

A DENSIDADE NORMATIVA DO PISO NACIONAL DO MAGISTÉRIO NO PACTO FEDERATIVO: UMA ANÁLISE COMPARATIVA DA LEGISLAÇÃO ESTADUAL FRENTE À NORMA GERAL DA UNIÃO EM 2026

**THE NORMATIVE DENSITY OF THE NATIONAL TEACHER FLOOR IN THE
FEDERATIVE PACT: A COMPARATIVE ANALYSIS OF STATE LEGISLATION
AGAINST THE GENERAL UNION NORM IN 2026**

Guilherme Martins Almeida¹

Recebido: 16 de Junho (2026) / Revisado: 14 de Julho (2026) / Aceito: 30 de Julho (2026).

RESUMO: O presente artigo analisa a densidade normativa do piso salarial profissional nacional do magistério no contexto do federalismo brasileiro, com o objetivo de verificar de que forma as legislações estaduais incorporam a norma geral instituída pela União e quais são os impactos dessa implementação sobre a valorização docente e a estrutura das carreiras do magistério público. Parte-se da hipótese de que o cumprimento formal do piso salarial não implica, necessariamente, a efetivação de uma política substantiva de valorização profissional, podendo coexistir com processos de compressão remuneratória e enfraquecimento da progressão funcional. Metodologicamente, a pesquisa possui abordagem qualitativa, natureza jurídico-institucional e método comparativo, fundamentando-se na análise documental de normas federais, legislações estaduais, precedentes do Supremo Tribunal Federal e dados remuneratórios relativos aos estados de Mato Grosso do Sul, Bahia, Minas Gerais e Rio de Janeiro. Os resultados evidenciam significativa heterogeneidade na implementação do piso nacional, revelando distintos graus de densidade normativa entre os entes federativos. Verificou-se que alguns estados incorporam o piso como elemento estruturante da carreira, preservando mecanismos de progressão e valorização profissional, enquanto outros limitam-se ao atendimento formal do valor mínimo legal, concentrando reajustes nos níveis iniciais e favorecendo o achatamento salarial. Conclui-se que a efetividade do piso nacional do magistério depende não apenas da observância do valor nominal estabelecido pela legislação federal, mas também da forma como essa norma é integrada às estruturas remuneratórias locais. A valorização docente, nesse contexto, exige políticas que conciliem coordenação federativa, sustentabilidade financeira e preservação da progressão funcional como elemento essencial à atratividade e à qualidade da carreira docente.

PALAVRAS-CHAVE: Piso salarial do magistério; Federalismo educacional; Valorização docente; Carreira do magistério; Direito à educação.

ABSTRACT: This article analyzes the normative density of the National Professional Salary Floor for Teachers within the context of Brazilian federalism, aiming to examine how state legislation incorporates the general rule established by the Federal Government and the impacts of such implementation on teacher valorization and the structure of public teaching careers. The study is based on the hypothesis that formal compliance with the national salary floor does not necessarily result in the effective implementation of a substantive policy of professional valorization and may coexist with processes of salary compression and the weakening of career progression. Methodologically, the research adopts a qualitative approach, a legal-institutional perspective, and a comparative method, based on documentary analysis of federal regulations, state legislation, precedents of the Federal Supreme Court, and salary data related to the states of Mato Grosso do Sul, Bahia, Minas Gerais, and Rio de Janeiro. The findings reveal significant heterogeneity in the implementation of the national salary floor, demonstrating different degrees of normative density among federative entities. It was found that some states incorporate the salary floor as a structural element of the teaching career, preserving mechanisms of career progression and professional valorization, while others limit themselves to formal compliance with the legal minimum wage threshold,

¹ Advogado. Bacharel em Direito pela Escola Superior Dom Helder Câmara e Licenciado em Filosofia pela Faculdade Única. Especialista em Gestão Tributária pela Universidade de São Paulo (USP) e em Direito Educacional pela Faculdade Conexão. Pós-graduando em Filosofia, Cultura e Educação pela Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB). Pesquisador em Direito Público, com estudos voltados ao federalismo, às políticas públicas educacionais, à Filosofia da Linguagem e à Desinformação Digital.

concentrating adjustments at the entry levels and contributing to salary compression. The study concludes that the effectiveness of the National Teacher Salary Floor depends not only on compliance with the nominal value established by federal legislation but also on the manner in which this rule is integrated into local salary structures. In this context, teacher valorization requires policies capable of reconciling federal coordination, financial sustainability, and the preservation of career progression as essential elements for the attractiveness and quality of the teaching profession.

KEYWORDS: Teacher salary floor; Educational federalism; Teacher valorization; Teaching career; Right to education.

1 INTRODUÇÃO

A valorização dos profissionais da educação figura entre os pilares do sistema educacional brasileiro e costuma ser tratada como condição para elevar a qualidade do ensino e concretizar o direito à educação. A Constituição de 1988 dispõe, no art. 206, inciso VIII, que o ensino será ministrado com base na valorização dos profissionais da educação escolar, com planos de carreira e piso salarial profissional nacional (BRASIL, 1988). A premissa subjacente é conhecida: a qualidade educacional depende, em larga medida, de docentes qualificados e com condições materiais que tornem a carreira atraente, reduzindo precarização e desigualdades regionais. Nesse sentido, a instituição de um piso nacional procura assegurar patamar mínimo de vencimento capaz de atrair e reter profissionais, especialmente em contextos de maior fragilidade fiscal.

