

P A R E C E R

Nº 3095/2025¹

- SM – Servidor Público. Projeto de Lei Complementar. Altera LC que dispõe sobre o estatuto do magistério da Prefeitura. Novas disposições sobre a jornada semanal nas creches e escolas municipais.

CONSULTA:

A consulente solicita parecer acerca de PLC que visa alterar a Lei Complementar que dispõe sobre o estatuto do magistério da Prefeitura para novas disposições sobre a jornada semanal nas creches e escolas municipais. Objetiva unificar a jornada de trabalho dos docentes para 30 horas semanais, composta do limite máximo de 2/3 (dois terços) para atividades com alunos e em um 1/3 (um terço) reservado como Horário de Trabalhos Pedagógicos.

RESPOSTA:

Preliminarmente, cumpre esclarecer que as matérias referentes a servidores públicos não se inserem no rol reservado à lei complementar, por isso devem ser tratadas em lei ordinária de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Sobre o tema, é pertinente colacionar a decisão do STF:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PIAUÍ. PREVISÃO DE NECESSIDADE DE EDIÇÃO DE LEI COMPLEMENTAR. PROCESSO LEGISLATIVO. NORMAS QUE VERSAM SOBRE SERVIDOR PÚBLICO. SITUAÇÕES EM QUE A CONSTITUIÇÃO FEDERAL EXIGE LEI ORDINÁRIA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA

¹PARECER SOLICITADO POR TASSIANE DE FATIMA MORAES, PROCURADORA LEGISLATIVA - CÂMARA MUNICIPAL (LARANJAL PAULISTA-SP)

SIMETRIA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. I - A inconstitucionalidade dos preceitos impugnados decorre da violação ao princípio da simetria, uma vez que a Constituição do Estado do Piauí exige a edição de Lei Complementar para o tratamento de matérias em relação às quais a Constituição Federal prevê o processo legislativo ordinário. II - A jurisprudência reiterada desta Corte é no sentido de que o Estado-membro, em tema de processo legislativo, deve observância cogente à sistemática ditada pela Constituição Federal. Precedentes. III - Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade dos incisos III, VII, VIII, IX e X, e do parágrafo único do art. 77 da Constituição do Estado do Piauí". (STF - Tribunal Pleno. ADI nº. 2872. DJ-e 05/09/2011. Rel. Min. EROS GRAU, Relator(a) p/ Acórdão: Min. RICARDO LEWANDOWSKI)

A matéria deveria ser tratada e alterada por lei ordinária. Contudo, a forma da lei não impede o prosseguimento da propositura.

Pois bem. A redação original do art. 29 da Lei Complementar que pretende ser alterada prevê uma carga horária semanal para cada cargo (de Professor de Desenvolvimento Infantil, Professor Adjunto, Professor de Educação Básica, Professor de Educação Básica em Área Específica, Professor de Educação Básica em Educação Especial, Professor de Educação Básica em Área Específica).

A presente propositura objetiva uniformizar a carga horária semanal de 30h para todos, o que gerará o aumento da jornada de alguns.

Assim, temos que as normas relativas aos servidores municipais reputam-se assunto de exclusiva competência legislativa do Município (art. 39, *caput*, da CRFB/88), por força da autonomia político-administrativa que lhe foi outorgada pela Constituição de 1988, nos termos dos seus arts. 1º, 18, 29 e 30. Cabe ao Município, pois, a organização do regime funcional de seus servidores, incluindo-se, aí, as regras sobre a composição do sistema remuneratório e demais vantagens e benefícios funcionais. Para tanto, impõe-se observar os comandos constitucionais dirigidos ao servidor

público, em especial nos arts. 37 a 41, bem como os preceitos das Leis de caráter complementar.

Feito o registro, quanto ao mérito, cabe ao Município dispor sobre o regime jurídico de seus servidores (art. 39, *caput*, da CRFB/88), o que decorre da autonomia que lhe é conferida (art. 18 c/c art. 30, I, da CRFB/88). O Município deve, assim, definir a jornada de trabalho de seu pessoal para melhor atender ao horário de funcionamento de suas repartições. Frisa-se que o sistema constitucional vigente permite a fixação da jornada laboral em até 44 (quarenta e quatro) horas semanais e 8 (oito) horas diárias, conforme art. 7º, XIII, da CRFB/88, tratando-se de direito extensivo ao servidor público, por força da combinação com o art. 39, § 3º, da CRFB/88. Sendo assim, descabe estabelecer duração do trabalho que ultrapasse esse período, ainda que remunerada.

