

## **PARECER JURÍDICO**

**Requerente:** Poder Legislativo de Cláudio, Estado de Minas Gerais.

**Solicitante:** Presidência da Casa Legislativa

**Assunto:** **Projeto de Lei Complementar n.º 7/2023**, o qual “*Concede reajuste no vencimento básico dos profissionais do Magistério Público da Educação Básica, no âmbito do Município de Cláudio, Estado de Minas Gerais, e altera Anexos da Lei Complementar Municipal n.º 9, de 7 de abril de 2008*”.

**Parecerista:** Dr. Rodrigo dos Santos Germini – OAB/MG: 145.659

### **I. Breve Relatório**

Cuida-se de consulta realizada pela presidência desta Casa Legislativa com vistas a obter parecer opinativo acerca da lisura do Projeto de Lei Complementar citado em epígrafe. Pretende a presidência obter nossa manifestação quanto aos aspectos de legalidade, constitucionalidade, iniciativa, competência, juridicidade e técnica legislativa.

O objeto do projeto se refere à alteração de dispositivo na Lei Complementar Municipal n.º 09, de 2008, que estabelece o Plano de Cargos e Vencimentos dos Profissionais da Educação do Município de Cláudio, relativamente à Educação Infantil e Ensino Fundamental.

A proposição é de autoria do Poder Executivo.

O prefeito municipal relata, na mensagem de encaminhamento, que:

Por meio do presente Projeto de Lei Complementar o Poder Executivo pretende promover, em relação aos profissionais do Magistério Público da Educação Básica Municipal (servidores ocupantes dos cargos de Professor I, Professor II, Pedagogo e Professor de Atendimento Educacional Especializado - PAEE), o reajuste de seus vencimentos, no percentual de 14,95% (quatorze inteiros e noventa e cinco centésimos por cento), sendo que neste valor já está englobado o percentual referente a revisão geral anual de 5,93% (cinco inteiros e noventa e três centésimos por cento) concedido aos servidores por meio do Decreto n.º 259, de 16 de janeiro de 2023, ficando assegurado o pagamento retroativo da complementação do reajuste entre 1º de janeiro de 2023 até a data da publicação desta Lei.

Informa aos Nobres Edis que a atualização terá vigência retroativa a partir de 1º de janeiro de 2023, conforme citado no art. 4º deste projeto.

Tal medida visa atender ao percentual de atualização aprovado para o Piso Salarial Nacional dos Profissionais do Magistério Público da Educação Básica.

O percentual de atualização aprovado pelo Governo Federal, para o ano de 2023, e fixado através da Portaria n.º 17/2023, foi de 14,95%.

No entanto, em 1º de janeiro de 2023 o Poder Executivo já havia concedido revisão geral anual de 5,93% (cinco inteiros e noventa e três centésimos por cento) a todos os seus servidores, conforme Decreto n.º 259, de 16 de janeiro de 2023, o qual segue anexo.

Esse percentual de 5,93% mencionado no parágrafo anterior foi em decorrência do que prevê o inciso II do art. 2º da Lei Municipal n.º 1.062/2005, com a redação dada pela Lei Complementar Municipal n.º 55, de 28 de janeiro de 2013, determinando as revisões gerais e anuais para a preservação do poder aquisitivo da remuneração salarial dos servidores públicos municipais, correspondendo à variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC - divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, que acumulados no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro do ano de 2022 foi de 5,93%.

Desse modo, para fins de cumprimento do total do percentual de atualização do Piso Salarial da categoria, necessária a concessão do percentual visando a complementar

os 5,93% já concedido e o atingimento dos 14,95%, fixado através da Portaria nº 17/2023.

Neste contexto, e conforme se vê, sendo conferido efeito retroativo à atualização pretendida no presente Projeto de Lei os servidores em questão estarão, desde 1º de janeiro de 2023 com seus vencimentos alterados conforme o Piso Salarial Nacional, num total de 14,95%, o que se pretende.

