



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
PROCURADORIA JUNTO AOS TRIBUNAIS SUPERIORES – PTS

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA,  
RELATOR DA ADI 4.167/DF, EXCELSO SUPREMO TRIBUNAL  
FEDERAL**

**Processo:** ADI n.º 4.167/RS  
**Relator:** MIN. JOAQUIM BARBOSA  
**Requerente:** GOVERNADOR DO ESTADO DO RS e OUTROS

**O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**, pelo Procurador-Geral do Estado, vem, aos autos do processo de fiscalização abstrata de constitucionalidade em epígrafe, opor, com fundamento nos arts. 26 da Lei 9.868/99 e 535 do CPC, os cabíveis **EMBARGOS DE DECLARAÇÃO**, pelas razões que passa a expor.

**1) QUESTÃO DE ORDEM: O INTERESSE PROCESSUAL DO GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

A título de esclarecimento preliminar, impõe-se deixar bem consignado que o Governador do Estado do Rio Grande do Sul mantém tanto sua legitimidade como seu interesse processual para oposição dos presentes embargos declaratórios, muito embora a petição que protocolizara em 24/01/2011, manifestando sua conformidade com a declaração de constitucionalidade da Lei objeto desta ação direta.

E isso porque essa manifestação de concordância com a constitucionalidade do ato normativo, como sabido, não implica



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
PROCURADORIA JUNTO AOS TRIBUNAIS SUPERIORES – PTS

desistência da ação direta, uma vez que se trata de medida vedada pela Lei de regência (artigo 5º da Lei 9.868/99). Portanto, em decorrência dessa circunstância – e como era de se esperar –, o eminente Ministro Relator, apreciando a petição apresentada, decidiu no seguinte sentido:

*DECISÃO: Nego o pedido de desistência formulado pelo Estado do Rio Grande do Sul à fls. 1.124 (cf., por todos, a ADI 1.368-MC, rel. min. Néri da Silveira, DJ de 19.12.1996).*

*Ademais, observo que o relatório desta ação direta já foi distribuído e, portanto, ela está pronta para julgamento.*

*Publique-se. Int..*

*Brasília, 1º de fevereiro de 2011.*

*Ministro JOAQUIM BARBOSA*

*Relator*

Inexistindo, pois, óbice processual à oposição destes embargos, o Governador pretende, com esta provocação, obter um pronunciamento da Suprema Corte brasileira que lhe autorize a adequar-se gradativamente ao que decidido no acórdão que pôs cobro à dúvida sobre a constitucionalidade dos artigos 2º, 3º e 8º da Lei 11.738/08. **Esse – como se verá nas razões a seguir tecidas – é o objeto dos presentes aclaratórios.**

Dessarte, não houve uma mudança extemporânea de entendimento, pelo atual Chefe do Poder Executivo gaúcho, acerca da (in)constitucionalidade dos dispositivos impugnados. **Não. Muito antes pelo contrário: permanece defendendo sua conformidade constitucional.** O fato que impôs, portanto, o manejo deste recurso foi a sobrevinda, com a decisão de mérito da ADI, de uma **imperiosa necessidade** de adequação da situação financeira do Estado do Rio Grande do Sul aos termos do que ali decidido. **Não é** – frise-se, para que fique bem vincado – **intenção do Governador do Estado do Rio Grande do Sul contestar agora a constitucionalidade do chamado piso salarial do magistério, fixado pela Lei federal aqui debatida.**

Ocorre que – e isto é inegável – há uma **circunstância nova**. O acórdão que julgou a medida cautelar foi **revisto** pelo *decisum* que enfrentou o mérito da ADI num **ponto fundamental** da controvérsia: aquele considerou a expressão “piso” como sinônimo de “remuneração” e este, como equivalente a “vencimento básico”. **Essa diferenciação, no que**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
PROCURADORIA JUNTO AOS TRIBUNAIS SUPERIORES – PTS

**concerne ao impacto financeiro e administrativo, assume proporções verdadeiramente *hecatombicas*, como adiante será demonstrado.**

Assim sendo, estes embargos declaratórios têm **apenas e tão-somente** o intuito de veicular **pedido de modulação de efeitos da declaração de constitucionalidade emitida por essa Corte**, de maneira a possibilitar a conformação da ordem administrativa e do erário a uma decisão que teve o condão de provocar um autêntico *overruling* na jurisprudência constitucional do Brasil. O escopo, portanto, é o de cumprir fielmente as disposições legais que positivaram o piso nacional do magistério público, inclusive na interpretação dada pela Suprema Corte, **mas sem comprometer irremediavelmente as finanças do Estado, com a paralisação de serviços públicos essenciais à comunidade rio-grandense.**

Feita essa breve, mas necessária abordagem explicativa, passa-se às razões recursais propriamente ditas.

## **2) MODULAÇÃO DE EFEITOS EM EMBARGOS DE DECLARAÇÃO: DA POSSIBILIDADE À NECESSIDADE DA MEDIDA**

Sabe-se que a jurisprudência do Supremo autoriza seja requerida, na seara de embargos de declaração, a modulação eficaz das decisões proferidas nos processos de controle abstrato de constitucionalidade em casos excepcionais. **E este é – sem dúvida – um caso excepcional, recheado, como se verá, de idiossincrasias que o singularizam.**

Sobre a possibilidade de manejo de embargos declaratórios para veicular pedido de modulação de efeitos decisórios em casos que tais, eis um recentíssimo precedente sobre o *thema*, que ora se traz à baila porque sobretudo elucidativo:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CABIMENTO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. CONCESSÃO. EMBARGOS ACOLHIDOS. I – **Conhecimento excepcional dos embargos de declaração em razão da ausência de outro instrumento processual para suscitar a modulação dos efeitos da**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
PROCURADORIA JUNTO AOS TRIBUNAIS SUPERIORES – PTS

**decisão após o julgamento pelo Plenário.** II – Modulação dos efeitos da decisão que declarou a inconstitucionalidade da cobrança da taxa de matrícula nas universidades públicas a partir da edição da Súmula Vinculante 12, ressalvado o direito daqueles que já haviam ajuizado ações com o mesmo objeto jurídico. III – Embargos de declaração acolhidos. (RE 500171 ED, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 16/03/2011, DJe-106 DIVULG 02-06-2011 PUBLIC 03-06-2011 EMENT VOL-02536-02 PP-00220)

E das ponderações externadas pelo eminente Ministro Gilmar Mendes como justificativa para lançar-se mão dessa medida, pode-se extrair não só a possibilidade, **mas a necessidade de a Suprema Corte modular os efeitos das suas decisões quando, pelo prognóstico, afira que a eficácia ex tunc poderá acarretar efeitos sociais constitucionalmente indesejáveis, ainda que provocada para tanto apenas nos embargos:**

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - [...]** Mas, no caso concreto, vejam a repercussão. Dentro do limite da fórmula de preclusão, nós vamos ter a possibilidade de devolução em massa dessas taxas, o que repercutirá sobre as universidades: cada uma dessas instituições terá de buscar recursos. [...]

Com relação à objeção levantada pelo Ministro Ricardo Lewandowski, não me parece plausível. Acredito já termos precedentes: admitimos – acho que no caso do Rio Grande do Sul – pelo menos os embargos de declaração para dizer que **é possível, sim, em embargos de declaração, fazer-se a modulação de efeitos, porque, muitas vezes, a parte não suscita; muitas vezes, nós mesmos não percebemos a gravidade da situação que se cria.**

Então, parece-me ser importante que, talvez, nós admitamos essa possibilidade. Por quê? **Porque a declaração de inconstitucionalidade já se fez. O efeito, portanto, já está produzido. Cessa-se a ultra-atividade. A lei não mais se aplica. Não haverá mais cobrança. Mas, também, não vamos agora lesionar os cofres das universidades – com as dificuldades que eles têm –, sabendo que esse recurso foi, realmente, destinado à finalidade pública, ao interesse público.**

Então, eu superaria – eu até tenho voto nesse sentido, quanto ao cabimento de embargos de declaração –, lembrando, Senhor Presidente, um amigo nosso, Rui Medeiros, português eminente, que diz serem cabíveis os embargos de declaração, porque, como disse o Ministro Dias Toffoli, **essa é uma imposição que se dá ao Tribunal; se ele percebe que é necessário, por razões de segurança jurídica, fazer a modulação de efeitos, que o faça, quando ainda for cabível, tempestivamente. E isso se dá, no nosso sistema, nos embargos de declaração.** [grifou-se]



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
PROCURADORIA JUNTO AOS TRIBUNAIS SUPERIORES – PTS

Naquele caso, eram universidades as potenciais atingidas pela decisão do STF. O que dizer então quando se trata de Estados da Federação brasileira e de todos os Municípios, que podem ter a continuidade de seus serviços essenciais seriamente comprometida? Este caso, com mais razão, deve merecer o tratamento dado àquele.

**3) A POSSIBILIDADE DE SE MODULAREM OS EFEITOS DE UMA DECLARAÇÃO DE CONSTITUCIONALIDADE: UM PRECEDENTE**

Não se pode negar, por evidente, uma certa heterodoxia na presente postulação: modulação eficaz de uma decisão declaratória de **constitucionalidade** de um ato normativo. O inusitado da situação, todavia, de forma alguma impede que o Supremo adote a providência.

