

**NOTA TÉCNICA SOLICITADA A UCHÔA  
ADVOGADOS ASSOCIADOS PELA  
FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES NO  
SERVIÇO PÚBLICO MUNICIPAL DO  
ESTADO DO CEARÁ- FETAMCE.**

**Assunto: Vigência da Lei 11.738/2008 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.**

## **INTRODUÇÃO**

Esta nota técnica é motivada por consulta acerca de Nota de Esclarecimento do Ministério da Educação sobre o piso salarial para os profissionais do magistério público da Educação Básica datada de 14/01/2022 e propagação pela Confederação Nacional dos Municípios – CNM de suposta revogação da Lei que institui e regulamenta o piso. Buscamos, com esta nota, apresentar elementos jurídicos que possam facilitar o exame do caso e subsidiar as entidades filiadas quanto a oposição a medida nos Municípios.

## **ANÁLISE**

Em termos gerais, temos que a valorização dos profissionais da educação está diretamente relacionada ao cumprimento dos objetivos fundamentais da República, cumprindo

o propósito do art. 3º, I, II e III, da CF/88<sup>1</sup>. Propósito este integralmente acolhido pela Constituição de 1988, ao reconhecer a educação como direito fundamental social (art. 6º<sup>2</sup>), “direito de todos e dever do Estado e da família”, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (art. 205<sup>3</sup>).

Por conseguinte, em sintonia com o propósito já mencionado, disposições constitucionais tratam de garantir a promoção, a manutenção e desenvolvimento da educação, art. 212 da CF/88<sup>4</sup>, e, ainda mais específico, à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, prevendo a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, art. 60, ADCT, posteriormente instituído pela Lei Nº 11.494/2007, que frise-se, trata do Fundeb e não de matéria específica do piso salarial.

É nesse arcabouço constitucional que se materializa a Lei 11.738/2008 com o fim específico de regulamentar o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, que além da sustentação prévia nas disposições

---

<sup>1</sup> Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

<sup>2</sup> Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

<sup>3</sup> Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

<sup>4</sup> Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

constitucionais já apontadas, se coaduna integralmente com o sistema constitucional e jurídico brasileiro.

Nesse contexto, é oportuno ressaltar que o piso nacional do magistério já sofreu ataques políticos e institucionais, tendo, inclusive, sua constitucionalidade questionada por parte de governadores dos Estados por meio da ADI 4.167 no âmbito do Supremo Tribunal Federal, com o objetivo de ver declarada inconstitucional a instituição do referido piso, contudo, a pretensão não alcançou êxito.

*Ementa: CONSTITUCIONAL. FINANCEIRO. PACTO FEDERATIVO E REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIA. PISO NACIONAL PARA OS PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA. CONCEITO DE PISO: VENCIMENTO OU REMUNERAÇÃO GLOBAL. RISCOS FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. JORNADA DE TRABALHO: FIXAÇÃO DO TEMPO MÍNIMO PARA DEDICAÇÃO A ATIVIDADES EXTRACLASSE EM 1/3 DA JORNADA. ARTS. 2º, §§ 1º E 4º, 3º, II E III E 8º, TODOS DA LEI 11.738/2008. CONSTITUCIONALIDADE. PERDA PARCIAL DE OBJETO. 1. Perda parcial do objeto desta ação direta de inconstitucionalidade, na medida em que o cronograma de aplicação escalonada do piso de vencimento dos professores da educação básica se exauriu (arts. 3º e 8º da Lei 11.738/2008). 2. **É constitucional a norma geral federal que fixou o piso salarial dos professores do ensino médio com base no vencimento, e não na remuneração global. Competência da União para dispor sobre normas gerais relativas ao piso de vencimento dos professores da educação básica, de modo a utilizá-lo como mecanismo de fomento ao sistema educacional e de valorização profissional, e não apenas como instrumento de proteção mínima ao trabalhador.** 3. É constitucional a norma geral federal que reserva o percentual mínimo de 1/3 da carga horária dos docentes da educação básica para dedicação às atividades extraclasse. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente. Perda de objeto declarada em relação aos arts. 3º e 8º da Lei 11.738/2008. (STF - ADI: 4167 DF, Relator: Min. JOAQUIM BARBOSA, Data de Julgamento: 27/04/2011, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-162*

