



Decisão 01935/2023-1 - 1ª Câmara

Produzido em fase anterior ao julgamento

Processo: 00921/2023-2

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Representação

UG: PMJN - Prefeitura Municipal de João Neiva

Relator: Rodrigo Coelho do Carmo

Representante: FABIO HALMOSY RIBEIRO, MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO
ESPIRITO SANTO

**CONTROLE EXTERNO – FISCALIZAÇÃO –
REPRESENTAÇÃO – INDEFERIR MEDIDA
CAUTELAR – CONVERTER EM RITO ORDINÁRIO.**

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de Representação apresentada pelo Ministério Público do Estado Do Espírito Santo, por meio da 1ª Promotoria de Justiça de João Neiva, com pedido de medida cautelar, em face do Prefeito do Município de João Neiva, o Sr. Paulo Sérgio De Nardi.

Alega o representante que *por intermédio da manifestação anônima nº. OUV2022092746 registrada junto a Ouvidoria do Ministério Público do Estado do Espírito Santo, foram noticiados, em 04/01/2022, diversos indicativos de irregularidade*

quanto ao uso das verbas do FUNDEB durante o ano de 2021, ainda, quanto ao piso salarial dos professores do Município de João Neiva:

Em síntese, o manifestante alegou: 1) que o município não estava observando o piso nacional dos professores, conforme Lei 11.738; 2) uso indevido de verbas recebidas do FUNDEB em 2021; 3) que o município descumpriu a aplicação mínima de 70% do fundo até 28 de dezembro de 2021, gerando suposto direito de indenização; 4) suposto irregular rateio das sobras do FUNDEB com profissionais da educação; 5) suposta irregular antecipação de adicional de férias e salário de janeiro de 2022 para dezembro de 2021; 6) suposto irregular repasse de R\$5.000,00 (cinco mil reais) para os professores adquirirem notebooks, o qual não sabe declinar a origem e destino da verba.

Por meio do Despacho 09158/2023-4 (evento 06), conheci da presente Representação, nos termos regimentais, e encaminhei o processo para análise, conforme impõe o art. 307, § 2º, do RITCEES.

Ato contínuo, sobreveio a Manifestação Técnica de Cautelar 00034/2023-1 (evento 08), do Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência (NPPREV) que assim sugeriu:

3.1 Indeferir a medida cautelar pleiteada, para que o Prefeito de João Neiva proceda ao imediato reajuste do piso salarial dos profissionais do magistério da educação básica municipal, nos termos da fundamentação, ressaltando que eventual medida poderá ser adotada no curso do processo, caso presentes os requisitos autorizadores, com base no art. 124 da Lei Orgânica do TCEES;

3.2 Encaminhar os autos à Segex para distribuição à unidade técnica competente para analisar as questões pertinentes ao uso supostamente indevido de recursos do FUNDEB pelo Município de João Neiva no exercício de 2021;

3.3 Tramitar o feito sob o rito ordinário, prosseguindo-se com a instrução nos termos do art. 295 e seguintes do Regimento Interno do TCEES;

3.4 Dar ciência aos interessados.

Então, por meio do Despacho 11153/2023-8 (evento 09), ao autos foram remetidos à Segex, para apreciação quanto ao item 3.2 da Manifestação Técnica acima mencionada.

Através do Despacho 11171/2023-6 (evento 10), a Segex encaminhou os autos ao Núcleo de Controle Externo de Auditoria e Gestão Fiscal (NGF) para a análise do item 3.2 da Manifestação Técnica 00034/2023-1. Porém, o NGF suscitou que a análise compete ao Núcleo de Controle Externo de Avaliação e Monitoramento de Políticas Públicas de Educação (NEDUCAÇÃO):

De acordo com o art. 47-A, § 9º, I, "a", do Regimento Interno do TCEES, aprovado pela Resolução TC 261, de 4 de junho de 2013 (RITCEES), compete ao Núcleo de Controle Externo de Avaliação e Monitoramento de Políticas Públicas de Educação (NEDUCAÇÃO) "fiscalizar as políticas públicas no âmbito do estado e dos municípios jurisdicionados na área de educação, inclusive com o objetivo de subsidiar a apreciação das contas de governo prestadas pelos chefes dos Poderes Executivos e o julgamento das contas de gestão".

