



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA



PARECER N. 132/2026
PROJETO DE LEI N. 50/2026

ASSUNTO: Parecer sobre o Projeto de Lei n. 50/2026, que "Dispõe sobre o enquadramento dos profissionais que atuam na educação infantil da rede municipal de ensino de Rio Branco na carreira do magistério público municipal, em conformidade com a Lei Federal nº 15.326, de 6 de janeiro de 2026, e dá outras providências".

PROJETO DE LEI N. 50/2026. PROJETO DE LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. ENQUADRAMENTO DE SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS (AUXILIARES DE CRECHE). REORGANIZAÇÃO DE CARREIRA E REGIME JURÍDICO. INVASÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO DE INICIATIVA INSANÁVEL. ART. 61, § 1º, II, "A" E "C" DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL (STF). INADEQUAÇÃO DA ESPÉCIE NORMATIVA (LEI ORDINÁRIA EM MATÉRIA DE LEI COMPLEMENTAR). VIOLAÇÃO À SÚMULA VINCULANTE 43. TRANSPOSIÇÃO DE CARGOS SEM CONCURSO PÚBLICO. CARGOS COM REQUISITOS DE INGRESSO DISTINTOS (NÍVEL MÉDIO E NÍVEL SUPERIOR). DESCONFORMIDADE COM A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL. REJEIÇÃO.

1. A iniciativa de leis que disponham sobre o regime jurídico, criação de cargos e funções, bem como aumento de remuneração de servidores públicos, é reservada exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, "a" e "c" da CF/88), sob pena de nulidade insanável por vício de iniciativa.
2. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Tema 917 da Repercussão Geral, reafirmou que leis de iniciativa parlamentar não podem dispor sobre o regime jurídico dos servidores públicos municipais.
3. A matéria prevista no art. 43, § 1º, V, da Lei Orgânica exige lei complementar, sendo inadequado o uso de lei ordinária.
4. O enquadramento automático de Auxiliares de Creche (cargo de nível médio) no cargo de Professor de Educação Infantil (cargo de nível superior) configura transposição de cargos vedada pelo enunciado da Súmula Vinculante 43.
5. A proposição que gera aumento de despesa de pessoal deve atender aos requisitos do art. 21 da Lei Complementar n. 101/2000, do art. 169, § 1º, da Constituição Federal e do art. 113 do ADCT, que não foram cumpridos no caso em questão.



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA



1. RELATÓRIO

Trata-se de parecer acerca da constitucionalidade e da legalidade do Projeto de Lei n. 50/2026, que "Dispõe sobre o enquadramento dos profissionais que atuam na educação infantil da rede municipal de ensino de Rio Branco na carreira do magistério público municipal, em conformidade com a Lei Federal nº 15.326, de 6 de janeiro de 2026, e dá outras providências".

O projeto pretende realizar o enquadramento dos profissionais que atuam na educação infantil da rede pública de Rio Branco na carreira do magistério municipal. A proposição estabelece que os titulares do cargo efetivo de Auxiliar de Creche, ou denominações semelhantes, tenham seus cargos renomeados para Professor de Educação Infantil, passando a integrar o quadro de profissionais do magistério com todos os direitos e vantagens correspondentes.

A justificativa da proposta baseia-se na necessidade de adequação à Lei Federal n. 15.326, de 6 de janeiro de 2026, que teria reconhecido a natureza docente das atividades exercidas na educação infantil, independentemente da designação do cargo ocupado. Segundo o autor, o projeto visa assegurar a esses profissionais o acesso ao Piso Salarial Profissional Nacional do Magistério e à jornada de trabalho prevista na legislação federal, fundamentando-se no princípio da integralidade entre as ações de cuidar, brincar e educar.

No que se refere à tramitação interna, o projeto foi protocolado e encaminhado à Presidência para exame de admissibilidade. Em despacho proferido no dia 28 de abril de 2026, a Presidência em exercício recebeu a proposição e determinou a remessa dos autos a esta Procuradoria Legislativa para a emissão de parecer jurídico sobre a sua constitucionalidade e legalidade.

É o necessário a relatar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Competência legislativa

No que tange à competência legislativa, o Município possui atribuição para legislar sobre assuntos de interesse local e para manter programas de educação infantil e de ensino fundamental, nos termos do art. 30, incisos I e VI, da Constituição Federal. A organização da rede municipal de ensino e o respectivo plano de carreira dos seus servidores inserem-se nessa esfera de autonomia política e administrativa.

