



Parecer nº 78/2026

Parecer ao Projeto de Lei nº 33/2026, de 09 de março de 2026, de autoria do Poder Executivo, que *Altera dispositivos da Lei Municipal nº 6.113, de 7 de outubro de 2025, que institui as Escolas Municipais de Tempo Integral (EMTI) no âmbito da rede municipal de ensino, e dá outras providências*

Ementa: PROJETO DE LEI. INICIATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. ESCOLAS MUNICIPAIS DE TEMPO INTEGRAL (EMTI). ALTERAÇÕES NA LEI. LEGALIDADE. CONSTITUCIONALIDADE.

Trata-se do Projeto de Lei nº 33/2026, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, que altera dispositivos da Lei Municipal nº 6.113, de 7 de outubro de 2025, norma que instituiu as Escolas Municipais de Tempo Integral – EMTI no âmbito da rede municipal de ensino.

Conforme exposto na Mensagem nº 33/2026 encaminhada pelo Prefeito Municipal, a proposição tem por objetivo promover ajustes pontuais na legislação vigente, decorrentes da experiência inicial de aplicação da norma e de questionamentos jurídicos surgidos em relação a determinados dispositivos da lei atualmente em vigor.

Registra-se, inclusive, que a Mensagem do Executivo informa a existência de Ação Direta de Inconstitucionalidade em trâmite perante o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, na qual foi deferida medida liminar suspendendo parcialmente a eficácia de dispositivos da referida legislação.

Nesse contexto, o projeto pretende promover ajustes legislativos voltados ao aperfeiçoamento da norma, concentrando-se especialmente em três aspectos:

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970
CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447
Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

1. aperfeiçoamento das regras relativas à contratação temporária de docentes em situações excepcionais;
2. adequação das disposições relativas aos afastamentos e licenças dos profissionais do magistério;
3. instituição de regime de dedicação exclusiva para profissionais designados para atuação nas Escolas Municipais de Tempo Integral, com a previsão de gratificação específica vinculada a esse regime.

O Projeto de Lei encontra-se acompanhado de declaração de adequação orçamentária e financeira e de estimativa de impacto orçamentário-financeiro, nos termos exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

É o relatório.

A Constituição Federal estabelece, em seu art. 30, inciso I, que compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber.

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local.

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

No âmbito da política educacional, a Constituição também prevê que os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil, conforme disposto no art. 211, §2º:

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

(...)

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)



Nesse contexto, a organização da rede municipal de ensino, a disciplina de programas educacionais e a definição das condições de funcionamento das unidades escolares inserem-se no âmbito da competência legislativa municipal.

A legislação federal também prevê incentivo à ampliação da jornada escolar, conforme estabelecido pela Lei Federal nº 14.640/2023, que instituiu o Programa Escola em Tempo Integral.

Dessa forma, a instituição de regras específicas relacionadas ao funcionamento de escolas em tempo integral e à organização das atividades pedagógicas mostra-se, em princípio, compatível com o sistema constitucional de repartição de competências.

Iniciativa legislativa

A Constituição Federal, em seu artigo 61, atribuiu a seguinte iniciativa ao Presidente da República, a qual, pelo princípio da simetria, se estende aos demais Chefes do Poder Executivo:

***Art. 61.** A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.*

***§ 1º** São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: (...)*

***II** - disponham sobre:*

***a)** criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;*

***b)** organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;*

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970
CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447
Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

Sobre a matéria, o Supremo Tribunal Federal já foi instado a se manifestar acerca da supracitada iniciativa:

É da iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo lei de criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração, bem como que disponha sobre regime jurídico e provimento de cargos dos servidores públicos. Afronta, na espécie, ao disposto no art. 61, § 1º, II, a e c, da Constituição de 1988, o qual se aplica aos Estados-membros, em razão do princípio da simetria. [ADI 2.192, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 4-6-2008, P, DJE de 20-6-2008.]

Neste mesmo sentido dispôs o artigo 24, §2º, inciso I da Constituição do Estado de São Paulo, bem como foi reiterada a iniciativa do Chefe do Poder Executivo no artigo 60, §3º da Lei Orgânica do Município de São Roque, que trata das iniciativas privativas do Prefeito para propor determinadas proposições, conforme vejamos:

Art. 60. (...)

§ 3º São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que:

I - criem cargos, funções ou empregos públicos, fixem ou aumentem vencimentos ou vantagens dos servidores da Administração direta, autárquica ou fundacional;

II - disponham sobre o regime jurídico dos servidores do Município;

III - criem, alterem, estructurem as atribuições dos órgãos da Administração direta, autárquica ou fundacional.



Neste mister, quanto à iniciativa para deflagrar o Processo Legislativo, o projeto é revestido de legalidade, uma vez que matéria objeto da proposição envolve aspectos relacionados à organização administrativa da rede municipal de ensino e à disciplina das condições de exercício das funções do magistério público municipal.

