

Nota Técnica da Undime sobre o PLS 114/ 2015

A Undime (União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação) vem a público manifestar sua preocupação diante do Projeto de Lei do Senado 114/2015 que estabelece um novo valor para o Piso Salarial Nacional do Magistério. Importante destacar o esforço das senadoras Vanessa Grazziotin (PCdoB/ AM), autora do PLS, e Ângela Portela (PT/ RR), relatora da matéria, na busca pela elevação da remuneração dos profissionais do magistério no país. Entretanto, a proposta pode não alcançar seu objetivo e criar um panorama de agravamento ao cumprimento da Lei 11.738/ 2008 que instituiu o Piso.

Inicialmente, é preciso reiterar uma vez mais que a Undime, representante dos 5.569 dirigentes municipais de educação (responsáveis pela gestão da maior parcela de matrículas da educação básica pública), defendeu a Lei 11.738/ 08 durante seu trâmite no Congresso Nacional. E esta defesa abrangeu não apenas o piso do magistério, mas também a composição da jornada docente com a ampliação de tempo destinado a atividades extraclasse. Diferente ao posicionamento de outras instituições e da Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta por cinco governadores, a Undime sempre entendeu o piso do magistério como um “mecanismo de fomento à melhoria da qualidade da educação básica pública”. Aliás, este é o fundamento para a decisão do Supremo Tribunal Federal a partir do disposto no artigo 60, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Desde o início, os dirigentes municipais de educação têm realizado esforço para atender a todos os aspectos da Lei 11.738/2008. Mas enfrentam dificuldades, as mais variadas, muitas delas, inclusive, alheias à sua capacidade de domínio. As dificuldades estão relacionadas à limitação orçamentário-financeira dos municípios e à estrutura das carreiras que não podem ser alteradas sem a concordância plena dos profissionais. Agrava, também, o cenário a necessidade de ampliação do quadro de profissionais do magistério para a implementação da destinação de um terço para jornada extraclasse.

Os municípios que readequaram seus planos de carreira, mas mantiveram as estruturas antigas, enfrentam sérios problemas na relação entre receitas e investimento em remuneração dos profissionais do magistério. Também é preciso destacar que o elevado número de afastamentos e readaptações, a quantidade crescente de atestados médicos e, em alguns casos pontuais, o excesso indevido de pessoal agravam esta situação. Na prática esse tem sido um grande problema, porque a velocidade de atualização do piso e as previsões dos planos de carreira resultam em aumento do gasto com pessoal muito maior que a capacidade de receita dos municípios.

Diante desse contexto, a Undime apresenta algumas limitações frente à proposta contida no PLS 114/2015 que não resolve o problema de valorização dos

profissionais do magistério e pode até inviabilizar o cumprimento da meta 17 do Plano Nacional de Educação (Lei 13.005/ 2014).

- 1) A Lei 11.738/ 2008 estabeleceu um piso, cujo conceito é de valor abaixo do qual não pode ser fixado o vencimento do profissional do magistério com formação em nível médio, para uma jornada de 40 horas semanais. A Lei tratou de piso e não propriamente de remuneração ou salário. No artigo 5º da Lei, este valor deve sofrer anualmente uma atualização e não correção ou reajuste porque estas seriam previsões para os salários e as remunerações. O Projeto de Lei 114/ 2015 não trata do verdadeiro problema da Lei 11.738/ 2008, ao não propor um mecanismo adequado para a atualização do piso do magistério. Pelo contrário, apenas estabelece um novo valor.
- 2) O valor proposto de R\$ 2.743,65 (dois mil, setecentos e quarenta e três reais e sessenta e cinco centavos) do PLS 114/ 2015 implica em uma nova realidade de gasto com pessoal em cada um dos entes federados. Ao elevar o piso do magistério, a proposta poderá provocar alguns efeitos indesejáveis, a saber:
 - a) se atualmente muitos estados e municípios encontram dificuldades para cumprir o valor do piso no vencimento, com a proposta do PLS 114/ 2015 essa situação irá se agravar ainda mais. E isso poderá resultar em agravamento da tensão entre gestores e movimento sindical;
 - b) com o cenário atual de crise econômica, que já afeta os municípios há mais tempo e certamente está longe do seu fim, o valor proposto vai inviabilizar o cumprimento dos planos de carreira mesmo daqueles municípios que fizeram um esforço, enxugaram seus quadros, reduziram gratificações e focaram em carreiras mais sólidas e com melhores perspectivas ao longo do tempo. E se não conseguirem cumprir esse valor proposto no PLS 114/ 2015, infelizmente, o piso poderá virar teto com o achatamento dos planos de carreira. Afinal, a proposta está limitada apenas a um novo valor de piso e não à ampliação do investimento público em educação pública.
- 3) O PLS 114/2015 não sana alguns dos entraves da gestão pública e, talvez, a medida proposta, mesmo com a previsão de destinação de receitas das Loterias, pode não se traduzir em realidade. É preciso lembrar que o investimento em remuneração de servidores e empregados públicos é compreendido pela Constituição Federal (artigo 169) como uma despesa de caráter permanente. Para tanto, a Carga Magna previu a existência de lei complementar para regular tal matéria. Desta previsão é que surgiu a Lei Complementar 101/ 2000 (LRF) que, em seu artigo 15, estabelece:

“Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.” (gn)

Logo, ao estabelecer um novo valor para o Piso do Magistério, governos municipais e estaduais estarão implementando uma despesa permanente que terá reflexos definitivos e que não podem carregar aspectos de irregularidades ou lesar o patrimônio público. A previsão do artigo 16 da LRF é taxativa:

“Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.” (gn)

Para implementar um novo valor para o Piso do Magistério, Prefeituras e Governos Estaduais deverão apresentar estimativa de impacto orçamentário-financeiro e declaração do ordenador de viabilidade nos instrumentos de planejamento da administração pública. Na prática, para implementar a nova despesa proposta pelo PLS 114/ 2015 deve haver ampliação dos valores da Receita Corrente Líquida de cada município e estado que estabelece o limite permitido para gasto com pessoal, conforme disposto no artigo 20 da LRF. Diante destas previsões legais cabe perguntar: como os entes federados poderão comprovar a compatibilidade da despesa frente à evolução orçamentário-financeira? Afinal, o PLS 114/ 2015 não apresentou estimativa oficial de receitas advindas das loterias. Logo, os ordenadores de despesa não poderão apresentar uma declaração de capacidade orçamentário-financeira para cumprir o valor do piso do magistério proposto no PLS 114/2015.

- 4) A proposta também não resolve outro problema enfrentado atualmente na gestão das redes de ensino. Ao contrário, reafirma um grave problema da Lei 11.738/ 2008. Ao estabelecer obrigação para a União cooperar financeiramente com os entes federados em dificuldade para cumprir o valor do Piso, a Lei do Piso não disciplinou e tampouco estabeleceu regramento para tal previsão. Importante destaque nesse ponto: a ajuda da União é para o cumprimento do valor do piso e não das previsões dispostas nos planos de carreira. Para alcançar concretude, o PLS 114/ 2015 necessita enfrentar este problema, afinal com qual sistemática e a partir de quais análises será possível comprovar que o ente federado não consegue cumprir o valor do Piso? Infelizmente, pela proposta, o problema de acesso à complementação da União para a garantia do valor do piso vai persistir.
- 5) No PLS 114/ 2015, a sugestão de alteração à Lei 11.345/ 2006, disposta no artigo 5º, poderá se traduzir em importante instrumento para a remuneração dos profissionais do magistério nas diferentes regiões do país. Prevê a proposta:

“Art. 5º A União complementar, durante o prazo de cinco anos, sem prejuízo dos auxílios financeiros que o ente federativo receba para pagamento dos salários

dos profissionais do magistério público da educação básica, o acréscimo resultante da diferença entre o piso salarial profissional que esteja em vigor no ente federativo e aquele relativo à integralização de que trata o art. 3º da Lei nº 11.738, de 2008.” (gn)

Porém, há Prefeituras e Governos Estaduais em que não existe um Piso do Magistério local, mas, sim, um valor inicial previsto no plano de carreira. Se o PLS tem por objetivo cumprir um novo valor de Piso do Magistério, aqueles entes federados que ainda não realizaram o esforço para adequar seus planos de carreira ou que ainda mantêm quadros inchados e excesso de desvio de funções serão contemplados?