No plano infraconstitucional, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB – Lei nº 9.394/1996) reforça esse vetor ao prever, no art. 67, políticas de valorização que assegurem, entre outros aspectos, planos de carreira e remuneração condigna (BRASIL, 1996). O Plano Nacional de Educação (PNE – Lei nº 13.005/2014), por sua vez, incorpora metas e estratégias voltadas à melhoria da qualidade, destacando a Meta 17, que pretende valorizar os profissionais do magistério das redes públicas de educação básica, com equiparação do rendimento médio ao de demais profissionais com escolaridade equivalente (BRASIL, 2014). Embora a Meta 17 reconheça a defasagem histórica de remuneração e proponha resposta estatal, sua concretização encontra entraves recorrentes: restrições fiscais, complexidades de gestão de pessoal e dificuldades de coordenação federativa. Por isso, a valorização docente não se esgota no salário; envolve formação, condições de trabalho, progressão funcional e participação nas decisões pedagógicas. A persistente desvalorização, por outro lado, tende a reduzir a atratividade da carreira e a comprometer a permanência e a inovação pedagógica.

A Lei nº 11.738/2008 (BRASIL, 2008) institucionalizou o piso salarial nacional como instrumento de coordenação federativa, com a finalidade de mitigar disparidades remuneratórias entre sistemas de ensino. Como observam Abrucio e Segatto (2021), trata-se de

mecanismo típico do federalismo brasileiro, marcado por centralização normativa: a União fixa parâmetros gerais e induz sua observância por estados e municípios. Para os autores, o piso salarial constitui uma intervenção da União destinada a assegurar um patamar mínimo de remuneração, reduzir disparidades regionais e promover maior equidade no acesso a profissionais qualificados. Essa intervenção, contudo, opera em permanente tensão com a autonomia subnacional para organizar carreiras e administrar orçamentos.

Na prática, a implementação do piso evidencia um dilema estrutural do pacto federativo: como compatibilizar a norma geral editada pela União com a autonomia administrativa e financeira dos entes subnacionais para desenhar e custear suas carreiras. O problema se acentua diante de capacidades fiscais desiguais e de prioridades políticas heterogêneas entre estados, como destaca Arretche (2012). Para a autora, a implementação de políticas nacionais em sistemas federativos depende não apenas da vontade política dos entes subnacionais, mas também de suas capacidades financeiras e institucionais. O resultado é uma aplicação frequentemente assimétrica, com diferentes graus de adesão e de efetividade, o que desafia a pretensão de uniformidade da política remuneratória.

Embora a literatura sobre financiamento da educação, federalismo e valorização docente tenha produzido importantes contribuições acerca da implementação do piso salarial nacional do magistério, permanece relativamente pouco explorada a forma pela qual os diferentes arranjos normativos estaduais incorporam essa norma geral e os efeitos dessa incorporação sobre a estrutura das carreiras docentes. Nesse sentido, a noção de densidade normativa oferece uma chave analítica capaz de evidenciar não apenas o grau de conformidade formal à legislação federal, mas também os impactos concretos produzidos sobre a valorização profissional.

É nesse contexto que o presente artigo examina se a incorporação do piso salarial nacional às legislações estaduais tem se traduzido em política substantiva de valorização docente ou se, em muitos casos, permanece restrita ao atendimento formal da norma federal. Trabalha-se com a hipótese de que há distintos graus de densidade normativa na implementação, com efeitos desiguais sobre a estrutura das carreiras – em especial quanto ao achatamento remuneratório. Compreender essa dinâmica é relevante para qualificar o desenho de políticas públicas capazes de produzir efeitos materiais, e não apenas conformidade jurídica, considerando o entrelaçamento entre gestão pública, política educacional e direito administrativo em um federalismo heterogêneo.

A pesquisa é qualitativa, de natureza jurídico-institucional, e emprega o método comparativo. Conforme Landman e Carvalho (2023), a comparação entre diferentes contextos institucionais permite identificar padrões de implementação de políticas públicas e

compreender os fatores que influenciam seus resultados. Selecionaram-se quatro unidades federativas – Mato Grosso do Sul (MS), Bahia (BA), Minas Gerais (MG) e Rio de Janeiro (RJ) – por representarem arranjos distintos de implementação do piso, permitindo contrastar estratégias normativas e efeitos sobre a progressão remuneratória em contextos institucionais diversos.

O procedimento metodológico compreende: (i) análise documental das legislações estaduais de carreira do magistério, de normas federais e de precedentes do Supremo Tribunal Federal (ADI 4.167 e ADI 4.848); (ii) exame de dados remuneratórios, com levantamento dos vencimentos iniciais e finais praticados em 2026, ajustados para jornada de 40 horas semanais para fins comparativos; e (iii) revisão bibliográfica crítica, em diálogo com a produção recente sobre federalismo educacional e financiamento da educação, incluindo Ximenes (2020), Pinto (2018; 2022), Molena (2025) e Xavier *et al.* (2026).

