

Análise da CNTE à Lei do PSPN

A presente avaliação, pari passu da lei que instituiu o piso salarial profissional nacional do magistério público na educação básica (Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008), refere-se a documento deliberado pelo Conselho Nacional de Entidades da CNTE, em 21/08/2008 (atualizado após decisão da cautelar da ADI 4167 - STF), e que expõe o ponto de vista dos educadores brasileiros frente aos comandos da referida lei.

Art. 1º.

O presente piso salarial nacional destina-se aos profissionais do magistério público da educação básica e possui vigência simultânea ao Fundeb, uma vez que se constituiu em âmbito da Lei 11.494/07 e por encontrar-se na parte das Disposições Transitórias da Constituição Federal (art. 60, III, e do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT). Isto impõe à Confederação o compromisso de lutar pela regulamentação do piso salarial, previsto no artigo 206, VIII, da Constituição Federal (CF), o qual, além de permanente, é extensivo a todos os profissionais da educação escolar. Antes disso, no entanto, é preciso aprovar o PL 6.206/05 (PLS 307/2003), da senadora Fátima Cleide (PT-RO), que altera a redação do artigo 61 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) e define quem são os profissionais da educação: professores, pedagogos e funcionários de escola profissionalizados.

Art. 2º, CAPUT.

O Piso aplica-se a profissionais com formação de nível médio na modalidade Normal (art. 62 da LDB). Os profissionais de nível superior, em início de carreira, devem ter vencimentos iniciais acima do previsto para a formação média (observam-se a tradição dos planos de carreira e o preceito do art. 67, IV da LDB, referente à progressão por titulação ou habilitação).

Art. 2º, § 1º.

A Lei determina que nenhum vencimento inicial de carreira do magistério público da educação básica seja praticado abaixo do Piso. Da mesma forma, vincula o vencimento inicial de carreira a uma determinada jornada de trabalho, que pode ser de, no máximo, 40h semanais. Assim, estados e municípios, que já possuem, em seus planos de carreira, jornadas inferiores às 40 horas limites, deverão lutar por sua manutenção e pela aplicação do Piso (ou valor superior a ele) sobre estas cargas horárias, que podem ser de 30h, 25h, 20h etc.

Profissionais do magistério detentores de dois contratos de trabalho (um municipal e outro estadual, por exemplo) terão direito, no mínimo, a dois vencimentos iniciais de carreira no mesmo valor do Piso, independentemente da jornada estabelecida em cada um dos contratos.

Ex: Professora com contrato de 20h, na Prefeitura, e 30h, no Estado. Ambos deverão conferir-lhe vencimentos iniciais de carreira, no mínimo, igual ao Piso Nacional.

Atenção especial deve ser dispensada à adequação das tabelas salariais. Os estudos financeiros e a luta da categoria devem focar a possibilidade de manter todas as vantagens remuneratórias atuais. Nada impede que gratificações de carreira incidam sobre o Piso ou o vencimento inicial da carreira. Luta posterior poderá centrar na incorporação de todas as gratificações possíveis, a fim de contemplar os aposentados. Também do ponto de vista dos planos de carreira, uma vez que vencimentos iniciais maiores ensejam diferenças menores entre níveis/classes da carreira (vertical e horizontal), os sindicatos devem lutar pelos patamares mínimos defendidos pela CNTE (mínimo de 50% entre níveis médio e superior). Já as diferenças entre classes horizontais e o início e final da carreira (vertical) dependerão das finanças públicas (recursos vinculados) e dos patamares pretendidos pela categoria. Para isso, será necessário, também, obter dados da receita tributária, da folha de pagamento, do número de alunos por professores, do número de desvios de funções, a fim de estabelecer as diferenças entre níveis sobre bases que possibilitem maior valorização profissional. Importante destacar, ainda, que a luta da CNTE sobre a Carreira do Magistério está em consonância com a Constituição Federal (art. 206, V, CF), a qual prevê profissionais egressos por concurso público, observada a habilitação mínima do art. 62 da LDB. Já os trabalhadores temporários e os cedidos às instituições filantrópicas, confessionais ou conveniadas com o poder público poderão perceber o Piso, desde que cumprido o requisito da formação (art. 62 da LDB).

