



NOTA TÉCNICA Nº 01/2026

ASSOCIAÇÃO RONDONIENSE DE MUNICÍPIOS – AROM

ASSUNTO: LEI Nº 15.326/2026

Inclusão dos Professores da Educação Infantil na Carreira do Magistério

1. CONTEXTUALIZAÇÃO

No dia 6 de janeiro de 2026, foi sancionada a Lei nº 15.326, que promoveu relevantes alterações na Lei do Piso Salarial Profissional Nacional do Magistério (Lei nº 11.738/2008) e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (Lei nº 9.394/1996).

A nova legislação inclui expressamente os professores da educação infantil como profissionais da carreira do magistério, reconhecendo juridicamente a indissociabilidade entre cuidar, brincar e educar como princípio pedagógico estruturante da educação infantil, alinhado às diretrizes constitucionais e às normativas educacionais nacionais.

Todavia, a promulgação da Lei nº 15.326/2026 ocorreu em um cenário marcado por grande diversidade de arranjos administrativos municipais, especialmente no que se refere à nomenclatura de cargos, às atribuições funcionais e às formas de ingresso dos profissionais que atuam na educação infantil. Ao longo dos anos, inúmeros municípios passaram a estruturar seus quadros de pessoal com cargos distintos daqueles tradicionalmente enquadrados no magistério, tais como *monitor, recreador, auxiliar de desenvolvimento infantil*, entre outros, ainda que muitos desses profissionais exercessem, na prática, atividades tipicamente docentes.



Essa realidade gerou insegurança jurídica, desigualdade remuneratória e controvérsias administrativas e judiciais, uma vez que profissionais com idênticas atribuições pedagógicas recebiam tratamentos jurídicos distintos, notadamente quanto ao piso salarial nacional, à jornada de trabalho e ao enquadramento em planos de carreira do magistério.

Com a entrada em vigor da Lei nº 15.326/2026, intensificaram-se dúvidas interpretativas acerca do alcance da norma, especialmente quanto à extensão do enquadramento funcional, aos critérios objetivos para identificação dos profissionais abrangidos e aos impactos financeiros decorrentes de sua aplicação imediata. Em diversos municípios, tais dúvidas vêm sendo acompanhadas por pressões sindicais, demandas administrativas e riscos de judicialização, além de preocupações legítimas relacionadas ao cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Nesse contexto, a presente Nota Técnica é elaborada com a finalidade de esclarecer o real alcance da Lei nº 15.326/2026, afastar interpretações extensivas indevidas e orientar os municípios de Rondônia quanto à correta e segura implementação da norma, à luz da legislação federal, da autonomia municipal e da responsabilidade fiscal.

O documento busca oferecer diretrizes jurídicas objetivas para auxiliar prefeitos, secretários municipais, gestores da educação e procuradorias jurídicas na adoção de medidas administrativas e legislativas adequadas, prevenindo a formação de passivos trabalhistas, evitando enquadramentos irregulares e assegurando que a valorização dos profissionais da educação infantil ocorra de forma planejada, sustentável e juridicamente segura.

Trata-se, portanto, de instrumento técnico de orientação institucional da Associação Rondoniense de Municípios (AROM), por meio de sua assessoria jurídica, voltado à harmonização da aplicação da Lei nº 15.326/2026 no âmbito municipal, respeitando-se as peculiaridades locais e os limites legais impostos à gestão pública.

2. ALCANCE DA LEI Nº 15.326/2026

A Lei nº 15.326/2026 possui natureza de norma geral de educação, aplicável a todos os entes federativos responsáveis pela oferta da educação básica,



com especial incidência sobre os municípios, que detêm a competência constitucional prioritária para a organização, manutenção e execução da educação infantil.

Embora se trate de legislação federal, seu cumprimento não se opera de forma automática, tampouco autoriza interpretações amplas ou genéricas. O alcance da lei deve ser compreendido à luz dos princípios constitucionais da legalidade, da autonomia municipal, da responsabilidade fiscal e do concurso público, bem como da própria sistemática da legislação educacional.