2 FEDERALISMO EDUCACIONAL: UMA PERSPECTIVA COMPARADA

O federalismo educacional brasileiro, embora singular, pode ser melhor compreendido quando contrastado com experiências internacionais de coordenação federativa. Na Alemanha, por exemplo, a educação é competência central dos Länder, mas há mecanismos de concertação capazes de induzir padrões mínimos de qualidade e de remuneração (KROTH; BUZZI, 2023). No Brasil, a coordenação exercida pela União se materializa por meio de normas gerais e instrumentos redistributivos, como o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) e o piso salarial nacional do magistério. O Fundeb se destaca como mecanismo de redistribuição de recursos e de indução de políticas, voltado a reduzir desigualdades regionais e assegurar patamares mínimos de investimento por aluno. Sua efetividade, entretanto, depende da capacidade de articulação entre os entes federados.

Arretche (2012) observa que o federalismo brasileiro combina autonomia política subnacional com centralização normativa relevante na esfera da União. No desenho constitucional do “regime de colaboração”, políticas nacionais podem ser executadas de modo variado pelos estados, conforme capacidades fiscais e prioridades políticas. Segatto (2017) enfatiza o papel dos governos estaduais na concretização de diretrizes nacionais, evidenciando a natureza negociada da governança federativa. Em áreas como a educação, a União define parâmetros gerais, mas a execução e o financiamento recaem majoritariamente sobre estados e municípios, o que pode dificultar a uniformização de padrões e a garantia de equidade. Abrucio

(2005, p. 35) sintetiza essa ambivalência ao afirmar que “o federalismo brasileiro, ao mesmo tempo em que descentraliza a execução de políticas, mantém um forte poder normativo na esfera federal, criando um cenário de interdependência e, por vezes, de conflito entre os entes federados”. No caso do piso, a União fixa o valor mínimo, enquanto a gestão da carreira e o pagamento competem aos entes federativos, cujas capacidades financeiras e prioridades administrativas são significativamente distintas.

Em outros sistemas federativos, como Estados Unidos e Canadá, a valorização docente também esbarra em dilemas de coordenação intergovernamental. Nos Estados Unidos, a remuneração dos professores varia de forma expressiva entre estados e distritos, mantendo em debate o alcance de padrões nacionais e o papel do governo federal. Conforme assinala Hanushek (2016), embora a descentralização educacional favoreça a adaptação das políticas às necessidades locais, ela também pode ampliar disparidades na qualidade do ensino e na remuneração docente, exigindo mecanismos compensatórios de coordenação federal. No Canadá, apesar de a responsabilidade pela educação ser provincial, políticas voltadas à atratividade da carreira tendem a associar salários competitivos a planos de carreira estruturados (CAMPBELL; ZEICHNER; LIEBERMAN, 2017).

Em síntese, a experiência comparada sugere que a busca por equidade e qualidade em sistemas federativos demanda um equilíbrio contínuo entre autonomia local e mecanismos de coordenação nacional, sendo a valorização docente componente decisivo para a qualidade do ensino. No caso brasileiro, o piso salarial profissional nacional do magistério representa um dos principais instrumentos de coordenação federativa nesse campo. A análise de sua incorporação pelas legislações estaduais permite compreender os limites e as potencialidades da cooperação educacional em uma federação marcada por profundas desigualdades regionais.

3 O PISO SALARIAL E O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

A constitucionalidade da Lei nº 11.738/2008 foi afirmada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI nº 4.167 (BRASIL, 2011). Na ocasião, consolidou-se o entendimento de que “piso” corresponde ao vencimento básico da carreira, vedada sua composição por gratificações ou vantagens transitórias. A Ministra Cármen Lúcia salientou que “o piso salarial profissional nacional é o valor mínimo do vencimento ou salário-base da carreira do magistério público da educação básica, não se confundindo com a remuneração global” (BRASIL, STF, ADI 4.167, p. 15). A distinção tem consequências práticas relevantes, pois impede que adicionais sejam utilizados para atingir o piso, pressionando a reestruturação das

tabelas salariais. Em 2021, no julgamento da ADI nº 4.848, o STF reafirmou a constitucionalidade do critério de reajuste anual vinculado ao valor por aluno do Fundeb. Embora tais decisões reforcem a densidade normativa do piso, sua aplicação pelos estados segue cercada de controvérsias, sobretudo quanto aos reflexos nas demais parcelas da carreira, favorecendo judicialização e interpretações divergentes.

A definição da constitucionalidade do piso e de seu critério de atualização, contudo, não esgotou as controvérsias jurídicas relacionadas à sua implementação. Persistiram debates acerca dos efeitos do piso sobre a estrutura remuneratória das carreiras, questão que passou a ser enfrentada de forma recorrente pelos tribunais superiores. Como observa Ximenes (2020, p. 89), a judicialização “torna-se um recurso para os profissionais da educação buscarem a efetivação de seus direitos, mas também um desafio para a gestão pública, que precisa lidar com a insegurança jurídica e a multiplicidade de decisões”.

No plano infraconstitucional, o Superior Tribunal de Justiça tem reiterado que o piso não se projeta automaticamente sobre vantagens e gratificações sem previsão expressa na legislação local (BRASIL, STJ, REsp 1.426.210/RS). Tal orientação é central para compreender o achatamento da carreira, pois permite, em termos práticos, a observância nominal do piso sem reordenação proporcional dos demais níveis da tabela remuneratória, enfraquecendo a progressão entre classes e padrões. A distinção entre vencimento básico e remuneração total – juridicamente correta – pode, entretanto, abrir margem para arranjos que esvaziam o objetivo material do piso. Pinto (2018, p. 65) registra essa ambivalência ao afirmar que “a distinção entre vencimento básico e remuneração total, embora juridicamente correta, tem sido utilizada como brecha para desvirtuar o objetivo do piso, que é a valorização integral da carreira docente”. Nesse cenário, a judicialização cresce, expondo fragilidades de coordenação federativa e a necessidade de maior clareza normativa para reduzir interpretações contraditórias e seus custos institucionais.

