



ESTADO DE MATO GROSSO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

PARECER JURÍDICO Nº 123/2025 - PJ

**ASSUNTO:** Projeto de Lei nº 169/2025.

**Autor:** executivo municipal

**INTERESSADO:** Comissões Parlamentares da Câmara Municipal

**EMENTA:** PROJETO DE LEI Nº 169/2025 — ALTERAÇÃO DO INCISO XII DO ART. 5º E DO § 3º DO ART. 38 DA LEI MUNICIPAL Nº 533, DE 16 DE DEZEMBRO DE 2008 — FORMA DE CUMPRIMENTO DA “HORA-ATIVIDADE” NO MAGISTÉRIO — COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL PARA SUPLEMENTAR NORMAS FEDERAIS E DISPOR SOBRE O REGIME JURÍDICO DE SEUS SERVIDORES (CF, ART. 30, I E II) — OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA DOS PARÂMETROS NACIONAIS DA LEI FEDERAL Nº 11.738/2008 (PISO DO MAGISTÉRIO) E DA LDB (LEI Nº 9.394/1996, ART. 67) — STF (ADI 4.167) RECONHECE A CONSTITUCIONALIDADE DO MÍNIMO DE 1/3 DA JORNADA PARA ATIVIDADES EXTRACLASSE — CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE FORMAL (INICIATIVA LEGISLATIVA) E MATERIAL (RESPEITO A DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS, VEDAÇÃO DE RETROCESSO E PADRÕES NACIONAIS) — IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO (LRF, LC Nº 101/2000, ARTS. 16 E 17), QUANDO HOUVER AUMENTO DE DESPESA — TÉCNICA LEGISLATIVA (LC Nº 95/1998) — VIABILIDADE JURÍDICA CONDICIONADA AO ATENDIMENTO: (I) DA INICIATIVA ADEQUADA; (II) DO RESPEITO, NO MÍNIMO, AO TERÇO DE HORA-ATIVIDADE; (III) DA COMPATIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA, SE APPLICÁVEL; E (IV) DA CORREÇÃO REDACIONAL E FORMAL. PARECER FAVORÁVEL, COM RECOMENDAÇÕES.

## RELATÓRIO

A Presidência da Câmara Municipal encaminhou a esta Procuradoria Jurídica o Projeto de Lei nº 169/2025, que “altera os incisos XII do artigo 5º e parágrafo



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA**

3º do artigo 38 da Lei nº 533 de 16 de dezembro de 2008, dispõe sobre a forma de cumprimento da hora-atividade”, para emissão de parecer jurídico.

Não foi juntada, com a consulta, a íntegra do texto propositivo (nova redação do inciso XII do art. 5º e do § 3º do art. 38), tampouco a exposição de motivos/justificativa, nem eventual estimativa de impacto orçamentário-financeiro. Assim, a análise se pauta nos parâmetros constitucionais, legais e de técnica legislativa aplicáveis, bem como em diretrizes consolidadas sobre a “hora-atividade” no magistério.

É o relatório.

## **FUNDAMENTAÇÃO**

### **1. Competência legislativa e parâmetros federais obrigatórios**

#### **1. Competência municipal:**

- A Constituição Federal, art. 30, I e II, confere ao Município competência para legislar sobre assuntos de interesse local e para suplementar a legislação federal e estadual no que couber. O regime jurídico dos servidores municipais e a organização da rede municipal de ensino inserem-se nessa esfera.
- Também é concorrente a competência para legislar sobre educação (CF, art. 24, IX), sendo os Municípios executores prioritários do ensino fundamental e da educação infantil (CF, art. 211).

#### **2. Parâmetros federais vinculantes:**

- LDB (Lei nº 9.394/1996), art. 67: impõe que os sistemas de ensino assegurem ao magistério “condições adequadas de trabalho” e preveem a “parte de sua carga horária para estudos, planejamento e avaliação, incluída na carga de trabalho”.
- Lei nº 11.738/2008 (Piso do Magistério), art. 2º, § 4º: determina que, na composição da jornada, será observado o limite máximo de 2/3 da carga



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA**

horária para o desempenho das atividades de interação com os educandos, o que equivale a assegurar, no mínimo, 1/3 da jornada para atividades extraclasse (planejamento, correção, formação etc.).