Ante a derrota imposta aos Governadores dos Estados, houve ataque específico ao reajuste garantido na Lei 11.738 através da ADI 4.848, tendo como objeto direto a análise do art. 5º, parágrafo único, da Lei Nº11.738/2008, sob a alegada incompatibilidade com elementos constitucionais.

*Direito Constitucional. Ação direta de inconstitucionalidade. pacto federativo e repartição de competência. Atualização do piso nacional para os professores da educação básica. Art. 5º, parágrafo único, da Lei 11.738/2008. Improcedência. 1. **Ação direta de inconstitucionalidade que tem como objeto o art. 5º, parágrafo único, da Lei 11.738/2008, prevendo a atualização do piso nacional do magistério da educação básica calculada com base no mesmo percentual de crescimento do valor anual mínimo por aluno referente aos anos iniciais do ensino fundamental urbano.** 2. Objeto diverso do apreciado na ADI 4.167, em que foram questionados os art. 2º, §§ 1º e 4º; 3º, caput, II e III; e 8º, todos da Lei 11.738/2008, e decidiu-se no sentido da constitucionalidade do piso salarial nacional dos professores da rede pública de ensino. Na presente ação direta, questiona-se a inconstitucionalidade da forma de atualização do piso nacional. Preliminares rejeitadas. 3. **A previsão de mecanismos de atualização é uma consequência direta da existência do próprio piso. A edição de atos normativos pelo Ministério da Educação, nacionalmente aplicáveis, objetiva uniformizar a atualização do piso nacional do magistério em todos os níveis federativos e cumprir os objetivos previstos no art. 3º, III, da Constituição Federal. Ausência de violação aos princípios da separação do Poderes e da legalidade.** 4. A Lei nº 11.738/2008 prevê complementação pela União de recursos aos entes federativos que não tenham disponibilidade orçamentária para cumprir os valores referentes ao piso nacional.*

*Compatibilidade com os princípios orçamentários da Constituição e ausência de ingerência federal indevida nas finanças dos Estados. 5. Ausente violação ao art. 37, XIII, da Constituição. A União, por meio da Lei 11.738/2008, prevê uma política pública essencial ao Estado Democrático de Direito, com a previsão de parâmetros remuneratórios mínimos que valorizem o profissional do magistério na educação básica. 6. **Pedido na Ação Direita de Inconstitucionalidade julgado improcedente, com a fixação da seguinte tese: “É constitucional a norma federal que prevê a forma de atualização do piso nacional do magistério da educação básica”.** (STF - ADI: 4848 DF 9966095-22.2012.1.00.0000, Relator: ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 01/03/2021, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 05/05/2021)*

Na referida ADI, cujo mérito dispunha do reajuste do piso em questão, a pretensão dos governadores também foi fulminada ante a total ausência de incompatibilidade com a Constituição Federal, o que também se verifica hodiernamente, vez que os elementos de aferição e atualização permanecem os mesmos, ademais, no julgamento da referida ação, o STF se posicionou acerca da atualização periódica, ou seja, reajuste, consignando ser uma consequência direta do próprio piso, fazendo compreender que se não houver a obrigatoriedade de revisão habitual 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.

Registre-se, ainda, que a decisão é datada de 01/03/2021, portanto, posterior a edição da Nova Lei do FUNDEB, Nº 14.113/2020.