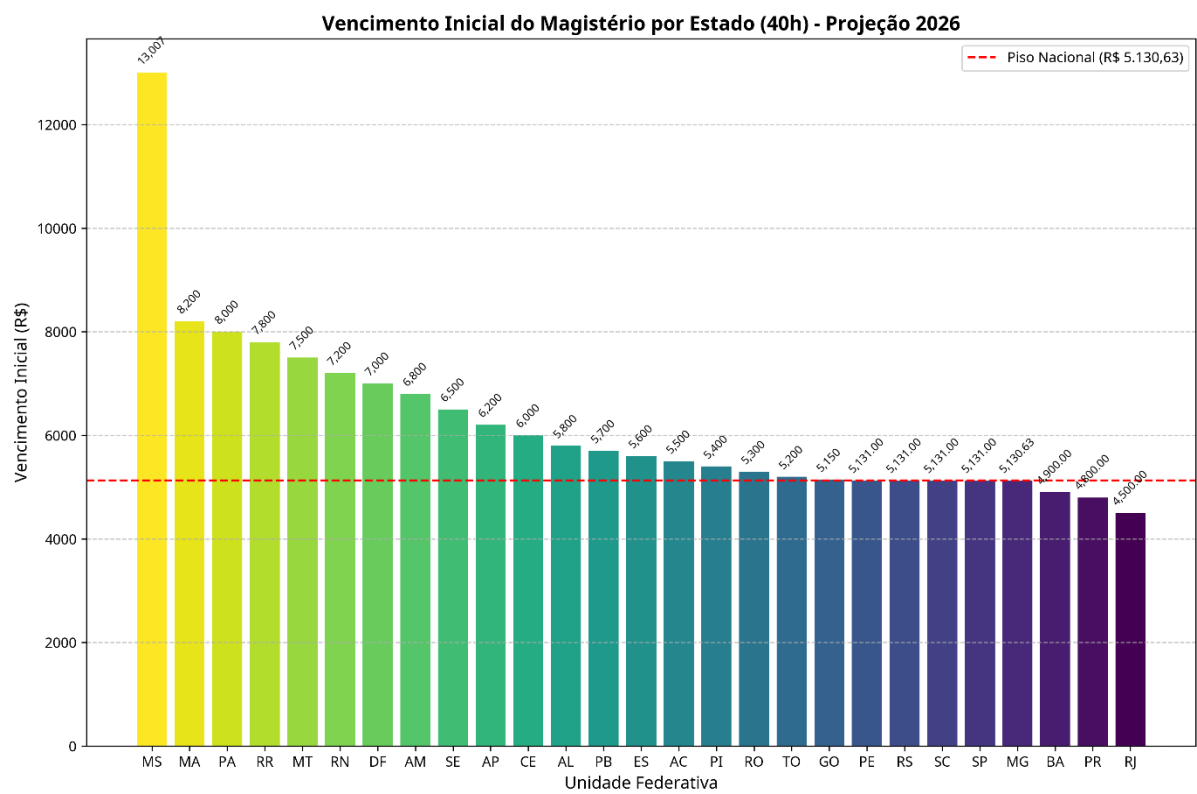
No âmbito estadual, a multiplicação de demandas judiciais confirma a complexidade de aplicar o piso em um federalismo marcado por desigualdades. Decisões do Tribunal de Justiça de Minas Gerais envolvendo a proporcionalidade do vencimento básico à carga horária docente (TJMG, 2018), bem como julgados do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro relacionados à extensão dos efeitos do piso a pensionistas (TJRJ, 2025), evidenciam que a aplicação da norma federal continua produzindo controvérsias interpretativas relevantes. A diversidade de entendimentos e a recorrência de litígios sinalizam a ausência de solução uniforme, reforçando a necessidade de debate institucional mais robusto sobre coordenação federativa, financiamento e efetiva valorização do magistério. Essas controvérsias ajudam a explicar por que estados

submetidos ao mesmo marco normativo federal apresentam resultados distintos na organização de suas carreiras e na implementação do piso salarial nacional.

4 ANÁLISE COMPARATIVA DO ACHATAMENTO SALARIAL (2026)

Os dados de 2026 revelam desigualdade territorial expressiva na valorização do magistério. Embora o piso salarial nacional tenha sido fixado em R\$ 5.130,63, nos termos da Portaria MEC nº 82/2026, os vencimentos praticados pelos 27 entes federativos (26 estados e o Distrito Federal) variam de modo significativo. A discrepância combina, de um lado, a autonomia federativa para organizar carreiras e, de outro, as diferenças de capacidade fiscal entre os entes, como se visualiza no Gráfico 1.

Gráfico 1 - Vencimento Inicial do Magistério por Estado (40h) - Projeção 2026



Fonte: elaboração própria com base em legislações estaduais e dados remuneratórios oficiais (2026). Os valores foram ajustados para uma jornada de 40 horas semanais para fins comparativos.