2.2. Iniciativa

Embora a competência material seja municipal, observa-se um óbice intransponível quanto à iniciativa legislativa. O Projeto de Lei n. 50/2026, embora de autoria parlamentar, dispõe sobre o enquadramento de servidores públicos, alteração de denominação de cargos e concessão de vantagens remuneratórias (Piso Salarial Nacional). Tais matérias referem-se ao **regime jurídico dos servidores públicos**, cuja iniciativa de lei é reservada exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo, conforme estabelece o art. 61, § 1º, inciso II,



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA



alíneas "a" e "c", da Constituição Federal. Este regramento é de observância obrigatória por Estados e Municípios, em respeito ao princípio da simetria.

Nesse sentido, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica ao declarar a inconstitucionalidade formal de normas de iniciativa parlamentar que versem sobre servidores públicos e seu regime jurídico:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA CONSTITUCIONAL QUE DISPÕE SOBRE REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO ESTADO DE MATO GROSSO. PROJETO ORIGINADO NA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO RECONHECIDO. VIOLAÇÃO À RESERVA DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. EXISTÊNCIA, TAMBÉM, DE VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. LIMITE ÚNICO. SUBSÍDIOS DE PARLAMENTAR LIMITADO AO DOS DESEMBARGADORES. VINCULAÇÃO DE ESPÉCIES REMUNERATÓRIAS. IMPOSSIBILIDADE. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. I - A iniciativa de lei que disponha sobre o regime jurídico dos servidores públicos é reservada ao Chefe do Poder Executivo local por força do artigo 61, § 1º, II, c, da Constituição Federal. II - Não se aplica o limite único fixado no § 12, do art. 37, da Constituição Federal, aos subsídios dos Deputados Estaduais e Distritais e dos Vereadores conforme estabelece esse mesmo dispositivo. A lei local impugnada não faz a referida ressalva. III - É vedada a vinculação de quaisquer espécies remuneratórias, para efeito de remuneração de pessoal do serviço público, nos termos do art. 37, XIII, da Constituição Federal. IV - Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Emenda Constitucional 54, de 26 de agosto de 2008, que modificou o art. 145, §§ 2º e 4º, da Constituição do Estado de Mato Grosso. (ADI 4154, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 26-05-2010, DJe-110 DIVULG 17-06-2010 PUBLIC 18-06-2010 EMENT VOL-02406-02 PP-00246)

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO. REGIME JURÍDICO. COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO EXECUTIVO MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL EM FACE DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. 1. A norma municipal foi declarada inconstitucional pelo Órgão Especial do TJ/SP, por violação aos arts. 24 (§ 2º, 4) e 144 da Constituição do Estado de São Paulo. 2. A disposição sobre regime jurídico dos servidores municipais é de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 61, § 1º, II, a e c, da Constituição Federal, de observância obrigatória pelos Municípios. 3. É inadmissível emendas parlamentares em projeto de lei de iniciativa privativa do Prefeito Municipal visando ampliar vantagens dos servidores que impliquem aumento de despesas. Precedentes. 4. Agravo regimental a que se nega provimento. (RE 370563 AgR, Relator(a): ELLEN GRACIE, Segunda Turma, julgado em 31-05-2011, DJe-121 DIVULG 24-06-2011 PUBLIC 27-06-2011 EMENT VOL-02551-01 PP-00053)

Ainda que a proposição invoque a necessidade de adequação à Lei Federal n. 15.326/2006, tal fato não afasta o vício de iniciativa. A existência de norma federal de caráter geral não autoriza o Poder Legislativo Municipal a deflagrar o processo legislativo em matérias de reserva privativa do Prefeito. O **Tema 917 da Repercussão Geral** do STF reforça que a iniciativa parlamentar é legítima apenas quando a lei não trata da estrutura administrativa ou do regime jurídico de servidores, o que não ocorre na presente hipótese, visto que o projeto altera substancialmente a carreira e a remuneração de uma categoria funcional específica. Portanto, a proposta padece de vício de iniciativa insanável.



2.3. Espécie normativa

Quanto à espécie normativa utilizada, percebe-se que o projeto versa sobre matéria reservada às leis complementares (art. 43, § 1º, V, da Lei Orgânica), havendo equívoco também neste ponto.