Ressalte-se que o Ministério da Educação e o Ministério da Economia, seguindo a sistemática habitual de editar Portaria com efeitos declaratórios quanto ao percentual aplicável para reajuste do piso, fez publicar a Portaria Interministerial Nº 10, de 20 de dezembro de 2021, a qual considerando que o Piso Salarial Profissional Nacional do Magistério é calculado com base no crescimento percentual dos valores mínimos do FUNDEB definiu o percentual para reajuste em 33,23% frente ao valor de 2020. Lembrando que em 2021 o piso não teve reajuste.

Contudo, Ministério da Educação emitiu Nota de Esclarecimento sobre o piso salarial para os profissionais do magistério público da Educação Básica datada de 14/01/2022, com os seguintes termos:

*O Ministério da Educação (MEC), em referência à atualização do piso salarial nacional para os profissionais do magistério público da educação básica para 2022, questionou o órgão setorial da Advocacia-Geral da União acerca dos efeitos do novo marco regulatório do financiamento da educação básica, oriundo da promulgação da Emenda Constitucional nº 108/2020 e da nova Lei do Fundeb (Lei 14.113/2020), na Lei do Piso (Lei 11.738/2008).*

*Conforme o entendimento jurídico, o critério previsto na Lei 11.738/2008 faz menção a dispositivos constitucionais e a índice de reajuste não mais condizente com a mudança realizada pela EC nº 108/2020, que cria o novo Fundeb com características distintas da formatação dada pela Emenda Constitucional nº 53/2006. Entende-se que é necessária a regulamentação da matéria por intermédio de uma lei específica, na forma do disposto no art. 212-A, inciso XII, da Constituição Federal de 1988.*

*Diante disso, o Ministério da Educação, por meio da Secretaria de Educação Básica, trabalha nesse momento*



*no levantamento de subsídios técnicos de suas áreas para conferir uma solução à questão.*

A Nota em questão tem tido ampla propagação pela Confederação Nacional dos Municípios – CNM que aponta suposta revogação da Lei que institui e regulamenta o piso, trazendo ao debate genéricas suposições acerca de incompatibilidades da Lei do Piso Nacional do Magistério com a Constituição Federal, após a promulgação da Lei Nº 14.113, sem, contudo, serem apontadas especificamente, meras hipóteses levantadas nos mesmos moldes da ADI 4.848, sem dúvidas para gerar um tumulto proposital para fins de retardar o reajuste e impor à categoria um massacre ante prefeitos e governadores que porventura se alinhem a política de desvalorização do trabalhador imposta pelo Governo Bolsonaro.

No entanto, considerando que a atualização/reajuste do piso ocorre por meio da utilização do crescimento do valor anual mínimo por aluno, de acordo com a Lei Nº 11.738/2008, plenamente compatível com o novo Fundeb e com a Constituição, conforme já analisado pelo STF, não há no presente momento que se falar em inconsistências ou impossibilidade de aplicar o reajuste, tanto que já foi apurado e anunciado, o que evidencia que os critérios permanecem plenamente exequíveis.

Partindo para uma análise mais específica acerca da suposta revogação da Lei Nº 11.738/2008, iniciamos com o fundamento principal constante do artigo 212-A:

*Art. 212-A. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 desta Constituição à manutenção e ao desenvolvimento do ensino na educação básica e à*

**remuneração condigna de seus profissionais,**  
*respeitadas as seguintes disposições:*

*XII - lei específica disporá sobre o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério da educação básica pública;*

Portanto, a Lei Nº11.738/2008 possui a finalidade específica de regulamentar o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, constitucionalmente assegurado.

Insta salientar que a Lei Nº 14.113/2020 regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), e revoga dispositivos da Lei Nº 11.494, de 20 de junho de 2007, em nada modificando a Lei Nº11.738/2008, a qual permanece plenamente vigente.

Para tanto, basta observar o que dispõe a Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro - LINDB, Decreto Lei Nº 4.657/19425 que é a norma jurídica que tem por escopo regular a aplicação das leis em todo o território nacional no tempo (art. 1º ao 6º) e no espaço (art. 7º ao 19). Ela possui aplicabilidade sobre todo o ordenamento jurídico brasileiro, independentemente de serem normas de direito privado ou de direito público.