Com efeito, em recente julgamento, ocorrido no dia 24 de outubro de 2007, essa Suprema Corte tomou tal atitude. **Aliás, também em sede de embargos de declaração.** E isso se deu na oportunidade em que apreciava os declaratórios opostos em face do acórdão proferido na **ação direta autuada sob o número 3.756**, oriunda do Distrito Federal.

Na ocasião, a Mesa da Câmara Legislativa do Distrito Federal moveu a ação direta questionando dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101, de 04 de maio de 2000), especificamente o inciso II do parágrafo 3º do artigo 1º e os incisos II e III do artigo 20. O órgão legislativo distrital postulava fosse dada a esse conjunto normativo interpretação no sentido de considerar, como limites de comprometimento da receita do Distrito Federal com pagamento de pessoal, aqueles percentuais discriminados no inciso III do artigo 20, referentes às entidades federadas municipais. Não foi, todavia, o entendimento que prevaleceu no julgamento. O Supremo Tribunal Federal julgou improcedente o pedido declaratório parcial de inconstitucionalidade, afirmando, pois, a constitucionalidade desses dispositivos legais. A Câmara Legislativa opôs então embargos de declaração, com a providência aqui também requerida: modulação dos efeitos da declaração de constitucionalidade emitida. **Os embargos foram acolhidos à unanimidade, inaugurando, na tradição jurisprudencial brasileira, o**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
PROCURADORIA JUNTO AOS TRIBUNAIS SUPERIORES – PTS

**que se está nominando de “modulação heterodoxa”**. A ementa do *leading case* tem este teor:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ILEGITIMIDADE RECURSAL DO GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL. ACOLHIMENTO PARCIAL DOS EMBARGOS MANEJADOS PELA MESA DA CÂMARA DO DISTRITO FEDERAL. 1. Não havendo participado do processo de fiscalização abstrata, na condição de autor ou requerido, o Governador do Distrito Federal carece de legitimidade para fazer uso dos embargos de declaração. Precedentes. 2. **No julgamento da ADI 3.756, o Supremo Tribunal Federal deu pela improcedência do pedido. Decisão que, no campo teórico, somente comporta eficácia ex tunc ou retroativa. No plano dos fatos, porém, não há como se exigir que o Poder Legislativo do Distrito Federal se amolde, de modo retroativo, ao julgado da ADI 3.756, porquanto as despesas com pessoal já foram efetivamente realizadas, tudo com base na Decisão nº 9.475/00, do TCDF, e em sucessivas leis de diretrizes orçamentárias.** 3. Embargos de declaração parcialmente acolhidos para esclarecer que o fiel cumprimento da decisão plenária na ADI 3.756 se dará na forma do art. 23 da LC nº 101/2000, a partir da data de publicação da ata de julgamento de mérito da ADI 3.756, e com estrita observância das demais diretrizes da própria Lei de Responsabilidade Fiscal. (ADI 3756 ED, Relator(a): Min. CARLOS BRITTO, Tribunal Pleno, julgado em 24/10/2007, DJe-147 DIVULG 22-11-2007 PUBLIC 23-11-2007 DJ 23-11-2007 PP-00029 EMENT VOL-02300-02 PP-00260 RTJ VOL-00205-01 PP-00124)

Observe-se, por oportuno, que não há nessa conduta um exercício de ilegítimo ativismo judicial. A propósito, uma ponderação em tal sentido poderia ser dirigida, indiscriminadamente, tanto à modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade quanto à da declaração de constitucionalidade. O fato de a Lei 9.868/99 disciplinar apenas a modulação eficaz da primeira não acarreta que essa medida, quando incidente sobre a segunda, seja sempre caracterizada como um exercício ativista<sup>1</sup>. **A modulação de efeitos é uma possibilidade ínsita ao controle**

<sup>1</sup> Como argumenta Gustavo Binbenojm, o artigo 27 da Lei 9.868/99 não deve ser o principal fundamento para a restrição temporal da eficácia das decisões proferidas em sede de controle de constitucionalidade (há inclusive quem o ache inconstitucional). *Seu fundamento será a proteção de outros valores e princípios constitucionalmente assegurados – ligados à segurança jurídica ou a excepcional interesse social – e que seriam colocados em risco por uma decisão retroativa. Ao assim decidir, não estará o Supremo Tribunal Federal sobrepondo uma lei ordinária – a Lei nº 9.868/99 – à Constituição, mas, diversamente, estará ponderando valores e princípios de mesma hierarquia e igual dignidade constitucional* (BINENBOJM, Gustavo. *A Nova Jurisdição Constitucional Brasileira. Legitimidade Democrática e Instrumentos de Realização*. 2.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p. 204).



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
PROCURADORIA JUNTO AOS TRIBUNAIS SUPERIORES – PTS

**de constitucionalidade em abstrato, não havendo nela, em si, nenhuma manifestação de ativismo judicial.** *Cuida-se de técnica compreendida no estatuto jurídico do controle de constitucionalidade, da qual, portanto, pode-se valer o órgão judiciário dele incumbido em perfeita sintonia com o ordenamento positivo*<sup>2</sup>. Essa faculdade, aliás, já era exercida pelo Supremo mesmo antes da edição da Lei em tela<sup>3</sup>.

Não será necessário que se sejam maiores comentários sobre a *ratio decidendi* do acórdão proferido nos embargos na ADI 3.756, uma vez que, sobre ser de fácil acesso, a ementa, como se viu, é autoexplicativa. Deve-se apenas ter bem claro que a modulação da declaração de constitucionalidade é, sim, medida excepcional, **mas não é novidade na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.** O discurso, portanto, direciona-se agora para a demonstração da efetiva necessidade de adoção da providência *in casu*.

**4) A LEGITIMIDADE DA CONDUTA DO ESTADO EM RELAÇÃO AO VALOR DO PISO SALARIAL DOS PROFESSORES: AMPARO EM LIMINAR E JURISPRUDÊNCIA ENTÃO PREVALECENTE**

Antes de adentrar o tópico da impossibilidade fático-orçamentária de o Estado do Rio Grande do Sul pagar, retroativamente, a todos os professores estaduais valores que levem em conta o piso salarial como vencimento básico e não como remuneração, há que fazer menção a duas fortes razões ligadas à segurança jurídica que, por si sós, já imporiam o acolhimento destes embargos.

A primeira delas é o fato de que a ação do Estado do Rio Grande do Sul **esteve amparada até hoje** pela decisão proferida na **medida cautelar** incidentalmente julgada nesta ADI.

<sup>2</sup> RAMOS, Elival da Silva. *Ativismo Judicial. Parâmetros Dogmáticos*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 202.

<sup>3</sup> Barroso dá exemplos de modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade antes do advento da Lei sob enfoque (BARROSO, Luís Roberto. *O Direito Constitucional e a Efetividade de suas Normas*. 8.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 185-186): magistrados que haviam recebido, de boa-fé, vantagem pecuniária declarada inconstitucional não foram obrigados a devolvê-la, muito embora a remuneração tenha sido interrompida (RE 122.202/SP), e uma penhora realizada por oficial de justiça cuja lei de investidura foi considerada inconstitucional não foi invalidada (RE 78.594/SP).



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
PROCURADORIA JUNTO AOS TRIBUNAIS SUPERIORES – PTS

E não foi por acaso que a liminar restou concedida. Quando do advento da Emenda Constitucional 53/2006, que positivou a necessidade de se observar um valor mínimo, nacionalmente unificado, de contraprestação pelo trabalho dos professores públicos, foi utilizada precisamente esta expressão: **piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica** (artigo 60, III, “e”, do ADCT). Assim, uma vez que o significado *prima facie* desse termo não pode ser reconduzido a vencimento básico, tampouco a remuneração, grassou intensa controvérsia quando a Lei 11.738/2008, no seu artigo 2º, § 1º, regulamentando esse piso salarial, entendeu-o como sendo o *vencimento inicial das Carreiras do magistério público da educação básica*. Era evidente que essa questão seria decidida, como o foi, pelo Supremo Tribunal Federal, Tribunal Constitucional da Federação que é.

Num primeiro momento, portanto, apreciando a controvérsia em sede de cautelar, o Supremo, placitando a interpretação da expressão tal como dada pelos Governadores autores desta ação direta, entendeu que na significação de piso **deveria estar compreendida a remuneração** (vencimento+vantagens), e não apenas o vencimento inicial, **valendo-se da técnica decisória da interpretação conforme a Constituição** para assim prover. E houve, por evidente, uma razão para isso: **a tradição jurisprudencial da Suprema Corte sempre foi no sentido de identificar a expressão “piso salarial” com “remuneração mínima”**. É o que abordou o Ministro Presidente, Cezar Peluso, quando de seu voto na medida cautelar. *In verbis*:

**O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO** – Senhor Presidente, não posso deixar de louvar o voto, como sempre inteligente, particularmente nesse caso, do eminente Relator, no qual, com a devida vênua, discordarei em pontos que não considero substanciais, sobretudo porque se trata de uma decisão de caráter liminar.