Art. 2º, § 2º.

Ao não limitar a definição de profissionais do magistério para efeitos da presente lei, especificamente, a norma do Piso, a exemplo da Lei 11.494/07 (Fundeb), conceitua de forma ampla esses profissionais. Na atual conjuntura, em que os trabalhadores disputam o conceito de magistério, e enquanto não se aprova o PL 6.206/05 – que visa conceituar os profissionais da educação na LDB – o dispositivo é mais positivo que negativo. A Lei também determina que o Piso destina-se somente aos profissionais que exerçam atividades no âmbito das unidades escolares de educação básica. Isto não deve, necessariamente, restringir a atuação profissional à escola, pois há diversas atividades pedagógicas desenvolvidas in loco em âmbito de unidades administrativas e que atendem inúmeras escolas ou, mesmo, todo o sistema ou rede de ensino. Devemos, nesse caso, dar a mesma interpretação à Lei do Fundef, que incorporou os profissionais pedagógicos lotados fora do recinto escolar no percentual voltado ao pagamento dos professores em exercício no espaço escolar, propriamente.

Essa definição mais ampla de ambiente escolar dialoga com as condições de trabalho e saúde dos trabalhadores em educação. Porém, não deve dar margem aos desvios de função, hoje exacerbados em muitos entes federados. Para tanto, é imperioso estabelecer relação professor-aluno (entre 20 e 25 alunos por professor no sistema de ensino), a fim de se ter controle sobre os profissionais contratados e para propiciar melhores salários à categoria. Já as redes municipais, principalmente as que detêm grande número de matrículas em creche e pré-escola, devem observar relação professor-aluno mais baixa no sistema, dadas as peculiaridades que envolvem a oferta da educação infantil, bem como as demais modalidades.

A lei do piso também mantém a possibilidade de regência de classe nas remunerações (acima do vencimento de carreira), como forma de estímulo ao trabalho na escola. Isso descarta a necessidade de duas tabelas salariais para uma mesma categoria (professores em exercício no magistério e professores lotados em funções não pedagógicas nas

secretarias de educação – art. 70 da LDB). Importante, neste caso, será definir os desvios de função, uma vez que quem se encontra fora do sistema de ensino não pode, em nenhuma hipótese, ser pago com recursos de MDE (art. 71 da LDB – professores cedidos a outras secretarias ou poderes: saúde, administração, assembleias e câmaras municipais etc).

Art. 2º, § 3º.

A lei estabelece que não pode haver remuneração desproporcional ao Piso ou ao vencimento inicial de carreira. Definida a jornada padrão, todas as demais, caso haja, devem ser proporcionais ao valor daquela.

Não há dúvida que os gestores dos entes que possuem jornadas inferiores às 40 horas semanais tentarão aumentá-las para o limite máximo. No entanto, a Lei permite aplicar o Piso, integralmente, a qualquer jornada que já se encontre em vigor. O fator determinante, neste caso, será a análise financeira e de pessoal (expurgando-se os excessos e desvios), que indicará o denominador comum entre salário e jornada.

Art. 2º, § 4º. (ponto integralmente suspenso pelo STF, ate julgamento do mérito da ADI 4167, o que não impede de os entes o aplicarem)

Para qualquer jornada definida no contrato de trabalho dever-se-á observar, no máximo, 2/3 (dois terços) de sua composição para atividades de interação com os estudantes. De forma inversa, a Lei permite horas-atividades superiores a 1/3 (um terço).