A metodologia de cálculo bem como a indicação do percentual de atualização do Piso Salarial (14,95%) consta do Parecer nº 1/2023/CGVAL/DIFOR/SEB/SEB, o qual foi homologado pela Portaria nº 17, de 16 de janeiro de 2023, do Ministério da Educação, cujas cópias seguem anexas.

Com base nisso, e considerando o efeito retroativo do presente projeto, a atualização estará de acordo com todas as determinações e parâmetros legais pertinentes.

Visando subsidiar a atualização ora proposta, segue anexo a este Projeto a Declaração do Impacto Orçamentário e Financeiro, acompanhado da Declaração do Ordenador de Despesas, tudo em conformidade com as disposições constantes da Lei de Responsabilidade Fiscal - Lei Complementar Federal 101/2000.

Por derradeiro, insta mencionar que o presente projeto visa o cumprimento dos compromissos da atual gestão com os cidadãos claudienses, de modo a concretizar os objetivos dispostos no Plano de Governo, notadamente no que tange à valorização dos profissionais da educação.

Foram apresentados os seguintes documentos:

- ⇒ Mensagem nº 07/2023, que encaminha o Projeto de Lei Complementar nº 07/2023;
- ⇒ Proposição Legislativa;
- ⇒ Anexos I a IV;
- ⇒ Declaração de Adequação Orçamentária;
- ⇒ Impacto Orçamentário e Financeiro no Exercício vigente e nos dois subsequentes;
- ⇒ Cópia da Portaria n.º 17, de 16 de janeiro de 2023, do Ministério da Educação;
- ⇒ Parecer n.º 1/2023, do Ministério da Educação;
- ⇒ Decreto Municipal n.º 259, de 16 de janeiro de 2023, que concedeu Revisão Geral Anual aos Servidores Públicos Municipais, incluindo profissionais da Educação;
- ⇒ E-mail enviado pela Secretaria Legislativa ao Sindicato dos Servidores Públicos Municipais local, acerca da tramitação da Proposição, conforme previsão regimental; e
- ⇒ Despacho da Presidência do Poder Legislativo.

O projeto de Lei está estruturado da seguinte maneira:

<b><u>Art. 1º</u></b>	Introduz a alteração do dispositivo da Lei Complementar nº 09/08.
-----------------------	---

<b><u>Art. 2º</u></b>	Define o percentual de reajuste, informando, em seu parágrafo único, que será deduzido o percentual de 5,93% já concedido a título de revisão geral anual.
<b><u>Art. 3º</u></b>	Prevê alterações nos anexos
<b><u>Art. 4º</u></b>	Data em que a lei entrará em vigor, produzindo efeitos retroativos a 1º de janeiro de 2023.

É, em apartado, o relatório.

## **II. Fundamentação Jurídica**

### **II.I Análise da Técnica Legislativa**

Preambularmente, é bom enaltecer que a elaboração legislativa exige, acima de tudo, observância de procedimentos e normas redacionais específicas, requisitos que se inserem no âmbito de abrangência da “técnica legislativa”. Cabe ressaltar que, no âmbito do município de Cláudio, inexistem Decreto ou Lei que regulamente a edição e elaboração de conteúdo legislativo, fazendo-se necessário, por isso, que a matéria seja regulamentada por normas federais e estaduais aplicáveis.

A redação da Proposição em análise é **coerente e objetiva**, não tendo sido detectados vícios gramaticais ou de concordância. Ademais, foram atendidas as disposições da Lei Complementar n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998, e do Decreto Federal 9.191, de 01º de novembro de 2017, os quais definem os parâmetros redacionais mínimos para a criação e edição de conteúdo legislativo, dos quais cito o artigo 14 do Decreto Federal citado, *in verbis*:

Art. 14. As disposições normativas **serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica**, e observarão o seguinte:

I - para obtenção da clareza:

- a) usar as palavras e as expressões em seu sentido comum, exceto quando a norma versar sobre assunto técnico, hipótese em que se pode empregar a nomenclatura própria da área sobre a qual se está legislando;
- b) usar frases curtas e concisas;
- c) construir as orações na ordem direta;
- d) evitar preciosismo, neologismo e adjetivação; e
- e) buscar a uniformidade do tempo verbal no texto da norma legal e usar, preferencialmente, o presente ou o futuro simples do presente do modo indicativo;

II - para obtenção da precisão:

- a) articular a linguagem, comum ou técnica, mais adequada à compreensão do objetivo, do conteúdo e do alcance do ato normativo;
- b) expressar a ideia, quando repetida ao longo do texto, por meio das mesmas palavras, e evitar o emprego de sinonímia;
- c) evitar o emprego de expressão ou palavra que confira duplo sentido ao texto;
- d) escolher termos que tenham o mesmo significado na maior parte do território nacional, de modo a evitar o uso de expressões locais ou regionais;

(...)

Estas disposições foram atendidas no projeto em referência. Eventuais vícios redacionais, de grafia, concordância, gramaticais ou de formatação podem ser corrigidos em redação final, mantido o sentido e alcance original da Proposição.

## **II.II Inexistência de Vícios de Iniciativa**

De igual modo, **não existe vício de iniciativa**, visto que a matéria **é de interesse local (artigo 30, I, da Constituição Federal)**. O tema se insere na previsão dos artigos 157 do Regimento Interno desta Casa Legislativa e artigo 30 da Lei Orgânica Municipal, os quais dispõem que **o Poder Executivo detém competência legislativa própria, podendo, portanto, deflagrar o processo legislativo**.

Inicialmente registramos a existência da Lei Complementar Municipal de n.º 09, de 07 de abril de 2008, cujo objeto se refere ao Plano de Cargos e Vencimentos, bem como carreiras profissionais, da Educação Infantil e do Ensino Fundamental no município de Cláudio, Estado de Minas Gerais.

Os cargos das carreiras de que trata esta Lei são lotados nos quadros de pessoal na Secretaria Municipal de Educação e nas Unidades Escolares do Poder Executivo, conforme se infere de seu artigo 4º.

Nesta linha, a iniciativa da Proposição, de fato, deve ser exercida pelo Poder Executivo, visto que a legislação versa sobre regime jurídico dos servidores integrantes da Secretaria Municipal de Educação, na forma do Art. 61, § 1º, da Constituição Federal.

## **II.III Inexistência de Vícios de Juridicidade**

A juridicidade diz respeito à conformidade da Proposição com os princípios e dogmas do ordenamento jurídico vigente (sobretudo licitude e legalidade). Dizemos que uma matéria é jurídica, ou possui juridicidade, se sua forma e conteúdo estão em consonância com a Constituição, as leis, os princípios jurídicos, a jurisprudência, os costumes, enfim, com o Direito como um todo.

Além disso, é no campo da juridicidade que se analisa se o projeto é potencialmente benéfico à sociedade e à coletividade, devendo revelar-se, inclusive, compatível com a moralidade administrativa, o que se extrai – dentre outros elementos – **a partir da análise empírica de sua motivação**.

Segundo adverte a melhor doutrina:

(...) a juridicidade representa condição de admissibilidade da tramitação das proposições legislativas. Examinar a admissibilidade de uma proposição significa apreciar-lhe certos aspectos preliminares que devem anteceder lógica e cronologicamente sua análise de fundo, esta relativa à conveniência política de aprovação de seu conteúdo (análise de mérito). **As condições de admissibilidade representam, assim, questões formais das proposições legislativas que devem ser atendidas antes que seu aspecto material seja submetido à deliberação do Parlamento. Não cumpridas essas preliminares, deve-se, por imposição jurídica, inadmitir a matéria, sem efetuar seu exame de mérito**<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> OLIVEIRA, Luciano Henrique da Silva. Análise da Juridicidade das Proposições Legislativas. Núcleo de Estudos e Pesquisas da Consultoria Legislativa. Ago/2014. Disponível in <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td-151-analise-de-juridicidade-de-proposicoes-legislativas> . Acesso 27 fev. 23.

