

ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

16397 - Resumo Expandido - Trabalho - XV Reunião ANPEd Sul (2024)

ISSN: 2595-7945

Eixo Temático 04 - Estado e Política Educacional

PISO SALARIAL PROFISSIONAL NACIONAL DO MAGISTÉRIO

Giselda Siqueira da Silva Schneider - UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

Melina Mörschbacher - PPGEDU/UFRGS

PISO SALARIAL PROFISSIONAL NACIONAL DO MAGISTÉRIO

RESUMO: A pesquisa aborda o Piso Salarial Profissional Nacional do magistério, sua implementação e a participação do Judiciário. Embora preceito constitucional devidamente regulamentado, sua concretização ainda não é uma realidade para os professores no país. Portanto, objetiva-se examinar a trajetória de implementação desde a promulgação da referida Lei do Piso, destacando a participação da esfera judicial nos encaminhamentos dessa importante política de valorização docente. Utiliza-se a metodologia de análise bibliográfica e documental, com aporte na produção teórica, na legislação e nas decisões judiciais relacionadas. A investigação conclui que, apesar dos avanços legais, a implementação plena do PSPN ainda é limitada, exigindo maior articulação entre os entes federados e um financiamento adequado para garantir a valorização docente.

PALAVRAS-CHAVE: Piso Salarial. Política Educacional. Valorização Docente. Judicialização.

O presente trabalho aborda o Piso Salarial Profissional Nacional do magistério (PSPN), reflexionando acerca da participação do Judiciário na implementação dessa importante política de valorização profissional. A problemática parte de que, mesmo sendo um direito constitucional, regulamentado em lei, previsto na agenda política educacional – o Plano Nacional de Educação 2014/2014 (PNE) –, a concretização do PSPN ainda não é uma realidade para os professores no país, ante a existência de disputas envolvendo alguns estados e municípios para seu cumprimento.

Dentre as Metas do PNE – com vigência prorrogada pela Lei n. 13.496/2024 – consta a elaboração de planos de Carreira para os profissionais da educação básica e superior pública, tendo como referência o PSPN para o plano de Carreira dos profissionais da educação básica pública. No entanto, no Relatório do 5º ciclo de monitoramento das metas do PNE (Brasil Inep, 2024), tal meta não foi alcançada.

A partir da problemática delineada, de descumprimento do preceito constitucional devidamente regulamentado, objetiva-se examinar a trajetória de implementação da referida Lei do Piso, destacando a participação da esfera judicial nos encaminhamentos da política de valorização docente. Para isso, utiliza-se a metodologia de análise bibliográfica e documental, com aporte na produção teórica na temática, bem como na legislação e nas decisões judiciais relacionadas.

No art. 205 da Constituição Federal Brasileira (CF/88), arrolam-se todos os responsáveis pela efetivação do direito à educação, o Estado, a família, a sociedade, a escola, por meio de seus educadores, como enfatizam Cury e Ferreira (2010). No art. 208, parágrafo 1º, prevê-se que “o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo” (Brasil, 1988), o que implica a faculdade de exigir a prestação do Estado.

Para a garantia do direito à educação, tem-se a proteção legal e também os instrumentos jurídicos necessários para a sua efetivação, “[...] pois de nada adiantaria prever regras jurídicas com relação à educação (com boas intenções) se não fossem previstos meios para a sua efetividade” (Cury; Ferreira, 2010, p. 77).

Com isso, a partir de 1988, amplia-se a esfera de atuação do poder judiciário para a concretização de tal direito. A relação do judiciário com a educação acontece ante a possibilidade de postulação, via processo judicial, para garantia e efetividade desse direito social, fenômeno denominado por muitos autores de “judicialização da educação” (Cury, Ferreira, 2009; Silveira et al., 2020; Ximenes, Silveira, 2017; Chrispino A., Chrispino R., 2008).

Em síntese, “judicialização significa que algumas questões de larga repercussão política ou social estão sendo decididas por órgãos do Poder Judiciário, e não pelas instâncias políticas tradicionais: o Congresso Nacional e o Poder Executivo” (Barroso, 2012, p. 24). Em outra definição, compreende-se a judicialização como “[...] o deslocamento para os órgãos de controle judicial de decisões sobre política educacional, cuja definição e implementação é atribuição primária de legisladores, políticos e gestores públicos” (Ximenes; Silveira, 2017, p. 79)

Por sua vez, a valorização docente, presente dentre os princípios do ensino na CF/88, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação – Lei n. 9.394/1996 (LDB) –, “não somente se asseguraram os direitos da valorização dentro de planos de carreira, como se propôs um mecanismo de financiamento que poderia viabilizar o PSPN” (Abicalil, 2008, p. 68). Naquele momento, o instrumento de custeio era o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Fundamental e Valorização do Magistério (Fundef), mais tarde substituído pelo Fundeb.

