Fundeb), atuando para gerar normas de princípios, normas indutoras de outras mudanças e normas de transparência e controle, em busca da maior efetividade da política educacional, a partir da promoção do tripé acesso-qualidade-equidade” (grifo nosso).

De fato, embora a Emenda Constitucional nº 108, de 2020, tenha revogado o art. 60 da ADCT, com a redação conferida pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006, **de forma alguma isso representou a descontinuidade da política outrora instituída.**

Pelo contrário, **o objetivo foi aprimorá-la, tornando-a política permanente inserida no texto da Constituição, não mais em norma transitória. Ela deixou de ser política de governo para se tornar política de Estado. Tanto é que o art. 212-A reproduz, em grande medida, as previsões do revogado art. 60 do ADCT.**

Dentre as mudanças promovidas, destaca-se o **aumento da complementação da União ao Fundeb**, de 10% para 23% do total de recursos dos fundos dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. Houve também alteração na forma de distribuição desses recursos.

A previsão de lei específica que disponha sobre o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério da educação básica pública se manteve. Saiu do art. 60, caput, inciso III, alínea e, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, agora revogado, e foi para o art. 212-A, inciso XII, da Constituição da República.

A estipulação de um piso profissional **nacional** para os profissionais da educação básica **atualizado anualmente** por ato da Administração Pública Federal é, portanto, hoje, **política de Estado, de natureza permanente, voltada à valorização dos profissionais da educação básica em âmbito nacional.**

Nada obstante, cumpre pontuar que, até então, não havia lei que adequasse as normas referentes ao piso salarial nacional do magistério público da educação básica às mudanças no ordenamento jurídico-constitucional operadas pela Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020, e pela Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020. **Esse quadro, no entanto, não resultou na ausência de reajuste do piso nesse interregno.**

Em 2022, a Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação

(SEB/MEC) formulou o seguinte questionamento a sua Consultoria Jurídica: “É possível uma interpretação no sentido de utilizar para 2022, de forma extensiva, o tratamento dado até então baseado na Lei 11.738/2008, diante da inexistência, até o momento, de normativo que a substitua?”. Em resposta, a Consultoria concluiu pela viabilidade de se atualizar o piso na forma então prevista na Lei nº 11.738, de 2008, “diante da inexistência, até o momento, de normativo que a substitua”³.

Com base nesse entendimento e considerando a necessidade de “uma ação administrativa no sentido de solucionar o problema, em caráter excepcional, concorrente ao processo legislativo”, a Secretaria do Ministério da Educação concluiu pela “viabilidade jurídica de (...) utilizar, para 2022, o tratamento dado até então baseado na Lei nº 11.738/2008, diante da inexistência, até o momento, de normativo que a substitua”⁴.

O referido órgão, no mesmo parecer, de janeiro de 2022, atualizou o valor do piso nacional, com fundamento no art. 5º da Lei nº 11.738, de 2008. O então Ministro da Educação homologou o parecer, por meio do **Portaria nº 67, de 4 de fevereiro de 2022**, tornando cogente a observância do piso salarial nacional dos profissionais do magistério da educação básica pública para o ano de 2022.

Em janeiro de 2023, a Secretaria de Educação Básica novamente atualizou o piso tendo como parâmetro o art. 5º da Lei nº 11.738, de 2008, no **Parecer nº 1/2023/CGVAL/DIFOR/SEB/SEB, diante da persistente ausência de nova lei regulamentadora**. O parecer, homologado por meio da **Portaria nº 17, de 16 de janeiro de 2023**, atualizou novamente o piso.

O piso do magistério público seguiu, portanto, sendo atualizado pela metodologia que era empregada desde antes da Emenda Constitucional nº 108, de 2020. A Nota Técnica nº 36, de 2009, citada em ambos os pareceres, definiu a forma de cálculo do percentual de crescimento do valor mínimo anual por aluno (VAA) de que trata o parágrafo único do art. 5º da Lei nº 11.738, de 2008 (revogado pela

³ Parecer nº 2/2022/CHEFIA/GAB/SEB/SEB. p. 2.

⁴ Parecer nº 2/2022/CHEFIA/GAB/SEB/SEB. p. 6.

ARE 1502069 / SP

Medida Provisória nº 1.334, de 2026), utilizado na obtenção do índice de reajuste do piso.

O último reajuste realizado com base nesse procedimento foi efetivado pela Portaria do Ministério da Educação nº 77, de 29 de janeiro de 2025.

Nesse quadro, conforme bem evidenciado pela manifestação do Ministro **Roberto Barroso**, no exercício da Presidência do Supremo Tribunal Federal, ao propor a submissão do recurso extraordinário paradigma do Tema nº 1.324 à sistemática da repercussão geral, ocorreu a **multiplicação de decisões judiciais que determinavam a aplicação do valor atualizado do piso salarial conforme as portarias editadas pelo Ministério da Educação**.

Essas decisões passaram a ser questionadas pelos entes federativos em reclamações com fundamento na violação da Súmula Vinculante nº 42⁵ e da autonomia federativa de estados e municípios para a definição de critérios de reajuste. Esse quadro gerou decisões conflitantes neste Tribunal (de um lado, decisões que cassam os atos reclamados e, de outro, decisões de improcedência por ausência de identidade material da discussão com a tese da Súmula Vinculante nº 42).

No mais recente capítulo da evolução normativa narrada neste voto, **a matéria ganhou novos contornos com o advento da Medida Provisória nº 1.334, de 21 de janeiro de 2026, que regulamenta o art. 212-A, inciso XII, da Constituição, conferindo nova redação ao art. 5º da Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008, o qual passou a prever o seguinte:**

“Art. 5º Ato do Ministro de Estado da Educação atualizará, anualmente, o valor do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica até o último dia útil do mês de janeiro.