Inclusive, cumpre registrar que o NEDUCAÇÃO já realizou fiscalização, sob o instrumento "Levantamento" (Fiscalização 41/2022-1), contemplando parcialmente o tema objeto da presente representação.

Foram então remetidos os autos ao NEDUCAÇÃO que, por meio do Despacho 11912/2023-1 (evento 13), assim justificou:

Trata os presentes autos de Representação, protocolada nesta Corte de Contas pelo Ministério Público do Estado do Espírito Santo (MPES) noticiando que o piso salarial dos professores da educação básica do Município de João Neiva não atende ao mínimo exigido pela Lei Federal nº 11.738/2008, assim como indícios de irregularidades quanto ao uso das verbas do FUNDEB durante o exercício de 2021.

Apesar do alegado no Despacho 11222/2023-5 sobre o Levantamento da Fiscalização 41/2022, que supostamente teria contemplado

parcialmente o tema objeto da presente Representação, ao tratar de valorização do profissional docente e, entre as variáveis analisadas contemplou o pagamento do Piso Salarial Nacional dos Professores, a Manifestação Técnica de Cautelar 34/2023 (peça 08) já solucionou a possível dúvida de competência no tocante ao pagamento do piso. Por se tratar de temática de gestão de pessoal, a competência caberia ao NPPREV, conforme análise já realizada na citada peça.

Restando esclarecer a competência pela análise do uso das verbas do FUNDEB, o NGF argumentou tratar-se de competência deste NEducação por ser ele responsável por "fiscalizar as políticas públicas no âmbito do estado e dos municípios jurisdicionados na área de educação, inclusive com o objetivo de subsidiar a apreciação das contas de governo prestadas pelos chefes dos Poderes Executivos e o julgamento das contas de gestão", conforme art. 47-A, §9º, I, "a" do Regimento Interno do TCEES.

No tocante à utilização dos recursos do FUNDEB, pela temática contábil de "gestão fiscal", a competência não recairia sobre este Núcleo, responsável pela avaliação e monitoramento das políticas públicas na área de educação. Conforme o art. 47-A, §8º, III, "c" (fiscalizar a gestão fiscal dos poderes e órgãos da administração pública estadual e municipal, com a finalidade de subsidiar o planejamento de ações de controle externo e a apreciação ou julgamento das contas prestadas pelos chefes de poderes e órgãos sob a jurisdição do Tribunal), tal competência recairia sobre o NGF. Sendo, inclusive, o NGF responsável pela produção das informações utilizadas para alimentar o Painel de Controle do TCEES relativos aos recursos do FUNDEB.

Por ordem, os autos foram encaminhados ao Núcleo de Controle Externo de Auditoria e Gestão Fiscal (NGF), para prosseguimento do feito, nos termos do Despacho 11171/2023-6. Por consequência, foi elaborada a Manifestação Técnica 00819/2023-7 (evento 15) com a seguinte conclusão e proposta de encaminhamento;

4. Conclusão e Proposta de Encaminhamento

Após análise da documentação acostada aos autos, submetemos à consideração superior as seguintes propostas de encaminhamento para a presente Representação:

- a) Seja considerado improcedente, nos termos do art. 178, I, c/c o art. 182, parágrafo único, do RITCEES, o questionamento sobre o uso supostamente indevido dos recursos oriundos do FUNDEB pelo Município de João Neiva no exercício de 2021 na concessão de abono pecuniário aos profissionais da educação básica em efetivo exercício, a fim de garantir a aplicação do percentual mínimo de 70% (setenta por cento) dos recursos do Fundeb;
- b) Seja dada ciência ao representante do teor da decisão final.

Remetido ao **Ministério Público de Contas**, foi elaborado o Parecer 02620/2023-7 (evento 19), no qual o *Parquet* de Contas **anui integralmente** à proposta Técnica.