A norma tem como finalidade corrigir distorções funcionais e remuneratórias existentes nos sistemas municipais de ensino, alcançando exclusivamente os profissionais que, embora ocupem cargos com nomenclaturas diversas, exercem efetivamente função docente na educação infantil, com formação legalmente exigida e ingresso regular no serviço público.

Nesse sentido, a Lei nº 15.326/2026 não promove enquadramento automático, irrestrito ou coletivo de todos os servidores lotados em creches e pré-escolas. Tampouco autoriza a transposição indiscriminada de servidores de quadros administrativos ou de apoio para a carreira do magistério, o que configuraria acesso a cargo público sem concurso, vedado pelo ordenamento jurídico e reiteradamente repelido pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

O alcance da lei, portanto, é funcional e material, e não meramente formal. A expressão legal “independentemente da designação do cargo” deve ser interpretada de forma restritiva e técnica, destinando-se apenas a proteger o profissional que:

- exerce atribuições tipicamente docentes;
- possui formação mínima exigida pela LDB;
- ingressou no serviço público mediante concurso público específico para atuação pedagógica.

Nos municípios, a aplicação da Lei nº 15.326/2026 exige uma análise individualizada dos cargos, editais de concurso, atribuições legais e práticas funcionais efetivamente desempenhadas. Cada ente municipal deverá, no exercício de sua autonomia administrativa, delimitar com precisão o universo de profissionais alcançados, evitando generalizações que possam gerar impactos financeiros insustentáveis ou litígios futuros.



Ressalta-se que o próprio texto legal reconhece essa necessidade ao prever, em seu art. 4º, que a lei será regulamentada por ato do Poder Executivo do ente responsável por sua implementação, conferindo aos municípios a competência para estabelecer critérios, procedimentos e cronograma de aplicação, compatíveis com sua realidade administrativa e orçamentária.

Assim, o alcance da Lei nº 15.326/2026 nos municípios deve ser compreendido como:

- obrigatório quanto ao reconhecimento dos professores da educação infantil que preencham os requisitos legais;
- limitado quanto à vedação de enquadramentos automáticos ou extensivos;
- condicionado à regulamentação local responsável;
- e necessariamente compatibilizado com os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A correta compreensão desse alcance é fundamental para assegurar a valorização legítima dos profissionais da educação infantil, sem comprometer a segurança jurídica, a autonomia municipal e o equilíbrio das contas públicas.

3. PROFISSIONAIS ALCANÇADOS PELA NORMATIVA

A Lei nº 15.326/2026 não alterou a lógica constitucional de ingresso, progressão ou estruturação das carreiras públicas, tampouco instituiu hipótese de enquadramento genérico de todos os servidores vinculados às unidades de educação infantil. Ao contrário, a legislação adotou critérios objetivos e cumulativos para identificar quais profissionais devem ser reconhecidos, para todos os efeitos legais, como integrantes da carreira do magistério.

Desse modo, o enquadramento não decorre da simples lotação do servidor em creches ou pré-escolas, nem da nomenclatura formal do cargo ocupado. O elemento determinante é a realidade funcional, aferida a partir das atribuições efetivamente exercidas, da formação profissional exigida em lei e da forma de ingresso no serviço público. Somente a conjugação desses fatores autoriza a incidência da normativa.

Para fins de aplicação segura da Lei nº 15.326/2026, devem ser observados, de forma integrada, os seguintes parâmetros:



3.1 Exercício de Função Docente (Cunho Pedagógico)

O primeiro critério diz respeito à natureza pedagógica da função desempenhada. Integram a normativa apenas os profissionais que atuam diretamente com as crianças, desenvolvendo atividades docentes estruturadas, com intencionalidade pedagógica, planejamento, acompanhamento e responsabilidade pelo processo de ensino-aprendizagem, no contexto da educação infantil.