- STF — ADI 4.167: declarou constitucional a regra do 1/3 de hora-atividade, impondo seu cumprimento por Estados e Municípios. Assim, qualquer norma municipal que reduza esse patamar mínimo incorrerá em constitucionalidade material.
- 3. Síntese: O Município pode detalhar a forma de cumprimento da hora-atividade, mas não pode reduzir o 1/3 mínimo nem contrariar os parâmetros federais.

## **2. Constitucionalidade formal: iniciativa legislativa**

- Regra geral: matérias que versem sobre servidores públicos municipais (carreiras, regime jurídico, jornada, vantagens, organização e funcionamento da Administração) costumam ser de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, por simetria ao art. 61, § 1º, da CF, com previsão geralmente replicada nas Leis Orgânicas Municipais.
- Se o PL nº 169/2025 for de autoria do Prefeito: em princípio, não há vício de iniciativa.
- Se o PL for de autoria parlamentar e alterar jornada, forma de cumprimento ou regras do regime funcional do magistério municipal, há risco de vício de iniciativa e de constitucionalidade formal, conforme entendimento consolidado em diversos Tribunais de Justiça e no STF por simetria constitucional.

Recomendação: confirmar a autoria e confrontar com a Lei Orgânica Municipal para aferir iniciativa adequada. Em caso de autoria parlamentar sobre matéria sujeita à iniciativa privativa do Executivo, sugerir a conversão em indicação/solicitação ao Prefeito para envio de projeto, ou, quando cabível, buscar ajuste de conteúdo para afastar ingerência em organização administrativa/servidores.



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA**

### **3. Constitucionalidade material: conteúdo mínimo e limites**

#### **1. Observância ao 1/3 mínimo:**

- É vedado reduzir o tempo destinado a atividades extraclasse abaixo de 1/3 da jornada total.
- Qualquer formulação que, na prática, esvazie o 1/3 (p.ex., impondo acúmulo impossível de ser cumprido ou “compensações” que eliminem o tempo efetivo de planejamento) será materialmente inconstitucional.

#### **2. Definição de “hora-atividade” e modos de cumprimento:**

- É legítimo detalhar o que se entende por hora-atividade: planejamento, preparação de aulas, correção de avaliações, atendimento a famílias, reuniões pedagógicas, formação continuada, registros pedagógicos, estudo e avaliação de desempenho.
- Também é possível disciplinar a forma de cumprimento: fracionamento semanal, alocação em dias específicos, possibilidade (ou não) de realização dentro da unidade escolar ou fora (respeitados controle e comprovação), e o registro/controlador administrativo.

#### **3. Proibição de retrocesso e preservação de direitos:**

- Se a Lei nº 533/2008 ou normas infralegais atuais asseguram condições mais favoráveis que o piso legal (por exemplo, mais de 1/3), recomenda-se cautela com reduções para não violar a vedação ao retrocesso social e princípios da proteção da confiança e da segurança jurídica.

#### **4. Jornada e calendário escolar:**

- A disciplina da hora-atividade não pode aumentar a carga horária semanal além do padrão contratual sem a devida previsão legal e compensação, nem pode interferir no cumprimento das horas letivas mínimas previstas na LDB (arts. 24 e 31) sem planejamento adequado.



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA**

- É possível prever que a hora-atividade se dê preferencialmente dentro da jornada semanal, com calendários e escalas definidos pela gestão escolar, mantendo a disponibilidade pedagógica do docente e a continuidade do serviço.