Na esfera municipal, verifica-se que a disposição constitucional sobredita costuma ser repetida nos estatutos funcionais, como regra genérica a ser aplicada a toda a Administração Pública, deixando-se a fixação da carga horária para o respectivo plano de cargos e carreiras, que variará de um cargo para o outro, sendo ditada em conformidade com sua natureza, complexidade, atribuições desempenhadas, esforço despendido e outros fatores que devem, inafastavelmente, ser levados em consideração na fixação da jornada de cada categoria funcional.

Quanto à modificação unilateral da jornada de trabalho, entende-se que pode o Município modificar as regras que regem as relações que mantém com seus servidores, desde que o faça por meio de lei, já que o servidor, ao ingressar no serviço público, não tem direito adquirido ao regime jurídico vigente na ocasião de sua contratação. Em outros termos, nada obsta que seja modificada a jornada de seus servidores (tanto para reduzi-la quanto para aumentá-la), desde que assegurada a irreduzibilidade estipendial (art. 7º, VI c/c art. 39, § 3º, da CRFB/88), mesmo que a lei de criação do cargo não defina tal jornada expressamente. Esse é o entendimento pacificado do Egrégio Superior Tribunal de Justiça:

"DIREITO ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. MANDADO DE SEGURANÇA. MÉDICOS. CARGO PÚBLICO DE SUPERVISOR-MÉDICO-PERITO DO QUADRO DO INSS. LEI FEDERAL 9620/98 DE CRIAÇÃO DOS CARGOS. ESTIPULAÇÃO EXPRESSA DA JORNADA SEMANAL DE TRABALHO DE 40 HORAS. NÃO CONFIGURAÇÃO DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO A JORNADA SEMANAL DE 20 HORAS. RECURSO ESPECIAL DESPROVIDO. 1. A relação estatutária, diferente da relação de trabalho contratual existente no âmbito da iniciativa privada, é a relação entre servidores e Poder Público. 2. A fixação da jornada de trabalho do servidor público está adstrita ao interesse da Administração Pública, tendo em conta critérios de conveniência e oportunidade no exercício de seu poder discricionário, voltado para o interesse público e o bem comum da coletividade. 3. A lei nova pode extinguir, reduzir ou criar vantagens, inclusive alterar a carga horária de trabalho dos servidores, não existindo no ordenamento jurídico pátrio, a garantia de que os servidores continuarão sempre disciplinados pelas disposições vigentes quando do ingresso no respectivo cargo público. 4. Consoante orientação assentada na jurisprudência do STJ, o servidor público não tem direito adquirido a regime jurídico, sendo-lhe assegurado, apenas pelo ordenamento constitucional pátrio, a irredutibilidade de vencimentos. 5. Assim, em se tratando de relação estatutária, deterá a Administração Pública o poder de alterar mediante lei o regime jurídico de seus servidores, inexistindo a garantia de que continuarão sempre disciplinados pelas disposições vigentes quando de seu ingresso". (...) (STJ - 5ª Turma. Resp. nº 812811/MG. DJ de 07/02/2008. Rel. Desa. Convocada JANE SILVA)

Frise-se, por oportuno, que o aumento da carga horária e a alteração de estrutura de carreiras implica aumento das despesas com pessoal, somente podendo ser realizada: (i) se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa com pessoal e aos acréscimos dela decorrentes; e (ii) se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias (art. 169, § 1º, I e II, da CRFB/88).

Complementarmente à disciplina constitucional, a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Lei Complementar nº 101/2001), ao dispor sobre o controle da despesa total com pessoal, a condiciona à estimativa de impacto orçamentário-financeiro, com a devida demonstração da origem dos recursos para seu custeio (art. 16 e 17). Ressalte-se por fim que se for o caso de proceder ao aumento da jornada de servidores, deverá o Município atentar para o teto remuneratório que, no caso, é o subsídio do Prefeito (art. 37, XI, da CRFB), computando-se todas as vantagens pessoais dos seus cargos.

Respondendo objetivamente, para análise da Casa de Leis, o Projeto deve constar os demonstrativos necessários, ou seja, deve estar acompanhado da estimativa de impacto orçamentário-financeiro.

É o parecer, s.m.j.

Marcella Meireles de Andrade
Assessora Jurídica

Aprovo o parecer

Priscila Oquioni Souto
Consultora Jurídica

Rio de Janeiro, 18 de novembro de 2025.