Após, retornaram os autos a este Gabinete.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Como acima relatado, trata-se de representação apresentada pelo Ministério Público do Estado do Espírito Santo, em face do Prefeito do Município de João Neiva, *noticiando que o piso salarial dos professores da educação básica do Município de João Neiva não atende ao mínimo exigido pela Lei Federal nº 11.738/2008, assim como indícios quanto ao uso indevido das verbas do FUNDEB durante o exercício de 2021.*

Tendo em vista o pedido de concessão de medida cautelar, passo à análise da verificação dos requisitos autorizadores.

II.1- DOS PRESSUPOSTOS DA MEDIDA CAUTELAR.

Notadamente, compete ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, diante de eventual ilegalidade, a adoção de medidas para o fiel cumprimento da lei, bem como a sustação de ato impugnado. Nesse passo, nas hipóteses de comprovada urgência, poderá o Relator decidir pela concessão de cautelar, conforme se extrai do teor do art. 124 da Lei Complementar 621/2012:

Art. 124. No início ou no curso de qualquer processo, **havendo fundado receio de grave ofensa ao interesse público e de risco de ineficácia da decisão de mérito**, o Tribunal de Contas poderá, de ofício ou mediante provocação, **com ou sem a oitiva da parte, determinar medidas cautelares.**

Parágrafo único. Em caso de comprovada urgência, as medidas cautelares poderão ser determinadas por decisão do Relator, devendo ser submetidas à ratificação do Tribunal de Contas na primeira sessão subsequente, sob pena de perda da eficácia, nos termos do Regimento Interno.

Ainda em seu art. 125 da Lei Complementar 621/2012:

Art. 125. São medidas cautelares, dentre outras previstas nesta Lei Complementar:

II - a sustação da execução de ato ou de procedimento administrativo, até que se decida sobre o mérito da questão suscitada;

III - a determinação a autoridade competente para que suspenda o contrato administrativo, bem como os pagamentos dele decorrentes, até que se decida sobre o mérito da questão suscitada;

A análise do substrato conceitual para o deferimento da medida cautelar está relacionada à existência dos requisitos que a doutrina denomina de *fumus boni juris* e o *periculum in mora*, indispensáveis para concessão de liminar nesta espécie de procedimento, na forma prescrita no art. 376 do RITCEES¹.

¹ Art. 376. No início ou no curso de qualquer processo, o Tribunal poderá, de ofício ou mediante provocação, com ou sem a oitiva da parte, determinar medidas cautelares, observado o rito sumário previsto nos arts. 306 a 312 deste Regimento, desde que presentes os seguintes requisitos:

I - fundado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio; e

II - risco de ineficácia da decisão de mérito.

O primeiro requisito é constituído pelo *fumus boni iuris* ou fumaça do bom direito, definido pelos doutrinadores como juízo de probabilidade da existência do direito perseguido. Para obter a tutela cautelar, deve-se convencer o julgador de que a tutela do direito provavelmente lhe será concedida. A admissão de uma convicção de verossimilhança, como suficiente à concessão da tutela cautelar, decorre do perigo de dano e da conseqüente situação de urgência, a impor solução e tutela jurisdicional imediatas.

O outro requisito é traduzido pelo *periculum in mora* ou o risco de ineficácia da decisão de mérito, conceituado como a irreversibilidade da situação em face da futura resolução de mérito. Nesse contexto, toda vez que houver fundado receio de que a efetividade de um processo venha a sofrer dano irreparável ou de difícil reparação, em razão do tempo necessário para que possa ser entregue a tutela jurisdicional nele buscada, estará presente este requisito.

Cabe, então, diante do caso concreto, a verificação dos pressupostos cautelares das supostas irregularidades. Seguindo a mesma linha dos trabalhos técnicos, passo à análise.

