



bottini & tamasauskas
advogados

btadvogados.com.br
SP | 11 2679-3500
DF | 61 3323-2250

PARECER JURÍDICO

Extensão da alteração legal que dispôs sobre o aumento percentual do piso magistério

CONSULTA E QUESITOS

Honra-nos a FRENTE NACIONAL DE PREFEITOS E PREFEITAS (“CONSULENTE”) com consulta acerca da extensão da disposição da Medida Provisória nº 1.334/2026, que reajustou o piso salarial para o magistério da educação básica.

Relata a CONSULENTE a existência de discussão político-jurídica a respeito da obrigatoriedade de os Municípios aplicarem os novos parâmetros de aumento salarial para todos os professores da rede pública de ensino básico, inclusive na hipótese de o ente federal já remunerar os profissionais em patamar acima do atual valor estabelecido como mínimo legal. Ou seja, questiona-se se a atual redação da Lei nº 11.738/2008 implicou no aumento salarial do referido grupo profissional.

Com fundamento nesse aspecto fático e nessa delimitação jurídica, formula-se o seguinte quesito:

- a. **Os critérios para reajuste do piso salarial do magistério da educação básica são aplicáveis apenas sobre os valores que não superam o valor nominal mínimo ou incidem de forma geral, configurando aumento salarial de todos os professores da rede pública de educação básica?**

1. INTRODUÇÃO

A Constituição Cidadã reconhece a educação como um direito de todos e um dever do estado e da família, e elenca algumas diretrizes que devem nortear o ensino no país. A EC nº 53/2006 aprimorou o regramento para garantir

mais estabilidade à estrutura educacional brasileira. Para isso, estabeleceu a garantia de planos de carreira para os professores e inseriu, no art. 206, VIII, da Constituição da República de 1988, o piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública.

A garantia do mínimo remuneratório assegurado pela Constituição foi regulada pela Lei nº 11.738/2008. Desde sua criação, o valor é periodicamente atualizado por meio de atos normativos federais, com base na sistemática estabelecida pela própria Lei, que vinculou sua evolução a critérios objetivos relacionados ao financiamento da educação básica, fixado à dinâmica dos recursos do Fundeb.

A finalidade dos reajustes não é promover aumentos remuneratórios universais e uniformes em todas as carreiras docentes, mas assegurar que nenhum ente federativo remunere seus professores em valor inferior ao patamar mínimo nacional, para assegurar um padrão compatível com a política nacional de educação.

A lei foi recentemente atualizada pela MP nº 1.334/2026. O texto determina que o piso será atualizado a partir da soma do INPC do ano anterior mais 50% da média da variação percentual da receita real relativa às contribuições de estados, Distrito Federal e municípios ao Fundeb, feitas nos cinco anos anteriores ao ano da atualização.

A medida provisória também determina que o percentual estabelecido nunca poderá ser inferior à inflação do ano anterior, medida pelo INPC. Ou seja, baseia-se em um critério que combina reposição inflacionária e ganho real vinculado à evolução das receitas do Fundeb. Trata-se de um mecanismo juridicamente estruturado para assegurar tanto a preservação do valor real do piso quanto sua progressiva valorização.

Ao contrário do modelo anterior, que vinculava o reajuste à variação anual de um único indicador e, portanto, sujeitava o piso a oscilações abruptas sem garantia da correção da inflação, a utilização de uma média de cinco anos

dilui variações conjunturais e permite uma estimativa mais estável dos impactos financeiros dos reajustes.

Equilibra-se a expansão da capacidade financeira do sistema educacional e a valorização remuneratória dos profissionais da educação, em um modelo que assegura a viabilidade fiscal dos entes federativos e a coerência sistêmica entre as políticas de financiamento da educação e de valorização de seus profissionais. Por isso, a nova fórmula alinha coerentemente o financiamento da educação básica e a valorização do piso salarial nacional do magistério.

Em razão da natureza do ato normativo de que se valeu o Governo Federal para alterar o ordenamento, o novo texto entrou em vigor imediatamente. E por força da Lei de Responsabilidade Fiscal, o aumento de despesa deve ser previsto em legislação própria. Por isso, os Municípios deverão aprovar em suas Câmaras Municipais a regra orçamentária que contemple o salário do magistério de acordo com a regra atualmente válida.

A inovação legislativa proporcionou aos aplicadores do Direito alguns desafios que vão além da eventual insegurança jurídica decorrente da precariedade dos efeitos da Medida Provisória. Dentre eles, destaca-se a correta interpretação da regra aplicação do percentual de reajuste estabelecido na Medida Provisória. A saber se o valor de correção é devido apenas como índice de reajuste do salário mínimo ou se deveria ser aplicado indistintamente às remunerações dos profissionais do magistério, ainda que já alocadas acima do novo piso nacional. Essa definição perpassa pela interpretação da Constituição, da legislação aplicável e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Diante desse cenário, impõe-se examinar o alcance da Medida Provisória nº 1.334/2026, a natureza jurídica do piso nacional do magistério e os limites da obrigação imposta aos entes federativos, especialmente aos Municípios que já praticam remuneração igual ou superior ao novo valor fixado.

