

PROTOCOLO Nº: 87647/21  
ORIGEM: MUNICÍPIO DE PINHALÃO  
INTERESSADO: DIONISIO ARRAIS DE ALENCAR  
ASSUNTO: CONSULTA  
PARECER: 51/22

*Alteração do valor da hora-aula suplementar. Possibilidade desde que a alteração seja para aumentar. A sua redução esbarra no princípio da isonomia, da valorização dos profissionais da educação e da condignidade da remuneração, previstos nos artigos 5º, 206, V, e 212-A da CF, respectivamente.*

Trata-se de **Consulta** formulada pelo prefeito municipal do município de **Pinhalão** que questiona o seguinte:

- 1) Uma lei municipal pode fixar o valor da suplementação da carga horária de professores e pedagogos em patamares distintos daqueles percebidos pelos beneficiários da suplementação?*
- 2) Seria possível fixar o valor da suplementação da carga horária de professores e pedagogos no montante estabelecido no nível inicial do plano de cargos e salários do magistério sem que isso venha a ferir o princípio da irredutibilidade de vencimentos?*

A **Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca**, por meio da **Informação nº 61/2021** (peça nº 8), em consulta a sua base de dados, informou diversos Acórdãos que tangenciam o tema da Consulta.

A **Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM)**, na **Instrução nº 4080/21** (peça nº 13), opinou pela resposta à Consulta nos seguintes termos:

*(...) é possível a fixação, por lei, do valor da suplementação da carga horária de professores e pedagogos em patamares distintos daqueles percebidos pelos beneficiários da suplementação, inclusive prevendo eventual redução sem que isso implique ofensa ao princípio da irredutibilidade salarial.*

**É, em síntese, o relatório.**

A presente Consulta foi elaborada por autoridade competente, qual seja, o Prefeito Municipal de Pinhalão. Suas questões foram formuladas de forma

objetiva e em tese, propondo que esta Corte de Contas se manifeste quanto a interpretação de norma constitucional e legal subordinada à sua atuação de controle externo. Desse modo, denota-se que a Consulta preenche os requisitos previstos no artigo 311 do Regimento Interno desta Corte de Contas, devendo, portanto, ser conhecida.

Em relação ao **mérito**, a primeira questão refere-se quanto a possibilidade de lei municipal fixar o valor da suplementação da carga horária de professores e pedagogos em valor distinto do que recebem atualmente.

A segunda questão indaga se o valor da suplementação pode ser fixado em valor equivalente ao previsto para o nível inicial do plano de cargos e salários do magistério sem que haja violação ao princípio da irredutibilidade de vencimentos.

Ambas as questões podem ser respondidas em uma única análise.

Frise-se, inicialmente, que o **Acórdão nº 1049/2018 – Tribunal Pleno**, em sede Consulta – portanto com força normativa – considerou inconstitucional a dobra de jornada de trabalho dos profissionais da educação cuja situação se perpetua no tempo, ou seja, há violação da regra do concurso público a reiterada prática de suplementação de carga horária dos profissionais da educação, sendo possível apenas de forma transitória até que se realize a respectiva seleção pública:

#### **Acórdão nº 3899/17 – Tribunal Pleno**

*EMENTA: Consulta. Conhecimento e resposta. Professor. Carga Horária de 20 horas semanais. Inconstitucionalidade da dobra definitiva de jornada. Incompatibilidade lógica entre a dobra de jornada e o recebimento de gratificação de direção escolar. Possibilidade de cumulação do recebimento dos vencimentos do cargo relativo às 20 horas semanais com a gratificação legal de direção.*

#### **Acórdão nº 1049/2018 – Tribunal Pleno**

*EMENTA: Consulta. Conhecimento e resposta. Limite de gasto com pessoal extrapolado. Existência de dobra da jornada de trabalho de profissionais da educação. Vantagem pro labore faciendo ou propter laborem. Situação perpetuada no tempo. Inconstitucionalidade. Possibilidade legal de reposição de pessoal nas áreas da saúde, educação e segurança, ainda que o limite de gasto com pessoal esteja extrapolado. Poder discricionário. Critérios para substituições devem ser objetivos e deve haver reposição de todos os servidores que se encontram na mesma situação. Precedentes desta Casa.*

Os Acórdãos supracitados consideram a hora suplementar um conjunto de atribuições e responsabilidades que constituem uma unidade funcional a ser executada por detentores de cargos públicos e, dada a natureza contínua e permanente, tais cargos devem ser efetivos, ou seja, providos por meio de concurso público, adaptadas estas condições para aqueles municípios cujo regime jurídico é celetista.

Em se tratando de situações eventuais e transitórias, as horas suplementares podem ser atribuídas aos servidores até então efetivos desde que não excedam a carga horária máxima de 40 horas semanais.

Pelo que questiona o consulente, as horas suplementares são remuneradas de acordo com a remuneração do servidor que a executa, incluindo os benefícios financeiros de ordem pessoal.

Nesse sentido, de acordo com os questionamentos trazidos nestes autos, pode-se teorizar duas hipóteses de remuneração das horas suplementares: 1) o valor da hora suplementar é o mesmo valor da hora normal, incluindo as gratificações, adicionais etc. de ordem pessoal; ou 2) o valor da hora suplementar será aquela fixada para o cargo inicial da carreira do profissional da educação.

A primeira hipótese leva em conta as características subjetivas do profissional da educação, pois ao considerar a remuneração que este percebe para fins de remunerar a hora suplementar leva-se em conta as qualidades profissionais do professor ou pedagogo reconhecido pela administração pública, tais como o seu tempo de serviço, os cursos realizados os quais tenha de alguma forma elevada a sua remuneração, as atividades executadas que possa determinar de algum modo a sua evolução funcional.