§ 1º O ato de que trata o caput produzirá efeitos a partir

⁵ “É inconstitucional a vinculação do reajuste de vencimentos de servidores estaduais ou municipais a índices federais de correção monetária.”

do mês de janeiro em que for feita a atualização do valor do piso salarial.

§ 2º O percentual de atualização do valor de que trata o caput resultará da soma:

I - do valor do Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC do ano anterior ao da atualização; e

II - de 50% (cinquenta por cento) da média, dos cinco anos anteriores ao ano de atualização, da variação percentual da receita real, com base no INPC, relativa à contribuição dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb.

§ 3º O percentual de atualização do piso, calculado na forma prevista no § 2º, não poderá ser:

I - inferior ao valor do INPC relativo ao ano anterior ao da atualização; e

II - superior à variação percentual da receita nominal do Fundeb ocorrida entre os dois anos anteriores ao da atualização, compreendidas no cálculo daquela variação as complementações da União” (NR).

A atualização do piso passou, dessa forma, a ser regida pelo art. 5º da Lei nº 11.738, de 2008, com a redação conferida pela Medida Provisória nº 1.334, de 2026, a qual revogou o parágrafo único do referido dispositivo.

Nada obstante, cumpre observar que, antes dessa medida provisória, o parágrafo único do art. 5º permanecia plenamente vigente.

Da sucessão normativa exposta, depreende-se um quadro de continuidade normativa entre as disposições revogadas do art. 60 do ADCT e o art. 212-A da Constituição de 1988. A reprodução, no art. 212-A, inciso XII, da previsão de lei específica que disponha sobre o piso

salarial profissional nacional para os profissionais do magistério da educação básica pública confirma essa continuidade.

Foi o parágrafo único do art. 5º da Lei nº 11.738, de 2008, que, **até a edição da Medida Provisória nº 1.334, de 2026**, viabilizou a busca por uma remuneração condigna aos profissionais da educação básica pública em todos os níveis federativos, em atenção aos princípios da valorização dos profissionais da educação escolar e do piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública (respectivamente, incisos V e VIII do art. 206 da Constituição).

Também não havia que se falar em perda da vigência do referido dispositivo legal pela revogação da quase totalidade da Lei nº 11.494, de 2007. A remissão feita a essa lei tinha relação com a forma de cálculo do valor anual mínimo por aluno, a qual passou a ser regida pela Lei nº 14.113, de 2020. Do cotejo entre as duas leis, extrai-se que o método de atualização previsto originalmente na Lei nº 11.738, de 2008, foi mantido em seu cerne.

Havia, portanto, continuidade normativa apta a respaldar a atualização do piso do magistério público da educação básica por meio de Portarias do Ministério da Educação. Era irrelevante o fato de o parágrafo único do art. 5º da Lei nº 11.738, de 2008, referir-se à norma revogada. O critério de atualização ali referido – valor anual mínimo por aluno – é variável que continuava a compor o sistema do Fundeb.

Registro, ademais, que a controvérsia quanto à vigência do art. 5º, parágrafo único, da Lei nº 11.738, de 2008, culminou no ajuizamento da ADI nº 7.516/DF pela Procuradoria-Geral da República, cujo Relator é o Ministro **Gilmar Mendes**, na qual se requereu a declaração de inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, do art. 5º, parágrafo único, da Lei 11.738, de 2008, para “afastar a interpretação segundo a qual se encontra revogado o critério de atualização do piso salarial nacional dos professores da educação básica previsto no mencionado dispositivo legal” (ADI nº 7.516/DF, e-doc. 1, fls. 18 e 19).

A argumentação da Procuradoria-Geral da República na ADI nº

7.516/DF vai ao encontro do que ora defendo, **in verbis**:

“Uma vez que o conceito de valor anual mínimo por aluno referente aos anos iniciais do ensino fundamental urbano, definido nacionalmente, bem como a responsabilidade por sua definição, **foram mantidos pela Lei 14.113/2020, é necessário reconhecer a continuidade normativa e, portanto, a vigência, do art. 5º, parágrafo único, da Lei 11.738/2008, que estabeleceu o mecanismo de atualização do piso salarial nacional dos professores da educação básica**” (ADI nº 7.516/DF, e-doc. 1, fls. 12 e 13 – grifos nossos).

No mesmo sentido foi a manifestação da Advocacia-Geral da União naqueles autos, segundo a qual,

“ainda que o dispositivo em questão [parágrafo único do art. 5º da Lei nº 11.738/2008] faça remissão a uma norma revogada, **o critério de atualização continua em vigor, subsistindo parâmetros normativos suficientes para a atualização do piso salarial dos professores da educação básica**” (ADI nº 7.516/DF, e-doc. 55, fl. 10 – grifos nossos).

O Senado Federal, ao examinar o processo legislativo que culminou na aprovação da chamada Nova Lei do Fundeb, argumentou, ao prestar informações na ADI nº 7.516/DF, que

“a análise da tramitação legislativa da Lei 14.113/2020 não parece indicar, com a segurança necessária, que a nova lei do Fundeb, por si só, tenha tido o objetivo de revogar diretamente a forma de atualização do cálculo do piso nacional do magistério. A Lei do Fundeb Permanente focou principalmente na **reestruturação** e na **permanência** do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de

Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), que é um mecanismo central de financiamento da educação básica no Brasil” (ADI nº 7.516/DF, e-doc. 38, fls. 9 e 10 – grifos nossos).

