



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 101743/17  
ASSUNTO: CONSULTA  
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO  
INTERESSADO: CLEBER FONTANA  
PROCURADOR:  
RELATOR: CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

## ACÓRDÃO Nº 3899/17 - Tribunal Pleno

**EMENTA:** Consulta. Conhecimento e resposta. Professor. Carga Horária de 20 horas semanais. Inconstitucionalidade da dobra definitiva de jornada. Incompatibilidade lógica entre a dobra de jornada e o recebimento de gratificação de direção escolar. Possibilidade de cumulação do recebimento dos vencimentos do cargo relativo às 20 horas semanais com a gratificação legal de direção.

### 1. DO RELATÓRIO

Trata o presente expediente de Consulta formulada pelo Prefeito do Município de Francisco Beltrão, senhor Cléber Fontana, sobre pagamento de turno complementar para professores municipais.

Indagou o consulente:

*Considerando que professores admitidos através de concurso público de provas e títulos, tanto aqueles com jornada de 20 (vinte) horas semanais, quanto os que desempenham jornada de 40 (quarenta) horas semanais, podem se candidatar e serem eleitos como diretores escolares (desde que preenchidos os demais requisitos legais); na ausência de previsão legal específica, é possível (há legalidade em) efetuar o pagamento de Turno Complementar (Adicional de Jornada Extraordinária - AJT, ou o nome que a Lei outorgue à denominada "dobra de jornada"), para que o professor com carga horária de 20 (vinte) horas assuma a direção escolar (quando eleito) em tempo integral, cumulando esse benefício (AJT) com a gratificação fixada por lei para a função de Diretor Escolar? Ou por se colocar a disposição na eleição para o cargo de Diretor Escolar (mandato eletivo) o professor com jornada de 20 (vinte) horas assume o ônus do desempenho da atividade de Diretor em jornada integral (dedicação integral), apenas com os vencimentos do seu cargo de origem, acrescidos da gratificação estabelecida por Lei?*

Na peça 04 consta a juntada do Parecer Jurídico local concluindo que "com lastro na fundamentação acima exposta, em especial da Lei 4.260/2014, aliado ao princípio da legalidade e Art. 37, XVI e 39, § 4.º da Constituição Federal, opina-se pela impossibilidade de cumulação da Ampliação de Jornada de Trabalho (AJT) com a



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

*gratificação inerente à função de Diretor Escolar, diante da necessária dedicação integral do Diretor eleito, o qual tem direito apenas a gratificação de que trata o Art. 32, inciso I da Lei n.º 4.260/2014”.*

O feito foi distribuído a este Relator em 10 de fevereiro de 2017 (peça 07).

Recebida a consulta, os autos foram encaminhados à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca (Informação nº 22/17 – peça 09) que informou que, salvo alguma falha no sistema de pesquisa, não foi encontrada nenhuma decisão sobre o tema.

A Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Pessoal (Parecer 1196/17 – peça 10), ao analisar a questão, dividiu a fundamentação de seu opinativo em duas vertentes: *REGIME SUPLEMENTAR “DOBRA DE JORNADA” CUMULADA COM DIREÇÃO DE ESTABELECIMENTO ESCOLAR, IMPOSSIBILIDADE; e, REGIME SUPLEMENTAR “DOBRA DE JORNADA”, DESRESPEITO AO INSTITUTO DO CONCURSO PÚBLICO.*

Quanto ao primeiro item afirma que a legislação local *faculta aos docentes assumir carga horária suplementar, além daquela jornada contratual, limitando, contudo, a jornada final a um total de 40 (quarenta) horas semanais.*

Acrescentando que o *próprio texto legal expressa vedação a concessão do labor em carga suplementar ao professor que esteja em acumulação de cargo ou função pública.*

Compulsando a lei 4.260/2014 inferiu que *num confronto entre o texto legal previsto no artigo 32, inciso I, com o artigo 36, é visível a incompatibilidade entre os dois institutos, de modo que não é possível o professor que esteja prestando serviço em regime suplementar ocupar o cargo de Direção de Estabelecimento de Ensino, por expressa previsão legal.*

Por outro lado, destaca não haver *vedação legal quanto ao professor que esteja em regime de carga horária parcial, 20h, sem dobra, exercer a função de Direção de Estabelecimento de Ensino, desde que seja observada a remuneração básica do cargo de concurso cumulada com a gratificação de direção escolar.*

Já com relação à “dobra de jornada” entende ser verdadeira burla ao instituto do concurso público.