A Lei determina a aplicação da hora-atividade de forma imediata a todos os profissionais do magistério, independentemente do disposto nos atuais planos de carreira. O percentual mínimo visa à equidade na oferta de ensino e na valorização profissional. Por isso, porcentagens superiores a esta podem e devem ser previstas nos planos de carreira.

Este é um dos pontos da Lei do qual os gestores argüiram a inconstitucionalidade. O Supremo Tribunal Federal dará termo final à questão. Contudo, a Resolução 03/97, do Conselho Nacional de Educação, e o Plano Nacional de Educação (Lei 10.172/01) definiram percentuais entre 20% e 25% de hora-atividade (H-A) para aplicação nos sistemas públicos de ensino. O art. 67, V, da LDB prevê H-A incorporada à jornada. Este ponto era pacífico até a gestão do governo anterior. Agora, os mesmos que o regulamentaram posicionam-se contrariamente.

Art. 2º, § 5º.

O Piso estende-se aos aposentados e pensionistas dos regimes próprios de Previdência, observados os limites impostos pelas emendas constitucionais nº 41/2003 (art. 6º e 7º) e nº 47/2005 (art. 2º), referentes à integralidade e à paridade dos vencimentos.

Há, desta forma, que se conjugar as regras condizentes a prazos dos egressos no serviço público, de tempo de contribuição e exercício nos cargos e funções, dentre outras, para saber se o servidor aposentado tem (ou terá) direito aos efeitos do Piso. Aos que cumprirem os mencionados requisitos, aplicam-se, então, os mesmos instrumentos atribuídos aos ativos, tanto com relação ao Piso quanto à carreira em que o mesmo estiver enquadrado.

O artigo, entretanto, não altera a desigualdade no tratamento entre aposentados estatutários (regimes próprios) e celetistas (INSS), razão pela qual a CNTE estudará as possibilidades de correção dessas distorções, por meio de ações legislativas e/ou judiciais.

Art. 3º, CAPUT.

O caput determinava a vigência do Piso, a partir de 1º de janeiro de 2008, independentemente do veto ao inciso I, que se refere, tão somente, à integralização da parcela de 1/3 (um terço) na forma de vencimento inicial de carreira. Contudo, a cautelar da ADI 4167, julgada pelo STF em 17/12/08, conferiu duas interpretações em relação ao artigo da Lei. A primeira, diz respeito à própria vigência, que passou a ser considerada 1º de janeiro de 2009, ratificando os argumentos do veto presidencial. A segunda referiu-se à extensão do prazo previsto no parágrafo único do artigo, que possibilita aos entes federados complementar o valor do piso com vantagens e gratificações, até o julgamento do mérito da ação. Sobre o inciso II, duas hipóteses precisam ser consideradas depois do julgamento da ADI 4167:

- i) os gestores podem optar pela integralização progressiva do Piso, na forma original da Lei, devendo, assim, a partir de 1º de janeiro de 2009, pagar parte do piso na forma de vencimento (2/3) e parte como remuneração (1/3) e;
- ii) caso os entes federados sigam a decisão do STF, que não é taxativa, mas, sim, optativa, poderão complementar o atual vencimento de carreira até o valor integral do piso (R\$ 1.132,40, a partir de 1º de janeiro de 2009) até que se julgue o mérito da ação.

Ex 01: Interpretação originária da Lei (vencimento inicial em dezembro de 2008: R\$ 450,00)

Piso Nacional (2009): R\$ 1.132,40 (reajustado em 19,2%)

1ª parte: Vencimento (2/3): $((1.132,40 - 450,00) * 2/3) + 454,93 = R\$ 904,93$

2ª parte: Gratificação (1/3): $1.132,40 - 904,93 = R\$ 227,47$

Total: $R\$ 904,93 + R\$ 227,47 = R\$ 1.132,40$

* Caso o estado ou o município optem pela interpretação do STF, então deverão pagar o valor de R\$ 1.132,40, sendo R\$ 450,00 (sem contar o reajuste local) na forma de vencimento e R\$ 682,40 como gratificação. Esta última parte, contudo, não pode contabilizar vantagens pessoais (quinqüênio, por exemplo). Assim, há que se esclarecer que a decisão do STF suspendeu a progressividade do piso na forma de vencimento, mantendo-se a integralidade do valor nominal, sobre o qual poderão incidir gratificações.