A lei reconhece que, nessa etapa da educação básica, o cuidar, o brincar e o educar constituem dimensões indissociáveis da prática pedagógica. Todavia, isso não significa que toda atividade de cuidado ou recreação possua, automaticamente, natureza docente. Profissionais que exercem funções meramente assistenciais, operacionais ou de apoio, sem participação efetiva no planejamento pedagógico e sem responsabilidade direta pelo processo educativo, não se enquadram no conceito legal de professor da educação infantil.

3.2 Formação Mínima Exigida em Lei

O segundo critério refere-se à habilitação profissional, requisito indispensável para o exercício da docência. Nos termos do art. 2º, § 2º, da Lei nº 11.738/2008, em consonância com o art. 62 da Lei nº 9.394/1996, somente podem ser considerados profissionais do magistério aqueles que possuam a formação mínima definida pela legislação educacional.

Para a educação infantil, a regra geral é a formação em nível superior, por meio de Licenciatura Plena em Pedagogia ou Curso Normal Superior. Excepcionalmente, admite-se a formação em nível médio, na modalidade Normal (Magistério), como patamar mínimo legal. A inexistência dessa formação descharacteriza a função docente para fins de enquadramento na carreira do magistério, ainda que o servidor atue em ambiente escolar.

3.3 Ingresso Mediante Concurso Público

O terceiro critério consiste na forma regular de ingresso no serviço público, mediante aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos. Esse requisito é essencial para afastar qualquer interpretação que permita acesso a cargo



ou carreira diversa sem observância do princípio constitucional do concurso público.

Os municípios deverão analisar, de forma criteriosa, os editais que deram origem aos vínculos funcionais, verificando se houve exigência de formação pedagógica compatível com a docência e se as atribuições previstas correspondiam ao exercício de funções educativas. Apenas os servidores que ingressaram por concurso com esse perfil e que atualmente exercem função docente na educação infantil poderão ser legitimamente enquadrados na carreira do magistério.

Por fim, a Lei nº 15.326/2026 não autoriza o enquadramento automático de todos os servidores da educação infantil na carreira do magistério. Somente fazem jus ao enquadramento os profissionais que exercem efetiva função docente, possuem a formação mínima exigida em lei e ingressaram por concurso público compatível com a docência, ainda que o cargo possua nomenclatura diversa.

Atividades de apoio, cuidado ou assistência, sem responsabilidade pedagógica direta, não são alcançadas pela lei. A expressão “independentemente da designação do cargo” não permite acesso à carreira do magistério sem o cumprimento dos requisitos legais.

Cabe ao município realizar análise individualizada e técnica de seus servidores, com base nas atribuições exercidas, na formação e no edital de concurso, adotando apenas os enquadramentos legalmente permitidos. Essa postura assegura a valorização correta dos profissionais da educação infantil, previne passivos trabalhistas, respeita a autonomia municipal e resguarda os gestores de responsabilizações administrativas e fiscais.

4. IMPACTOS FINANCEIROS DA LEI Nº 15.326/2026 E OBSERVÂNCIA DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

A implementação da Lei nº 15.326/2026 gera impactos financeiros relevantes para os municípios, especialmente porque estes são os principais responsáveis pela oferta da educação infantil. O enquadramento de determinados profissionais na carreira do magistério implica a incidência de regras próprias dessa carreira, com reflexos diretos e permanentes na despesa com pessoal, exigindo dos



gestores públicos planejamento rigoroso e observância estrita da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101/2000).

O primeiro impacto financeiro decorre da adequação remuneratória. Os profissionais que forem corretamente enquadrados como integrantes do magistério passam a ter direito, no mínimo, ao Piso Salarial Profissional Nacional do Magistério, proporcional à jornada de trabalho. Em municípios nos quais esses servidores ainda percebem vencimentos inferiores ao piso, haverá aumento imediato da folha de pagamento, com repercussão direta sobre o percentual da Receita Corrente Líquida comprometido com despesas de pessoal.