II. 1 DO DESCUMPRIMENTO DO PISO SALARIAL NACIONAL DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO PÚBLICO DA EDUCAÇÃO BÁSICA PELA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO NEIVA

II.1.1 ANÁLISE DE CONTEXTO - Normativos legais referente ao piso nacional do magistério

Preliminarmente impende informar os normativos legais que regem a matéria. O piso salarial nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, foi instituído pela Lei Federal nº 11.738, de 16 de julho de 2008, que regulamenta a alínea “e” do inciso III do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e previu que os entes federativos deveriam ajustar as remunerações de seus profissionais nos seguintes marcos temporais:

Art. 3º O valor de que trata o art. 2º desta Lei passará a vigorar a partir de **1º de janeiro de 2008**, e sua integralização, como vencimento inicial das Carreiras dos profissionais da educação básica pública, pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios será feita de forma progressiva e proporcional, observado o seguinte:

I – [\(VETADO\)](#);

II – a partir de **1º de janeiro de 2009**, acréscimo de 2/3 (dois terços) da diferença entre o valor referido no art. 2 desta Lei, atualizado na forma do art. 5º desta Lei, e o vencimento inicial da Carreira vigente;

III – a integralização do valor de que trata o art. 2º desta Lei, atualizado na forma do art. 5º desta Lei, dar-se-á a partir de 1 de janeiro de 2010, com o acréscimo da diferença remanescente.

[...]

Art. 6º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar ou adequar seus Planos de Carreira e Remuneração do Magistério até 31 de dezembro de 2009, tendo em vista o cumprimento do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, conforme disposto no parágrafo único do [art. 206 da Constituição Federal](#).

Além disso, o artigo 5º do mesmo diploma legal, dispôs que o piso salarial profissional nacional do magistério público da educação básica será atualizado, anualmente, no mês de janeiro. Seu parágrafo único estabelece que essa atualização será calculada com base no mesmo percentual de crescimento do valor anual mínimo por aluno referente aos anos iniciais do ensino fundamental urbano, definido nacionalmente, nos termos da Lei nº 11.494/07.

A despeito dos marcos temporais fixados, somente com o julgamento da ADI 4167/DF, a Corte Suprema acolheu os embargos de declaração para assentar que a

Lei nº 11.738/2008 passasse a ter eficácia a partir de **27 de abril de 2011**, data do julgamento definitivo sobre a norma pelo Plenário do STF².

Ocorreu que, em **2020**, houve a revogação da **Lei Federal nº 1.494/2007 (Fundeb)** foi editada a **Lei Federal nº 14.113/2020** – Nova Lei do FUNDEB e como decorrência surgiram algumas dúvidas dos gestores quanto ao parâmetro a ser aplicado para atualização do Piso, uma vez que, como acima exposto, o cálculo da referida atualização se dava 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 no 11.494/2007, ora revogada.

O tema foi submetido a Consulta ao **Sistema de Controle Externo**, por meio do **Instituto Rui Barbosa (IRB)** que, por intermédio do seu **Comitê Técnico de Educação (CTE-IRB)**, emitiu a **Orientação Recomendatória nº 01/2022**, nos seguintes termos:

ORIENTAÇÃO RECOMENDATÓRIA CTE-IRB Nº 01/2022

CONSULTA – PISO SALARIAL NACIONAL PROFISSIONAL DA EDUCAÇÃO BÁSICA – REAJUSTE 2022 – PORTARIA Nº 67 DO GOVERNO FEDERAL – DESPESAS COM PESSOAL – COMPATIBILIDADE ENTRE A LEI COMPLEMENTAR Nº 101/2000 E A LEI FEDERAL Nº 11.738/2008.

1. O Piso Salarial Nacional dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública criado pela Lei Federal nº 11.738/2008, está condizente com a Lei nº 14.113/2020 – Nova Lei do FUNDEB, visto que seu reconhecimento não pode ser questionado pelos governos estaduais e municipais.

² Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2645108>
Acesso em 27/06/2023.

2. O valor do Piso Salarial do Profissional do Magistério, de R\$ 3.845,63, sobre o vencimento-base deve ser pago de acordo com a Portaria nº 67/2022, do Governo Federal pelos Estados e Municípios.

3. Cabe ao gestor público aplicar o valor do Piso Nacional no vencimento inicial da carreira do magistério, sob pena de incorrer em lógica inversa, ou seja, desvalorizar um professor que já ascendeu em sua carreira e cuja remuneração exceda ao Piso Nacional.