Assegura que *através deste método, concede uma carga horária extra ao professor, sem, no entanto, submeter o docente ao competente concurso, em verdadeira afronta aos regramentos constitucionais, sem deixar de observa que esse método é lesivo ao trabalhador quando da concessão do benefício da aposentadoria.*

Concluindo, portanto, ser *visível que o regime de carga suplementar instituído pelo artigo 36, da Lei Municipal 4.260/2014, é inconstitucional e, portanto, ilegal.*

Logo, assentou a seguinte resposta à consulta:

*Pela impossibilidade de efetuar o pagamento de Turno Complementar (Adicional de Jornada Extraordinária - AJT, ou o nome que a Lei outorgue à denominada “dobra de jornada”), para que o professor com carga horária de*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

*20 (vinte) horas assuma a direção escolar (quando eleito) em tempo integral, cumulando esse benefício (AJT) com a gratificação fixada por lei para a função de Diretor Escolar, por existir incompatibilidade entre os institutos com vedação legal;*

*Pela possibilidade de o professor com jornada de 20 (vinte) horas assumir o desempenho da atividade de Diretor de Estabelecimento de Ensino em jornada integral (dedicação integral), apenas com os vencimentos do seu cargo de origem, acrescidos da gratificação estabelecida no artigo 32, inciso I, da Lei 4.260/2014.*

O Ministério Público de Contas (Parecer 4698/17 – peça 11) convergindo com o opinativo da unidade técnica, entende este órgão ministerial que a Administração Pública tem competência para alterar a carga horária de seus servidores, desde que se faça mediante edição de lei, com a devida previsão orçamentária e financeira, aumento proporcional na remuneração e desconto previdenciário, haja vista que não há direito adquirido a regime jurídico estatutário.

Reforça ser vedada a dobra de carga, por configurar alteração desproporcional de jornada que acarreta reflexos lesivos ao equilíbrio atuarial e ao caráter contributivo do Regime Próprio de Previdência além de configurar ofensa ao princípio constitucional do concurso público.

Da leitura dos dispositivos legais aduz que a legislação municipal faculta aos docentes assumir carga horária suplementar, mas restringe aos casos de substituição de forma temporária e excepcional a outro profissional da rede.

Ressaltou que enquanto é vedado que um professor que esteja prestando serviço em regime suplementar (40 horas) ocupe o cargo de Direção de Estabelecimento de Ensino, nada impede que um professor que tenha jornada de 20 (vinte) horas semanais assumam referida gratificação, em jornada integral, desde que receba os vencimentos atinentes ao seu cargo de origem acrescidos da gratificação estabelecida no art. 32, inc. I, da Lei 4260/2014.

Finalizou manifestando-se pela resposta à consulta nos termos da instrução.

## 2. DA FUNDAMENTAÇÃO<sup>1</sup>

### Admissibilidade

A Consulta foi recebida pelo Relator, em razão do preenchimento dos pressupostos legais para sua tramitação.

### Mérito

Quanto ao mérito, a fim de que a resposta à consulta se dê em tese, nesta oportunidade, deixo de analisar a lei local sob pena de provocar um pré-julgamento da matéria.

---

<sup>1</sup> Responsável Técnico: Samara Xavier de Alencar Lima (TC 51934-0).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Dessa forma, trilhando na mesma linha da instrução processual e, amparada em decisões do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, entendo que, embora seja de conhecimento notório que o servidor público não possui direito adquirido à manutenção do seu regime jurídico, a alteração *definitiva* da jornada de trabalho viola os preceitos da Constituição Federal.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL Nº 6.850/2.001 - OFENSA AO ART. 27, INCISO II DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PARANÁ - PROFESSORES CONCURSADOS PARA OCUPAÇÃO DE CARGO COM JORNADA DE 20 HORAS SEMANAIS - MODIFICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO MUNICIPAL PARA 40 HORAS SEMANAIS - INEXISTÊNCIA DE NOVO CONCURSO PÚBLICO - NÃO CARACTERIZAÇÃO DE ALTERAÇÃO DE REGIME JURÍDICO VEZ QUE NÃO OCORRIDO DENTRO DO MESMO CARGO - CONHECIDO PARCIALMENTE E, NA PARTE CONHECIDA, JULGADO PROCEDENTE COM EFEITOS EX NUNC. 1. Viola a Constituição Federal norma que, a título de alterar jornada de trabalho, investe em cargo público servidor habilitado em concurso para outro cargo. Norma infraconstitucional que alterando regime de tempo integral enquadra em outra jornada servidor que para esta não prestou concurso conflita com Lei Maior. 2. Lei Municipal que atribua a professor concursado para jornada de 20 horas semanais, cargo de 40 horas semanais, tem nítido intuito de transgredir a Lei maior, devendo, por conseguinte, ser extirpada da ordem jurídica. (TJPR - Órgão Especial - AI - 754330-8 - Ponta Grossa - Rel.: Luiz Sérgio Neiva de Lima Vieira - Unânime - J. 21.05.2012)

AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PROFESSOR ESTATUTÁRIO. JORNADA DUPLA OU CARGA SUPLEMENTAR. RECONHECIMENTO COMO HORAS EXTRAORDINÁRIAS. AUSÊNCIA DE IMPROBIDADE. 1. A carga suplementar não pode ser considerada como equiparação dos professores aos servidores públicos municipais que possuem dois padrões, pois se assim o fora estaria infringido o inciso II do artigo 37 da Constituição Federal e artigo 9º da Lei Estadual nº 3.967/87, que prevêem a realização de concurso para o preenchimento dos cargos públicos em questão. 2. O trabalho suplementar de servidores públicos municipais de só pode ser tido como horas extraordinárias. 3. No caso dos autos, o apelante promoveu a dobra do horário de trabalho dos professores municipais concursados - é preciso frisar! - para suprir necessidades educacionais públicas. 4. Não se promoveu qualquer violação à necessidade prévia de certame, pois não houve contratação nova. O que se fez foi o aumento da prestação de serviço educacional - que é público e essencial, assim como direito fundamental dos cidadãos - em razão do aumento da demanda (quantidade de alunos). 5. Logo, determinar, por portaria, o aumento de trabalho - de 20 para 40 horas - do professor, não é ato ímprobo, mas sim postura atrelada à discricionariedade do gestor público, para atender as necessidades do povo. Apelação Cível provida. Maioria. (TJPR - 5ª C.Cível - AC - 531947-1 - Campo Mourão - Rel.: Rogério Ribas - Rel.Desig. p/ o Acórdão: Rosene Arão de Cristo Pereira - Por maioria - J. 07.04.2009)

Destaquei que a alteração *definitiva* da jornada de trabalho é que viola a Constituição Federal, pois, a alteração provisória para fins de atendimento de



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

necessidade ou interesse público premente é ato discricionário do administrador público.

Assim já se manifestou o Tribunal de Contas de Santa Catarina.

Vejamos:

*“A alteração provisória da carga horária de trabalho no magistério é ato discricionário, inexistindo direito líquido e certo para sua conversão em definitivo.” (destacamos) (TJSC, MS n. 2006.004076-5, da Capital, rel. Des. Cid Goulart, j. em 10.09.2008).*

*“ADMINISTRATIVO. PROFESSOR MUNICIPAL. MAJORAÇÃO DA CARGA HORÁRIA. DEFERIMENTO. Havendo interesse público, poderá a Administração alterar a carga horária de trabalho. Não se trata de um direito do servidor, mas sim de um ato discricionário do ente público.” (TJSC, AC n. 2007.001983-5, de Santa Rosa do Sul, rel. Des. Ricardo Roesler, j. em 09.12.2008).<sup>2</sup>*

Logo, vê-se ser inconstitucional a dobra da jornada, independente do nome dado pela lei local, *de modo definitivo*, dos professores que foram aprovados em concurso público para a carga de 20 horas semanais.

O panorama agrava-se quando a dobra inconstitucional se dá em acumulação com a gratificação fixada por lei para o exercício da função de Diretor Escolar, uma vez que, logicamente, havendo necessidade premente da dobra de jornada, a ausência do professor em sala de aula para assumir o cargo de direção da escola descaracterizaria a motivação da discricionariedade em manter a jornada dobrada.

Por outro lado, o professor que labora com carga horária de 20 horas semanais e que venha assumir o ônus do desempenho da função de Direção Escolar tem direito ao valor integral de sua jornada de trabalho, repise-se, de 20 horas, acrescido apenas da gratificação estabelecida em lei para o exercício de tal função.