Embora Sua Excelência e os demais Ministros, salvo o eminente Ministro Carlos Britto, **não tenham avançado em profundidade quanto á natureza jurídica da referência constitucional a piso salarial, não posso deixar de fazê-lo, porque tenho convencimento já estratificado a respeito desse tema e que consiste no seguinte: quando a Constituição, não apenas nesse dispositivo, no art. 206, VIII, mas também em outros que já foram objeto de referência do eminente Relator, mas que não custa repetir, sobretudo em relação ao art. 7º, inciso V, e, de certo modo, também no inciso VII, c/c art. 39 § 3º, se refere, textualmente ou por perífrase, a piso salarial, é natural- como a Corte já vem entendendo noutros casos e não apenas no dos vencimentos dos militares-, na interpretação dessas normas que trate- como é próprio da natureza das normas constitucionais- de garantias mínimas.**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
PROCURADORIA JUNTO AOS TRIBUNAIS SUPERIORES – PTS

Não se cuida de norma tendente à regulamentação de particularidades da estrutura de vencimentos ou de subsídios. Isso não é objeto de nenhuma dessas normas. É, pura e simplesmente, previsão constitucional de garantia mínima, a qual pode ser bem definida pela expressão de que usou o eminente Ministro Carlos Britto ao referir-se a mínimo de sobrevivência. E eu diria que é a garantia do pagamento de uma quantidade de moeda que assegure uma contraprestação tal que permita sobrevivência digna do servidor.

Noutras palavras, quando a Constituição alude a piso salarial, a piso remuneratório, ou a expressões equivalentes, não quer definir a estrutura dos vencimentos ou da estrutura de subsídios; quer apenas dar garantia mínima abaixo da qual ela não tolera contraprestação aos empregados e aos servidores.

E a mim me parece que nem poderia ser de outro modo, porque, se dermos, com o devido respeito, outra interpretação à expressão “vencimento inicial” como alguma coisa incompatível com a idéia de garantia mínima, objeto da referência a piso nacional, teríamos que esta lei, no caso, estaria invadindo a competência legislativa dos Estados e dos Municípios para regular o padrão de vencimentos e as demais verbas que componham a sua estrutura como está no artigo 39, § 1º que diz:

“ Art. 39 .....

§ 1º A fixação dos padrões de vencimentos e dos demais componentes do sistema remuneratório observará:”

Veja-se o caput:

“Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes.

Cada qual fixará os padrões de acordo com esses critérios constitucionais, sem que, portanto, a Constituição se tenha preocupado em limitar ou, enfim, conceituar como devem ser compostos os vencimentos ou fixar os valores desses vencimentos.

Esta é a razão, Senhor Presidente, pela qual estou entendendo, com o devido respeito, que a expressão da lei deve ser entendida no sentido de garantia mínima, isto é, pagamento de valor mínimo da remuneração total ao titular do cargo inicial das carreiras do magistério, sobretudo do magistério da educação básica. [grifou-se]

Em reforço a essas ilações, invoca-se um inequívoco precedente:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. ADMINISTRATIVO. SERVIDORES DO ESTADO DO PARANÁ. VENCIMENTOS. PISO. INVIABILIDADE DO EXTRAORDINÁRIO. PRECEDENTES. 2. Este Tribunal pacificou entendimento segundo o qual o artigo 7º, IV, combinado com o artigo 39, § 2º, ambos da Constituição do Brasil, refere-se à remuneração total percebida pelo servidor e não apenas ao vencimento-base. Agravo regimental a que se nega



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
PROCURADORIA JUNTO AOS TRIBUNAIS SUPERIORES – PTS

provimento. (AI 675819 AgR, Relator(a): Min. EROS GRAU, Segunda Turma, julgado em 26/02/2008, DJe-055 DIVULG 27-03-2008 PUBLIC 28-03-2008 EMENT VOL-02312-16 PP-03041)

A circunstância de a história institucional do Supremo remeter a uma identificação de piso ou salário mínimo com a remuneração ou vencimento global do trabalhador (básico e vantagens) **consubstancia a outra das razões ligadas à segurança jurídica que impõem a modulação eficaz do *decisum***, qual seja, a ocorrência de um **verdadeiro *overruling*** na jurisprudência da Corte Suprema do Brasil. A transição de interpretações sobre um termo constante de um enunciado da Constituição, passando de uma norma então prevalecente a outra, ambas extraídas de um mesmo texto, **é uma das espécies de mutação constitucional**, medida que, pela gravidade patente de que se reveste, torna imperiosa a consideração do novo entendimento com efeitos *pro futuro*. **Os princípios da proteção da confiança, da boa-fé e da segurança jurídica impõem essa eficácia prospectiva.**

Importante consignar, a propósito, que, no julgamento dos conhecidos mandados de segurança da “fidelidade partidária”, foram dados efeitos *ex nunc* às decisões pelo exato motivo ora trazido à consideração do Tribunal: alteração significativa de padrão jurisprudencial. **Eis a judicosa justificativa apresentada pelo Ministro Celso de Mello para a modulação de efeitos então operada** (voto proferido no MS 26.603/DF):

**Havia**, portanto, no contexto em exame, **um dado objetivo**, apto a gerar **a expectativa** da plena validade jurídico-constitucional dos atos de filiação a partidos políticos **diversos** daquele sob cuja legenda o titular do mandato eletivo proporcional foi escolhido.

Esta Suprema Corte, **considerando os precedentes** por ela própria firmados, **analisados** sob a perspectiva **das múltiplas funções** que lhes são inerentes – **tais como conferir previsibilidade** às futuras decisões judiciais nas matérias por eles abrangidas, **atribuir estabilidade** às relações jurídicas constituídas sob a sua égide, **gerar certeza** quanto à validade dos efeitos decorrentes de atos praticados **de acordo** com esses mesmos precedentes e **preservar**, assim, **em respeito** à ética do Direito, **a confiança** dos cidadãos nas ações do Estado -, **tem reconhecido** a possibilidade, **mesmo** em temas de índole constitucional (**RE 197.917/SP**, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA), **de determinar**, nas hipóteses de revisão **substancial** da jurisprudência, **derivada** da ruptura de paradigma, **a não-incidência**, sobre situações **previamente** consolidadas, **dos novos** critérios **consagrados** pelo Supremo Tribunal.

[...]

Esse entendimento **não é estranho** à experiência jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal, **que já fez incidir** o postulado da segurança



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
PROCURADORIA JUNTO AOS TRIBUNAIS SUPERIORES – PTS

jurídica em questões várias, **inclusive** naquelas **envolvendo** relações de direito público (**MS 24.268/MG**, Rel. p/ o acórdão Min. GILMAR MENDES – **MS 24.927/RO**, Rel. Min. CEZAR PELUSO, v.g.) e de caráter político (**RE 197.917/SP**, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA), **cabendo mencionar** a decisão do Plenário **que se acha consubstanciada**, no ponto, em acórdão assim ementado:

[...]

**Vale mencionar**, por oportuno, **que também a prática jurisprudencial** da Suprema Corte dos EUA **tem observado** esse critério, **fazendo-o incidir** naquelas hipóteses **em que sobrevém alteração substancial** de diretrizes que, **até então**, vinham sendo observadas na formação das relações jurídicas, **inclusive** em matéria penal.

**Refiro-me**, não só ao conhecido caso “Linkletter” – **Linkletter v. Walker**, 381 U.S. 618, 629, 1965 -, **como**, ainda, **a muitas outras** decisões daquele Alto Tribunal, **nas quais** se proclamou, **a partir** de certos marcos temporais, **considerando-se** determinadas premissas **e com apoio** na técnica do “*prospective overruling*”, **a inaplicabilidade** do **novo** precedente a situações **já consolidadas** no passado, **cabendo lembrar**, dentre vários julgados, os seguintes: **Chevron Oil Co. v. Huson**, 404 U.S. 97, 1971; **Hanover Shoe v. United Shoe Mach. Corp.**, 392 U.S. 481, 1968; **Simpson v. Union Oil Co.**, 377 U.S. 13, 1964; **England v. State Bd. of Medical Examiners**, 375 U.S. 411, 1964; **City of Phoenix v. Kolodziejcki**, 399 U.S. 204, 1970; **Cipriano v. City of Houma**, 395 U.S. 701, 1969; **Allen v. State Bd. of Educ.**, 393 U.S. 544, 1969, v.g..

À vista dessa lição, apenas uma palavra a agregar. Essa modulação realizada no caso da fidelidade partidária foi ainda mais heterodoxa do que a que se pede nesta peça. Naquela situação, tratava-se de típica ação de proteção a direitos subjetivos, mas, ainda que não se tratasse de processo objetivo, a Suprema Corte, desempenhando seu eminente papel político-jurídico de dar a última palavra sobre a interpretação da Lei Maior da República, modulou os efeitos do provimento jurisdicional, dando-lhe eficácia prospectiva, em nome do princípio maior da segurança jurídica.

Estando-se, pois, aqui também diante da ocorrência de situação de *prospective overruling*, não é de ser aplicada a novel interpretação de piso salarial às situações consolidadas no passado.

**5) O BRUTAL IMPACTO FINANCEIRO QUE PODE SER GERADO PELA NÃO-MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO DECLARATÓRIA DE MÉRITO**

Se o passivo possivelmente gerado pelo *decisum* não representasse um gravíssimo problema, de proporções – não é exagero a metáfora – *hecatombicas*, de forma alguma o Governador do Estado do Rio



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
PROCURADORIA JUNTO AOS TRIBUNAIS SUPERIORES – PTS

Grande do Sul estaria apresentando estes embargos. Mas o porvir da unidade federativa que chefia depende diretamente do resultado da medida.