4. Cabe aos Tribunais de Contas verificar se a Lei nº 11.738/2008 está sendo implementada adequadamente, ou seja, se o valor do Piso Nacional está sendo aplicado na base da carreira e as promoções e progressões desses servidores se dão a partir de tal remuneração, ainda que eventual correção pressuponha alteração na legislação de cada Ente Político.

5. Eventual excesso aos limites de despesa com pessoal estabelecidos no art. 19 da Lei Complementar nº 101/2000, após aplicação do valor do Piso Nacional no início da carreira dos profissionais do magistério, em cumprimento ao que determina o art. 2º da Lei n 11.738/2008, o gestor público deverá adotar as medidas de recondução de despesas conforme preceitua o art. 22 e 23 da LRF.

6. Cabe aos gestores públicos compatibilizar a implementação da Lei n 11.738/2008 e a Lei Complementar nº 101/2000, ou seja, Política Fiscal 101/2000 e a Política Educacional voltada à valorização dos profissionais do magistério, visto que ambas políticas decorrem de mandamentos constitucionais aos quais o administrador público está compelido a cumprir.

Pois bem, retomando ao caso em questão, consta da peça denunciatória³, que o Município de João Neiva não tem observado o piso nacional do magistério da educação básica estabelecido pela Lei 11.738/2008, à exceção do exercício de 2014, conforme atestado pela própria Secretária Municipal de Educação, nos termos do memorando anexo ao ofício OF.GP/PMJN nº 036/2022⁴, destacando-se o seguinte trecho:

Como informado pela Secretaria Municipal de Educação, no ofício OF. GP/PMJN nº 036/2022, aos 21/1/2022, id. 2290736, o município não tem observado o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público, como verifica-se no abaixo destacado:

"Em relação ao piso salarial profissional nacional para os Profissionais do Magistério Público da Educação Básica previsto na Lei Federal nº 11.738, de 16 de julho de 2008, em análise ao contexto Municipal registra-se que desde a implementação da referida legislação, a municipalidade cumpriu o piso nacional no ano de 2014. Nos demais anos não ocorreu reajustes considerando o piso nacional. Em estudo realizado pela Administração Pública Municipal, identificou-se que no decorrer do período de 2015 a 2020 ocorreu um único reajuste salarial, porém, não teve como base o piso nacional. No ano de 2021 o município de João Neiva realizou o reajuste salarial de 25 % (vinte e cinco por cento) aos profissionais do Magistério, mas o percentual reajustado ainda não condiz com o previsto no piso nacional. A Gestão Pública Municipal de João Neiva trabalha para garantir que a legislação do piso nacional seja cumprida na municipalidade".

CADENCE

Na documentação que instrui a representação observa-se, ainda, a manifestação do Centro de Apoio Operacional de Implementação das Políticas de Educação (CAOPE), unidade técnica do MPES que presta apoio à Promotorias de Justiça, informando que no ano de 2018, a Promotoria de Justiça ingressou com Ação Civil Pública (0000063-92.2018.8.08.0067) em face do Município de João Neiva, arguindo o descumprimento do piso salarial nacional do magistério.

De acordo com o andamento processual, disponível para consulta no sítio eletrônico do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo (TJES)⁵, em 08/03/2018 foi proferida Decisão pelo MM Juízo da Vara Única de João Neiva, deferindo a antecipação dos efeitos da tutela, com o seguinte teor:

[...] A matéria discutida é incontroversa, conforme disposto na Lei nº 11.738/08, ao passo que o Município está descumprindo a legislação sob a alegação de que o cumprimento geraria um grande impacto financeiro,

³ [02 - Petição Inicial 00230/2023-7](#)

⁴ [Peça Complementar 06344/2023-2 \(evento 5, p. 35/36\)](#).

⁵ Disponível em: http://aplicativos.tjes.jus.br/sistemaspublicos/consulta_12_instancias/ver_decisao_new.cfm
Acesso em: 17/03/2023.

onde os gastos com pessoal chegam próximo ao limite prudencial, bem como que o montante repassado pelo FUNDEB é menor que o valor necessário para custear todas as despesas provenientes da categoria.