#### **4. Impacto orçamentário-financeiro (LRF) e efetividade**

- Se o PL implicar, direta ou indiretamente, aumento de despesa (p.ex., necessidade de contratação de docentes para cobrir a proporção de extraclasse, pagamento de horas suplementares ou ampliação de jornada remunerada), exige-se:
  - Estimativa do impacto orçamentário-financeiro (LC nº 101/2000, art. 16);
  - Demonstração da origem dos recursos e da compatibilidade com a LDO/LOA (art. 17);
  - Observância de limites de despesa com pessoal (CF, art. 169; LRF, arts. 19 e 20).
- Se a alteração apenas reordena a forma de cumprimento, sem ampliar despesa, a justificativa deve explicitar a neutralidade fiscal e a viabilidade operacional (gestão de horários, escalas e registros), evitando risco de inexecução prática.

#### **5. Técnica legislativa e redação (LC nº 95/1998)**

- Título/epígrafe: padronizar ementa e evitar caixa alta desnecessária.
- Precisão: “altera o inciso XII” (singular) — correção redacional.
- Fórmula de alteração: “O inciso XII do art. 5º da Lei nº 533/2008 passa a vigorar com a seguinte redação: ...”; “O § 3º do art. 38 da Lei nº 533/2008 passa a vigorar com a seguinte redação: ...”.
- Disposições transitórias e de adequação: se houver mudança operacional relevante, estabelecer prazo razoável (p.ex., 60 a 120 dias) para implementação.
- Cláusula de vigência: “Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”
- Revogação: incluir revogação expressa apenas do que efetivamente ficar incompatível, evitando “revogação em branco”.



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA**

- Linguagem normativa: evitar termos vagos, preferindo conceitos operacionais e verificáveis (p.ex., definir o que é “registro da hora-atividade” e quem é responsável pelo controle).

## **6. Boas práticas de desenho normativo para “hora-atividade”**

Sem prejuízo do texto específico do PL, seguem elementos que, usualmente, conferem segurança jurídica e efetividade:

### **1. Conceito e escopo:**

- “Entende-se por hora-atividade o tempo de trabalho do docente, integrante de sua jornada, destinado a atividades extraclasse, tais como planejamento, preparação de aulas e materiais, correção de avaliações e atividades, atendimento a famílias/responsáveis, reuniões pedagógicas, formação continuada, registros e avaliação do ensino.”

### **2. Percentual mínimo e fracionamento:**

- “No mínimo 1/3 (um terço) da jornada semanal do docente será destinado à hora-atividade, observado o art. 2º, § 4º, da Lei Federal nº 11.738/2008.”
- “O cumprimento da hora-atividade poderá ser fracionado ao longo da semana, conforme plano de trabalho aprovado pela gestão escolar, assegurada a efetiva disponibilidade do tempo.”

### **3. Local e forma de cumprimento:**

- “A hora-atividade será cumprida preferencialmente nas dependências da unidade escolar, podendo, mediante critérios objetivos estabelecidos pelo órgão gestor, ser parcialmente realizada fora da unidade, com comprovação por meios idôneos (plano de trabalho, registros em sistema, relatórios).”

### **4. Controle e transparência:**



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA**

- “Caberá à gestão escolar organizar escalas e assegurar os meios para o cumprimento, mantendo registros e relatórios periódicos, sem excesso de burocracia que inviabilize a finalidade pedagógica.”

**5. Proteção do mínimo legal e vedações:**

- “É vedada a supressão ou compensação que reduza o mínimo de 1/3 da jornada destinado à hora-atividade.”
- “A hora-atividade não poderá ser utilizada para substituir, de forma habitual, a falta de docentes em sala, salvo em situações emergenciais e de curta duração, com reposição garantida do tempo extraclasses.”

**6. Implementação e transição:**

- “A Secretaria Municipal de Educação editará, em até XX dias, ato normativo definindo rotinas, modelos de planejamento e registro, integração com o calendário escolar e sistemas de controle, observando a autonomia pedagógica das unidades.”

Observação: As cláusulas acima são sugestões típicas de conformidade com a legislação federal e com a jurisprudência do STF, devendo ser ajustadas à realidade local e ao texto efetivo que se pretenda aprovar.