Antes de explicitar melhor, com números, o que se está a enfatizar, impõe-se considerar que, durante o tramitar desta ação direta, houve uma sucessão democrática na governadoria do Estado gaúcho. A política – legítima, diga-se de passagem – do Governo anterior, autor da ação, sobre o piso salarial do magistério era precisamente aproximá-lo do conceito de remuneração, autorizado que estava pela então jurisprudência pacífica do Supremo. Ajuizou, pois, esta ADI, obteve, como visto, a medida cautelar e apostou no sucesso da decisão de mérito. Quis o dever da democracia uma transição no Poder. Assumiu um novo Governador, com nova política pública relacionada à remuneração do magistério, também legitimado pelo processo eleitoral, entendendo que o piso deve equivaler ao vencimento básico. Mas a sucessão ocorreu sob a égide de uma medida cautelar deferida, de forma muito prudente e responsável, pela Suprema Corte brasileira. E tudo indicava, pela tradição jurisprudencial, que a medida seria confirmada em relação a esse ponto, o que possibilitaria um aumento paulatino do vencimento inicial do magistério. Ocorre que a decisão de mérito revogou a liminar então vigente, sem uma – necessária – modulação de seus efeitos. E isso é o que se pede aqui, pois, caso contrário, o caos poderá imperar na Administração Pública estadual, aprofundando o passivo judicial do Estado e prejudicando o desempenho de funções essenciais a cargo dos Poderes da República.

Confirmando a política de elevação dos vencimentos dos professores públicos, em junho deste ano, foi concedido, por meio da Lei-RS 13.733/2011, um aumento salarial no percentual de 10,91% sobre a vantagem denominada “parcela autônoma”, cujo valor atualizado foi incorporado parcialmente ao vencimento básico (50%), gerando reflexo nas demais parcelas calculadas sobre o básico. No entanto, se isso corrobora, por um lado, a intenção de valorização da carreira do magistério, aprofunda, por outro, o déficit de caixa previsto para o exercício de 2011, na ordem de mais de R\$ 400 milhões. O que ocorrerá então se o Estado tiver de cumprir, sem ressalva temporal alguma, a decisão desta ADI? Informações prestadas pela Secretaria da Fazenda do RS respondem à indagação com números: a repercussão financeira projetada é de mais R\$ 1,7 bilhão/ano, conforme quadro informativo abaixo:



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
PROCURADORIA JUNTO AOS TRIBUNAIS SUPERIORES – PTS

Considerando reajuste do piso do magistério de R\$ 396,64 para R\$ 693,67 e atual enquadramento na tabela e gratificações.

RUBRICA DE VENCIMENTOS 07/2011	ATIVO	INATIVO	Procedimento Repercussão	Reperc_ATI	Reperc_INA	Reperc Total
(0000001) BASICO	64.370.550,06	63.784.254,80	Índice de 50,065%	32.227.115,89	31.923.574,07	64.150.689,95
(0000012) COMPLETIVO SALARIO MINIMO		104.565,99	Absorvido por reajuste		104.565,99	104.565,99
(0000013) COMPLETIVO PISO MAGISTERIO	209,84		Absorvido por reajuste	209,84		209,84
(0000014) COMPLETIVO PISO MINIMO ESTADO		9.963,65	Absorvido por reajuste		9.963,65	9.963,65
(0000021) PARCELA AUTONOMA - MAGISTERIO	3.738.532,90	4.584.401,37	Procedimento indefinido			
(0000028) GRAT ESP ESC ABERTA	27.250,00		Índice de 50,065%	13.642,71		13.642,71
(0000035) CONVOCAÇÃO MAGISTERIO	8.817.020,51	35.564.467,25	Índice de 50,065%	4.414.241,32	17.805.350,53	22.219.591,85
(0000041) ADICIONAL	139.643,21	1.387.554,94	Índice de 50,065%	69.912,37	694.679,38	764.591,75
(0000042) ADICIONAL EC19	78.161,65	245.570,59	Índice de 50,065%	39.131,63	122.944,92	162.076,55
(0000044) AVANÇO EC19	237,68	690,02	Índice de 50,065%	118,99	345,46	464,45
(0000045) TREINIO	5.848.590,52	40.538.552,78	Índice de 50,065%	2.928.096,84	20.295.626,45	23.223.723,29
(0000046) TREINIO EC19	9.992.074,65	3.437.499,65	Índice de 50,065%	5.002.532,17	1.720.984,20	6.723.516,37
(0000092) GRAT. ESP. INSALUBRIDADE	40.251,13	16.124,05	Índice de 50,065%	20.151,73	8.072,51	28.224,23
(0000093) RISCO DE VIDA - LOTACAO	503.272,47	584.903,77	Índice de 50,065%	251.963,36	292.632,07	544.795,43
(0000094) GRATIFICACAO CLASSE ESPECIAL	271.284,89	63,8	Índice de 50,065%	135.818,78	31,94	135.850,72
(0000095) CLASSE ESPECIAL INCORPORADA	21.566,90	411.250,08	Índice de 50,065%	10.792,46	205.662,34	216.684,80
(0000096) GRATIFICACAO DIFICIL ACESSO	10.189.397,59	6.922.037,55	Índice de 50,065%	5.101.321,90	3.465.518,10	8.566.840,00
(0000111) GRATIFICACAO PERMANENCIA	67.143,59	53,59	Índice de 50,065%	33.615,44	26,83	33.642,27
(0000112) PERMANENCIA INCORPORADA	14.844,45	264.392,50	Índice de 50,065%	7.431,87	132.368,11	139.799,98
(0000120) ESPECIAL PERMANENCIA		36.605,62	Índice de 50,065%		18.326,60	18.326,60
(0000123) GRATIFICACAO UNDOCENCIA	2.346.761,36	2.446.862,38	Índice de 50,065%	1.174.906,07	1.225.031,66	2.399.937,74
(0000124) GRAT ESP FISCAL ENSINO		246,81	Índice de 50,065%		123,57	123,57
(0000125) ABONO PERMANENCIA - EC 41	378.953,95	1.579,40	Índice de 50,065%	189.723,30	790,73	190.514,02
(0000133) SALARIO MATERNIDADE	133.476,82		Índice de 50,065%	66.825,17		66.825,17
TOTAL	106.979.214,17	160.321.660,37		51.687.132,16	77.797.989,81	129.485.122,00
REPERCUSSÃO ANUAL (12 MESES + 13* + 1/3 por 60 dias)						1.717.761.228,26

**Esse o impacto orçamentário anual.** Imagine-se pagar o passivo de aproximadamente três anos<sup>4</sup>... A importância – mais de um bilhão e setecentos milhões de reais – **é equivalente ao total do valor orçado, pelo Governo anterior, para investimentos no Estado em 2011 e representa um acréscimo de 50% na folha de pagamento do magistério, que atualmente gira em torno de 3,399 bilhões anuais.** Como amplamente noticiado na imprensa, no ano passado, foi festejado como vitória o aumento da receita destinada a investimentos prevista no orçamento de 2011. Ali se prevê um equilíbrio entre receitas e despesas em R\$ 29,4 bilhões, destinando um total de aproximadamente R\$ 1,77 bilhão a investimentos públicos.

E mesmo esse orçamento dito realista está sofrendo com a dureza da realidade fática, porquanto não se está conseguindo executá-lo, pelas naturais dificuldades de captação de receita, na forma prevista. Isso foi tornado público e notório recentemente, uma vez que noticiado em jornal de ampla circulação (Zero Hora) – notícia veiculada na edição de 20.07.2011, assim redigida:

**Até julho, Estado investiu 6,7% do previsto na Saúde - Zero Hora**

Festjada pelo governo Yeda Crusius como fruto de um orçamento realista e do rigor nas finanças, a cifra de quase R\$ 1,8

<sup>4</sup> Em anexo, segue tabela com essa repercussão.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
PROCURADORIA JUNTO AOS TRIBUNAIS SUPERIORES – PTS

bilhão prevista para investimentos em 2011 ficará só no papel. Até agora, o Estado investiu apenas 12,4% do que projetava. Nas três áreas consideradas prioritárias pelo governo - saúde, educação e segurança -, o que foi efetivamente gasto no primeiro semestre em investimentos tem percentuais ainda menores.

Com orçamento de R\$ 138,2 milhões para investimentos em 2011 na Secretaria da Saúde, até o momento, 6,7% desse valor foi liquidado - o que na linguagem das finanças significa a confirmação de gastos com bens e serviços que foram entregues ou realizados. Os dados constam no portal da Secretaria da Fazenda, que permite o acompanhamento da execução orçamentária.

Na Educação, os valores gastos no primeiro semestre somam 6,6% do orçamento e, na Segurança Pública, foram confirmadas compras de equipamentos, serviços e obras que equivalem a 10,33% do orçado para o ano.

Hoje, o secretário da Fazenda, Odir Tonollier, irá apresentar aos colegas de primeiro escalão a projeção das contas do Estado até o fim de dezembro. A Fazenda estima um déficit de R\$ 450 milhões nas finanças públicas, mas não antecipa a previsão de investimentos nesse cenário.

No sistema de acompanhamento das contas, consta a autorização da Fazenda para que seja investido um total de R\$ 165,2 milhões além dos R\$ 335 milhões empenhados (gastos autorizados, mas ainda não consolidados). Se essa conta fechar, o governo encerrará 2011 com aproximadamente R\$ 500,2 milhões em investimentos em todas as áreas da administração direta, autarquias e fundações. Isso significaria, até o final do ano, 28,3% do total orçado durante o governo Yeda para o primeiro ano da gestão Tarso.