Outro impacto relevante está relacionado ao enquadramento nos Planos de Cargos, Carreira e Remuneração do Magistério. A inclusão desses profissionais nas carreiras docentes gera efeitos financeiros continuados, uma vez que passam a incidir progressões funcionais, adicionais por tempo de serviço, incentivos à qualificação, promoções e demais vantagens previstas na legislação municipal. Trata-se de despesa de natureza permanente, que se projeta no médio e longo prazo e deve ser considerada no planejamento orçamentário e financeiro do ente municipal.

Há, ainda, impacto decorrente da organização da jornada de trabalho docente, especialmente quanto à obrigatoriedade da reserva mínima de 1/3 da carga horária para atividades extraclasse (hora-atividade), conforme previsto no art. 2º, § 4º, da Lei nº 11.738/2008. A adequação a esse regramento pode demandar reorganização da rede, redistribuição de carga horária e, em determinados casos, a necessidade de contratação de novos profissionais, ampliando significativamente os custos operacionais da política educacional.

Esses impactos devem ser analisados à luz dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal. A LRF estabelece que a despesa total com pessoal não pode ultrapassar 60% da Receita Corrente Líquida, sendo o limite específico do Poder Executivo municipal de 54% da RCL, além dos limites prudenciais que, uma vez atingidos, impõem restrições à concessão de vantagens, criação de cargos, alteração de estrutura de carreira e novas contratações.

A aplicação extensiva ou equivocada da Lei nº 15.326/2026, com enquadramentos indevidos de servidores que não preenchem os requisitos legais, pode conduzir o município ao extrapolamento desses limites, sujeitando o gestor a



sanções dos Tribunais de Contas, rejeição de contas, restrições administrativas e eventual responsabilização por ato de improbidade administrativa. Nesse sentido, a correta delimitação dos profissionais alcançados pela normativa constitui medida essencial de gestão fiscal responsável, e não mera faculdade administrativa.

Recomenda-se, portanto, que antes da adoção de quaisquer medidas legislativas ou administrativas de reenquadramento funcional, o município realize estudo prévio de impacto orçamentário e financeiro, nos termos do art. 16 da LRF, demonstrando a compatibilidade da despesa com o orçamento vigente, com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias. Também se recomenda que a implementação da lei seja precedida ou acompanhada de regulamentação local, nos termos do art. 4º da Lei nº 15.326/2026, estabelecendo critérios objetivos, procedimentos e, quando necessário, mecanismos de implementação gradual compatíveis com a capacidade financeira do ente.

A observância dessas diretrizes permitirá que a valorização dos profissionais da educação infantil, finalidade legítima da Lei nº 15.326/2026, ocorra de forma planejada, sustentável e juridicamente segura, sem comprometer o equilíbrio das contas públicas, a continuidade dos serviços essenciais e a segurança jurídica dos gestores municipais.

5. FORMA DE IMPLEMENTAÇÃO DA LEI Nº 15.326/2026

A Lei nº 15.326/2026 foi sancionada em 6 de janeiro de 2026 e publicada em 7 de janeiro de 2026, entrando em vigor na data de sua publicação, nos termos do art. 1º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, por não conter disposição expressa em sentido diverso.

Contudo, embora vigente, a lei não impõe implementação automática, imediata e irrestrita, devendo sua aplicação observar os princípios da legalidade administrativa, da responsabilidade fiscal, da autonomia municipal e da segurança jurídica, conforme explicitamente reconhecido pelo próprio texto legal.