No caso em análise, o projeto foi regularmente apresentado pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, não havendo vício de iniciativa.

Regime de dedicação exclusiva e gratificação

O projeto estabelece que os profissionais designados para atuação nas Escolas Municipais de Tempo Integral ficarão submetidos ao Regime de Dedicação Exclusiva – RDE, caracterizado pela prestação de 40 horas semanais de trabalho, com pagamento de gratificação específica correspondente a sete Unidades Fiscais do Município.

Ocorre que, a criação de gratificações vinculadas a regimes especiais de trabalho é admitida pelo ordenamento jurídico, desde que observados alguns requisitos fundamentais:

- vinculação da gratificação a encargos específicos ou regime diferenciado de trabalho;
- previsão legal expressa;
- observância das normas de responsabilidade fiscal;
- respeito aos princípios constitucionais da administração pública.

Nesse sentido, a Constituição Federal estabelece que a administração pública deve observar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37, caput).

A jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo tem reiteradamente reconhecido que a instituição de gratificações deve estar vinculada a funções ou condições específicas de exercício do cargo, não podendo configurar aumento remuneratório genérico ou permanente.

Assim, recomenda-se que a interpretação da norma preserve o caráter funcional da gratificação instituída, vinculando seu pagamento



exclusivamente ao efetivo exercício das atividades nas Escolas Municipais de Tempo Integral e à submissão ao regime de dedicação exclusiva.

Nesse ponto, registra-se que a eventual ausência de previsão expressa quanto ao caráter não incorporável da gratificação ou quanto à cessação automática do pagamento em caso de desligamento do regime de dedicação exclusiva pode, em tese, suscitar questionamentos interpretativos em sede de controle de constitucionalidade.

Tal observação não constitui impedimento à tramitação da proposição, mas configura registro preventivo destinado a evidenciar a necessidade de interpretação da norma em conformidade com os princípios constitucionais que regem a administração pública.

Impacto orçamentário e Lei de Responsabilidade Fiscal

O projeto encontra-se acompanhado de estimativa de impacto orçamentário-financeiro e de declaração de adequação orçamentária, nos termos do art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

O art. 16 exige:

I – estimativa de impacto orçamentário-financeiro;

II – declaração do ordenador da despesa quanto à adequação orçamentária.

De acordo com os documentos apresentados, o custo estimado da medida é de aproximadamente R\$ 2.193.415,79 no exercício de 2026, com impacto correspondente a cerca de 0,37% da Receita Corrente Líquida, mantendo-se em patamares semelhantes nos exercícios subsequentes.

Os documentos indicam, ainda, compatibilidade da medida com o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual.

Assim, sob o ponto de vista formal, os requisitos exigidos pela legislação fiscal foram observados.

Contexto de controle de constitucionalidade

Conforme informado na mensagem encaminhada pelo Poder Executivo, a legislação atualmente vigente sobre o tema encontra-se parcialmente

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970
CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447
Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

submetida a controle de constitucionalidade perante o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo., qual seja, Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2362507-16.2025.8.26.0000 ajuizada pela Associação dos Profissionais de Educação de São Roque.

Nesse cenário, o presente projeto busca promover ajustes legislativos voltados ao aperfeiçoamento da norma e à superação de dúvidas interpretativas identificadas na aplicação da legislação, o que se faz em compatibilidade e de forma necessária a recente decisão judicial.

Conclusão

Diante do exposto, não se verificam óbices à tramitação do Projeto de Lei nº 33/2026, uma vez que: a matéria insere-se na competência legislativa municipal; a iniciativa legislativa é legítima, por tratar-se de proposição apresentada pelo Chefe do Poder Executivo; foram apresentados os documentos exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal relativos à estimativa de impacto orçamentário-financeiro e à adequação orçamentária.

Importante registrar, entretanto, a necessidade de interpretação da norma em conformidade com os princípios constitucionais da administração pública, especialmente no que se refere à natureza da gratificação vinculada ao regime de dedicação exclusiva, de modo a assegurar que sua aplicação permaneça vinculada ao efetivo exercício das atividades previstas na política pública educacional instituída.

Logo, **opina-se favoravelmente** ao tramite da propositura no que tange aos requisitos constitucionalidade e legalidade. E, quanto à conveniência e oportunidade compete à análise dos Nobres Vereadores.

Pelo exposto, o Projeto de Lei nº 33/2026 está apto a ser deliberado pelo Plenário, passando pelas **Comissões Permanentes de “Constituição, Justiça e Redação”, “Educação e Cultura” e “Orçamento, Finanças e Contabilidade.**

É o parecer,

São Roque, 11 de março de 2026.

Virginia Cocchi Winter

Assessora Consultora da Mesa Diretora