Neste sentido, somos contrários às interpretações que julgam que o STF fracionou o valor do piso. Ratificamos: o valor de R\$ 1.132,40 deve ser pago imediatamente, podendo ou não seguir a regra original do art. 3º que prevê progressividade dos vencimentos.

Pelo texto original da Lei 11.738/08, o piso deverá ser integralizado como vencimento inicial de carreira em 1º de janeiro de 2010.

Art. 3º, § 1º.

O Piso ou os vencimentos iniciais de carreira podem ser integralizados a qualquer tempo, em forma de vencimento e não apenas remuneração (incluídas as gratificações). Quanto à possibilidade de sua aplicação incorrer em extrapolação dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a CNTE já mantém mobilização pela aprovação do Projeto de Lei que visa desvincular as receitas educacionais com manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) do cômputo da LRF. A CNTE entende que a vinculação constitucional à educação sobrepõe os limites da LRF e que esta última tem impedido efeitos da norma constitucional condizentes com a valorização dos profissionais da educação e a melhoria da qualidade da educação.

Art. 3º, § 2º.

O parágrafo destina-se a admitir, na forma de gratificações, o complemento referente à diferença entre o vencimento inicial de carreira e o valor do Piso, no ano de 2009, de acordo com a regra do caput e incisos deste artigo. Conforme exposto, acima, a decisão da cautelar da ADI 4167 concede aos entes federados a possibilidade de prorrogar a referida integralização até o prazo do julgamento de mérito da ação. A luta da CNTE consiste em exigir do STF o julgamento final da ADI até o fim de 2009, para que em 2010 a Lei seja cumprida integralmente.

Ex: Piso Nacional (2009): R\$ 1.132,40

Vencimento inicial (2008): 550,00

1ª parte: Vencimento em 2009 (2/3): $((1.132,40 - 550,00) * 2/3) + 550,00 =$

R\$ 938,26 (sobre esta parte não se admitiria gratificação antes do julgamento do STF)

2ª parte: Gratificação em 2009 (1/3): $1.132,40 - 938,26 =$ R\$ 194,14

(o texto original da Lei admite o pagamento na forma de gratificação até dezembro de 2009)

Total: R\$ 938,26 (vencimento) + R\$ 194,14 (gratificação) = R\$ 1.132,40

A Lei resguarda as vantagens pessoais dos que percebem acima do vencimento inicial, de modo que é preciso ter atenção para que estas vantagens (tempo de serviço, de avaliação pessoal, de deslocamento especial e outras) não sejam incorporadas ao vencimento geral da carreira. Contudo, é importante que as vantagens da carreira sejam incluídas na remuneração, para fins de incidência na aposentadoria.

Outra medida importante refere-se à previsão de dotação nas leis orçamentárias, de estados e municípios, para fins de pagamento das novas tabelas salariais do magistério à luz da Lei do piso salarial. Isso precede, por exemplo, a adequação do plano de carreira, que tem previsão legal para ocorrer até 31/12/2009. A medida visa a evitar perdas tanto de ordem pessoal quanto geral, uma vez que as atuais gratificações de regência poderão ser extintas ou reduzidas sem prévio aviso à categoria, no afã dos gestores em garantir o Piso sem acréscimo de receitas tributárias.

Art. 4º, CAPUT.

A complementação da União se dará através de 10% do total de recursos destinados à suplementação ao Fundeb, atendidas as exigências de um regulamento, a ser elaborado pela União, talvez em âmbito da Comissão de Financiamento do Fundeb.