A distribuição apresentada no Gráfico 1 evidencia a heterogeneidade dos arranjos estaduais de valorização docente. A linha pontilhada vermelha demarca o piso nacional (R\$ 5.130,63) como limiar mínimo. Observa-se que parte dos estados – a exemplo de Mato Grosso do Sul (MS), Maranhão (MA) e Pará (PA) – opera com políticas de valorização mais estruturais,

praticando vencimentos iniciais muito superiores ao mínimo legal. Em sentido oposto, unidades como Bahia (BA), Paraná (PR) e Rio de Janeiro (RJ) aparecem abaixo do piso no vencimento básico, indicando insuficiência de implementação ou uso de mecanismos de complementação que não se convertem em reestruturação da tabela remuneratória, favorecendo o achatamento da carreira.

Mais do que diferenças salariais, esses resultados evidenciam distintos graus de densidade normativa na implementação do piso salarial profissional nacional. Enquanto alguns estados incorporam a norma federal como elemento estruturante de suas carreiras, outros limitam-se ao atendimento formal da exigência legal ou enfrentam dificuldades para sua efetivação. A análise dos quatro estados selecionados permite compreender como essas diferentes estratégias produzem efeitos concretos sobre a progressão remuneratória e o fenômeno do achatamento salarial.

4.1 Mato Grosso do Sul (MS)

Mato Grosso do Sul apresenta características compatíveis com uma política de valorização estrutural da carreira docente. Em 2026, o vencimento inicial ajustado para 40 horas semanais alcança R\$ 13.007,12, com progressão que chega a aproximadamente R\$ 25.000,00 no topo, de modo que o piso nacional funciona apenas como parâmetro mínimo. O estado, assim, situa-se entre os casos em que a política remuneratória supera o cumprimento formal da Lei nº 11.738/2008, sinalizando maior atratividade e previsibilidade na carreira.

A amplitude remuneratória ao longo da carreira, próxima de 90%, tende a favorecer a permanência, o desenvolvimento profissional e os incentivos à qualificação, reduzindo efeitos típicos de compressão salarial (MOLENA, 2025). Segundo a autora, estruturas remuneratórias que preservam progressão significativa ao longo da carreira tendem a favorecer a retenção de profissionais qualificados e a contribuir para a melhoria contínua da qualidade da educação. A Lei Complementar nº 087/2000, que institui o Estatuto do Magistério, evidencia uma harmonização entre o parâmetro federal e uma tabela de vencimentos que preserva progressão e titulação (MATO GROSSO DO SUL, 2000). O caso sugere que a autonomia federativa pode ser mobilizada para políticas de valorização que excedem o mínimo legal, evidenciando elevado grau de densidade normativa na incorporação do piso salarial nacional à estrutura da carreira docente.

4.2 Bahia (BA)

Na Bahia, o vencimento inicial encontra-se alinhado ao valor do piso nacional (R\$ 5.130,63), mas a progressão remuneratória ao longo da carreira é limitada, com incremento aproximado de 52%. Essa configuração reduz a distância remuneratória entre os níveis da carreira, aproximando-os rapidamente do teto e reduzindo incentivos financeiros à permanência e à progressão funcional. Assim, embora haja atendimento formal à legislação federal, o desenho previsto na Lei nº 10.363/2006 não necessariamente se converte em valorização sustentada de longo prazo (PINTO, 2018; BAHIA, 2006).

Além disso, a utilização de parcelas complementares para alcançar o piso tem sido observada por órgãos de controle, que apontam possíveis distorções na composição do vencimento básico e efeitos sobre a gestão fiscal (TCM-BA, 2025). A jurisprudência do Tribunal de Justiça da Bahia (2025) tem admitido tais mecanismos desde que o patamar mínimo seja atingido, o que pode contribuir para a manutenção de uma estrutura com baixa progressividade. Nesse cenário, reforça-se a crítica de que a adequação nominal ao piso, sem reestruturação ampla das tabelas, tende a favorecer o achatamento e a reduzir incentivos à qualificação e à permanência (PINTO, 2018). O caso baiano evidencia que o cumprimento formal do piso salarial nacional não implica, necessariamente, elevada densidade normativa na valorização da carreira docente, podendo coexistir com mecanismos que preservam a conformidade jurídica sem alterar substancialmente a estrutura remuneratória.

4.3 Minas Gerais (MG)

Em Minas Gerais, a operacionalização do piso costuma ocorrer por proporcionalidade a jornadas específicas, como a de 24 horas semanais, combinada ao uso de parcelas complementares para atingir o valor nominal estabelecido nacionalmente. O arranjo impacta a estrutura remuneratória da carreira: os dados analisados indicam progressão próxima de 65%, mas os reajustes tendem a se concentrar nos níveis iniciais, com menor repercussão nos patamares superiores. Ainda que esse desenho viabilize conformidade formal com a legislação federal, pode gerar desequilíbrios na progressão funcional e reduzir os incentivos à permanência de profissionais mais experientes.

Relatórios do Tribunal de Contas do Estado apontam obstáculos à implementação uniforme do piso, com impactos financeiros relevantes para a administração estadual (TCE-MG, 2025). As Leis nº 15.293/2004 e nº 21.710/2015 estruturam a carreira do magistério em

Minas Gerais, mas permanecem cercadas de controvérsias quanto à sua compatibilização com a Lei nº 11.738/2008. A complexidade da legislação estadual e a diversidade de interpretações judiciais contribuem para a manutenção de um cenário de insegurança jurídica e dificultam a uniformização da aplicação do piso, alimentando a recorrência de litígios e controvérsias administrativas.