5.1. Necessidade de regulamentação pelo ente federativo

O art. 4º da Lei nº 15.326/2026 estabelece, de forma expressa, que: “*O disposto nesta Lei será regulamentado por ato do Poder Executivo do ente responsável por sua implementação.*”

Essa previsão confere aos municípios competência normativa e administrativa para definir como, quando e em que extensão a lei será aplicada no âmbito de suas redes de ensino, respeitados os limites legais. Assim, a implementação deve ser precedida de regulamentação local, preferencialmente por Decreto Municipal, instrumento adequado para disciplinar critérios técnicos, procedimentos e fases de execução.

5.2. Implementação condicionada à análise técnica prévia

Antes de qualquer reenquadramento funcional ou repercussão financeira, os gestores municipais devem adotar providências administrativas indispensáveis, em consonância com a legislação federal:

a) Diagnóstico funcional detalhado:

Identificação dos cargos e funções existentes na educação infantil;

Análise dos editais de concurso público;

Verificação das atribuições efetivamente exercidas;

Conferência da formação mínima exigida pelo art. 62 da LDB (Lei nº 9.394/1996).

b) Delimitação dos profissionais alcançados:

Somente após essa análise será possível identificar, de forma juridicamente segura, quais servidores preenchem cumulativamente os requisitos para enquadramento na carreira do magistério, conforme a Lei nº 15.326/2026 e a Lei nº 11.738/2008.

5.3. Observância obrigatória da Lei de Responsabilidade Fiscal

A implementação da lei deve, necessariamente, respeitar os comandos da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), especialmente:

- Art. 16 – exigência de estimativa do impacto orçamentário-financeiro da despesa;

- Art. 17 – caracterização da despesa como obrigatória de caráter continuado;
- Art. 19 e 20 – limites de despesa com pessoal (54% da RCL para o Executivo municipal).

Assim, não é juridicamente admissível a implementação da lei sem a prévia demonstração de compatibilidade com o orçamento vigente, com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), com o Plano Plurianual (PPA) e com os limites prudencial e máximo de gasto com pessoal.

A adoção de medidas sem essas cautelas pode ensejar rejeição de contas, apontamentos pelos Tribunais de Contas e responsabilização pessoal do gestor.

5.4. Possibilidade de implementação gradual

A Lei nº 15.326/2026 pode ser implementada de forma gradual e escalonada pelos municípios, desde que haja regulamentação local fundamentada, respeito aos direitos dos profissionais que efetivamente se enquadram na norma e comprovação da impossibilidade financeira de aplicação imediata integral.

Essa condução é juridicamente válida, encontra respaldo no próprio texto legal, na LINDB e nos entendimentos dos Tribunais de Contas, e permite conciliar a valorização profissional com a responsabilidade fiscal e a segurança jurídica do gestor municipal.

5.5. Procedimento recomendado aos gestores municipais

De forma objetiva, recomenda-se a seguinte sequência administrativa:

1. Instituir comissão técnica (Educação, RH, Finanças e Procuradoria);
2. Realizar diagnóstico funcional e financeiro;
3. Elaborar estudo de impacto orçamentário-financeiro (art. 16 da LRF);
4. Editar Decreto Municipal regulamentador, delimitando critérios e cronograma;
5. Encaminhar Projeto de Lei, se necessário, para adequação do Plano de Carreira;
6. Implementar o reenquadramento apenas dos profissionais legalmente alcançados;
7. Monitorar os impactos fiscais, ajustando a execução orçamentária.



5.6. Síntese orientativa

Em síntese, a Lei nº 15.326/2026 já está em vigor, mas sua implementação não é automática nem imediata, devendo ocorrer após regulamentação local, análise técnica criteriosa e verificação da capacidade financeira do município. A adoção de postura planejada, fundamentada e gradual não apenas é juridicamente possível, como é a única compatível com a LRF, com a autonomia municipal e com a proteção do gestor público.

Porto Velho/RO, data da assinatura eletrônica.

**PROF. DR. BRUNO VALVERDE CHAHAIRA
OAB/RO 9.600**

**ITALO DA SILVA RODRIGUES
OAB/RO 11.093**