A Lei nº 11.738/08 regulamenta a alínea "e" do inciso III do caput do artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, sendo que em conformidade com o caput do artigo 2º, o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, na época da publicação da referida Lei, foi estabelecido em R\$ 950,00 (novecentos e cinquenta reais) mensais, para a formação em nível médio, na modalidade Normal, prevista no artigo 62 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. No § 1º há expressa determinação de que o piso salarial profissional nacional é o valor abaixo do qual a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão fixar o vencimento inicial das Carreiras do magistério público da educação básica, para a jornada de, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais.

Registro que o STF considerou constitucional o piso nacional dos professores, ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.167, ajuizada em outubro de 2008 pelos governos do Mato Grosso do Sul, Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Ceará, prevendo a adaptação gradual de Estados e Municípios à remuneração dos professores, com suplementação da União em caso de necessidade, declarando, ainda, naquela decisão, que o piso salarial dos professores caracteriza-se como vencimento básico e não como remuneração global, incidindo as demais vantagens pessoais e funcionais sobre o vencimento básico – observada a lei que trata da matéria.

Apesar de dispensável para a concessão da tutela de evidência, é importante mencionar a existência de provável perigo, eis que o não deferimento da tutela poderá acarretar em prejuízos irreversíveis aos professores da educação básica, caso seja permitida a continuidade dos atos lesivos aos interesses desses profissionais que estão sendo privados de receberem o piso salarial estabelecido em âmbito nacional.

Se faz necessário registrar que a própria Lei nº 11.738/08 prevê o repasse de recursos aos Estados e Municípios, para que consigam realizar o pagamento dos professores para o cumprimento do piso nacional estabelecido, com determinação, inclusive, de repasse pela União, que será responsável por cooperar tecnicamente com o ente federativo que não conseguir assegurar o pagamento do piso, de forma a assessorá-lo no planejamento e aperfeiçoamento da aplicação de seus recursos (artigo 4º, § 2º), não merecendo, portanto, prosperar a alegação do requerido de que não possui recursos para custear as despesas da categoria.

Consagrando as ideias até aqui expostas, citamos os seguintes julgados:

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. (ADI 4.167, rel. min. Joaquim Barbosa, Pleno, DJe de 24.08.2011). EMENTA. PISO SALARIAL NACIONAL. LEI Nº 11.738/2008. MUNICÍPIO DE URUGUAIANA. É devido o piso salarial nacional à autora, conforme disposto na Lei nº 11.738/2008, eis que se trata de profissional do magistério público da educação básica do município. (TRT4 - RO/REENEC 00009585220125040802 RS 0000958-52.2012.5.04.0802, Órgão Julgador: 2ª Vara do Trabalho de Uruguaiana: Julgamento: 23 de Outubro de 2013, Relator: BRÍGIDA JOAQUINA CHARÃO BARCELOS TOSCHI).

Assim, resta suficientemente demonstrada a plausibilidade do direito, ao ponto que a questão ora tratada é de grande importância e encontra amparo na Carta Política.

Relativamente ao critério de atualização do valor do piso nacional, nos termos do art. 5º da Lei nº 11.738/08, o piso nacional do magistério deve ser atualizado anualmente, sendo que em janeiro de 2017 o Ministério da Educação divulgou o novo valor do piso salarial nacional para os professores de educação básica: R\$ 2.298,80 para uma jornada de 40 horas semanais e R\$1.436,75 para uma carga horária de 25 horas semanais.

Portanto, inexistente opção, devendo o Município obrigatoriamente implementar o piso nacional dos professores, sob pena de violar o princípio da legalidade.

Ante o exposto, comprovada a evidência, DEFIRO o pedido de antecipação dos efeitos da tutela formulado, para determinar que o MUNICÍPIO DE JOÃO NEIVA promova, imediatamente, a implementação do piso salarial nacional do magistério, conforme previsto na Lei nº 11.738/2008 e decidido pelo STF na ADI 4.167, cujos valores devem corresponder ao valor estipulado pelo Ministério da Educação anualmente, que perfazem o valor de R\$ 2.455,35 para uma jornada de 40 horas semanais e R\$ 1.534,59 para uma jornada de 25 horas semanais neste ano de 2018, devendo ser considerados o vencimento básico de cada classe.