A jurisprudência do Tribunal de Justiça de Minas Gerais tem admitido a proporcionalidade do vencimento básico em relação à carga horária (TJMG, 2018), o que abre espaço para adequação formal ao piso sem, necessariamente, exigir reestruturação integral da carreira. Somada à utilização de parcelas não incorporáveis, essa orientação evidencia a tensão entre cumprimento normativo e efetividade material da política remuneratória. O caso mineiro ilustra uma situação intermediária de densidade normativa, na qual a observância formal da norma federal convive com controvérsias persistentes acerca da composição do piso, dos efeitos sobre a progressão funcional e da coerência da estrutura remuneratória.

4.4 Rio de Janeiro (RJ)

No Rio de Janeiro, a implementação do piso revela maior fragilidade: os vencimentos iniciais permanecem inferiores ao patamar mínimo legal para a jornada de 40 horas semanais, mesmo quando se consideram parcelas adicionais. A carreira, regulada pela Lei nº 1.614/1990, mostra-se defasada frente às exigências posteriores da legislação federal (RIO DE JANEIRO, 1990), o que dificulta a atualização da tabela e contribui para a perda de atratividade da profissão no âmbito estadual.

A restrição fiscal associada ao Regime de Recuperação Fiscal é frequentemente apontada como entrave para reestruturações que ampliem despesas obrigatórias (TCE-RJ, 2025). A jurisprudência do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro espelha essa tensão ao reconhecer limites à intervenção judicial em matéria remuneratória diante do contexto orçamentário. Em decisões recentes, o tribunal tem reconhecido que a efetivação de direitos remuneratórios deve ser compatibilizada com as restrições fiscais e os limites da atuação judicial em matéria orçamentária (TJRJ, 2024). O resultado é um ambiente em que demandas por efetivação de direitos convivem com alegações estatais de impossibilidade financeira, ampliando a litigiosidade e a instabilidade da política.

O caso fluminense evidencia as dificuldades de efetivar o piso em ambiente de forte restrição orçamentária, com impactos imediatos sobre a atratividade da carreira e, por consequência, sobre a oferta de educação pública de qualidade (XIMENES, 2020). Segundo

Ximenes (2020), a combinação entre baixa remuneração e precarização das condições de trabalho compromete a capacidade de atração e retenção de profissionais qualificados, produzindo efeitos duradouros sobre a qualidade da educação pública. Sem uma reestruturação que restabeleça progressão funcional e patamar inicial compatível com a legislação federal, tende a persistir a evasão de profissionais e a dificuldade de reposição, agravando desigualdades e fragilizando o sistema educacional. O caso do Rio de Janeiro representa, entre os estados analisados, a situação de menor densidade normativa na implementação do piso salarial nacional, evidenciando as limitações que restrições fiscais e estruturas de carreira desatualizadas podem impor à efetividade das políticas de valorização docente.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise permite concluir que a densidade normativa do piso salarial nacional do magistério varia conforme os arranjos institucionais escolhidos pelos estados. A tensão entre norma geral da União e autonomia federativa – agravada por leituras restritivas da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e pelo aumento da judicialização – tem contribuído para uma efetividade desigual, sobretudo em unidades com menor capacidade fiscal ou submetidas a regimes de ajuste. O quadro revela que a imposição de um patamar mínimo, por si só, não garante valorização docente: é a forma como o piso é incorporado às estruturas remuneratórias e sua interação com a progressão funcional que definem seus efeitos materiais.

A comparação entre os quatro estados reforça que a efetividade do piso não se reduz ao atendimento do valor nominal. Mato Grosso do Sul representa o caso de maior densidade normativa entre os estados analisados, demonstrando que é possível superar o patamar mínimo federal por meio de carreiras com progressão expressiva, que valorizam experiência e qualificação. Em sentido diverso, o Rio de Janeiro evidencia o cenário de menor densidade normativa, expondo limites estruturais e fiscais que dificultam a atualização do vencimento inicial e comprometem a atratividade da carreira, com riscos para a continuidade e a qualidade do serviço educacional. A coexistência desses cenários indica que a responsabilidade pela valorização docente, embora compartilhada, tem sido assumida de modo desigual no território nacional.

O fenômeno da compressão remuneratória, observado em estados como Bahia e Minas Gerais, pode representar retrocesso social quando esvazia a finalidade de valorização docente, convertendo o piso em referência prática para o vencimento inicial sem repercussão proporcional nos demais níveis da carreira. Essa dinâmica enfraquece a progressão funcional,

reduz incentivos à qualificação e à permanência e compromete a atratividade da profissão. Como observa Saviani (2010), a desvalorização do magistério transcende a dimensão salarial, produzindo efeitos estruturais sobre a qualidade da educação e sobre a capacidade do sistema educacional de atrair e reter profissionais qualificados.

Diante desse quadro, pesquisas futuras podem aprofundar os efeitos de longo prazo do achatamento salarial sobre a qualidade do ensino e sobre a evasão de profissionais. No campo das políticas públicas, a agenda passa por conciliar autonomia federativa e padrão mínimo nacional de valorização, com instrumentos que induzam reestruturações efetivas de carreira e não apenas ajustes pontuais no vencimento inicial. Experiências como a de Mato Grosso do Sul sugerem que desenhos remuneratórios mais progressivos e previsíveis podem contribuir para maior atratividade e retenção de docentes, com potenciais ganhos para a aprendizagem.