No art. 206, incisos V e VIII da CF/88, encontram-se os referidos princípios: 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” (Redação pela EC n. 53/2006); e o “ piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal” (acrescentado pela EC n. 53/2006).

Em 2008 foi aprovada a Lei nº 11.738, que instituiu o PSPN para os profissionais do magistério público da educação básica, regulamentando a disposição constitucional. Então, antes disso, inexistia “legislação nacional definidora de igualdade salarial para os profissionais da educação básica pública do Brasil” (Vieira, 2013, p. 122).

Ressalta-se que, a Emenda Constitucional n. 53/2006 estabeleceu o piso salarial profissional nacional, a ser definido nos termos de lei federal, bem como remeteu à lei regulamentadora do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) a fixação de prazo para a edição da lei do PSPN. Na redação original da CF/88, não constava a palavra “nacional”.

Dessa forma, a promulgação da Lei do PSPN “representa um momento histórico de condensação das lutas em torno de melhores condições de trabalho e de remuneração dos trabalhadores em educação do país” (Fernandes; Rodrigues, 2011, p. 89).

Conforme Abicalil (2008), após a inclusão do PSPN na Constituição, restava ainda “um esquema de distribuição de encargos e de financiamento” (Abicalil, 2008, p. 68) para tornar exequível o pagamento de salários dignos nos municípios e estados do Brasil. Logo, assegura-se na LDB a valorização profissional dentro dos planos de carreira, um mecanismo de financiamento para tornar efetivo o PSPN.

Vieira (2012), em sua tese, aponta que o PSPN demorou para ser instituído legalmente, dada a combinação de dois fatores que interferem nas políticas de valorização profissional: “o financiamento e a descentralização da educação básica” (Vieira, 2012, p. 121).

Nos termos legais, é definido o piso salarial nacional como o valor mínimo a ser observado pela União, pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios para fixar o vencimento inicial das carreiras do magistério público da educação básica para a jornada de, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais (Brasil, 2008).

Em suma, o PSPN foi instituído em 2008, com valor de R\$ 950,00 para o vencimento inicial dos profissionais do magistério com formação de ensino médio, modalidade Normal, com jornada de 40 horas semanais, das quais no máximo 2/3 devem ser destinadas a atividades de interação com alunos, reservando, portanto, pelo menos 1/3 à hora atividade.

A Lei do Piso estabeleceu também que o valor deveria ser corrigido no início de cada ano, de acordo com o mesmo percentual de crescimento do valor anual mínimo por aluno do Ensino Fundamental urbano do Fundeb (Lei n. 11.494/2007). De acordo com Bollman e Bassi (2015), as correções sempre eram superiores à inflação do período, o que vinha assegurando a real valorização do vencimento inicial das carreiras do magistério.

A Lei foi objeto de questionamento judicial, a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) no Supremo Tribunal Federal (STF), movida pelos governadores do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, Mato Grosso do Sul e Ceará, sob alegação de que a lei regularia o vencimento básico e não o piso salarial; juntamente com a questão de limitação do orçamento dos estados, quer dizer, estes não comportariam a folha de pagamento, implicando em contratação de pessoal; além da alegação de que o PSPN seria intervenção da União na autonomia dos demais entes da federação.

A Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) ajuizou ação para garantir a implementação do Piso. O Tribunal suspendeu alguns dispositivos referentes à composição da carga horária. De acordo com Romano (2010), nos termos da lei, destinava-se 1/3 da carga horária para atividades extraclasse e após a suspensão restou aos estados e municípios essa definição.

Por fim, a ADI n. 4.167, interposta ainda em 2008, restou decidida em 2011, com o Supremo manifestando sua concordância, sendo favorável ao PSPN. Por sua vez, a questão da composição da jornada, apenas em 2020 foi considerada constitucional.

Não obstante as decisões do STF, governantes estaduais e municipais continuaram a alegar a insuficiência econômica para arcar com tais despesas. E “no caso dos governos estaduais, o pagamento do PSPN foi mais um pretexto para aprofundar políticas irresponsáveis de municipalização do ensino fundamental (Farenzena, 2022).

Recentemente, em 2023, houve nova controvérsia, dessa vez acerca do critério de atualização do Piso. O art. 5º, parágrafo único, da lei do PSPN, fixa o cálculo, “[...] utilizando-se o mesmo percentual de crescimento do valor anual mínimo por aluno referente aos anos iniciais do ensino fundamental urbano, definido nacionalmente, nos termos da Lei n.

11.494/2007” (Brasil, 2008).

A lei que disciplinava o Fundeb (Lei n. 11.494/2007) foi revogada pela Lei n.14.113/2020, a qual, por sua vez, fez as adequações necessárias em acordo à EC n. 108/2020. Novamente, o STF, provocado nessas situações envolvendo PSPN, fixou entendimento favorável à constitucionalidade do piso dos professores da educação básica, bem como à questão da atualização percentual.