Uma das áreas com maior desempenho proporcional nos investimentos previstos e executados é o Daer, que concentra sua atuação na manutenção e construção de rodovias. A autarquia liquidou até o momento R\$ 109,3 milhões, o que significa 23,1% do orçado.

vivian.eichler@zerohora.com.br

VIVIAN EICHLER

Apenas para exemplificar, muito embora a cifra fale efetivamente por si, o valor anual com o reajuste do valor do piso salarial **é praticamente o mesmo previsto no orçamento para toda a área de segurança pública**, cuja dotação para este exercício foi na ordem de R\$ 1,9 bilhão ([http://www.sefaz.rs.gov.br/Site/MontaMenu.aspx?MenuAlias=m\\_rpec\\_rrer\\_a2011](http://www.sefaz.rs.gov.br/Site/MontaMenu.aspx?MenuAlias=m_rpec_rrer_a2011)).

Outrossim, com a elevação, de plano, dos vencimentos de todo o magistério, **restará extrapolada a limitação prevista na Lei de Responsabilidade Fiscal para gastos com pessoal** (artigo 19 da LC 101/00), o que acarretará a impossibilidade de o Estado firmar convênios de repasse de receitas e empréstimos com órgãos internacionais e com a



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
PROCURADORIA JUNTO AOS TRIBUNAIS SUPERIORES – PTS

União ou mesmo a revisão daqueles já pactuados, em prejuízo ao princípio constitucional da continuidade dos serviços públicos. E essa limitação de gastos **também é impregnada de densidade constitucional**, porquanto materializada, no próprio corpo da Carta Política (artigo 169), como concretização do princípio da moralidade administrativa.

Isso tudo sem falar **no aprofundamento da dívida bilionária do Estado do Rio Grande do Sul consubstanciada em precatórios, que hoje representa um passivo de R\$ 4.953.745.088,69 (quatro bilhões, novecentos e cinquenta e três milhões, setecentos e quarenta e cinco mil reais)**, cujos pagamentos, com grande esforço, foram retomados a partir do advento da Emenda Constitucional 62/09.

Todos esses efeitos deletérios – e muitos outros – à vida do Estado e da sociedade gaúcha se concretizarão caso não se modulem os efeitos da decisão proferida aqui. Não parece necessário, **até pelos limites impostos a um trabalho feito a guisa de embargos de declaração**, que se estendam estas linhas, porquanto um estudo técnico mais detalhado acerca desses graves problemas poderá se fazer objeto de memoriais a serem entregues a todos os Ministros dessa Suprema Corte.

Impõe-se, pois, a agregação de efeitos prospectivos ao *decisum*. E é essa a temática que se passa agora a abordar.

**6) A NECESSÁRIA EFICÁCIA PROSPECTIVA A SER DADA À DECISÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE PROFERIDA NESTA AÇÃO DIRETA**

Naquele *leading case* que inaugurou a modulação eficaz do pronunciamento abstrato de constitucionalidade no Direito brasileiro – ADI 3.756 –, foi autorizado que o Distrito Federal pudesse adequar-se ao que decido na ação direta em um prazo contado **a partir da decisão proferida**, conforme se depreende do seguinte excerto do acórdão:

14. Como se sabe, a modulação de efeito tem por pressuposto lógico a existência de alternativas, possibilidades, escolhas, opções; opta-se entre modular ou não, entre escolher uma data ou não. Aqui, não há o que fazer. **A meu sentir, é aplicar mesmo o artigo 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que, em si, modula os fatos, ao**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
PROCURADORIA JUNTO AOS TRIBUNAIS SUPERIORES – PTS

**dizer que a adaptação aos seus dizeres se fará em dois quadrimestres.** Observadas, por certo, as demais determinações da Lei Complementar nº 101/00, mormente a Seção IV do Capítulo II.

15. É o que proponho aos eminentes Ministros. Voto pelo **acolhimento** dos embargos, para assentar que, diante dessas peculiaridades, o fiel cumprimento da decisão Plenária, proferida na ADI 3.756, se dará pela observância estrita da própria Lei de Responsabilidade Fiscal; **ou seja, contando-se impreterivelmente os dois quadrimestres, previstos no artigo 23 da referida Lei, da data de publicação da ata de julgamento de mérito da presente ADI (28.06.2007), atendidas as demais diretrizes da LC nº 101/2000.**

16. Com esta proposta, eu não estou excluindo responsabilidades funcionais de ninguém. Simplesmente estou dizendo que **o caso é impositivo de uma contingente aplicabilidade da nossa decisão.**

**É exatamente a solução que se quer ver prevalecer aqui (!).** A Lei impugnada nesta ação **também** tem previsão de implementação progressiva, diferida no tempo, do seu programa normativo. Eis o que dispõe o § 2º de seu artigo 3º:

Art. 3º. [...]

§ 2º. **Até 31 de dezembro de 2009,** admitir-se-á que o piso salarial profissional nacional compreenda vantagens pecuniárias, pagas a qualquer título, nos casos em que a aplicação do disposto neste artigo resulte em valor inferior ao de que trata o art. 2º desta Lei, sendo resguardadas as vantagens daqueles que percebam valores acima do referido nesta Lei.

Ou seja, entre a publicação da Lei 11.738 (julho/2008) e o dia 31 de dezembro de 2009, deveriam os entes políticos da Federação implantar, progressivamente, o valor do piso salarial, como vencimento básico do magistério, tal como positivado nessa Lei. Aproximadamente um ano e meio foi o prazo dado à União, Estados e Municípios para adequarem-se às disposições legais sob enfoque. **Esse, pois, deve ser o parâmetro a ser aplicado na modulação pretendida nesta ADI.**

Dito de outro modo, **a partir do trânsito em julgado da decisão que julgar estes embargos declaratórios,** pretende-se, em simetria com a previsão legal, que os entes federados tenham um prazo de, pelo menos, **um ano e meio** para adequarem-se à decisão proferida. Veja-se que, a respaldar essa eficácia prospectiva, é possível aplicar analogicamente o artigo 27 da Lei 9.868/99, que dispõe:



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
PROCURADORIA JUNTO AOS TRIBUNAIS SUPERIORES – PTS

Art. 27. Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado **ou de outro momento que venha a ser fixado.**

Essa medida é, seguramente, a que melhor resguarda as *razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social* sempre subjacentes ao instituto da modulação de eficácia decisória em processo de fiscalização abstrata de constitucionalidade. E isso por todas as razões acima esboçadas, notadamente: (1) **o Estado esteve amparado até hoje pela medida cautelar concedida por essa Suprema Corte;** (2) **a decisão de mérito provocou uma viragem copernicana na jurisprudência constitucional brasileira, inclusive indo de encontro ao que decidido na cautelar;** e (3) **a impossibilidade fático-financeira de o ente político gaúcho adequar-se, desde logo, à decisão e, principalmente, de arcar com o passivo de três anos, tendo em vista o brutal impacto econômico do conteúdo decisório (na ordem de 1,7 bilhões de reais por ano).**

A agregar-se a essas razões, deve-se considerar a impossibilidade, com o aumento da remuneração de toda a carreira do magistério público, de o Estado do Rio Grande do Sul **readequar-se prontamente às limitações impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 19, LC 101/00).** Não será exequível essa readequação sem **medidas enérgicas** no que se refere às finanças públicas, inclusive com uma possível demissão de pessoal exercente de cargos de confiança e funções gratificadas, congelamento de salários e – o que inclusive foi feito neste semestre – aumento de impostos e contribuições. Com efeito, recentemente, foi aprovada a Lei Complementar estadual 13.758/2011, que aumentou o percentual da alíquota da contribuição previdenciária dos servidores públicos, **a demonstrar o esforço do Governo para equilibrar as finanças do Estado.**

Todavia, **a conformação da realidade fática à decisão do STF demanda tempo, e não há muito, infelizmente, o que fazer para tanto.** Essa dificuldade foi muito bem descrita no voto do eminente **Ministro Gilmar Mendes,** que, embora vencido nesta ação, merece ser parcialmente transcrito, **porquanto tais conclusões não de prevalecer, pelo menos, para o fim de modulação de efeitos:**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
PROCURADORIA JUNTO AOS TRIBUNAIS SUPERIORES – PTS

No caso que analisamos, a intervenção vai a tal ponto, que, fundamentalmente, há um caráter desapropriado, demissório da atividade legislativa estadual ou municipal, com sérias repercussões na organização administrativa, obviamente, e na estruturação financeira da própria unidade federada, **uma vez que não tem como prever – simplesmente porque a lei foi editada em 2008 – um aumento de receita.**

**Questiono como se aumenta a receita de um ente federativo.**

**Não é trabalhando mais, porque a atividade estatal não se dirige dessa forma. Até poderíamos dizer “dormindo um pouco menos”, para o cidadão comum, “trabalhando mais na atividade privada”, mas não é disso que se cuida. O Estado, na verdade, obtém a sua receita de base tributária, aumentando tributo. Será um das respostas óbvias. E, aí, como é que se faz? Muitas vezes o aumento do tributo inibe a receita, tem efeitos, na verdade, perversos.**

Em alguns estados, como vimos, e é fácil ver inclusive na tabela da distribuição do Fundo de Participação dos Estados, a atividade econômica básica é diminuta, tanto é que o estado depende, em grande parcela, do repasse, e isso se dá em grande parte deste Brasil, se olharmos especialmente os estados que compõem a região Norte e a região Nordeste, em grande escala. [grifou-se]

Além disso, nem se argumente, para obstar a modulação prospectiva de efeitos, com a previsão do artigo 4º da Lei em tela, que positiva uma obrigação – **irrealizável na prática** – da União de “ajudar” os Estados e Municípios com dificuldades para implementação do piso tal como disciplinado. Quanto a esse aspecto, melhor do que qualquer argumentação que se possa tecer é recorrer-se, mais uma vez, ao voto do Ministro Gilmar Mendes, porque enfrenta muito bem o *thema*:

É bem verdade que a disposição da lei, quando se refere às obrigações da União, no artigo 4º, estabelece que a União deverá complementar, na forma e no limite do disposto no inciso IV do *caput* do art. 60 do ADCT. **Ocorre que a criação dos fundos foi extremamente sucinta e pouco precisa ao definir a responsabilidade de complementação da União.**

Não há nenhuma dúvida quanto ao bom projeto. E há um consenso básico em relação a todos esses aspectos aqui referidos.