2. DESENVOLVIMENTO

A compreensão correta do regime jurídico do piso nacional é a de que a obrigação dos entes federativos consiste exclusivamente em assegurar que o vencimento inicial de suas carreiras não seja inferior ao valor fixado nacionalmente, inexistindo imposição jurídica de reajuste percentual automático quando esse requisito já se encontra atendido.

A imposição de reajuste automático, além de carecer de fundamento normativo, implicaria indevida interferência da União na autonomia administrativa e financeira dos entes federativos, em violação ao pacto federativo consagrado nos arts. 1º, 18 e 60, § 4º, inciso I, da Constituição Federal.

2.1. Natureza jurídica do piso nacional do magistério: limite mínimo, e não índice de reajuste geral

Certas disposições legais são obscuras e necessitam de complemento interpretativo da jurisprudência e da doutrina. Não é o caso da Lei nº 11.738/2008, que dispõe especificamente sobre o **piso** salarial profissional nacional, correspondente ao valor mínimo a ser pago aos profissionais do magistério público da educação básica.

A alteração promovida pela Medida Provisória no art. 5º da lei acima referida dispõe de novos critérios para atualização e, uma vez mais, faz referência expressa ao termo “piso”, com inequívoco propósito de se referir ao patamar que não poderá ser reduzido. Portanto, a redação do dispositivo é inequívoca ao estabelecer um limite inferior obrigatório, abaixo do qual não se pode fixar o vencimento inicial das carreiras do magistério.

Não obstante a solar clareza da norma, é válido recorrer à definição de piso salarial manejada pelo Supremo Tribunal Federal na ADI nº

4.167/DF, para que não subsistam inquietações. Para determinar que o mínimo remuneratório decorreria da remuneração global – nuance técnica irrelevante para os fins desta Consulta, o Ministro Joaquim Barbosa assentou:

A expressão "piso" tem sido utilizada na Constituição e na legislação para indicar **o limite mínimo que deve ser pago a um trabalhador pela prestação de seus serviços**. A idéia, de um modo geral, remete à "remuneração", isto é, o valor global recebido pelo trabalhador, independentemente da caracterização ou da classificação de cada tipo de ingresso patrimonial. Nesta acepção, **o estabelecimento de pisos salariais visa a garantir que não haja aviltamento do trabalho ou a exploração desumana da mão-de-obra¹**.

De forma similar, o Ministro Gilmar Mendes definiu o “piso salarial – como o menor patamar de salário de determinada categoria profissional ou de determinadas ocupações numa categoria profissional, fixado de forma proporcional à extensão e à complexidade do trabalho”. A classificação é fundamental para distinguir piso salarial de reajuste geral de carreira.

Como visto, o valor mínimo obrigatório tem a função de garantir um núcleo mínimo de valorização profissional e impedir a fixação de remunerações incompatíveis com os parâmetros nacionais estabelecidos. Por sua vez, o reajuste geral de carreira consiste na elevação do valor nominal das remunerações, aplicável aos cargos integrantes de determinada estrutura funcional, mediante lei específica do ente federativo competente. É um instrumento de política remuneratória, vinculado à autonomia administrativa e financeira do ente público e condicionado à observância dos requisitos constitucionais e fiscais aplicáveis. São, portanto, institutos distintos, com fundamentos jurídicos e efeitos diversos.

¹ STF, ADI nº 4.167/DF, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, j. 27.4.2011.

A partir dessa concepção, o reajuste ora em vigor incide apenas quando a remuneração praticada se situa abaixo do patamar mínimo estabelecido. Quando o salário já é pago em valor igual ou superior ao piso, a norma está satisfeita e seu cumprimento é pleno, de modo que não há obrigação legal de elevação adicional.

2.1.1. Salário mínimo setorial

O piso nacional do magistério constitui modalidade de salário mínimo setorial. É o reconhecimento de que determinados grupos profissionais podem ter assegurado, por norma geral, um nível mínimo de remuneração, com a finalidade de proteger sua dignidade profissional e assegurar condições adequadas de exercício da atividade.

Essa garantia mínima não elimina a liberdade do empregador público ou privado de fixar remunerações superiores, mas também não cria obrigação automática de reajuste acima do valor básico quando o patamar mínimo é elevado. Ou seja, seu alcance normativo não se estende à imposição de aumentos generalizados para aqueles que já percebem remuneração superior ao mínimo.