O regulamento deverá observar os arts. 75 e 76 da LDB, além de dispositivos de ajustes das carreiras (número de alunos por professor, número de turmas por escolas – campo e cidade –, desvios de funções etc.). Estes elementos, além de outros de ordem fiscal e tributária, impactam a capacidade remuneratória e precisam ser ajustados nacionalmente.

Art. 4º, §§ 1º e 2º.

O ente federado deverá comprovar, de forma fundamentada e à luz do regulamento federal, a incapacidade de pagamento do Piso. Antes de enviar o recurso suplementar, a União fornecerá apoio técnico ao ente, a fim de que este ajuste sua rede de ensino. Este dispositivo dialogará com a futura diretriz nacional de carreira, que também deverá voltar-se ao ajuste de pessoal e de recursos financeiros das redes públicas de educação básica.

Art. 5º.

A atualização do valor do Piso, no mês de janeiro, já vale para 2009. Os trabalhadores em educação deverão discutir formas de unificar as lutas para fazer cumprir os princípios que regem a composição do índice, qual seja, a previsão de receitas do Fundeb dividida pelo número de matrículas da educação básica. Em razão do valor per capita do Fundeb (peso 1) ser o mesmo do reajuste dos salários, poderão surgir tentativas de comprimi-lo (o reajuste de 2009, no entanto, foi de 19,2%). Embora haja interpretações de que o julgamento do STF tenha suprimido o reajuste de 2009, este não é o entendimento da CNTE, uma vez que o presente artigo da Lei não foi objeto da ADI 4167, devendo, portanto, ser considerado integralmente o valor corrigido de 2009 (a lei continha um valor para 2008 e outro para 2009, e assim sucessivamente – são as correções reais).

Há, no entanto, Projeto de Lei na Câmara dos Deputados, visando substituir o atual índice pelo INPC/IBGE. Do ponto de vista econômico, o índice do Fundeb, até então praticado, propicia aumento real do Piso, enquanto o INPC apenas reporá a inflação (abaixo de outros índices que reajustam os aluguéis, as tarifas públicas e de concessionárias, quase todas indexadas ao IGP-DI ou IGPM da Fundação Getúlio Vargas).

O reajuste do Piso influenciará as negociações nos estados e municípios, uma vez que antecipará o aumento dos vencimentos iniciais de carreira iguais ao valor do Piso. Mais uma vez, a análise das receitas e das condições de ajuste do sistema, além do impacto no plano de carreira, é o que indicará as possibilidades de reajustes a toda a carreira do magistério e aos demais profissionais da educação.

Art. 6º.

Todos os entes federados devem adequar os planos de carreira de seus profissionais da educação à luz da Lei do Piso, até 31/12/09.

Contudo, é importante que a categoria antecipe, ao máximo, essa adequação, a fim de evitar prejuízos aos profissionais mais antigos em decorrência da implementação do Piso. Em vários estados e municípios, os gestores, apoiados no prazo concedido pela Lei, têm aplicado o piso sem considerar seus efeitos no plano de carreira.

Os novos planos de carreira devem atentar para o art. 206 da CF e para as novas diretrizes nacionais da carreira do Conselho Nacional de Educação, aprovadas em 02 de abril de 2009. Outra fonte de subsídio são os projetos de Lei 1.592/03 e 6.206/05, formulados com base no acúmulo da CNTE sobre a carreira dos profissionais da educação.

Embora as novas diretrizes do CNE representem um passo importante para a luta da categoria, é preciso manter o foco na aprovação do Projeto de Lei 1.572/03, que visa vincular, imperativamente, os entes federados às diretrizes nacionais.

Art. 7º

(VETADO)

Art. 8º.

O julgamento da liminar sobre a Ação Direta de Inconstitucionalidade, movida pelos governadores do RS, SC, PR, MS e CE, com o apoio dos executivos de SP, MG, TO, RR e DF, contra a Lei do Piso, alterou o prazo de vigência para 1º de janeiro de 2009.