**Mas o que está em jogo de fato é o sistema federativo, e até mesmo aquilo que hoje, na doutrina política, chama-se efeito perverso das boas leis, quer dizer, cheia de boas intenções produz, na prática, o seu contrário.**

Isso nós adivinhamos e vemos todo dia na sistemática geral, quando há limitação, por exemplo, de recurso.

**Verifico que a lei foi extremamente econômica ao dizer da contraprestação da União. Limitou-se a dizer que a União deverá**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
PROCURADORIA JUNTO AOS TRIBUNAIS SUPERIORES – PTS

**complementar, a partir da consideração dos recursos constitucionalmente vinculados à educação, a receita dos entes que não têm a disponibilidade orçamentária para cumprir o valor fixado.**

O ente federativo deverá justificar a sua necessidade e incapacidade, enviando ao Ministério da Educação solicitação fundamentada, acompanhada de planilha de custos comprovando a necessidade da complementação de que trata o *caput* deste artigo.

**Inexiste qualquer referência a obrigação, a prazo, a tempo, a condições ou a procedimentos.**

Portanto, aqui já há espaço, inclusive, para uma discussão da inconstitucionalidade parcial da lei. Não vou falar da inconstitucionalidade da lei. Eu entendo que é possível, sim, que haja uma sistemática de modelo de federalismo cooperativo, **mas cooperação envolve um juízo de mão dupla por definição. E isso está faltando nesta construção.** [grifou-se]

E não se pode perder de perspectiva ainda que, sendo o parâmetro de piso o vencimento básico, o Estado do Rio Grande do Sul será obrigado a proceder a uma complexa reestruturação da numerosa categoria do magistério público estadual, **o que demanda estudos técnicos e, portanto, tempo.**

Por fim, não é cabível aqui qualquer alegação no sentido de quebra da isonomia entre os professores estaduais pela modulação de efeitos. Ora, a Lei não prevê – nem poderia – igualdade de remuneração ou vencimentos para os quadros do magistério de todas as unidades federativas. Cuida-se de piso. E este será, sim, respeitado. **Apenas se possibilitará que os Estados e Municípios que ainda não foram capazes financeiramente de observar o valor mínimo nacional de vencimento básico procedam a uma adequação racional e responsável de suas finanças, a fim de que, sem sobressaltos institucionais e paralisação de políticas públicas, possam dar o devido cumprimento ao pronunciamento definitivo dessa Suprema Corte.**

## **7) A CONCLUSÃO**

**ISSO POSTO**, requer o **GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL** sejam conhecidos e acolhidos os presentes embargos declaratórios, atribuindo-se-lhes caráter infringente para que sejam **modulados os efeitos da decisão declaratória de constitucionalidade proferida nesta ADI**, dando-lhe eficácia prospectiva



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
PROCURADORIA JUNTO AOS TRIBUNAIS SUPERIORES – PTS

e fazendo assim constar, no dispositivo do *decisum*, que a obrigação de implementar o valor nacional do vencimento básico do magistério (artigo 2º da Lei 11.738/2008) deverá realizar-se, gradativamente, no prazo de um ano e meio a que alude o § 2º do artigo 3º da Lei 11.738/2008, contado do trânsito em julgado do acórdão que julgar estes embargos declaratórios.

Nesses termos, espera deferimento.

Brasília, 26 de agosto de 2011.

*Tarso Fernando Herz Genro,  
Governador do Estado do Rio Grande do Sul.*

*Carlos Henrique Kaipper,  
Procurador-Geral do Estado.*

*Bruno de Castro Winkler,  
Procurador-Geral Adjunto do Estado.*

*Guilherme Valle Brum,  
Procurador do Estado junto aos Tribunais Superiores.*

*Evilazio Carvalho da Silva  
Procurador do Estado Coordenador da Procuradoria de Pessoal*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
SECRETARIA DA FAZENDA

Ofício nº 614/2011-GSF.

Porto Alegre, 26 de agosto de 2011.

A Sua Excelência o Senhor  
**CARLOS HENRIQUE KAIPPER**  
Procurador-Geral do Estado  
Av. Borges de Medeiros, 1501 – 11º andar  
Porto Alegre – RS

**Senhor Procurador-Geral,**

Em resposta ao Ofício GAB nº 501/11, de 22 de agosto de 2011, desta Procuradoria, e em complemento ao Ofício nº GSF 611/11, de 24 de agosto de 2011, encaminho, em anexo, estudo referente ao impacto da implantação do piso do magistério sobre as finanças do Estado do Rio Grande do Sul.

À disposição para os esclarecimentos que ainda se façam necessários.

Cordialmente,

Odir A. P. Tonollier,  
Secretário de Estado da Fazenda.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
SECRETARIA DA FAZENDA  
TESOURO DO ESTADO

## **Impacto do Pagamento do Piso ao Magistério Estadual nas Finanças do Estado do Rio Grande do Sul**

### **I. Situação das Finanças Públicas do Rio Grande do Sul**

As finanças públicas do Estado do Rio Grande do Sul apresentam uma situação de desequilíbrio estrutural. Esse quadro começou a ser construído no final da década de 90, por ocasião da edição de um arcabouço legislativo que reconfigurou o modelo de financiamento dos estados, bem como pelos processos de renegociação de suas dívidas, em 1998. O período marca o fim das estratégias de financiamento público por vias não tributárias – inflação e endividamento mobiliário, com a estabilidade monetária e edição da Lei de Responsabilidade Fiscal no ano 2000. Foi imposto um austero regime de ajustamento fiscal.

Desde então, o período tem se caracterizado pela tentativa de adequação do financiamento do Estado ao novo modelo vigente na Federação, contraposto, entretanto, por vários elementos. Em primeiro lugar, pelas crescentes necessidades sociais, especialmente relacionadas aos serviços públicos básicos a cargo da esfera pública estadual, tais como a saúde, a educação e a segurança pública, além das próprias orientações fixadas pela Constituição Estadual, que impunham um ritmo de crescimento do financiamento das respectivas políticas públicas. Em segundo lugar, por sucessivas tentativas de recolocação dos patamares de arrecadação, a fim de equacionar as necessidades de financiamento das políticas públicas. Os ajustes anuais foram muitas vezes alcançados pela utilização de mecanismos financeiros de administração de receitas e despesas, que implicaram numa forma implícita de endividamento de curto prazo.

As contas públicas do Rio Grande do Sul vinham se caracterizando por resultados primários e orçamentários negativos, ano após ano. Cabe esclarecer que no cálculo do resultado primário é um indicador do esforço fiscal. Neste conceito, por um lado, excluem-se as receitas financeiras e, de outro, as despesas com o serviço da dívida, de forma a demonstrar quanto sobra da arrecadação para o pagamento da dívida. Por sua vez, o resultado orçamentário considera o total da receita e da despesa, ou seja, considera o pagamento do serviço da dívida.

Observando-se os resultados de 1990 até 2010, em que pese a paulatina redução dos déficits primários, percebe-se que somente a partir de 2004 o estado passou a obter resultado primário positivo, ou seja, suas despesas primárias foram sistematicamente superiores às receitas primárias. Entretanto, os resultados primários tendo sido inferiores ao necessário para o pagamento da elevada dívida estadual. Consequentemente, os resultados orçamentários (considerando dívida e receitas de capital) continuam negativos. As exceções a esta regra, de déficit orçamentário, os anos de 1998 e 2007, 2008 e 2009, referem-se receitas extraordinárias de venda de patrimônio. Vide quadro 1.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
SECRETARIA DA FAZENDA  
TESOURO DO ESTADO

Quadro 1 - Resultados Primário e Orçamentário comparados ao PIB do RS  
Período de 1990 a 2010

R\$

ANO	RESULTADO PRIMÁRIO IGP-DI MÉDIO	RESULTADO ORÇAMENTÁRIO IGP-DI MÉDIO	% RESULTADO PRIMÁRIO SOBRE PIB RS	% RESULTADO ORÇAMENTÁRIO SOBRE PIB RS
1990	-3.442.083.789	-1.104.190.968	-1,71%	-0,55%
1991	-428.358.351	-420.774.534	-0,23%	-0,22%
1992	-4.480.737.644	-1.049.261.846	-1,94%	-0,45%
1993	-3.304.345.340	-461.241.630	-1,12%	-0,16%
1994	-874.119.401	-784.117.173	-0,38%	-0,34%
1995	-678.207.652	-1.564.402.101	-0,36%	-0,82%
1996	-2.222.923.282	-88.192.096	-1,10%	-0,04%
1997	-1.521.129.740	1.662.117.474	-0,74%	0,81%
1998	-3.964.795.201	1.067.379.005	-1,98%	0,53%
1999	-1.047.515.206	-2.113.869.938	-0,54%	-1,10%
2000	-946.490.398	-1.394.405.835	-0,49%	-0,73%
2001	-599.813.270	-1.377.833.834	-0,31%	-0,77%
2002	-116.031.702	-683.273.147	-0,06%	-0,36%
2003	-145.376.285	-558.264.590	-0,08%	-0,31%
2004	48.035.667	-1.227.900.933	0,03%	-0,67%
2005	720.436.391	-1.156.398.175	0,40%	-0,64%
2006	562.755.822	-1.113.633.779	0,29%	-0,57%
2007	1.124.386.999	734.259.060	0,54%	0,35%
2008	2.278.769.370	468.993.460	1,08%	0,22%
2009	1.710.103.360	10.919.228	0,88%	0,01%
2010	1.585.472.788	-156.519.910	0,69%	-0,07%

Fonte: Balanço Geral do Estado do RS.