Em síntese, a efetividade do piso salarial nacional demanda medidas que extrapolem o cumprimento formal da legislação. Destacam-se: (i) fortalecimento da assistência financeira da União, com indução dirigida a entes que promovam reestruturação real de suas carreiras; (ii) aperfeiçoamento da metodologia de reajuste do piso, com previsibilidade e recomposição real; e (iii) monitoramento das estruturas de carreira, de modo a assegurar padrões mínimos de progressão remuneratória. Assim, a valorização do magistério no federalismo brasileiro exige abordagem sistêmica, que considere o piso como ponto de partida – e não como teto – e trate a organização da carreira como elemento central para a efetivação do direito à educação.

Em última análise, a experiência analisada demonstra que a efetividade do piso salarial nacional depende menos da existência formal da norma e mais da capacidade dos entes federativos de incorporá-la de forma consistente às suas estruturas de carreira. É nesse espaço de articulação entre coordenação nacional e autonomia federativa que se define, concretamente, o alcance das políticas de valorização docente no Brasil.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz; SEGATTO, Catarina Ianni. A cooperação em uma federação heterogênea: o regime de colaboração na educação em seis estados brasileiros. Brasília, DF: UNESCO, 2021. Disponível em: <https://siteal.iiep.unesco.org/investigacion/1624/cooperacao-em-uma-federacao-heterogenea-o-regime-colaboracao-na-educacao-em-seis>. Acesso em: 02 fev. 2026.

ARRETCHE, Marta. *Democracia, federalismo e centralização no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012.

BAHIA. Lei nº 10.363, de 18 de setembro de 2006. Dispõe sobre o Plano de Carreira e Vencimentos dos Servidores do Magistério Público do Ensino Fundamental e Médio do Estado da Bahia. Diário Oficial do Estado da Bahia: Salvador, 19 set. 2006.

BAHIA. Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia. Relatório técnico sobre despesas com pessoal e cumprimento do piso nacional do magistério. Salvador: TCM-BA, 2025.

BAHIA. Tribunal de Justiça do Estado da Bahia. Jurisprudência relativa à implementação do piso salarial profissional nacional do magistério público estadual. Salvador: TJBA, 2025.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 25 jan. 2026.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 25 jan. 2026.

BRASIL. Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008. Regulamenta o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 17 jul. 2008. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11738.htm. Acesso em: 25 jan. 2026.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE 2014–2024) e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 26 jun. 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 29 jan. 2026.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1.426.210/RS. Relator: Min. Herman Benjamin. Julgado em 12 dez. 2016. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/busca?q=REsp+1.426.210%2FRS>. Acesso em: 15 mar. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.167/DF. Relator: Min. Joaquim Barbosa. Julgado em 06 abr. 2011. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/20627435>. Acesso em: 25 mar. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.848/DF. Relator: Min. Roberto Barroso. Julgado em 01 mar. 2021. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/1203238780>. Acesso em: 02 mar. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 1.326.541/SP (Tema 1218). Relator: Min. Nunes Marques. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=6174574&numeroProcesso=1326541&classeProcesso=RE&numeroTema=1218>. Acesso em: 21 mar. 2026.

CAMPBELL, Carol; ZEICHNER, Kenneth; LIEBERMAN, Ann. *Empowered educators in Canada: how high-performing systems shape teaching quality*. Toronto: University of Toronto Press, 2017.

COLLIER, David. Understanding comparative case studies. *Comparative Political Studies*, v. 44, n. 9, p. 1179-1203, 2011. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/ps-political-science-and-politics/article/understanding-process-tracing/183A057AD6A36783E678CB37440346D1>. Acesso em: 03 fev. 2026.

HANUSHEK, Eric A. School human capital and teacher salary policies. *Journal of Professional Capital and Community*, v. 1, n. 1, p. 23-38, 2016. Disponível em: [https://hanushek.stanford.edu/sites/default/files/publications/Hanushek%202016%20J%20ProfCapitalandCommunity%201\(1\).pdf](https://hanushek.stanford.edu/sites/default/files/publications/Hanushek%202016%20J%20ProfCapitalandCommunity%201(1).pdf). Acesso em: 05 fev. 2026.

KROTH, Alex; BUZZI, Aline C. Federalismo e educação: um estudo comparado entre Brasil e Alemanha. *Revista de Direito Educacional*, 2023. Disponível em: https://gepeem-ufu.com.br/publicacao/uploads/685848e8304f4_10506+Federalismo+Educacional+Brasileiro.pdf. Acesso em: 16 fev. 2026.

LANDMAN, Todd; CARVALHO, Edzia. *Issues and methods in comparative politics: an introduction*. 5. ed. London: Routledge, 2023.

MATO GROSSO DO SUL. Lei Complementar nº 87, de 31 de janeiro de 2000. Dispõe sobre o Estatuto do Magistério Público do Estado de Mato Grosso do Sul. Diário Oficial do Estado: Campo Grande, 1 fev. 2000. Disponível em: <https://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/66ecc3cfb53d53ff04256b140049444b/cc3aad25c09897f804256c0000561af3>. Acesso em: 03 mar. 2026.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria MEC nº 82, de 29 de janeiro de 2026. Fixa o piso salarial profissional nacional do magistério público da educação básica para o exercício de 2026. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 30 jan. 2026. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-mec-n-82-de-29-de-janeiro-de-2026-684167441>. Acesso em: 18 mar. 2026.