Já a segunda hipótese pode-se afirmar que leva em consideração as características objetivas, uma vez que a remuneração da hora suplementar será a mesma do profissional que ingressa na carreira de professor ou pedagogo.

Em ambas, as hipóteses são válidas e adequadas sob o ponto de vista político-administrativa. Porém, é necessário que estas hipóteses sejam confrontadas com o desenho constitucional do direito à educação pública, que confere um tratamento especial aos profissionais da educação impondo princípios e regramentos próprios, o que se evidencia pela destinação expressa de recursos públicos exclusivamente para a remuneração, a valorização dos profissionais da educação, a condignidade da sua remuneração, o piso salarial nacional, a aposentadoria especial etc.

Pois bem, a Constituição Federal preconiza que

*Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:*

*(...)*

*V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso*

*exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;*

*(...)*

*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:*

*(...)*

*XI - proporção não inferior a 70% (setenta por cento) de cada fundo referido no inciso I do **caput** deste artigo, excluídos os recursos de que trata a alínea "c" do inciso V do **caput** deste artigo, será destinada ao pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, observado, em relação aos recursos previstos na alínea "b" do inciso V do **caput** deste artigo, o percentual mínimo de 15% (quinze por cento) para despesas de capital;*

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

A **Lei de Diretrizes e Bases da Educação** (Lei nº 9.394/96), em seu **artigo 67**, define o modo pelo qual se cumprirá o **princípio da valorização dos profissionais da educação**:

*Art. 67. Os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público:*

*I - ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos;*

*II - aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim;*

*III - piso salarial profissional;*

*IV - progressão funcional baseada na titulação ou habilitação, e na avaliação do desempenho;*

*V - período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga de trabalho;*

*VI - condições adequadas de trabalho.*

*§ 1º A experiência docente é pré-requisito para o exercício profissional de quaisquer outras funções de magistério, nos termos das normas de cada sistema de ensino.*

Ressalte-se que o seu § 1º institucionalizou a **experiência docente** como pré-requisito para o exercício das funções de magistério, o que a nosso ver enfatiza a importância da **qualificação técnica** e o **aperfeiçoamento profissional continuado**.

A **valorização do profissional da educação** só tem sentido se houver a vinculação da qualificação técnica ou aperfeiçoamento profissional com a consequente melhoria remuneratória, constituindo-se um acervo pessoal do servidor e institucional da entidade que o remunera, assegurando que a sociedade será provida por profissionais da educação adequada e altamente qualificados, cujo incentivo pessoal para qualquer servidor público é sempre a sua remuneração condigna com a sua qualificação.

O que define atribuir horas suplementares a um docente ou prover um cargo de docente é a situação transitória, eventual ou excepcional para o primeiro, e a perenidade, definitividade e estabilidade da segunda. Entretanto, as atividades são absolutamente iguais, quais sejam, lecionar, ensinar, exercer a atividade de docente.

Por esse viés, remunerar as horas suplementares do professor de modo igual àquele que é provido no cargo inicial da carreira parece-nos o atendimento ao princípio da igualdade dentro dos limites do plano remuneratório, observado o piso salarial nacional.

Todavia, esta aparência não se legitima ao perscrutar o rol de direitos funcionais garantidos constitucional e estatutariamente, revelando que este mecanismo remuneratório não atende ao princípio constitucional da isonomia, e de plano ofende o princípio da valorização do profissional da educação.

Isso porque, quando o professor ou pedagogo assume a hora suplementar, este profissional já é onerado na medida em que estes servidores terão o período de férias, licenças especiais, aposentadoria e outros direitos funcionais vinculados ao cargo originário, ou seja, a hora suplementar atribuída não lhes defere acréscimos temporais na fruição do direito a férias, a licenças especiais, a aposentadoria e a outros direitos funcionais, diferentemente de quem é provido em cargo público para justamente suprir aquela necessidade que gerava a hora suplementar, estando assegurado todos os direitos funcionais.

Desse modo, tem-se que a hora suplementar deve ser paga de acordo com a remuneração da hora normal percebida pelo profissional da educação, acrescida dos direitos subjetivos que este tenha de algum modo incorporado, tendo em vista a observância dos princípios da isonomia, da valorização dos profissionais da educação e da remuneração condigna.

Ante o exposto, este **Ministério Público de Contas** opina pelo **conhecimento da presente Consulta** e, no **mérito**, pela sua resposta nos seguintes termos:

**1) Uma lei municipal pode fixar o valor da suplementação da carga horária de professores e pedagogos em patamares distintos daqueles percebidos pelos beneficiários da suplementação?**

*R.: Sim, desde que o novo valor seja maior que o atualmente pago aos profissionais da educação. Ainda que reconhecidamente não há direito adquirido a regime jurídico, de modo que lei nova poderia reduzir tal valor, há, entretanto, violação ao princípio constitucional da isonomia, da valorização dos profissionais da educação e da condignidade da remuneração que impede a fixação de valor inferior ao percebido pelo respectivo professor ou pedagogo.*

**2) Seria possível fixar o valor da suplementação da carga horária de professores e pedagogos no montante estabelecido no nível inicial do plano de cargos e salários do magistério sem que isso venha a ferir o princípio da irredutibilidade de vencimentos?**

*R.: Conforme supramencionado, não se trata de violação do princípio da irredutibilidade de vencimentos, dado que não há direito adquirido a regime jurídico. Entretanto, esbarra a pretensão no princípio da valorização dos profissionais da educação e da condignidade da remuneração.*

Curitiba, data da assinatura digital.

Assinatura Digital

**MICHAEL RICHARD REINER**  
Procurador-Geral em exercício do Ministério Público de Contas