Por fim, em consonância com seu posicionamento na ADI nº 7.516/DF, a Procuradoria-Geral da República destacou, **nestes autos**, que

“a revogação da Lei n. 11.494/2007 não implicou na revogação do parágrafo único do art. 5º da Lei n. 11.738/2008, que permanece vigente no que assegura a atualização do piso salarial nacional, ainda que mencione em sua parte final o diploma revogado” (e-doc. 78, fl. 6).

Portanto, o art. 5º, parágrafo único, da Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008, esteve válido e vigente até o advento da Medida Provisória nº 1.334, de 21 de janeiro de 2026, período no qual regulou a forma de atualização do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica.

Fixados os **fundamentos constitucionais e legais** do piso salarial do magistério público da educação básica (e de seus reajustes), passo ao cerne da presente controvérsia constitucional: a observância de tal política pública pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios.

3.2 Do dever de observância do piso nacional (e de suas atualizações) pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios

No julgamento da ADI nº 4.167/DF (Rel. Min. **Joaquim Barbosa**, DJe de 24/8/11), este Tribunal declarou a constitucionalidade do art. 2º, § 1º, da Lei nº 11.738, de 2008⁶, reconhecendo a **obrigatoriedade do respeito ao**

⁶ “§ 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.”

piso nacional do magistério público da educação básica pelos estados-membros, pelo Distrito Federal e pelos municípios.

Naquela oportunidade, o Ministro Relator, **Joaquim Barbosa**, no voto condutor do acórdão, ressaltou que **“a Constituição toma a ampliação do acesso à educação como prioridade”** e que **“[r]emunerar adequadamente os professores e demais profissionais no ensino é um dos mecanismos úteis à consecução de tal objetivo”**.

Naquele julgado, o Supremo Tribunal Federal assentou, de forma inequívoca, **a competência da União para, no contexto das diretrizes e bases da educação, fixar o piso salarial profissional para os professores do magistério público da educação básica e definir que o piso se refere ao vencimento básico, consubstanciado em política de incentivo à adequada remuneração desses agentes públicos.**

O referido entendimento foi reafirmado no julgamento do RE nº 936.790/SC (Rel. Min. **Marco Aurélio**, red. do ac. Min. **Edson Fachin**, Tribunal Pleno, DJe de 29/7/20), representativo do Tema nº 958 da Sistemática da Repercussão Geral⁷, no qual se assentou que **“a Constituição da República autoriza a norma geral federal a estabelecer o piso salarial profissional aos professores, nos termos do comando contido no inciso VIII do art. 206, CRFB”**.

Posteriormente, no julgamento da ADI nº 4.848/DF (Rel. Min. **Roberto Barroso**, Tribunal Pleno, DJe de 5/5/21), por seu turno, o Supremo Tribunal Federal declarou a constitucionalidade do art. 5º, parágrafo único, da Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008, fixando a seguinte tese: **“[é] constitucional a norma federal que prevê a forma de atualização do piso nacional do magistério da educação básica”**.

A ação direta de inconstitucionalidade foi ajuizada pelos governadores de 6 (seis) estados da federação, que questionavam especificamente a fixação do índice de reajuste do piso salarial pelo

⁷ Firmou-se a seguinte tese para o referido tema de repercussão geral: **“É constitucional a norma geral federal que reserva fração mínima de um terço da carga horária dos professores da educação básica para dedicação às atividades extraclasse”**.

Ministério da Educação e sua extensibilidade aos estados e aos municípios. O Plenário deste Tribunal não acolheu as alegações.

Entendeu-se que a existência de um mecanismo de **revisão obrigatória e periódica do piso salarial**, como o previsto no art. 5º, parágrafo único, da Lei nº 11.738, de 2008, é uma **consequência lógica da instituição do piso nacional**, como forma de se evitar sua perda continuada de valor e a **desfiguração dos objetivos almejados por sua instituição**. Conforme aduziu o Relator, Ministro **Roberto Barroso**,

“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 e geraria uma perda continuada de valor**, que forçaria o Congresso Nacional a intervir periodicamente para reequilibrar as expectativas. A previsão de mecanismos de atualização, portanto, é uma consequência direta da existência do próprio piso” (grifo nosso).

No voto condutor do acórdão, destacou-se que **o objetivo dos atos normativos do Ministério da Educação é uniformizar a atualização do piso nacional do magistério público da educação básica em todos os níveis federativos, evitando que as diferenças entre os sistemas regionais de ensino agravem as desigualdades regionais, o que subverteria o objetivo da República Federativa do Brasil de reduzir tais desigualdades** (art. 3º, inciso III, da CRFB/88).

Sublinhou-se, ademais, que a Constituição da República de 1988 impõe ao Poder Público o estabelecimento de diretrizes normativas uniformes em matéria de educação,

“para que iguais condições de formação e desenvolvimento estejam à disposição de toda a população em idade escolar, **independentemente do Estado ou Município**,

bem como para evitar que realidades socioeconômicas díspares criem distinções entre a formação elementar recebida” (grifo nosso).

Nesse quadro, o Plenário afastou as alegações de violação dos princípios da separação dos poderes (art. 2º da CRFB/88) e da legalidade decorrentes do reajuste mediante portarias pelo Ministério da Educação.