Para o caso de descumprimento do preceito, este consubstanciado na obrigação de fazer pelo requerido, arbitro multa diária no importe de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), o que faço com fulcro no art. 537, do Código de Processo Civil, sem prejuízo de outras sanções cabíveis pelo eventual crime de desobediência a ordem judicial.

Contudo, essa decisão foi revogada pelo Egrégio TJES em sede de agravo de instrumento interposto pelo Município de João Neiva (0000361-84.2018.8.08.0067), cujo acórdão ficou assim ementado:

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 0000361-84.2018.8.08.0067

AGRAVANTE: MUNICÍPIO DE JOÃO NEIVA

AGRAVADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
RELATOR: DES. SUBST. JOSÉ AUGUSTO FARIAS DE SOUZA
EMENTA: AGRADO DE INSTRUMENTO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - PISO SALARIAL NACIONAL DO MAGISTÉRIO PÚBLICO DA EDUCAÇÃO BÁSICA - LEI FEDERAL Nº 11.738/2008 - MUNICÍPIO DE JOÃO NEIVA - LIMINAR PARA CUMPRIMENTO IMEDIATO DA OBRIGAÇÃO - IMPOSSIBILIDADE - MEDIDA SATISFATIVA - NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA - RECURSO IMPROVIDO.

1. Hipótese em que o MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ajuizou ação civil pública em face do MUNICÍPIO DE JOÃO NEIVA, para o fim de condenar o Município na obrigação de fazer, consistente na implementação do piso salarial nacional aos profissionais da educação, previsto na Lei Federal nº 11.738/2008, com os seus consequentes reajustes. A tutela antecipada foi deferida para compelir o ente municipal ao imediato cumprimento da obrigação de fazer, consistente na implementação do piso nacional do magistério.

2. No caso dos autos o Município confirma que ainda não adequou o piso salarial conforme determinado na lei Federal e não se discute, nesta modalidade recursal, a obrigação que foi imposta aos entes federados, mas se é possível impor ao gestor público que cumpra, imediatamente, a referida obrigação.

3. A adoção das medidas executivas pleiteadas pelo agravado, em sua petição inicial, em que pese à inafastabilidade do direito em discussão (reajuste do piso salarial dos professores municipais de acordo com o piso nacional) se mostra precipitada até mesmo diante do seu caráter de irreversibilidade e de satisfatividade.

4. Iniciadas as adequações pleiteadas pelo Parquet, ao juízo *a quo*, esgotar-se-ia, em profundidade, o pedido principal formulado na ação civil pública de origem, em ofensa ao disposto nos arts. 1º da Lei 9.494/97; 1º, §3º da Lei 8.437/97.

5. Não se pode olvidar que a determinação de imediata execução da medida, se esbarra na ausência de previsão orçamentária para o exercício financeiro do ano de 2018. Muito embora não se possa coadunar com a postura dos entes federados que ainda não cumpriram a obrigação atinente

à observância do piso salarial mínimo dos professores, não é razoável a imposição imediata da medida, como entendeu o magistrado de 1º grau, porquanto, aos gestores públicos deve ser oportunizada a adequação das ações à Lei de Responsabilidade Fiscal, de modo a não prejudicar a execução orçamentária previamente aprovada.

O processo na origem se encontra em adiantado estágio, tendo as partes apresentado suas razões finais, aguardando a conclusão para prolação da sentença.

Como observado pelo NPPREV, **passados quase 15 (quinze) anos da publicação da lei e 12 (doze) de sua eficácia declarada pelo STF**, o Município de João Neiva ainda não adequou o piso salarial dos profissionais do magistério da educação básica da rede municipal de ensino ao determinado pela Lei 11.738/2008, revelando uma contumaz orientação vocacionada ao descumprimento da lei.