2.4. Mérito

A análise material da proposição revela um conflito direto com o regime constitucional de acesso aos cargos públicos. Segundo o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração (PCCR) vigente em Rio Branco, instituído pela Lei Complementar n. 35/2017, o cargo de **Assistente de Creche** (referenciado no projeto como Auxiliar de Creche) integra o **Grupo 2-A** (Assistente Administrativo Educacional), exigindo-se apenas o **ensino médio** para o seu provimento. Por outro lado, o cargo de **Professor de Educação Infantil** pertence ao **Grupo 4-A** (Profissional do Magistério), cujo requisito de ingresso é a formação em **nível superior** (licenciatura plena em Pedagogia).

O projeto de lei em análise pretende realizar a renomeação e o enquadramento automático dos atuais auxiliares no cargo de Professor, o que configura a denominada **transposição de cargos**. Tal modalidade de provimento derivado é expressamente vedada pela **Súmula Vinculante 43** do Supremo Tribunal Federal:

SV: SÚMULA VINCULANTE nº 43: É inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido.

A jurisprudência constitucional é rigorosa ao impedir que servidores investidos em carreiras que exigem determinada escolaridade sejam transpostos para carreiras distintas que demandam requisitos de ingresso superiores, ainda que as funções guardem semelhança fática. O STF reafirma que o enquadramento em cargo diverso daquele para o qual o servidor foi originalmente aprovado em concurso viola o princípio do concurso público, previsto no art. 37, inciso II, da Constituição Federal:

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. AGRAVO INTERNO EM RECLAMAÇÃO. TRANSPOSIÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. SÚMULA VINCULANTE 43. 1. Agravo interno em reclamação ajuizada contra acórdão da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, que, nos autos do Mandado de Segurança 25.436, concedeu a segurança vindicada, determinando o enquadramento dos ora agravantes, servidores ocupantes do cargo de Engenheiro Agrônomo, com lotação inicial no Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), no cargo de Auditor Fiscal Federal Agropecuário do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). 2. Esta Corte, após reiterados julgamentos sobre o princípio do concurso público e formas de provimento derivado de cargo público efetivo, converteu o enunciado de súmula de jurisprudência dominante nº 685 na Súmula Vinculante 43, com a seguinte redação: "É inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido". 3. Essa construção jurisprudencial, baseada no art. 37, II, da Constituição, encontra exceção justamente na hipótese de extinção de órgão ou ente público, com aproveitamento de seus servidores mediante novo enquadramento funcional. Para tanto, porém, devem ser cumpridos os requisitos de (i) identidade substancial entre os cargos de origem e o de destino, (ii) compatibilidade funcional, (iii) similitude remuneratória e (iv) equivalência dos requisitos exigidos em concurso público. 4. O ato



reclamado não avaliou efetivamente os requisitos necessários, pelo que afrontou a Súmula Vinculante 43 ao autorizar o enquadramento em questão. 5. Agravo interno a que se nega provimento. (Rcl 42396 AgR, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 28-03-2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-074 DIVULG 19-04-2022 PUBLIC 20-04-2022)

No que diz respeito ao enquadramento do cargo de Auxiliar de Creche na definição de **profissionais do magistério** para fins de recebimento do **Piso Salarial Nacional** (Art. 2º, § 2º, da Lei n. 11.738/2008), a pretensão esbarra na própria estrutura administrativa do Município. Embora a Lei Federal n. 15.326/2026 busque ampliar o conceito de profissional do magistério para incluir aqueles que atuam diretamente na educação infantil, essa equiparação federal não autoriza a investidura automática em cargo de carreira superior sem a aprovação em novo certame.

Portanto, a tentativa de promover a transposição via "renomeação" ou "enquadramento" padece de inconstitucionalidade material insanável, por desrespeitar o postulado do concurso público e a orientação vinculante da Suprema Corte. A natureza auxiliar das atribuições do cargo atual, conforme descrita na legislação municipal, reforça que a transposição para a carreira docente de nível superior ultrapassa os limites da reorganização administrativa permitida.

2.5. Adequação orçamentário-financeira

A proposição legislativa em análise implica aumento de despesa pública, uma vez que o enquadramento de servidores de nível médio na carreira do magistério, com a consequente percepção do Piso Salarial Nacional, eleva os gastos com a folha de pagamento do Município.