O princípio da juridicidade constitui verdadeira inovação evolutiva no Direito Administrativo (quicá no Constitucional), cuja análise deve ultrapassar a abrangência do princípio da legalidade, formando um compêndio de obrigações legais e naturais, tais como um “bloco de legalidade”, promovendo assim um tratamento *latu sensu* da legalidade necessária à validade de todos os atos praticados pela Administração Pública, donde se incluem as Proposições Legislativas.

No caso, **a medida foi adequadamente justificada por seu proponente, com argumentos suficientes para fazer concluir pela moralidade da medida e, ao mesmo tempo, pela juridicidade**, visto que a Proposição trará benefícios à população deste município (análise meramente preambular e sem aprofundamento, nos limites da atuação da Procuradoria, cujo conteúdo meritório deve ser debatido e votado pelos edis).

#### **II.IV Análise de Mérito**

A definição acerca dos critérios de reajuste do piso salarial para os profissionais do magistério da educação básica pública e a forma pela qual se dará a complementação da União para integralizá-lo é matéria de competência exclusiva do Congresso Nacional, instância adequada para o tratamento da questão, na forma do disposto no art. 212-A, inciso XII, da CF/88. Por esta razão, foi editada a **Lei Federal n.º 11.738, de 2008**, que regulamenta a alínea “e” do inciso III do **caput** do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para **instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica**.

O piso salarial profissional nacional é o valor abaixo do qual o município não pode fixar o vencimento inicial das Carreiras do magistério público da educação básica, para a jornada de, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais.

Por profissionais do magistério público da educação básica entendem-se aqueles que desempenham **as atividades de docência ou as de suporte pedagógico à docência**, isto é, direção ou administração, planejamento, inspeção, supervisão, orientação e coordenação educacionais, exercidas no âmbito das unidades escolares de educação básica, em suas diversas etapas e modalidades.

Ocorre que o piso do magistério, fixado pela Lei Federal n.º 11.738, de 2008, é atualizado anualmente por ato do governo federal, por seu Ministério da Educação.

Assim, ante os argumentos jurídicos apresentados, a Lei nº 11.738/2008 definia o Piso Salarial Nacional dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública em R\$ 3.845,63 (três mil oitocentos e quarenta e cinco reais e sessenta e três centavos) para o exercício de 2022.

*A necessidade de reajustar o piso salarial nacional para os profissionais do magistério público da educação básica encontra-se no bojo da política de valorização profissional prevista na Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e estabelece como Meta 17 "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".*

Cumprido ressaltar, ainda, que uma política remuneratória no âmbito da educação se encontra prevista na Constituição Federal de 1988, nos termos do art. 206, que estabelece os

**princípios que regem o ensino, entre os quais o " piso salarial nacional dos profissionais do magistério da educação básica pública, nos termos de lei federal" (inciso VIII).**

**Dito isto, resta evidente a necessidade de atualização do piso salarial nacional do magistério público da educação básica, uma vez que, de acordo com o art. 5º da Lei nº 11.738/2008, "o piso salarial nacional dos profissionais do magistério da educação básica pública será atualizado, anualmente, no mês de janeiro, a partir do ano de 2009".**

Neste sentido, foi exarado Parecer 1/2023/CGVAL/DIFOR/SEB/SEB, do Ministério da Educação, homologado pela Portaria n.º 7, de 16 de janeiro de 2023, concedendo reajuste de 14,95% aos servidores do magistério da educação básica.