Nota 1: Os valores estão atualizados pelo IGP-DI médio de 2010.

As previsões para o ano de 2011, com as obrigações já assumidas são de um resultado orçamentário negativo em torno de R\$ 564 milhões, ou seja, temos despesas, incluindo encargos com a dívida, maiores do que as receitas totais. Se formos considerar somente os recursos livres do Tesouro (desconsiderando recursos de operações de crédito, SUS, FUNDEB e outros com destinação específica), o déficit poderá ser ainda superior: gira em torno de R\$ 880 milhões. Medidas de racionalização de gastos, notadamente em investimentos e despesas correntes, deverão ser efetuadas no segundo semestre deste ano para reverter as tendências identificadas. Estas medidas, entretanto, sofrem a limitação de não comprometer a prestação de serviços essenciais de saúde, educação, segurança e outros, de obrigação constitucional.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
SECRETARIA DA FAZENDA  
TESOURO DO ESTADO

Esforços têm sido executados para elevar as receitas estaduais. As receitas tributárias são responsáveis pela maior parte da arrecadação do Tesouro Estadual, seguidas pelas transferências constitucionais e legais advindas da União. Quanto às operações de crédito, estas obedecem às restrições da Lei Complementar 101/2000, que tornaram inviáveis novas contratações pelo Estado por quase uma década. Em 2008 e 2010, o Estado obteve permissão para contratar empréstimo junto ao Banco Mundial, com a finalidade de trocar o perfil da dívida extralimite, o que resultou em juros mais reduzidos e prazo de amortização bem mais elástico.

No domínio tributário, as relações federativas encontram-se submetidas a distorções. O incremento da carga fiscal concentra-se na esfera federal, com a institucionalização, durante a década de 1990, de diversas contribuições sociais (CPMF, CIDE PIS/PASEP, COFINS e CSLL), que não são repartidas com os demais entes federativos. Ademais, a União dispõe de mecanismo de aumento da carga tributária, através de impostos que intervêm na atividade econômica, o que os estados não dispõem.

Ainda assim, grande esforço tem sido executado para melhorar a função arrecadatória do Estado. O ICMS é o principal tributo estadual. Concentra-se, notadamente, nas áreas de combustível, energia elétrica e telecomunicações, bem como nas de bebidas e cigarros. Esse imposto, em relação ao grupo das receitas tributárias, representou, em média, 86,7% do total arrecadado entre 2000 e 2010. Tem à sua disposição diversas ferramentas modernas de gestão, controle e fiscalização da atividade econômica das empresas, diminuindo, assim, o risco da sonegação fiscal.

As estimativas quanto ao crescimento do ICMS consideraram um crescimento do PIB estadual em torno de 5%, em 2011. O mercado, entretanto, já aponta previsões mais conservadoras, para o crescimento da economia brasileira, em torno de 3,84% tendo em vista aprofundamento da crise econômica nos Estados Unidos da América e países europeus (relatório FOCUS, do Banco Central, de 19 de agosto de 2011). As receitas estaduais poderão ser afetadas.

As medidas de ajuste referidas são insuficientes para fazer frente às demandas fundamentais, especialmente, para a legítima obrigação exigida pela Lei 11.738, de 16 de julho de 2008. Soma-se aos problemas já apontados, exponencial crescimento das demandas judiciais, sobre o que passamos a discorrer.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
SECRETARIA DA FAZENDA  
TESOURO DO ESTADO

## II. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor – RPV's

Além das despesas com as funções essenciais, o Estado do Rio Grande do Sul vem enfrentando grandes dificuldades com os chamados “débitos judiciais”, ou seja, com os precatórios, e, especialmente, com as requisições de pequeno valor - RPV's. Na tabela a seguir podemos observar o crescimento exponencial destes débitos nos últimos anos.

Quadro 2 - Histórico de pagamentos de PRECATÓRIOS e RPV's, de 1999 a 2010 e Projeção para 2011

R\$			
Ano	Precatórios	RPV's	Total
1999	9.790.943		9.790.943
2000	6.744.406		6.744.406
2001	299.231		299.231
2002	5.106.571		5.106.571
2003	2.722.862		2.722.862
2004	11.092.792	1.856.266	12.949.058
2005	10.360.232	4.089.287	14.449.519
2006	7.515.544	10.580.249	18.095.793
2007	1.045.603	21.265.220	22.310.823
2008	7.430.931	61.169.640	68.600.571
2009	82.675.349	220.020.789	302.696.138
2010	273.608.725	498.330.977	771.939.702
2011 (Projeção)	315.000.000	520.000.000	835.000.000

### Precatórios:

O estoque de precatórios em 31 de dezembro de 2010 era de R\$ 4.953.745.088,69 , com um total de 28.061 precatórios. Apesar da difícil situação das finanças estaduais, o RS vem efetuando regularmente os depósitos nos termos da Emenda Constitucional 62/2009. Sempre no último dia útil do mês são depositados 1/12 avos de 1,5% da sua Receita Corrente Líquida - RCL anual. A projeção para 2011 é de 315 milhões.

### RPV's:

Já de conhecimento público, o estado enfrenta uma verdadeira avalanche de ações judiciais e de RPV's, do chamado passivo judicial da Lei nº 10.395/95 (Lei Britto). Antes desta grande demanda o pagamento anual não chegava a 5 milhões. Agora, no ano passado, por exemplo, chegou a quase 500 milhões. A projeção para 2011 é de 520 milhões.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
SECRETARIA DA FAZENDA  
TESOURO DO ESTADO

O elevado desembolso com estes débitos vem restringindo sobremaneira os já escassos investimentos do Estado e, inclusive, já tem afetado o atendimento de outras demandas sociais básicas.

### III. Evolução das despesas de pessoal no Rio Grande do Sul

A despesa de pessoal anual do Poder Executivo no Estado do Rio Grande do Sul representa R\$7,967 bilhões, conforme o Demonstrativo da Despesa com Pessoal do Relatório da Gestão Fiscal – Maio/2010 a Abril/2011 (Anexo I da LRF, art. 55, inciso I, alínea "a").

Já a despesa de pessoal do magistério foi R\$2,863 bilhões em 2009, R\$ 3,035 bilhões em 2010 e a previsão para fechamento de 2011 é de R\$ 3,399 bilhões, conforme demonstrado no quadro abaixo.

Quadro 3 – Evolução da Despesa de Pessoal do Magistério – 2009 a 2011

	R\$		
Folha	2009	2010	2011(*)
Ativo	1.235.029.902,14	1.261.851.749,97	1.394.584.564,65
Inativo	1.627.850.860,04	1.773.245.628,88	2.004.747.864,33
Total	2.862.880.762,18	3.035.097.378,85	3.399.332.428,98

\* Valor projetado

### IV. Estimativa do dispêndio requerido pela implantação do piso

O cumprimento da Lei 11.738/2008, implantação do piso dos profissionais do magistério público da educação básica, acarretaria um dispêndio adicional na folha de pagamento do Estado de:

- R\$ 2,392 bilhões referente ao período retroativo de 2009 e 2010, com base no valor do piso vigente à época;
- R\$ 1,801 bilhão referente ao ano de 2011;
- R\$ 1,718 bilhão por ano a partir de 2012, considerando a concessão àqueles que ainda recebem vencimento abaixo do piso e o efeito cascata deste aumento para os demais profissionais do magistério decorrente do cumprimento do plano de carreira;
- R\$ 251 milhões por ano a partir de 2012, considerando apenas a concessão àqueles que ainda recebem vencimento inferior ao piso.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
SECRETARIA DA FAZENDA  
TESOURO DO ESTADO

## V. Limite Legal com Despesa de Pessoal e as consequências de seu descumprimento

A Lei de Responsabilidade Fiscal impõe aos entes da federação limites de comprometimento da Receita Corrente Líquida (RCL) com Despesa de Pessoal para cada poder. Os limites estabelecidos são Limite Legal (art. 20, inciso II, "c"), Limite Prudencial (art. 22, § único) e Limite de Alerta (art. 59, § 1º, inciso II).

O quadro 4 apresenta a situação atual da Despesa de Pessoal, da RCL e a relação percentual entre elas, segundo o critério do Tribunal de Contas do Estado/RS e da Secretaria do Tesouro Nacional/Ministério da Fazenda.