É válida a analogia com o salário mínimo geral, previsto no art. 7º, IV, da Constituição, em que o reajuste percentual afeta apenas os trabalhadores que recebem valor inferior ao novo mínimo e que passam a ter direito à elevação de sua remuneração até o novo patamar. Essa comparação é particularmente relevante porque o próprio texto constitucional utiliza lógica normativa idêntica ao tratar do salário mínimo nacional e do piso salarial profissional nacional, ambos concebidos como garantias mínimas remuneratórias, e não como mecanismos automáticos de reajuste geral. De modo que aqueles que já percebem remuneração superior não adquirem direito automático a um aumento proporcional.

A interpretação literal da Lei nº 11.738/2008, a distinção conceitual entre piso e reajuste geral, a teoria jurídica do salário mínimo setorial e a

analogia com o salário mínimo nacional convergem para uma mesma conclusão: a função normativa do piso salarial nacional do magistério é assegurar um limite inferior obrigatório, e não impor reajuste automático das remunerações que já se situam acima desse valor.

2.2. Interpretação constitucional do piso salarial: valorização do magistério e respeito ao federalismo

O Direito à educação se destaca dentre os direitos sociais. Há a compreensão comum de que apenas com uma instrução de qualidade os cidadãos possuem os meios adequados para participar efetivamente do processo político do país. Do que decorre a conclusão de que o ensino de qualidade é meio para o implemento real da democracia.

A relevância desse serviço obriga que haja uma atuação coordenada do País na sua prestação. Mas especificidades regionais e a natureza do sistema de ensino – que pressupõe a atuação primordialmente presencial e próxima à população – afastam a possibilidade da concentração na União da competência material. Por isso, o constituinte repartiu as atribuições dentre entre todos os entes federados.

Aos Municípios, o texto reservou a competência de manter programas de educação infantil e de ensino fundamental – ambas etapas que compõe o chamado ensino básico. A despeito da autonomia municipal e de suas próprias fontes de arrecadação, a dificuldade de angariar os recursos necessários para a manutenção do complexo sistema de ensino obrigatório levou o constituinte a determinar que a prestação do serviço pelo Município ocorreria com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, nos termos do art. 30, VI, da Constituição.

É comum que a prestação de serviços que demandam a interlocução estreita entre os entes dificulte a preservação plena das competências de cada um. A concentração de recursos no Fundeb, que se sustenta por fontes de todos os entes e ao qual foi vinculado o índice de correção do piso remuneratório do magistério, é fator que acentua ainda mais o desafio.

A nebulosidade na definição das atribuições reforça a necessidade de que as diretrizes gerais previstas pela União – a exemplo dos novos parâmetros para o cálculo do piso salarial – não suplantem o espaço constitucional de atuação dos Municípios.

A ideia de que a Medida Provisória nº 1.334/2026 estabeleceu regra geral de aumento salarial, independentemente do respeito ao montante mínimo, é contrária ao princípio federativo, por consistir invasão indevida na esfera de autodeterminação dos governos locais. Em julgado que versava sobre a preservação da autonomia dos governadores, o Ministro Gilmar Mendes assim se posicionou:

Parece-me que se, de fato, o intento do legislador federal é o de fazer essa repercussão, dizendo "este é o vencimento básico", a intervenção se torna ainda mais evidente. No máximo, ele poderia definir o que é o piso salarial, assim entendido na sua acepção geral, mas não o percentual que se deve pagar a título de vencimentos, aos quais se acrescem outras vantagens, até porque isso se traduz numa intervenção muito mais direta na esfera governamental. E não seria preciso declamar todas essas questões, pois é fácil de ver que o próprio Texto Constitucional fez do princípio federativo cláusula pétrea, que garantiu a autonomia dos estados e municípios e deu à União a possibilidade de fixar o piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação, nos termos da lei federal².

O direito dos Municípios de definir sua política remuneratória acima do piso é assegurada pelo art. 18, *caput*, da Constituição e pelo art. 30, I, também da Constituição, pois a indexação salarial plena implicaria no engessamento de parcela significativa do orçamento municipal e, como consequência, na perda do

² STF, ADI nº 4.167/DF, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, j. 27.4.2011. fl. 4 voto do Min. Gilmar Mendes.

poder de decisão do gestor local sobre como aportar os recursos para melhor a rede de ensino. A tentativa de vincular o aumento salarial dos servidores da rede de ensino local à alteração promovida na norma federal é, portanto, violação direta aos dispositivos da Constituição.