No que se refere a questão posta, basta observar o que dispõe o artigo 2º, §§ 1º e 2º, que trata do instituto da revogação, conforme abaixo:

---

<sup>5</sup> [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del4657compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm)



*Art. 2º Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue.*

*§ 1º A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior.*

*§ 2º A lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior.*

Considerando que vigência de lei é o período de tempo em que ela produz seus regulares efeitos, revogação é o ato que a põe fim, e tal ato, conforme se verifica, deve observar critérios definidos.

No caso em apreço, não se verifica a ocorrência desses critérios, pois, conforme já ventilado a Lei Nº 14.113/2020 regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), e revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, conforme se constato da própria norma, e em nada modifica a Lei Nº 11.738/2008.

Nesse contexto, a alegada revogabilidade não encontra qualquer fundamento legal, uma vez que as leis supostamente confrontadas pelo Ministério da Educação e pela Confederação Nacional dos Municípios – CNM, tratam de matérias gerais e específicas, respectivamente, portanto, uma não pode revogar ou modificar a outra, a par do que dispõe o artigo 2º, §§ 1º e 2º da LINDB.

Apenas para ilustrar reproduzimos julgado do Supremo Tribunal Federal quanto a temática:

*DIREITO CONSTITUCIONAL E PREVIDENCIÁRIO. AGRAVO INTERNO NO MANDADO DE SEGURANÇA. WRIT CONTRA PORTARIA DO STF E ACÓRDÃO DO TCU. MONTEPIO CIVIL. REDUÇÃO DE PENSÃO COM FUNDAMENTO NA REVOGAÇÃO DE LEI. INOCORRÊNCIA. NORMA QUE SE MANTÉM EM VIGOR, NOS TERMOS DO ART. 2º, § 1º, DA LINDB. RECURSO DE AGRAVO DESPROVIDO. 1. Diferentemente do que alegado pelo TCU, a Lei 8.112/1990 não revogou a Lei 6.782/1980 na parte que aqui importa, já que tal normativo não se prestava a complementar unicamente a Lei 1.711/1952. O parágrafo único do art. 1º da Lei 6.782/1980 estende a equiparação feita no caput ao Montepio Civil da União, espécie de previdência complementar facultativa à qual poderia aderir apenas um limitado grupo de servidores, matéria inequivocamente estranha ao antigo Estatuto dos Funcionários Públicos da União, esse sim revogado pela Lei 8.112/1990. 2. Tendo a Lei 6.782/1980 tratado da integralização de pensão decorrente do falecimento de servidor em consequência de doença profissional e da extensão dessa benesse ao Montepio Civil da União – temas, reitera-se, não disciplinados pela Lei 1.711/1952 (revogada pelo art. 253 da Lei 8.112/1990)–, não se mostra juridicamente viável o entendimento do TCU em determinar a redução do valor da pensão do Montepio Civil da União pago à Impetrante sob o argumento de que “a Lei 6.782/1980 não pode ser utilizada como fundamento para fins de concessão do montepio civil com valor correspondente à integralidade do provento do instituidor”, já que em desconformidade com o previsto no art. 2º, § 1º, da LINDB. 3. Recurso de Agravo a que se nega provimento. (STF - MS: 34341 DF 4003256-32.2016.1.00.0000, Relator: ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 27/09/2021, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 01/10/2021).*

Nos mesmos moldes é a aplicação da norma pelo Tribunal de Justiça do Ceará:

CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSUAL CIVIL. REEXAME NECESSÁRIO. DECRETO REDUTOR DE SALÁRIOS INSTITUÍDO POR LEI. IMPOSSIBILIDADE. A LEI TERÁ VIGOR ATÉ QUE OUTRA A MODIFIQUE OU REVOGUE, EX VI DO ART. 2º, DA LEI 4.657/42, COM A REDAÇÃO DADA PELA LEI Nº 12.376/2010. REMESSA CONHECIDA E IMPROVIDA. SENTENÇA MANTIDA. I. A discussão sub judice cinge-se em saber a possibilidade de censurar a remuneração de servidores públicos através de Decreto. A Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, notadamente, o art. 2º, estabelece critérios para que a lei seja modificada ou revogada, veja-se: "Art. 2º Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue. § 1º A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior. § 2º A lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior. § 3º Salvo disposição em contrário, a lei revogada não se restaura por ter a lei revogadora perdido a vigência.". II. Ora, os cargos e funções públicas afetados pelo Decreto em discussão foram criados pela Lei Municipal nº 242/2009, que instituiu o quadro de pessoal do Poder Executivo Municipal, não podendo um simples decreto substituir a lei de molde a modificá-la ou revogá-la a contragosto da norma do Poder Legislativo daquele Município. III. O decreto censurado, ao reduzir os vencimentos dos servidores públicos, afeta de igual modo a Constituição Federal, isso porque o art. 37, inciso X, assegura que a "remuneração dos servidores públicos e o subsídios de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices". Desta feita, a alteração dos subsídios, também, somente poderá ser feita por lei, desde que observadas as mesmas regras quanto à iniciativa legislativa e, não feita mediante Decreto. IV. Desse modo, pela justeza da decisão reexaminanda, hei por bem mantê-la pelos seus próprios fundamentos. V. Remessa conhecida e improvida. Decisão mantida. ACÓRDÃO: Vistos, relatados

*e discutidos estes autos, acorda a 3ª Câmara Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, em conhecer do Reexame Necessário e manter a decisão reexaminanda em toda a sua extensão, nos termos do voto do Relator. Fortaleza, 03 de junho de 2019 Presidente do Órgão Julgador DESEMBARGADOR INACIO DE ALENCAR CORTEZ NETO Relator. (TJ-CE - Remessa Necessária: 00059054720168060045 CE 0005905-47.2016.8.06.0045, Relator: INACIO DE ALENCAR CORTEZ NETO, Data de Julgamento: 03/06/2019, 3ª Câmara Direito Público, Data de Publicação: 03/06/2019).*

Desta feita, a Lei 11.738/2008 só poderia ser modificada ou revogada por Lei posterior que expressamente o declarasse, ou por Lei que tratasse da mesma matéria e com ela fosse incompatível, ou ainda, se a Lei regulamentasse inteiramente as suas disposições, o que, conforme exaustivamente observado, não é o caso. Ademais, também de acordo com a Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro – LINDB, lei nova, que estabelece disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior.

## **CONCLUSÃO**

Portanto, a luz do acima exposto, resta clara a plena constitucionalidade e validade da Lei Nº11.738/2008, a qual possui a finalidade específica de regulamentar o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, conforme análise à ótica da Constituição Federal e Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro – LINDB, além da observância do que compreende o Judiciário quanto a questão, restando necessária a aplicação da atualização/reajuste do piso



salarial profissional nos moldes já anunciados pela Portaria Interministerial 10/2021, no percentual de 33,23 (trinta e três vírgula vinte e três por cento).

Desde já, antecipa-se que os esforços teóricos aqui despendidos são os possíveis dentro do curso prazo oferecido para análise, devendo ser devidamente aprofundados e adimplidos, oportunamente, caso se veja necessária ação jurídica mais veemente.

Fortaleza-CE, 21 de Janeiro de 2022.

**Inocência Rodrigues Uchôa**  
**OAB/CE 3.274**

**Marcelo Ribeiro Uchôa**  
**OAB/CE 11.299**

**Francisco Scipião da Costa**  
**OAB/CE 23.945**

**Caio Santana Mascarenhas**  
**Gomes**  
**OAB/CE 17.000**

**Antonio José de Sousa Gomes**  
**OAB/CE 23.968**