O Tribunal também não acolheu a alegação de ofensa ao art. 37, inciso X, do texto constitucional, sob o entendimento de que **as portarias do Ministério da Educação não fixam ou alteram a remuneração dos profissionais da educação básica, e sim, como visto, promovem a atualização do piso de maneira uniforme, em todos os níveis federativos, com vistas à redução das desigualdades sociais e regionais.**

Também rechaçou-se a existência de violação do art. 37, inciso XIII, da Constituição, que veda a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para efeito de remuneração de pessoal do serviço público. A Corte entendeu que **o parágrafo único do art. 5º da lei em comento, na verdade, estabelecia parâmetros remuneratórios mínimos, os quais devem ser seguidos por todos os entes federativos, para se concretizar política pública essencial ao Estado Democrático de Direito, de forma a se valorizar o profissional do magistério da educação básica.**

Ressalto que tanto o julgamento de mérito da ADI nº 4.848/DF quanto dos embargos de declaração opostos contra esse acórdão são **posteriores** à Emenda Constitucional nº 108 e à Lei nº 14.113, ambas de 2020. Trata-se, portanto, de entendimento fixado já à luz dos novos parâmetros normativos sobre a matéria.

Diante do referido quadro jurisprudencial, reitero os fundamentos que orientaram os julgamentos da ADI nº 4.167/DF e da ADI nº 4.848/DF e reafirmo **(i)** que **o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica**, previsto pela Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008, **deve ser observado pelos estados,**

pelo Distrito Federal e pelos municípios, referindo-se ao vencimento-base; e *(ii)* que é constitucional a atualização do piso salarial dos professores do magistério público da educação básica por atos do Ministério da Educação, os quais, de igual forma, devem ser observados por todos os entes federativos.

Conclui-se, portanto, que os estados, o Distrito Federal e os municípios devem observar o piso nacional e suas atualizações por ato do Poder Executivo Federal, em consonância com a previsão constitucional de seu caráter nacional (arts. 206, inciso VIII; e 212-A, inciso XII, da CRFB/88) e com o objetivo da República Federativa do Brasil de reduzir as desigualdades regionais (art. 3º, inciso III, da CRFB/88).

A ausência de mecanismos para a atualização do valor do piso salarial nacional **aplicáveis a todos os entes federados** representaria sua **fossilização**, tendo em vista que o valor inicialmente instituído em 2008 era de R\$ 950,00 (novecentos e cinquenta reais), sendo, atualmente, de R\$ 5.130,63 (cinco mil, cento e trinta reais e sessenta e três centavos), conforme a Portaria nº 82 do MEC, de 29 de janeiro de 2026.

A ausência de observância do piso e de seus reajustes pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios, noutra giro, representaria o **esvaziamento da referida política pública**, que restaria praticamente inócua, tornando letra morta o art. 206, inciso VIII, da Constituição da República – que elenca como princípio do ensino o piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública – e a Lei nº 11.738, de 2008, que o regulamenta.

Passados quase 18 (dezoito) anos da instituição do piso salarial nacional do magistério público da educação básica pela Lei nº 11.738, de 2008, norma cujos dispositivos já foram analisados mais de uma vez por este Supremo Tribunal Federal, causa estranhamento a **recalcitrância** quanto a sua aplicação e concretização pelos entes federativos.

Não desconheço que há uma série de imbricadas questões de índole orçamentária-financeira que tornam delicada, muitas vezes, a situação

dos estados e especialmente a dos municípios. Que se resolvam essas problemáticas, pois, na seara propícia ao amplo e plural debate interfederativo e democrático: o campo político, compreendido **lato sensu**, como os Poderes Legislativo e Executivo e a sociedade civil.

Não é possível, por outro lado, que tais problemas recaiam sobre o lado mais frágil da balança: os professores da educação básica. O quadro fático orçamentário-financeiro tormentoso que se verifica, em muitos casos, nos estados e nos municípios não pode ser utilizado como argumento para o desrespeito a lei federal em vigor há mais de dezessete anos. **Não deveria remanescer qualquer dúvida quanto ao caráter cogente do piso salarial nacional da educação básica**, mormente por consubstanciar **comando constitucional expreso**.

Do contrário, não haverá verdadeiramente piso nacional, nem o cumprimento por tal política pública de sua função de ser uma **garantia mínima** a todos os profissionais do magistério público da educação básica, conforme exaustivamente exposto neste voto.

Estamos a falar de **classe profissional historicamente desvalorizada**. Justamente por isso existem diversos comandos constitucionais que buscam salvaguardar os direitos e as garantias da categoria, os quais precisam ser concretizados. Segundo o relatório global **Education at a Glance 2021**⁸, elaborado pela **Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)**, o Brasil foi o país que apresentou o **menor piso salarial para professores do ensino fundamental entre os 40 (quarenta) países listados**. Quando se considerava o valor real percebido pelos profissionais, acrescido de pagamentos adicionais, a média brasileira superava apenas as remunerações pagas na Hungria e na Eslováquia.

Feitas essas considerações, cumpre reforçar, ainda, noutra giro intelectual, a ausência de violação da autonomia dos estados, do Distrito

⁸ Disponível em: https://www.oecd.org/en/publications/education-at-a-glance-2021_b35a14e5-en/full-report.html. Acesso em: 13 nov. 2025.

Federal e dos municípios (art. 18 da CRFB/88), **visto que há arcabouço normativo-institucional interfederativo de compensação da União aos entes que não disponham dos meios para a consecução do valor estipulado do piso nacional, o que inclui, evidentemente, seu reajuste.**

A obrigatoriedade de adoção do piso nacional salarial por todos os entes federativos não é desacompanhada de **mecanismos legais de complementação pela União de recursos aos entes federativos que não tenham disponibilidade orçamentária para cumprir os valores referentes ao piso nacional.** A questão também foi enfrentada no julgamento da ADI nº 4.848/DF, nos seguintes termos:

“15. A aplicação do piso nacional nas folhas de pessoal dos Estados, Municípios e do Distrito Federal é custeada pelo percentual mínimo da receita resultante de impostos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino, previsto no art. 212 da Constituição. Ainda, nos termos do art. 60, I, do ADCT, parte dos recursos a que se refere o art. 212 compõe a fonte financeira do FUNDEB criado para cada Estado. O art. 60 prevê, como se extrai do inciso V, complementação da União para os recursos dos Fundos de cada Estado. Nessa linha, o art. 4º da Lei nº 11.494/2007 prevê normas de complementação da União sobre os recursos dos Fundos.