Neste prisma, concluiu que há indício suficiente a evidenciar a ocorrência de **grave ofensa ao interesse público**, conforme noticiado pelo representante, tratando-se de violação direta e literal a texto expresso da lei, que tem amparo na própria Carta Política, nos termos do art. 60, III, “e”, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Concordando com o NPPREV, não obstante entender que resta demonstrada a plausibilidade do direito, ao ponto que a questão ora tratada é de grande importância e encontra amparo na Carta Política, necessário se faz, ainda, apreciar o segundo requisito autorizador da tutela cautelar, qual seja, *periculum in mora*.

Da análise dos fatos, corroborando os trabalhos técnicos, não vislumbro risco de ineficácia da decisão de mérito de forma a amparar uma *intervenção abrupta desta Corte na política pública levada à efeito pelo Município, impondo ao gestor que cumpra, imediatamente, a referida obrigação*.

Entendo que o debate deve se dar de maneira mais acurada e após a devida instrução processual, sob o rito ordinário, nos termos do art. 295 e ss. do Regimento Interno deste TCEES, sob o risco de incorrer em *periculum in mora* reverso. Isso por

considerar os impactos que a decisão ser proferida pode afetar o equilíbrio das Contas do Município, com o consequente aumento de despesas com pessoal.

Ademais, cabe registrar que esta Corte de Contas propôs o **Termo de Ajustamento de Gestão** tratando especificamente da **Política Educacional** em todo o Espírito Santo (Processo TC 1295/2022). Dentre os objetivos do TAG está a correção de irregularidades sanáveis, bem como o planejamento e a continuidade das ações nele propostas. O município de João Neiva aderiu aos seus termos e, como passo seguinte, enviará o plano de ação de reordenamento de sua rede. Entendo que a otimização da rede e gestão, repito, planejada, contribuirá sobremaneira para a valorização dos professores do Município de João Neiva.

Assim, ao cotejar as razões fáticas e jurídicas e, considerando que o art. 22^o Decreto-Lei nº 4.657/1942 (LINDB), impõe que o julgador deve observar as dificuldades práticas que ele enfrentou (art. 22 LINDB) e suas consequências, decido pelo indeferimento medida cautelar pleitada.

Por fim, quanto ao **uso supostamente indevido de recursos do FUNDEB pelo Município de João Neiva no exercício de 2021**, que fora analisada na Manifestação Técnica 000819/2023-7 (evento 15), do NGF, apreendo que, apesar do Núcleo já ter se manifestado sobre o seu mérito, deve ser dado tratamento processual uniforme, aos moldes do a ser dispendido às questões relativas ao Piso Nacional do Magistério, seguindo, portanto, o rito ordinário, respeitando o princípio do contraditório.

⁶ Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1^o Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

§ 2^o Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.

§ 3^o As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, acompanhando em parte o entendimento técnico e ministerial, VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de ACÓRDÃO que submeto à sua consideração.

RODRIGO COELHO DO CARMO
Conselheiro Relator

1. DECISÃO TC 1935/2023-1

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **DECIDEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas:

1.1. INDEFERIR medida cautelar, nos termos do art. 307, § 2º do RITCEES, visto que não restou demonstrada a existência dos pressupostos cautelares;

1.2. CONVERTER a tramitação dos autos ao rito ordinário, face à ausência dos pressupostos constantes do art. 306 do RITCEES;

1.3. DETERMINAR sua remessa à unidade técnica para regular instrução;

1.4. NOTIFICAR o Prefeito Municipal de João Neiva, **Sr. Paulo Sérgio De Nardi**, para que se pronuncie acerca dos pontos representados, no prazo de até dez dias, nos termos do art. 307, § 3º do RITCEES;

1.5. DAR CIÊNCIA ao Representante do teor da decisão tomada por este Tribunal de Contas.

2. Unânime

3. Data da Sessão: 07/07/2023 - 25ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sebastião Carlos Ranna de Macedo (presidente), Rodrigo Coelho do Carmo (relator) e Sérgio Aboudib Ferreira Pinto.

5. Membro do Ministério Público de Contas: procurador-geral de contas Luis Henrique Anastácio da Silva.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Presidente