### 3. DO VOTO

Diante do exposto, voto nos seguintes termos:

**3.1.** conhecer a Consulta formulada pelo Prefeito do Município de Francisco Beltrão, senhor Cléber Fontana, sobre pagamento de turno complementar para professores municipais, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

Considerando que professores admitidos através de concurso público de provas e títulos, tanto aqueles com jornada de 20 (vinte) horas semanais, quanto os que desempenham jornada de 40 (quarenta) horas semanais, podem se candidatar e serem eleitos como diretores escolares (desde que preenchidos os demais requisitos legais); na ausência de previsão legal específica, é possível (há legalidade em)

<sup>2</sup> Ambos os julgados do Tribunal de Contas de Santa Catarina foram extraídos de: [https://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id\\_dh=12384](https://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=12384). Acesso: 20.jun.2017.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

efetuar o pagamento de Turno Complementar (Adicional de Jornada Extraordinária - AJT, ou o nome que a Lei outorgue à denominada "dobra de jornada"), para que o professor com carga horária de 20 (vinte) horas assuma a direção escolar (quando eleito) em tempo integral, cumulando esse benefício (AJT) com a gratificação fixada por lei para a função de Diretor Escolar? Ou por se colocar a disposição na eleição para o cargo de Diretor Escolar (mandato eletivo) o professor com jornada de 20 (vinte) horas assume o ônus do desempenho da atividade de Diretor em jornada integral (dedicação integral), apenas com os vencimentos do seu cargo de origem, acrescidos da gratificação estabelecida por Lei?

*Pela impossibilidade de professores contratados com carga horária de 20 horas semanais receberem valores relativos à "dobra de jornada", ainda que de forma temporária, em cumulação com a gratificação fixada por lei para o desempenho de atividades de Direção Escolar, uma vez que são, logicamente, incompatíveis.*

*O Professor que foi contratado para a carga horária de 20 horas semanais e que venha a assumir o cargo de Diretor de escola terá direito aos vencimentos do seu cargo de origem cumulados apenas ao recebimento da gratificação fixada por lei para o desempenho de atividades de Direção Escolar como compensação à dedicação integral às atividades inerentes a este cargo.*

3.2. determinar, após o trânsito em julgado da decisão, as seguintes medidas:

- a) à Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca, os registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no Regimento Interno;
- b) o encerramento do Processo.

**VISTOS, relatados e discutidos,**

**ACORDAM**

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade:

I. conhecer a Consulta formulada pelo Prefeito do Município de Francisco Beltrão, senhor Cléber Fontana, sobre pagamento de turno complementar para professores municipais, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

Considerando que professores admitidos através de concurso público de provas e títulos, tanto aqueles com jornada de 20 (vinte) horas semanais, quanto os que desempenham jornada de 40 (quarenta) horas semanais, podem se candidatar e serem eleitos como diretores escolares (desde que preenchidos os demais requisitos legais); na



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ausência de previsão legal específica, é possível (há legalidade em) efetuar o pagamento de Turno Complementar (Adicional de Jornada Extraordinária - AJT, ou o nome que a Lei outorgue à denominada "dobra de jornada"), para que o professor com carga horária de 20 (vinte) horas assuma a direção escolar (quando eleito) em tempo integral, cumulando esse benefício (AJT) com a gratificação fixada por lei para a função de Diretor Escolar? Ou por se colocar a disposição na eleição para o cargo de Diretor Escolar (mandato eletivo) o professor com jornada de 20 (vinte) horas assume o ônus do desempenho da atividade de Diretor em jornada integral (dedicação integral), apenas com os vencimentos do seu cargo de origem, acrescidos da gratificação estabelecida por Lei?

*Pela impossibilidade de professores contratados com carga horária de 20 horas semanais receberem valores relativos à "dobra de jornada", ainda que de forma temporária, em cumulação com a gratificação fixada por lei para o desempenho de atividades de Direção Escolar, uma vez que são, logicamente, incompatíveis.*

*O Professor que foi contratado para a carga horária de 20 horas semanais e que venha a assumir o cargo de Diretor de escola terá direito aos vencimentos do seu cargo de origem cumulados apenas ao recebimento da gratificação fixada por lei para o desempenho de atividades de Direção Escolar como compensação à dedicação integral às atividades inerentes a este cargo.*

II. determinar, após o trânsito em julgado da decisão, as seguintes medidas:

- a) à Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca, os registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no Regimento Interno;
- b) o encerramento do Processo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA e FABIO DE SOUZA CAMARGO e o Auditor THIAGO BARBOSA CORDEIRO.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Sala das Sessões, 31 de agosto de 2017 – Sessão nº 29.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES  
Conselheiro Relator

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL  
Presidente