(...)

17. Nesse cenário, entendo não haver qualquer desrespeito aos princípios orçamentários constitucionais ou ingerência federal indevida nas finanças dos Estados, já que a Constituição e a **própria Lei 11.738/2008 estabelecem mecanismos para assegurar o repasse de recursos adicionais aos Estados para a implementação do piso nacional do magistério da educação básica nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, incluindo, naturalmente, suas atualizações, o impede o comprometimento significativo das finanças dos entes”** (grifos nossos).

Conforme informações prestadas pela Advocacia-Geral da União na fase de embargos de declaração na ADI nº 4.848/DF, julgados quando a Emenda Constitucional nº 108, de 2020, já estava em vigor, **essa complementação continua ocorrendo na forma da Lei nº 11.738, de 2008** (ADI nº4.848/DF, e-doc. 117, fl. 6). Ademais, conforme afirmou a AGU, naqueles autos,

“[a] complementação da União, pela regra do inc. V do art. 212-A, incluída pela Emenda Constitucional nº 108, foi **elevada a 23% (vinte e três por cento) do total dos recursos do Fundeb** e [...], pelo estatuído no inc. XI do art. 212-A, também incluído pela Emenda nº 108/2020, **a proporção não inferior a 70% (setenta por cento) de cada fundo estadual (Fundeb) é vinculada ao pagamento de profissionais da educação básica**” (ADI nº 4.848/DF, e-doc. 117, fl. 7).

Quanto ao ponto, destaco a conclusão do Ministro **André Mendonça** no julgamento dos referidos embargos de declaração de que

“ainda vigora complementação federal para auxiliar as unidades que não consigam ter disponibilidade financeira para cumprir os valores referentes ao piso nacional. (...) [N]ão ocorre na espécie a transferência de encargo financeiro decorrente da prestação de serviço sem o devido amparo fiscal-federativo, especialmente em função do incremento do financiamento da educação básica previsto no novo Fundeb” (grifo nosso).

Nesse quadro, também **não se verifica** violação do art. 167, § 7º, da Constituição (inserido pela Emenda Constitucional nº 128, de 22 de dezembro de 2022), o qual veda a imposição ou a transferência de encargo financeiro decorrente da prestação de serviço público, no que se

refere às despesas de pessoal e de seus encargos, para os demais entes federativos sem a previsão de fonte orçamentária e financeira necessária à realização da despesa ou sem a previsão da correspondente transferência de recursos financeiros necessários a seu custeio. Isso porque **os mecanismos interfederativos de compensação continuam em operação.**

Também não vislumbro qualquer violação do art. 37, inciso XIII, da Constituição, pois não se está diante de vinculação ou de equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público, conforme decidido na ADI nº 4.848/DF.

Há, no art. 5º da Lei nº 11.738, de 2008, previsão legal de **parâmetros remuneratórios mínimos** a serem seguidos por todos os entes federativos, em consonância com os seguintes artigos da Constituição: art. 206, inciso VIII, que institui como princípio do ensino o piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública; e art. 212-A, inciso XII, que estabelece que lei específica disporá sobre o piso dos profissionais do magistério da educação básica.

Pela mesma razão, também não constato afronta à Súmula Vinculante nº 42, que preceitua a inconstitucionalidade da vinculação do reajuste de vencimentos de servidores estaduais ou municipais a **índices federais de correção monetária**. Dentre os precedentes citados na proposta de conversão da Súmula nº 681 (Proposta de Súmula Vinculante nº 101), a qual originou a Súmula Vinculante nº 42, estava, a título exemplificativo, a ADI nº 285/RO (Rel. Min. **Cármem Lúcia**, Tribunal Pleno, DJe de 28/5/10), em que o Tribunal declarou a inconstitucionalidade da vinculação de reajuste de remuneração de servidores públicos ao Índice de Preços ao Consumidor (IPC).

Situação muito diversa é a aqui analisada. A atualização do piso salarial ocorre mediante atos normativos expedidos pelo Ministério da Educação fundados em normas federais que integram uma política de Estado de valorização dos profissionais da educação básica, cuja efetividade depende da garantia do caráter nacional do piso, a qual se realiza, entre outros fatores, mediante a extensão automática a todos os

entes federativos do valor atualizado por ato da administração federal. Não se verifica, portanto, correlação entre a situação discutida no presente recurso extraordinário e a Súmula Vinculante nº 42.

Mantenho, desse modo, o entendimento por mim veiculado no julgamento de reclamações sobre o tema julgadas na Segunda Turma deste Tribunal (v.g. Rcl nº 59.768/PR-AgR-ED-ED, Rel. Min. **Edson Fachin**, red. do ac. Min. **Gilmar Mendes**, Segunda Turma, DJe de 2/2/24; Rcl nº 57.807/PR-AgR, Rel. Min. **Nunes Marques**, Segunda Turma, DJe de 17/6/24; Rcl nº 59.759/PR-AgR, **de minha relatoria**, red. do ac. Min. **Gilmar Mendes**, Segunda Turma, DJe de 7/12/23).

Não desconheço que, em alguns dos casos, fiquei vencido, razão pela qual, no período anterior ao estabelecimento do Tema nº 1.324 da Sistemática da Repercussão Geral, passei a ressaltar o entendimento pessoal e a me curvar ao posicionamento do referido órgão fracionário. Nada obstante, o presente julgamento é a oportunidade adequada para pacificar o entendimento do Supremo Tribunal Federal na sistemática da repercussão geral, cuja tese a ser firmada será de observância obrigatória.