Logo, a proposta se sujeita aos requisitos previstos no art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal:

Art. 21. É nulo de pleno direito: (Redação dada pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

I - o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

a) às exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar e o disposto no inciso XIII do caput do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição Federal; e (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

b) ao limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo; (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

II - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20; (Redação dada pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

III - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20; (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

IV - a aprovação, a edição ou a sanção, por Chefe do Poder Executivo, por Presidente e demais membros da Mesa ou órgão decisório equivalente do Poder Legislativo, por Presidente de Tribunal do Poder Judiciário e pelo Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados, de norma legal



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA



contendo plano de alteração, reajuste e reestruturação de carreiras do setor público, ou a edição de ato, por esses agentes, para nomeação de aprovados em concurso público, quando: (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

a) resultar em aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo; ou (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

b) resultar em aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo. (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

§ 1º As restrições de que tratam os incisos II, III e IV: (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

I - devem ser aplicadas inclusive durante o período de recondução ou reeleição para o cargo de titular do Poder ou órgão autônomo; e (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

II - aplicam-se somente aos titulares ocupantes de cargo eletivo dos Poderes referidos no art. 20. (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

§ 2º Para fins do disposto neste artigo, serão considerados atos de nomeação ou de provimento de cargo público aqueles referidos no § 1º do art. 169 da Constituição Federal ou aqueles que, de qualquer modo, acarretem a criação ou o aumento de despesa obrigatória. (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

E o art. 169, § 1º, da Constituição Federal prevê:

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas: (Renumerado do parágrafo único, pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

[...]

Nesse sentido, não foi apresentada estimativa do impacto orçamentário-financeiro do projeto nos exercícios de 2026, 2027 e 2028 (art. 16, I, da LRF e art. 113 do ADCT).



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA



Tampouco foi juntada a declaração de que o aumento tem compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, nos termos do art. 16, II, c/c 17 § 1º da LRF, nem foi indicada a dotação orçamentária que arcará com as despesas do projeto, conforme art. 169, § 1º, da Constituição Federal e art. 17, § 1º, da LRF.

Ressalte-se que o projeto cria despesa obrigatória de caráter continuado, mas, não foi cumprida a parte final do art. 17, § 2º, da LRF quanto ao estabelecimento de medidas de compensação pelo aumento permanente de receita ou redução permanente de despesa.

Com relação ao cumprimento do art. 37, XIII, da CF, que prevê ser vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público, a proposta se encontra dentro do permissivo constitucional, pois não promoveu nenhuma vinculação remuneratória.

No caso, inexistente violação do art. 21, II, III e IV da LRF, porquanto o projeto de lei não foi proposto nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do Prefeito nem prevê a implementação de parcelas em períodos posteriores ao final do mandato.

A cláusula de custeio genérica do art. 10 do projeto é insuficiente para suprir todas as exigências legais e constitucionais, restando configurada a inadequação orçamentária e financeira da proposta.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Procuradoria entende que existe óbice jurídico para a aprovação do Projeto de Lei n. 50/2026.

Recomenda-se que o projeto tramite na Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final, na Comissão de Educação e na Comissão de Orçamento, Finanças e Tributação.

É o parecer.

Rio Branco-Acre, 30 de abril de 2026.


Renan Braga e Braga
Procurador



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL**



PROJETO DE LEI Nº 50/2026

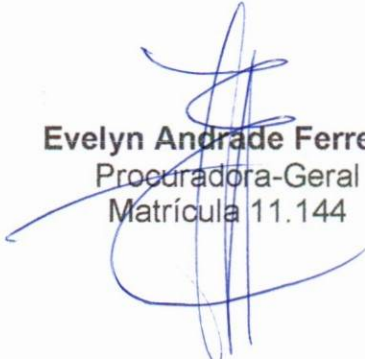
ASSUNTO: PARECER SOBRE O PROJETO DE LEI N. 50/2026, QUE "DISPÕE SOBRE O ENQUADRAMENTO DOS PROFISSIONAIS QUE ATUAM NA EDUCAÇÃO INFANTIL DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE RIO BRANCO NA CARREIRA DO MAGISTÉRIO PÚBLICO MUNICIPAL, EM CONFORMIDADE COM A LEI FEDERAL Nº 15.326, DE 6 DE JANEIRO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

DESPACHO DA PROCURADORA-GERAL

Aprovo o Parecer de nº. 132/2026, de lavra do Procurador Renan Braga e Braga, por seus próprios fundamentos.

Remetam-se os autos à Coordenadoria de Comissões.

Rio Branco-AC, 30 de abril de 2026.


Evelyn Andrade Ferreira
Procuradora-Geral
Matrícula 11.144

RECEBIDO EM

____/____/2026

COORDENADORIA DE
COMISSÕES