Com isso, formou-se jurisprudência para incidir em outros casos, como o Tema 1.218, que estabeleceu o piso nacional estipulado pela Lei n. 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” (STF, Tema 1.218).

Mas, considerando a inserção do “[...] PSPN como um dos princípios constitucionais da educação nacional em 1988, a sua materialização em lei, e na prática foi protelada por mais de 20 anos (Bollman; Bassi, 2015, p. 200). Ressaltam que, até constar em lei, o PSPN permanecia apenas como bandeira de lutas da CNTE, sindicatos associados a ela e demais setores inclinados à valorização do magistério.

Para Vieira (2012), o principal argumento para a demora na implantação dessa política era de ordem econômica e financeira, mas que o Fundeb, “mesmo com os limites conhecidos”, viabilizou a redistribuição de recursos e participação da União no financiamento da educação básica.

Assim, a valorização profissional do magistério como um “projeto em disputa na sociedade” (Vieira, 2012), ilustra que, embora a evolução de direitos fundamentais no ordenamento jurídico brasileiro, permanecem os entraves para implementação de algumas políticas, como o PSPN, ante o conflito de valores sociais e da própria concepção do direito à educação.

A Lei do Piso ainda está longe de ser um direito plenamente realizado no país. Nos últimos dois anos, houve novos impasses para o cumprimento do PSPN que chegaram à esfera judicial, cabendo ao Judiciário decidir e, com isso, participar da implementação dessa importante política de valorização profissional do magistério.

Na realidade, faz-se necessário reivindicar que os governos paguem o PSPN, como piso e não como teto na carreira. Além disso, a previsão nos planos de carreira, do pagamento de salários relativos à maior habilitação na carreira, “garantindo-se isonomia salarial relativa às mesmas titulações nas demais carreiras do serviço público” (Brasil, Conae, 2024, p. 163).

REFERÊNCIAS

- ABICALIL, C. A. Piso Salarial Constitucional, legítimo, fundamental. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 2, n. 2-3, p. 67-80, jan./dez. 2008.
- BARROSO, L. R. Judicialização, Ativismo Judicial e Legitimidade Democrática. **(SYN)THESIS**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 1, p. 23–32, 2012.
- BOLLMANN, M. G. N.; BASSI, M. E. O piso salarial profissional nacional [...] do magistério público estadual de educação básica de SC. **Jornal de Políticas Educacionais**, Curitiba, v. 9, n. 17-18, p. 198-210, jan./jun., ago/dez., 2015.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Portal da Legislação**. Brasília, DF, 1988.
- BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Portal da Legislação**. Brasília, DF, 1996.
- BRASIL. Emenda Constitucional n. 53, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da CF e ao art. 60 do ADCT. **Portal da Legislação**. Brasília, DF, 2006.
- BRASIL. Lei n. 11.738, de 16 de julho de 2008. Regulamenta [...] o piso salarial profissional [...]. **Portal da Legislação**. Brasília, DF, 2008.
- BRASIL. Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014. **Portal do MEC**. Brasília, DF, 2014.
- BRASIL. MEC. INEP. **Relatório do 5º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE 2014-2024**. Brasília, DF: INEP, 2024.
- BRASIL. Decreto n. 11.697, de 11 de setembro de 2023. Convoca [...] Conae. **Legislação Federal brasileira**, 2024.
- CHRISPINO, Á.; CHRISPINO, R. S. P. A judicialização das relações escolares e a responsabilidade civil dos educadores. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 58, p. 9-30, jan./mar. 2008.
- CURY, C. R. J.; FERREIRA, L. A. M. A Judicialização da Educação. **Revista CEJ**, Brasília, vol. 13, n. 45, p. 32-45, abr./jun. 2009.
- CURY, C. R. J.; FERREIRA, L. A. M. Justiciabilidade no campo da educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 26, n. 1, p. 75-103, jan./abr. 2010.
- FARENZENA, N. Remuneração docente na educação básica pública. **Jornal da Universidade**. Porto Alegre (RS), n. 124, 27 out. 2022.
- FERNANDES, M. D. E.; RODRIGUEZ, M. V. O processo de elaboração da Lei n. 11.738/2008 [...]. **Revista HISTEDBR**, Campinas, v. 11, n. 41, p. 88-101, mar. 2011.
- ROMANO, P. Piso salarial nacional. In: OLIVEIRA, D.A. et al. (Orgs.). **Dicionário: trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação,

2010.

VIEIRA, J. M. D. **Piso Salarial para os Educadores Brasileiros: quem toma partido?** Universidade de Brasília, 2012. 294 f. Tese (Doutorado em Educação) – PPG em Educação da Faculdade de Educação, UnB, Brasília, 2012.

XIMENES, S. B.; SILVEIRA, A. D. Judicialização da Educação: riscos e recomendações. in: TODOS pela Educação (Org.). **Reflexões sobre Justiça e Educação**. São Paulo: Moderna, 2017, p. 79-83.