Resguardar os poderes da gestão local não é um esforço meramente formal. É uma forma de evitar o endividamento forçado dos Municípios. A Lei de Responsabilidade Fiscal fixa limites para despesas com pessoal e para a dívida pública, razão pela qual nenhum administrador pode criar nova despesa continuada sem indicar sua fonte de receita ou sem reduzir fastos já existentes. Nesse âmbito, cabe aos Municípios complementar a legislação federal, exercendo sua competência legislativa no espaço pertinente ao interesse local.

Para resguardar a saúde financeira da Administração Pública, vigora a obrigatoriedade de que a previsão de despesa pública – compreendida como todo dispêndio que a Administração faz para custeio de serviços, remuneração dos servidores e outras atividades – deve ser acompanhada da estimativa do impacto orçamentário e da declaração do ordenador de despesas de que o aumento é compatível com o arcabouço legal orçamentário.

As exigências formais para aumento de despesas são uma das formas que o Estado tem de impor limites aos administradores e evitar o crescimento desenfreado da dívida pública. Devem, portanto, ser seguidos sem maleabilidade, conforme ensinamento de Hely Lopes Meirelles:

A despesa pública deve realizar-se em estrita consonância com o princípio da legalidade, que, nos termos da Constituição da República, impõe não só a autorização legislativa para sua efetivação como, também, a fixação legal do *quantum* do dispêndio autorizado (art. 165, §8º). Do princípio da legalidade, tal como consagrado no texto constitucional, resultam

as vedações abrangendo a realização de despesas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais³.

A imposição da observância do princípio da legalidade decorre também do art 37, X, da Constituição que estabelece que a remuneração dos servidores públicos somente poderá ser fixada ou alterada por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso.

A interpretação do piso como índice obrigatório de reajuste geral ultrapassa os limites da redação normativa, em violação ao princípio da legalidade estrita que rege o regime remuneratório dos servidores públicos. Ou seja, incabível a presunção de que Medida Provisória do Presidente da República tenha estabelecido um aumento salarial geral, desvinculado do patamar mínimo, pois tal disposição seria inconstitucional.

3. RESPOSTAS AO QUESITO

Pelo exposto, o quesito formulado é respondido da seguinte maneira:

- a) **Os critérios para reajuste do piso salarial do magistério da educação básica são aplicáveis apenas sobre os valores que não superam o valor nominal mínimo ou incidem de forma geral, configurando aumento salarial de todos os professores da rede pública de educação básica?**

Os critérios estabelecidos pela Medida Provisória nº 1.334/2026 para a atualização do piso salarial profissional nacional do magistério incidem exclusivamente sobre o valor mínimo nacional, e não configuram, por si sós, aumento salarial generalizado aplicável indistintamente a todos os professores da rede pública.

³ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 16 ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 290.

A norma federal tem alcance delimitado pela própria natureza jurídica do piso, cuja função é fixar o patamar mínimo remuneratório que deve ser observado pelos entes federativos, e não estabelecer um índice compulsório de reajuste aplicável à totalidade das remunerações. O comando normativo dirige-se, portanto, à preservação e à atualização desse limite inferior, assegurando que nenhum profissional do magistério seja remunerado em valor inferior ao mínimo nacional vigente.

Essa compreensão decorre da definição da própria Lei nº 11.738/2008 de que o piso é o valor mínimo a ser pago ao profissional do magistério público da educação básica, na linha da classificação jurisprudencial de que o piso corresponde ao menor patamar remuneratório admissível, concebido como garantia contra o aviltamento da remuneração docente, e não como mecanismo automático de recomposição universal das remunerações.

A interpretação no sentido de que o percentual de atualização do piso deveria ser aplicado indistintamente a todas as remunerações do magistério produziria indevida interferência na autonomia administrativa e financeira dos Estados e Municípios. A imposição de reajuste automático e uniforme, desvinculado do cumprimento do patamar mínimo nacional afrontaria o princípio federativo, que constitui cláusula pétrea do ordenamento constitucional brasileiro.

Conclui-se, portanto, que os critérios de reajuste do piso salarial nacional do magistério incidem exclusivamente sobre o valor mínimo nacional, destinando-se a assegurar sua atualização e preservação real, sem configurar aumento automático da remuneração de todos os professores. A obrigação jurídica dos entes federativos consiste em garantir que o salário inicial de suas carreiras não seja inferior ao piso atualizado. Uma vez atendido esse requisito, eventual reajuste adicional dependerá de decisão legislativa própria do ente federativo competente, observados os limites constitucionais e fiscais aplicáveis, não decorrendo automaticamente da norma federal que atualiza o piso nacional.

É o parecer.

IGOR SANT'ANNA TAMASAUSKAS

Doutor e mestre em Direito do Estado pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.

OTÁVIO RIBEIRO LIMA MAZIEIRO

Mestre em Direito do Estado pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.

JOÃO PAULO DE MOURA GONET BRANCO

Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito do Instituto de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IDP.