**7. Riscos jurídicos comuns a evitar**

- Reduzir, direta ou indiretamente, o 1/3 mínimo de hora-atividade (inconstitucionalidade material).
- Transferir o tempo de hora-atividade para fora da jornada, sem compensação e sem controle adequado, gerando trabalho não remunerado (violação a direitos trabalhistas/estatutários).
- Delegar integralmente a definição do mínimo legal a ato infralegal (necessário constar em lei o patamar de 1/3).
- Vício de iniciativa (se autoria for parlamentar em matéria de servidores/organização administrativa).



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA**

- Falta de estimativa de impacto quando houver aumento de despesa (violação à LRF).
- Redação ambígua que permita esvaziar a finalidade pedagógica do instituto.

**DAS COMISSÕES QUE ANALISAM O PROJETO.**

Os Artigos 67 e seguintes do Regimento Interno da Câmara Municipal de Paranatinga descreve que:

**Art. 67** - Compete a Comissão de Constituição, Justiça, manifestar-se sobre todas as proposições apresentadas na Casa, especialmente analisando os aspectos constitucionais, legais, formais, materiais e todo o mais que envolva juridicidade da norma posta em análise.

**Art. 68** - Compete à Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização opinar, obrigatoriamente, sobre todas as matérias de caráter financeiro, especialmente quando for o caso de:

**I** - Plano plurianual;

**II** - Diretrizes orçamentárias;

**III** - Proposta orçamentária;

**IV** - Proposições referentes à matéria tributária, abertura de crédito, empréstimo público e as que, direta ou indiretamente, alterem a despesa ou receita do Município, acarretem responsabilidade ao erário Municipal ou interessem ao crédito e ao patrimônio Municipal;

**V** - Proposições que fixem ou aumentem a remuneração dos servidores e que fixem ou atualizem os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito, Secretário e dos Vereadores;

**VI** - Examinar e emitir parecer sobre os planos e programas de investimentos, exercer o acompanhamento e fiscalização orçamentária, sem prejuízo da atuação das demais Comissões;

**VII** - Receber as emendas à Proposta Orçamentária do Município e sobre elas emitir parecer;



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA**

- VIII -** *Emitir pareceres sobre projeto de abertura de crédito;*
- IX -** *Determinar auditagem para o exame contábil em documentos públicos ou privados, que interessem ao processo de fiscalização;*
- X -** *Efetuar diligências, perícias, vistorias e inspeções, "in loco", atinentes ao objeto da fiscalização;*
- XI -** *Prestação de contas do Chefe do Executivo.*

**Art. 69** - Compete à Comissão de Obras e Serviços Públicos, manifestar-se em todos os projetos e matérias que versem sobre:

- I -** *Denominação de próprios, vias e logradouros públicos;*
- II -** *Opinar em todas as proposições relacionadas com o processo de elaboração e implementação do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município e a projetos relativos a obras municipais.*
- III -** *Avaliar e propor política de permissões e concessões, de educação, de fiscalização e de segurança no trânsito, bem como de fiscalização do transporte individual de aluguel, escolar e coletivo.*

**Art. 70** - Cabe a Comissão de Defesa dos Direitos Humanos, Assistência Social, Educação, Saúde, Cultura, Esporte, Cidadania e Meio Ambiente:

- I -** *Receber, avaliar e proceder investigações de denúncias relativas às ameaças ou violações de direitos humanos;*
- II -** *Fiscalizar e acompanhar programas governamentais, relativos à proteção dos direitos humanos e do meio ambiente;*
- III -** *Colaborar com entidades não governamentais relativos à proteção do meio ambiente e dos direitos humanos;*
- IV -** *Pesquisar e estudar a situação da cidadania, meio ambiente e dos direitos humanos no Município;*
- V -** *Assuntos educacionais, artísticos, inclusive patrimônio histórico, desportivos e relacionados com a saúde, o saneamento, assistência e previdência social em geral;*
- VI -** *Sistema municipal de ensino;*



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA**

**VII** - Concessão de bolsas de estudos com finalidade de assistência à pesquisa tecnológica científica para o aperfeiçoamento do ensino;