Pois bem:

Entende o Poder Executivo, na forma definida no parágrafo único do Art. 2º do Projeto, que deve ser deduzido no percentual de reajuste o índice de 5,93%, já concedido a título de Revisão Geral Anual. Todavia, com respeitável vênia, **entendo que não há base legal para tal desconto.**

Vejamos:

Por meio da Lei Federal n.º 11.738/2008 os servidores têm direito ao reajuste de 14,95% sobre o valor de sua remuneração, **não havendo qualquer permissivo na lei federal (e tampouco na lei municipal) para descontar o percentual já concedido a título de revisão geral anual.**

Bem ao contrário, a lei municipal n.º 1.062/2005 preceitua que:

Art. 1º As remunerações e os subsídios dos servidores públicos municipais, consoante determina o art. 37, X, da Constituição Federal, serão revistos a partir da competência janeiro de cada ano, sem distinção de índices, extensivos aos proventos da inatividade e às pensões. (Redação dada pela Lei nº 1227/2009)

Art. 2º A revisão geral anual de que trata o art. 1º, observará as seguintes condições:  
(...)

II - os reajustes para a preservação do poder aquisitivo da remuneração salarial dos servidores públicos municipais corresponderão à variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC - calculado e divulgado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE - acumulada nos doze meses anteriores ao mês do reajuste. (Redação dada pela Lei Complementar nº 55/2013)

Verifica-se que **os objetos da Lei Federal n.º 11.738/2008 e da Lei Municipal n.º 1.062/2005 são completamente diferentes, sendo que os servidores têm direito à Revisão Geral Anual (com base na lei municipal) e ao reajuste remuneratório (com base na lei federal).**

Via de regra, enquanto a **revisão** é OBRIGATÓRIA, tratando-se de direito subjetivo dos agentes públicos, decorrente de garantia CONSTITUCIONALMENTE prevista, o **reajuste** (aumento), tem natureza eventual, sujeitando-se à conveniência e oportunidade da Administração Pública. Ocorre que, no caso dos professores, o reajuste também é obrigatório, por expressa previsão legal (da lei 11.738/2008), motivo pelo qual os profissionais da educação básica têm direito a ambos os benefícios, os quais **não se confundem e não se compensam.**

Ora, a solução, já apontada por esta Procuradoria por ocasião da análise do Projeto de Lei que concedeu revisão geral anual aos servidores no exercício de 2022, **seria uma alteração legislativa para adequar a situação à realidade do município, o que, no entanto, não foi feito até a presente data.** Como a lei municipal não foi retificada, os profissionais da Educação têm direito a ambos os benefícios, e, caso não deferidos, poderão

pleitear judicialmente pelos valores que eventualmente deixem de ser concedidos. A situação traz notória insegurança jurídica ao município, e isso já foi apontado no parecer jurídico anterior, sem que nada fosse feito.

Com respeitável vênia, não há previsão legal para realizar compensação de índices cuja natureza jurídica é distinta, havendo ilegalidade no parágrafo único do Art. 2º da Proposição Legislativa que ora se apresenta. Deste modo, entendemos que os servidores têm direito ao reajuste previsto na norma federal, sendo ilícita a pretensão de realizar qualquer desconto neste reajuste.

### **III. Conclusão**

À luz do que fora exposto, *conclui-se pela juridicidade, constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei Complementar n.º 7/2023*, atendendo, também, aos requisitos de boa técnica legislativa e aos requisitos específicos para criação de despesa pública contínua e permanente, na forma definida na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Todavia, **opinamos pela ilegalidade da compensação prevista no parágrafo único do Art. 2º da Proposição**, por ausência de previsão legal permissiva, **tratando-se, além disso, de benefícios de natureza jurídica distinta, não sendo lícito compensar percentual de reajuste remuneratório com índice de revisão geral anual, dada a diferenciação entre os institutos e a ausência de previsão ou autorização legal para tanto**.

A Proposição encontra-se, portanto, apta à tramitação.

À consideração superior.

Cláudio/MG, 03 de abril de 2023.

---

**DR. RODRIGO DOS SANTOS GERMINI**  
Procurador Legislativo  
OAB/MG: 145.659