BRASIL. Ministério da Educação. Relatório de negociações sobre a nova fórmula do piso salarial. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2026. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias/2026/janeiro/piso-do-magisterio-tera-ganho-real-em-2026>. Acesso em: 04 mar. 2026.

MINAS GERAIS. Lei nº 15.293, de 5 de agosto de 2004. Institui as carreiras dos profissionais de educação básica do Estado de Minas Gerais. Diário do Executivo: Belo Horizonte, 6 ago. 2004. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/LEI/15293/2004/>. Acesso em: 18 fev. 2026.

MINAS GERAIS. Lei nº 21.710, de 29 de junho de 2015. Dispõe sobre a política remuneratória das carreiras do Grupo de Atividades de Educação Básica do Poder Executivo. Diário do Executivo: Belo Horizonte, 30 jun. 2015. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/LEI/21710/2015/>. Acesso em: 18 fev. 2026.

MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Painel piso nacional do magistério. Belo Horizonte: TCE-MG, 2025. Disponível em: <https://www.tce.mg.gov.br/PainelSuricato/Detalhe/1HMP1VQ309>. Acesso em: 15 fev. 2026.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Apelação Cível nº 1.0000.23.248801-8/001. Relator: Des. Wander Marotta. Julgado em 2023. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-mg/745503503/inteiro-teor-745503579>. Acesso em: 25 mar. 2026.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas – Tema 19. Relator: Des. Afrânio Vilela. Julgado em 2018. Disponível em: <https://www5.tjmg.jus.br/jurisprudencia/pesquisaNumeroCNJEspelhoAcordao.do?numeroRegistro=1&totalLinhas=1&linhasPorPagina=10&numeroUnico=1.0000.16.049047-0%2F001&pesquisaNumeroCNJ=Pesquisar>. Acesso em: 25 mar. 2026.

MOLENA, João Carlos. Valorização docente no Brasil: caminhos e desafios legislativos (2022–2025). *Revista Acadêmica da Lusofonia*, 2025. Disponível em: <https://revistaacademicadalusofonia.com/index.php/lusofonia/article/view/165>. Acesso em: 18 fev. 2026.

PINTO, Élidea Graziane; XIMENES, Salomão Barros; CARVALHO, André Roncaglia. A educação como investimento público. *Education Policy Analysis Archives*, v. 30, n. 47, 2022. Disponível em: <https://epaa.asu.edu/index.php/epaa/article/view/6777>. Acesso em: 25 mar. 2026.

PINTO, José Marcelino de Rezende. O financiamento da educação no Brasil: um balanço de 30 anos da Constituição de 1988. *Educação & Sociedade*, v. 39, n. 145, p. 811-836, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/rk4wKJgNYZsdt5QdgSgkDwG/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 25 fev. 2026.

RIO DE JANEIRO. Lei nº 1.614, de 24 de janeiro de 1990. Dispõe sobre o Plano de Carreira do Magistério Público Estadual. Diário Oficial do Estado: Rio de Janeiro, 25 jan. 1990. Disponível em: <https://alerjln1.alerj.rj.gov.br/contlei.nsf/f25edae7e64db53b032564fe005262ef/a580223ed96105300325653100527c3a>. Acesso em: 05 mar. 2026.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Apelação Cível nº 0801935-43.2023.8.19.0001. Relatora: Des. Cláudia Nascimento Vieira. Julgado em 10 jun. 2024. Disponível em: <https://www3.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=00041BFEDC05C01D42603A526F44B930FD6BC51914042445>. Acesso em: 26 fev. 2026.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro. Relatório técnico sobre despesas com pessoal, Regime de Recuperação Fiscal e implementação do piso nacional do magistério. Rio de Janeiro: TCE-RJ, 2025.

SEGATTO, Catarina Ianni. O papel dos governos estaduais nas políticas educacionais: um estudo de caso sobre o Ceará. *Revista de Administração Pública*, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/Kmdssk6CgZXsCg7VGqtCpgR/?lang=pt>. Acesso em: 08 mar. 2026.

XAVIER, A. R. et al. O pacto federativo e as políticas públicas municipais: cooperação, descentralização e financiamento da educação. *Revista Multidisciplinar*, 2026. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/401366730_O_PACTO_FEDERATIVO_E_AS_POLITICAS_PUBLICAS_MUNICIPAIS_COOPERACAO_DESCENTRALIZACAO_E_EDUCACAOTHE_FEDERATIVE_PACT_AND_MUNICIPAL_PUBLIC_POLICIES_COOPERATION_DECENTRALIZATION_E_EDUCATIO. Acesso em: 25 fev. 2026.

XIMENES, Salomão Barros. O piso salarial nacional do magistério e o regime de colaboração: desafios jurídicos e políticos. In: RANIERI, Nina Beatriz Stocco; ALVES, Ângela Limongi Alvarenga (org.). *Direito à educação e direitos na educação em perspectiva interdisciplinar*. São Paulo: Cátedra UNESCO/USP, 2018. p. 303-324. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000262765>. Acesso em: 01 mar. 2026.