Seguindo na análise, tampouco há violação da exigência de lei específica para a fixação ou para a alteração da remuneração dos servidores públicos (art. 37, inciso X) na observância obrigatória, por todos os entes federativos, da atualização do piso nacional do magistério público da educação básica, independentemente de lei do referido ente.

O piso salarial, por ser política de Estado que institui parâmetros remuneratórios mínimos aos profissionais do magistério público da educação básica para todo o território nacional, conforme Lei nº 11.738, de 2008, **pressupõe ser instituído e regido por legislação federal aplicável a todos os entes federativos**, conforme decidido por este Tribunal nas já analisadas ADI nº 4.167/DF e nº 4.848/DF.

No caso em questão, **não há que se falar, portanto, em ausência de lei específica para a atualização do piso salarial nacional do magistério público da educação básica, porquanto tal exigência se consubstancia na própria Lei nº 11.738, de 2008, que prevê que o reajuste do piso**

ocorra por meio de portarias do Ministério da Educação, disposição cuja constitucionalidade já foi firmada pelo Supremo Tribunal Federal.

Em suma, sendo o piso salarial política pública que institui parâmetros remuneratórios mínimos aos profissionais do magistério público da educação básica para todo o território nacional, a legislação específica que deve regradar o reajuste das remunerações dos profissionais do magistério público estadual, distrital e municipal, à míngua de lei específica editada por cada ente em consonância ao disposto no regramento editado pela União, deve ser a própria lei federal, aplicável, evidentemente, a todos os entes federativos.

Por fim, afasto a alegação de ofensa ao enunciado da Súmula Vinculante nº 37 (**in verbis**: “não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia”). **A determinação judicial de que o valor atualizado do piso salarial nacional seja observado como o vencimento-base da carreira do ente federativo constitui aplicação, pura e simples, da lei federal e dos atos normativos que dela decorrem.**

No ponto, convém rememorar que este Supremo Tribunal Federal já assentou **a eficácia plena e a aplicabilidade direta e imediata das normas constitucionais referentes ao direito fundamental à educação básica** (v.g. RE nº 1.008.166/SC, Rel. Min. **Luiz Fux**, DJe 20/4/23, representativo do Tema nº 548 da Sistemática da Repercussão Geral). Esse entendimento já era defendido com a ênfase característica, há muito, pelo Ministro **Celso de Mello**, que sustentava que a Constituição, no que se refere à educação, “delineou, nessa matéria, um nítido programa a ser implementado mediante adoção de políticas públicas consequentes e responsáveis”. Assim, a não concretização das diretrizes traçadas constitucionalmente consubstancia verdadeira violação constitucional, sob o ângulo negativo, a configurar “censurável situação de inconstitucionalidade por omissão imputável ao Poder Público”⁹.

⁹ v.g. ARE nº 639.337/SP-AgR (Rel. Min. **Celso de Mello**, Segunda Turma, DJe de 15/9/11).

Havendo, assim, uma política pública de extração constitucional, e de caráter nacional, muito bem delimitada – consistente no piso salarial do magistério público da educação básica, previsto em lei federal de observância obrigatória por todos os entes federativos –, cabe ao Poder Judiciário tão somente aplicar a lei ao caso concreto, não havendo que se falar em aumento de vencimentos sob o fundamento da isonomia.

Concluo, portanto, que, em regra, é legítima a determinação judicial de observância do valor atualizado do piso salarial nacional da educação básica, cujos reajustes são promovidos por meio de portarias do Ministério da Educação, como vencimento-base das carreiras do magistério público da educação básica dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, independentemente de lei do respectivo ente federativo.

Entendo, no entanto, que essa compreensão se aplica tão somente caso o estado, o Distrito Federal ou o Município não adéque a remuneração dos planos de carreira dos seus professores da educação básica em prazo razoável, conforme passo a demonstrar.

3.3 Da adequação ao valor atualizado do piso pelos ordenamentos jurídicos dos estados, do Distrito Federal e dos municípios

O exercício do direito ao piso salarial (e a seus reajustes) depende, na prática, da adequação dos ordenamentos jurídicos estaduais, distrital e municipais a seu valor atualizado nos casos em que o vencimento-base do magistério público da educação básica seja inferior ao piso atualizado por portaria do Ministério da Educação.

Embora entenda ser legítima a determinação judicial, em cada caso concreto, de que se observe o piso salarial nacional atualizado por norma do Poder Executivo Federal, **é preciso conferir aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios uma margem temporal de adequação administrativa e orçamentária a tal diretriz**, à luz, inclusive, de todo o arcabouço jurídico-constitucional densificador da **responsabilidade fiscal**

(v.g. art. 169, § 1º, da Constituição da República; e art. 113 do ADCT).

Nada obstante, conforme afirmei no início deste voto, **não se pode compreender o piso como estático, desconsiderando sua contínua e indispensável atualização**, de modo que entendo deva ser estabelecida **uma sistemática de adequação dos ordenamentos jurídicos estaduais, distrital e municipais ao valor atualizado do piso**, mormente para se evitar que, findo eventual prazo estipulado no presente julgamento, determinados entes federativos entrem (uma vez mais) em mora inconstitucional, destravando uma nova rodada de judicialização.