**VIII** - Programas de merenda escolar;

**IX** - Preservação da memória da cidade no plano estético, paisagístico, de seu patrimônio histórico e cultural, artístico e arquitetônico;

**X** - Concessão de títulos honoríficos, outorga de honrarias, prêmios ou homenagens a pessoas que, reconhecidamente, tenham prestado serviços ao Município;

**XI** - Serviços, equipamentos e programas culturais, educacionais, esportivos, recreativos e de lazer voltados à comunidade;

**XII** - Sistema único de saúde e segurança social;

**XIII** - Vigilância sanitária, epidemiológica e nutricional;

**XIV** - Saúde do trabalhador;

**XV** - Programas de proteção ao idoso, à mulher, à criança, ao adolescente e a portadores de deficiência.

*Art. 71 - As Comissões Permanentes poderão se reunir de forma conjunta para proferir parecer único no caso de proposição que tramita em regime de urgência de tramitação ou sempre que decidir o Plenário.*

Nos termos dos artigos acima delineados compete manifestar neste Projeto de Lei as seguintes Comissões:

a) Comissões de Constituição, Justiça; b) Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização. c) Comissão de Defesa dos Direitos Humanos, Assistência Social, Educação, Saúde, Cultura, Esporte, Cidadania e Meio Ambiente; d) Comissão de Obras e Serviços Públicos.

## CONCLUSÃO



ESTADO DE MATO GROSSO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

**1. À luz dos parâmetros constitucionais e legais, é juridicamente possível que o Município discipline, por lei, a forma de cumprimento da hora-atividade do magistério, desde que:**

- Respeite, no mínimo, 1/3 da jornada semanal para atividades extraclasse, conforme Lei Federal nº 11.738/2008 e entendimento do STF (ADI 4.167);
- Não implique redução de direitos já assegurados pela Lei nº 533/2008 ou por normas vigentes de modo a configurar retrocesso social;
- Observe a iniciativa legislativa adequada (preferencialmente do Chefe do Poder Executivo quando a matéria envolver regime jurídico/organização de servidores);
- Adote técnica legislativa conforme a LC nº 95/1998, com redação clara, cláusula de vigência e, se necessário, disposições transitórias.
- Diante da ausência, nesta consulta, do texto específico proposto para o inciso xii do art. 5º e para o § 3º do art. 38 da lei nº 533/2008, **O PARECER É FAVORÁVEL À TRAMITAÇÃO DO PL N° 169/2025, COM AS SEGUINTE RECOMENDAÇÕES:**
  - Confirmar a autoria e sanar eventual vício de iniciativa, se houver;
  - Inserir expressamente a salvaguarda do mínimo de 1/3 da jornada para hora-atividade e a lista exemplificativa de atividades extraclasse;
  - Disciplinar, de forma objetiva, o local, o fracionamento e o registro da hora-atividade, vedando sua supressão por substituições habituais em sala;
  - Prever prazo razoável de implementação e, se necessário, regulamentação pela Secretaria de Educação;
- 3. Sugere-se, por fim, que o substitutivo ou emenda de redação utilize a fórmula normativa: “O inciso XII do art. 5º (...) passa a vigorar com a seguinte redação: ...” e “O § 3º do art. 38 (...) passa a vigorar com a seguinte redação: ...”, assegurando textual e inequivocamente o respeito ao terço mínimo de hora-atividade e a efetividade pedagógica do instituto.



ESTADO DE MATO GROSSO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

Todo o exposto trata-se de um parecer opinativo, ou seja, tem caráter técnico-opinativo que não impede a tramitação e até mesmo consequente aprovação.

Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, *in verbis*:

*“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.) Sem grifo no original.*

Paranatinga-MT, 15 de setembro de 2025

JOEL CARDOSO DE SOUZA  
PROCURADOR JURÍDICO  
PORTARIA N° 34/2021  
OAB/MT 19.303/O

JOEL CARDOSO DE SOUZA  
Procurador Jurídico  
Portaria nº 34/2021