Quadro 4 – Situação atual conforme critério do TCE/RS e STN/MF

Especificação	R\$	
	TCE/RS	STN/MF
Despesa Total com Pessoal (A)	7.966.868.261	9.622.959.226
Receita Corrente Líquida (B)	20.876.006.355	21.870.014.113
<b>Relação Percentual (A/B)</b>	<b>38,16%</b>	<b>44,00%</b>

O quadro 5 apresenta novo cálculo do percentual de comprometimento da RCL com a despesa de pessoal anual considerando o gasto atual acrescido do impacto com a implantação do piso do magistério.

Segundo o critério do TCE/RS o dispêndio com pessoal do Poder Executivo é de R\$ 7,967 bilhões, que acrescido do pagamento do piso de R\$ 1,718 bilhões resultaria em uma nova folha de pagamento de R\$ 9,685 bilhões, correspondendo a 46,39% da RCL.

Já pelo o critério do STN/MF o gasto com a folha de pagamento do Poder Executivo é de R\$ 9,623 bilhões, que acrescido da implantação do piso de R\$ 1,718 bilhões resultaria em uma nova folha de pagamento de R\$ 11,341 bilhões, que representa 51,86% da RCL.

Quadro 5 – Situação com implantação do piso conforme critérios do TCE/RS e da STN/MF

Especificação	R\$	
	TCE/RS	STN/MF
Despesa Total com Pessoal Atual (A)	7.966.868.261	9.622.959.226
Dispêndio com pagamento do Piso do Magistério (B)	1.717.761.228	1.717.761.228
Despesa Total com Piso (C =A+B)	9.684.629.489	11.340.720.454
Receita Corrente Líquida (D)	20.876.006.355	21.870.014.113
<b>Relação Percentual (C/D)</b>	<b>46,39%</b>	<b>51,86%</b>



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
SECRETARIA DA FAZENDA  
TESOURO DO ESTADO

No quadro 6 evidenciam-se os limites legais da LRF comparando-se com os novos percentuais de comprometimento da RCL com a despesa de pessoal do Poder Executivo. Pelo critério TCE/RS esse acréscimo na despesa extrapola o limite de alerta em 2,29% e fica bem próximo do limite prudencial. Já pelo critério STN/MF todos os limites são excedidos.

Quadro 6 – Limites da despesa de pessoal e excessos conforme critérios TCE/RS e STN/MF

	Limites	Excesso (critério TCE/RS)	Excesso (critério STN/MF)
a) Limite Legal	49,00%	-2,61%	2,86%
b) Limite Prudencial	46,55%	-0,16%	5,31%
c) Limite de Alerta	44,10%	2,29%	7,76%

Caso o ente exceda 90% do Limite Legal (Limite de Alerta), o TCE deverá alertar o poder ou órgão. Se for excedido 95% do Limite Legal (Limite Prudencial) ficará sujeito às vedações como concessão de aumentos, criação de cargo, emprego ou função entre outros previstos no artigo 22 da LRF.

Além disso, se o ente não alcançar a redução no prazo estabelecido, e enquanto perdurar o excesso, não poderá receber transferências voluntárias, obter garantia, direta ou indireta, de outro ente e contratar operações de crédito (artigo 23, §3º, LRF).

A implantação imediata e integral do piso do magistério, além do crescimento vegetativo normal na folha de pagamento (relacionado com as vantagens temporais do funcionalismo público) comprometerá o cumprimento dos limites percentuais da despesa de pessoal com relação à RCL da LRF. Conseqüentemente o Estado ficará sujeito às penalidades citadas acima, em especial, impedido de contrair operações de crédito e receber transferências da União.

Atualmente o Estado do Rio Grande do Sul está negociando três operações de crédito de grande vulto: PEF I, PROREDES BIRD e PROREDES BNDES.

1) PEF I

Programa Emergencial de Financiamento I, no âmbito da linha de Financiamento BNDES Estados, autorizada pela Resolução BACEN nº 3.794/2009, com tem por objetivo garantir que os níveis mínimos de investimento e despesas de capital previstas nas leis orçamentárias estaduais e municipais possam ser cumpridos, compensando assim os efeitos da crise financeira mundial sobre a economia nacional, cujo garantidor é a República Federativa do Brasil, no valor de R\$ 94.192.000,00.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
SECRETARIA DA FAZENDA  
TESOURO DO ESTADO

**2) PROREDES BIRD**

Programa de Apoio ao Desenvolvimento em Redes do Estado do Rio Grande do Sul – PROREDES, através de Projetos que visem à melhoria da estrutura de funcionamento do Estado e seu apoio aos Municípios, o apoio à produção local, a construção da rede gaúcha de tecnologia, a mobilidade aos acessos urbanos de regiões deprimidas, o apoio ao pacto gaúcho pela Educação e a recuperação da malha viária do Estado. Essa operação de crédito possui limite de até US\$ 400.000.000,00, junto ao Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD.

**3) PROREDES BNDES**

Programa de Apoio ao Desenvolvimento em Redes do Estado do Rio Grande do Sul – PROREDES, através de Projetos que visem à melhoria da estrutura de funcionamento do Estado e seu apoio aos Municípios, o apoio à produção local, a construção da rede gaúcha de tecnologia, a mobilidade aos acessos urbanos de regiões deprimidas, o apoio ao pacto gaúcho pela Educação e a recuperação da malha viária do Estado. Operação de crédito possui limite de até R\$ 1.300.000.000,00, junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES.

Assim, a situação acima descrita obstará a tomada de R\$ 2.046.192.000,00 em operações de crédito, voltadas a investimentos importantes para a sociedade gaúcha.

#### **IV. Considerações Finais**

A implantação do piso nacional do magistério é um compromisso assumido do governo do estado, de acordo com o PL 258/2011, em tramitação na Assembléia Legislativa do RS. O Plano Plurianual Participativo 2012-2015, através programa “Qualificação da valorização dos profissionais da educação”, mais especificamente a ação “Políticas de Recursos Humanos”, prevê como meta a implantação integral e gradativa, respeitando os limites de responsabilidade fiscal e levando em conta a incapacidade financeira.

Em um passo inicial, em 2011, foi incorporada 50% da parcela autônoma ao vencimento básico do magistério, conforme lei nº 13.733/2011 e acrescidos os efeitos da Lei Britto sobre essa. Esta iniciativa teve impacto de aproximadamente R\$ 330 milhões anuais nas despesas de pessoal do estado.

O pagamento imediato do piso àqueles professores que ainda não recebem o montante estipulado na referida lei implica em um dispêndio adicional de R\$ 251 milhões, agravando o déficit orçamentário, hoje estimado em torno de R\$ 600 milhões.

Considerando o efeito multiplicador sobre a totalidade da categoria, tendo em vista o plano de carreira do magistério gaúcho, essa despesa chega a R\$ 1,718 bilhões anuais. Isso considerando R\$ 1.187,00 para carga horária de 40 horas como vencimento básico do plano de carreira, seus efeitos em todos os níveis e classes e ainda as vantagens temporais.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
SECRETARIA DA FAZENDA  
TESOURO DO ESTADO

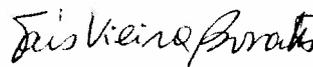
O referido impacto impede o cumprimento dos limites da LC 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, das metas do Programa de Ajuste Fiscal (PAF), decorrentes da Lei Federal nº 9.496/97, além de inviabilizar a continuidade da prestação de serviços essenciais como a própria busca do cumprimento da EC nº 29/2000, que garante 12% da Receita Líquida de Impostos para aplicação em saúde. A inobservância da LRF impede todas as operações de crédito já referidas anteriormente.

Por fim, apesar da inegável prioridade dada pelo governo ao cumprimento da Lei nº 11738, de 16 de julho de 2008, resta clara a impossibilidade material de sua implantação imediata.

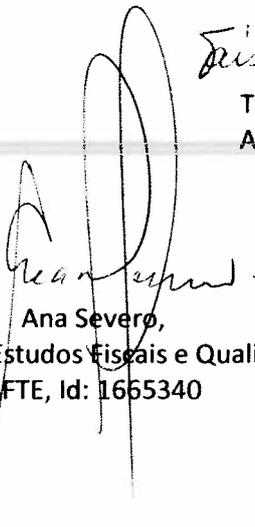
Porto Alegre, 26 de agosto de 2011.



Silvia da Motta,  
AFTE - Id: 3238814

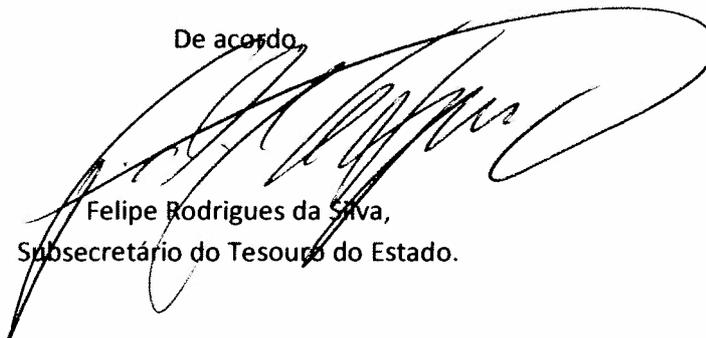


Taís Bonatto,  
AFTE, Id: 2835100



Ana Severo,  
Chefe da Divisão de Estudos Fiscais e Qualidade do Gasto,  
AFTE, Id: 1665340

De acordo,



Felipe Rodrigues da Silva,  
Subsecretário do Tesouro do Estado.