- 6) Dados coletados pela Undime junto ao IBGE e Censo Escolar apontam a necessidade de matricular 3.155.842 de crianças com idade entre 0 a 3 anos e mais 1.263.616 com 4 e 5 anos, para cumprir a Meta 1 do Plano Nacional de Educação. Assim, será necessário contratar, pelo menos, mais 326.000 novos professores. Uma vez que o PLS 114/ 2015 não apresentou oficialmente a estimativa de receita advinda das loterias, cabe-nos apenas realizar algumas estimativas a partir do que foi noticiado na imprensa: a receita anual em torno de 700 milhões de reais. Se analisarmos que a diferença entre o valor atual do piso e o proposto pelo PLS será de R\$ 825,87 (oitocentos e vinte e cinco reais e oitenta e sete centavos) e considerarmos apenas os novos professores com formação em nível médio que serão contratados para cumprir a Meta 1 do PNE – sem considerar os atuais professores que recebem o valor do Piso do Magistério - podemos concluir que a proposta do PLS 114/2015 é muito insuficiente. Afinal, mensalmente haverá nos municípios brasileiros uma nova despesa de quase 270 milhões de reais. E isso deve ser multiplicado por 13,33 vezes (os salários acrescidos de 13º e terço de férias), o que demonstra a falta de aproximadamente 2,9 bilhões de reais anualmente, apenas para cumprir o piso daqueles que ainda irão ingressar nas redes municipais de ensino.
- 7) Infelizmente, a proposta mesmo com a regra de três anos para a sua integralização, pode representar o fim das carreiras atualmente existentes nas redes municipais e estaduais de ensino. Importante lembrar que o problema verificado na educação brasileira quando o aspecto discutido é remuneração e salários está sob condicionantes que não estão apenas sob o domínio dos gestores. O país carece de ampliação da política de financiamento da educação pública e não apenas de uma medida específica focando em um dos pilares essenciais para o cumprimento do Plano Nacional de Educação. Para isso, a Undime, que integra o Comitê Diretivo da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, tem defendido junto ao governo federal e aos parlamentares que apenas a aprovação de legislação disciplinando a implantação do CAQi – Custo Aluno-Qualidade Inicial, com a destinação de novos recursos, via conta do Fundeb, poderá ser capaz de iniciar o processo

de correção das desigualdades educacionais brasileiras e alcançar efetiva valorização não apenas do magistério, mas de todos os profissionais da educação.

Para finalizar, cabe novamente ressaltar a importante iniciativa das Senadoras. Entretanto, se a proposta não estiver fundamentada a partir de novas abordagens frente aos problemas apresentados e se não puder ser revestida de adequada legalidade na rotina da gestão das redes municipais e estaduais, infelizmente ela não irá produzir efeitos práticos e desejados. E, novamente, uma iniciativa vai provocar sentimento de frustração nos profissionais do magistério e de impotência nos gestores municipais e estaduais na implementação das políticas públicas educacionais.

Nesta oportunidade, a Undime apresenta ainda duas pautas prioritárias para os dirigentes municipais de educação:

- I. agilizar a implantação do CAQi – Custo Aluno-Qualidade Inicial, com a ampliação do aporte de recursos financeiros por parte da União ao Fundeb para além do **10% mínimos**, atualmente praticados. Esta medida irá permitir que a complementação gere um impacto positivo não somente para garantir o pagamento do Piso aos profissionais no início da carreira, mas também aos demais profissionais ao longo da carreira, além de efetiva melhoria salarial para os demais profissionais da educação.
- II. Retomar as articulações para regulamentar mecanismo de atualização anual do Piso, mediante análise pela Comissão constituída pela Portaria nº 618/2015, dos projetos de lei que tramitam sobre a matéria, para construção de um consenso a ser apresentado ao Congresso Nacional para apreciação e votação imediata.