Nesse sentido, considero que a disciplina que instituiu o piso salarial dos profissionais de enfermagem, introduzido pela Emenda Constitucional nº 124, de 14 de julho de 2022, traz um critério de **extração constitucional** cuja lógica subjacente se aplica **in totum** à análise do presente caso. Colhe-se o referido parâmetro do § 13 do art. 198 da Constituição da República, com a redação conferida pela referida emenda, segundo o qual

“[a] União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, **até o final do exercício financeiro em que for publicada a lei de que trata o § 12 deste artigo, adequarão a remuneração dos cargos ou dos respectivos planos de carreiras**, quando houver, de modo a atender aos pisos estabelecidos para cada categoria profissional” (grifos nossos).

O piso salarial dos profissionais de enfermagem foi questionado na ADI nº 7.222/DF. Não obstante, a Emenda Constitucional nº 124, de 2022, não é objeto da ação, na qual se questiona apenas a lei federal regulamentadora do piso (Lei nº 14.434, de 2022). Pontuo, também, que tanto a emenda constitucional quanto a referida lei federal são silentes quanto à questão do reajuste do piso da enfermagem. O piso do magistério público da educação básica recebeu disciplina diversa, visto que seu mecanismo de atualização foi previsto na própria lei instituidora.

Distinções à parte, **o mecanismo constitucional previsto no § 13 do art. 198 da Constituição da República pode ser aplicado por analogia na adequação pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios das remunerações de seus servidores do magistério público da educação básica ao valor atualizado do piso salarial nacional previsto nas portarias do Ministério da Educação, de modo a se colmatar lacuna normativa existente quanto à matéria.**

Portanto, a partir da publicação da portaria do Ministério da Educação que atualiza o piso salarial nacional do magistério público da educação básica, deve o estado, o Distrito Federal ou o município atuar diligentemente para adequar a remuneração dos planos de carreira dos profissionais do magistério da educação básica ao valor atualizado do piso se o vencimento-base desses profissionais for inferior ao valor atualizado do piso nacional em questão.

Em suma, caso o estado, o Distrito Federal ou o município não observem o valor atualizado do piso salarial até o final do exercício financeiro em que publicada a respectiva portaria do Ministério da Educação, consideram-se legítimas as determinações judiciais de aplicação, caso a caso, do valor reajustado do piso nacional como vencimento-base da carreira do respectivo ente federativo.

Cumprido, analisar, por fim, a incidência (ou não) do índice de reajuste do piso salarial **na estrutura remuneratória das carreiras do magistério público da educação básica dos entes federativos.**

3.4 Da incidência do índice de reajuste do piso salarial nacional na estrutura remuneratória das carreiras do magistério público da educação básica dos entes federativos

Firmado o dever de observância pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios do piso salarial dos professores da educação básica pública e seus respectivos reajustes, passo a examinar a questão da incidência de tais reajustes em toda a estrutura remuneratória dessas

carreiras (Tema nº 1.218).

Registro, de início, que o Superior Tribunal de Justiça, no desempenho de seu mister de guardar a legislação infraconstitucional, já analisou a questão sob o ponto de vista estritamente legal, fixando a seguinte tese para o Tema nº 911 da Sistemática dos Recursos Repetitivos:

“A Lei n. 11.738/2008, em seu art. 2º, § 1º, ordena que o vencimento inicial das carreiras do magistério público da educação básica deve corresponder ao piso salarial profissional nacional, sendo vedada a fixação do vencimento básico em valor inferior, não havendo determinação de incidência automática em toda a carreira e reflexo imediato sobre as demais vantagens e gratificações, **o que somente ocorrerá se estas determinações estiverem previstas nas legislações locais**” (REsp nº 1.126.739/RS, Rel. Min. **Gurgel de Faria**, Primeira Seção, DJe de 9/12/16, grifo nosso).

Nesta oportunidade, a controvérsia posta deve ser escrutinada sob o ponto de vista constitucional, definindo-se o **alcance** e os **efeitos** do conceito de piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica previsto nos arts. 206, inciso VIII; e 212-A, inciso XII, da Constituição da República.

Rememoro que, no julgamento da ADI nº 4.167/DF, o Relator, Ministro **Joaquim Barbosa**, no voto condutor do acórdão, argumentou não existir “restrição constitucional à adoção de conceito mais estrito para ‘piso salarial’, de forma a tornar o dispositivo mais um mecanismo de fomento da educação do que simples norma de proteção mínima do trabalhador”, não havendo, ademais, na referida estipulação, “qualquer risco ao pacto federativo ou à esfera de competência própria dos entes federados”.

Sua Excelência consignou, ainda, que o art. 3º, § 2º, da Lei nº 11.738, de 2008¹⁰ – que estabelecia regime de transição pelo qual, até 31 de

¹⁰ “Art. 3º O valor de que trata o art. 2º desta Lei passará a vigorar a partir de 1º de janeiro de 2008, e ~~21~~ **29**”

dezembro de 2009, se admitiria, em determinadas hipóteses, que o piso compreendesse vantagens pecuniárias pagas a qualquer título – **“implica[ria] reconhecer que o objetivo da norma é definir que o piso não compreende ‘vantagens pecuniárias, pagas a qualquer título’”, referindo-se “apenas ao vencimento (valor diretamente relacionado ao serviço prestado)”, sob pena de a “distinção [ser] inócua e ociosa”.**

Conforme já assentado naquele julgado, este Tribunal **definiu que o piso se refere ao vencimento básico, consubstanciado em política de incentivo à adequada remuneração desses agentes públicos.**

Nada obstante, é inegável que o valor atualizado do piso salarial acarrete, **na prática**, implicações na estrutura remuneratória das carreiras do magistério público da educação básica dos entes federativos.

Isso porque, se assim não fosse, ao longo do tempo, **materializar-se-ia um encurtamento das distâncias remuneratórias entre o vencimento-base e os demais níveis, classes e/ou faixas.** Isso geraria um descompasso interno sistêmico nas remunerações previstas nos planos de carreira dos entes federativos, porquanto poderia chegar à hipótese, *ad argumentandum tantum*, caso não houvesse reajuste na estrutura remuneratória ao longo do tempo, **de o vencimento-base orientado pelo valor atualizado do piso ser superior a determinado nível, classe e/ou faixa superior hierarquicamente na estrutura de remuneração.** Seria um paradoxo insustentável do ponto de vista do dever-ser subjacente à exigência constitucional de elaboração de planos de carreira para o magistério público da educação básica, nos termos do art. 206, inciso V e parágrafo único, da Constituição da República.

Entendo, portanto, que a previsão de eventuais reflexos do índice

integralização, como vencimento inicial das Carreiras dos profissionais da educação básica pública, pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios será feita de forma progressiva e proporcional, observado o seguinte:

§ 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.”

de reajuste do valor do piso na estrutura remuneratória das carreiras vai ao encontro do princípio norteador da valorização dos profissionais da educação escolar (art. 206, inciso V, da CRFB/88).

Nesse sentido, também o Ministro **Cristiano Zanin** bem assentou em seu voto que

“a adequação do plano de carreira demanda a previsão de reajustes das classes, níveis e padrões subsequentes ao padrão inicial, que deve considerar como parâmetro mínimo o piso salarial definido pela respectiva lei federal”.

Nada obstante serem salutares e orientados à concretização das diretrizes constitucionais, **eventuais reflexos na estrutura remuneratória devem ser estabelecidos pelas leis dos respectivos entes**, em observância aos arts. 18, **caput** (princípio federativo); 37, inciso X (necessidade de lei específica para a fixação ou para a alteração da remuneração dos servidores públicos); e 169, § 1º, incisos I e II (necessidade de prévia dotação orçamentária suficiente e de autorização na lei de diretrizes orçamentárias para o aumento da remuneração de servidores públicos).

Não se mostra adequado, portanto, que, **na ausência de previsão em legislação local**, o Poder Judiciário elenque o índice de reajuste do piso salarial nacional **como parâmetro fixo de correção automática** de toda a estrutura remuneratória do magistério público da educação básica de determinado ente federativo. Estar-se-ia violando, nesse particular, além dos dispositivos constitucionais mencionados, a Súmula Vinculante nº 37, na medida em que a referida determinação estaria pautada no fundamento da isonomia (por aplicar automaticamente o mesmo critério de reajuste referente ao vencimento-base).

Em síntese, portanto, conclui-se que **o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação**

básica, previsto pelos arts. 206, inciso VIII; e 212-A, inciso XII, da Constituição da República, **refere-se ao vencimento-base, cabendo às leis dos respectivos entes federativos estabelecer os eventuais reflexos decorrentes do índice de reajuste do piso na estrutura remuneratória de suas carreiras, levando-se em conta a valorização dos profissionais da educação escolar** (art. 206, inciso V, da CRFB/88).

Diante desse quadro, formulo **apelo aos Poderes Executivo e Legislativo dos entes federativos** para que, no prazo de 24 (vinte e quatro) meses, a contar da publicação da ata deste julgamento, no âmbito de suas respectivas competências, **estabeleçam**, se for o caso, **os eventuais reflexos do índice de reajuste do piso salarial do magistério público da educação básica na estrutura remuneratória de suas carreiras, levando-se em conta a valorização dos profissionais da educação escolar** (art. 206, inciso V, da Constituição da República).

4. Exame do caso concreto

No caso em análise, o acórdão da Oitava Turma Recursal de Fazenda Pública do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP) **negou provimento** ao recurso do Município de Riolândia.

Desse modo, o Tribunal **manteve a sentença** que, provendo o pedido formulado pela professora municipal de educação básica, determinou “**o recálculo do salário base da parte autora, aplicando-se ao vencimento inicial referente à sua função, o piso nacional estabelecido pela Lei nº 11.738/2008, proporcionalmente à sua carga horária**” (e-doc. 4, p. 9).

O acórdão recorrido não destoa do posicionamento ora firmado.

5. Dispositivo

Ante o exposto, **nego provimento** ao recurso extraordinário.

Proponho a fixação da seguinte tese para os Temas nº 1.218 e nº 1.324 da Sistemática da Repercussão Geral:

1. Os estados, o Distrito Federal e os municípios devem observar o valor atualizado do piso salarial nacional do magistério público da educação básica fixado por ato do Poder Executivo Federal, em consonância com a previsão constitucional de seu caráter nacional (arts. 206, inciso VIII; e 212-A, inciso XII, da CRFB/88) e com o objetivo da República Federativa do Brasil de reduzir as desigualdades regionais (art. 3º, inciso III, da CRFB/88);

2. Caso o estado, o Distrito Federal ou o município deixem de adequar o vencimento-base dos planos de carreira dos profissionais do magistério público da educação básica ao valor atualizado do piso salarial nacional até o final do exercício financeiro em que publicada a norma federal de atualização, é legítima a determinação judicial de aplicação do valor reajustado do piso nacional, independentemente da existência de lei sobre o assunto do respectivo ente federativo.

3. O piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, previsto pelos arts. 206, inciso VIII; e 212-A, inciso XII, da Constituição da República, refere-se ao vencimento-base, cabendo às leis dos respectivos entes federativos estabelecer os eventuais reflexos decorrentes do índice de reajuste do piso na estrutura remuneratória de suas carreiras, levando-se em conta a valorização dos profissionais da educação escolar (art. 206, inciso V, da CRFB/88).

É como voto.