

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 2.635, DE 2020

Altera a Lei nº 8.662, de 07 de JUNHO de 1993 que "Dispõe sobre a profissão de Assistente Social e dá outras providências".

Autor: Deputado GERVÁSIO MAIA

Relatora: Deputada LAURA CARNEIRO

I - RELATÓRIO

Submete-se ao exame desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) o Projeto de Lei nº 2.635, de 2020, de autoria do nobre Deputado Gervásio Maia, que propõe alterações na Lei nº 8.662, de 7 de junho de 1993, a qual regulamenta a profissão de Assistente Social.

A proposição original visa a alcançar três objetivos principais:

1. Instituir a data de 15 de maio como o Dia Nacional do Assistente Social, por meio da inserção do art. 1º-A na referida lei;
2. Estender a jornada de trabalho de 30 horas semanais aos profissionais de assistência social vinculados à administração pública direta, indireta ou fundacional em todas as esferas da Federação, com o intuito de dirimir controvérsias jurídicas acerca da aplicabilidade da Lei nº 12.317, de 2010, ao setor público;
3. Assegurar a redução de 50% no valor da anuidade devida aos respectivos conselhos profissionais durante a vigência de emergência de saúde pública de importância internacional, reconhecida como calamidade pública por Decreto Legislativo.



O projeto foi distribuído às Comissões de Trabalho; Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família; Finanças e Tributação (mérito e art. 54 RICD) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 RICD).

Na Comissão de Trabalho, em 30/06/2023, foi apresentado o parecer do Relator, Deputado Alexandre Lindenmeyer (PT-RS), pela aprovação, com substitutivo e, em 05/06/2024, aprovado o parecer.

Na Comissão de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família, em 18/10/2024, foi apresentado o parecer da Relatora, Deputada Laura Carneiro (PSD-RJ), pela aprovação do PL 2635/2020 e do Substitutivo adotado pela Comissão de Trabalho, com substitutivo da CPASF e, em 27/11/2024, aprovado o parecer.

Na Comissão de Finanças e Tributação, em 25/03/2025, foi apresentado o parecer da Relatora, Deputada Laura Carneiro (PSD-RJ), pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária do PL 2635/2020, do substitutivo da Comissão de Trabalho e do substitutivo da Comissão de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família; e, no mérito, pela aprovação do PL 2635/2020 e do substitutivo da Comissão de Trabalho, na forma do substitutivo da Comissão de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família. Em 28/05/2025 foi aprovado o parecer.

A apreciação da proposição é conclusiva pelas Comissões e seu regime de tramitação é prioridade, conforme o art. 24, inciso II e art. 151, inciso II, ambos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

O projeto não possui apensados.

É o relatório.

II - VOTO DA RELATORA

A. Da Admissibilidade e Competência da Comissão



A competência desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para a análise da presente matéria encontra-se expressamente delineada nos artigos 32, inciso IV, alínea “a”, e 54, inciso I, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD). A análise a ser empreendida restringe-se, por mandamento regimental, aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade, e técnica legislativa, abstendo-se de qualquer juízo de mérito, matéria esta já devidamente exaurida pelas comissões temáticas que nos precederam.

Ressalta-se que o parecer desta CCJC sobre a constitucionalidade e a juridicidade da matéria é de natureza terminativa, conforme o art. 54, I, do RICD, o que confere a esta análise um caráter decisivo para a regular tramitação da proposição.

B. Análise da Constitucionalidade

A análise de constitucionalidade de uma proposição legislativa deve abranger tanto os seus aspectos formais, relativos ao processo de sua criação, quanto os materiais, referentes à compatibilidade de seu conteúdo com os princípios e regras da Carta Magna.

1. Constitucionalidade Formal

No que tange aos requisitos formais, a proposição e seus substitutivos mostram-se integralmente conformes à Constituição Federal.

Primeiramente, quanto à competência legislativa, a matéria se insere na competência privativa da União para legislar sobre Direito do Trabalho (art. 22, I, da Constituição Federal) e, de forma mais específica, sobre as condições para o exercício de profissões (art. 22, XVI, da CF).

Em segundo lugar, no que se refere à iniciativa legislativa, a proposição é de autoria parlamentar, em plena conformidade com o art. 61, *caput*, da Constituição. Embora se possa cogitar uma eventual usurpação da iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para legislar sobre o regime jurídico dos servidores públicos (art. 61, § 1º, II, 'c', da CF), tal alegação não se sustenta diante da consolidada jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF).



Deve-se distinguir com clareza as normas que dispõem sobre o regime jurídico de servidores — estas, sim, de iniciativa reservada — daquelas que estabelecem condições gerais para o exercício de uma profissão regulamentada. Estas últimas, por força do art. 22, XVI, da CF, são de competência privativa da União e podem ser veiculadas por lei de iniciativa parlamentar. Tais leis são consideradas "leis nacionais", de aplicação geral e obrigatória a todos os entes da Federação (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) e a todos os regimes de contratação, seja público ou privado.

O STF já se manifestou (ARE 869.896-AgR) no sentido de validar a constitucionalidade de leis federais de iniciativa parlamentar que fixam a jornada de trabalho de profissões regulamentadas, como fisioterapeutas e terapeutas ocupacionais, a servidores públicos municipais e estaduais. *In verbis*:

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. SERVIDOR PÚBLICO. JORNADA DE TRABALHO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA. CONDIÇÕES PARA O EXERCÍCIO PROFISSIONAL. COMPETÊNCIA DA UNIÃO. PRECEDENTES. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que compete à União legislar privativamente sobre normas que estabeleçam condições para o exercício profissional. Precedentes. 2. No caso, aplica-se a Lei federal nº 8.856/1994, a qual prevê jornada de trabalho de 30 horas semanais para fisioterapeutas e terapeutas ocupacionais 3. Agravo regimental a que se nega provimento

Exemplificativamente, o PL nº 1.733/1991, de iniciativa parlamentar, resultou na edição da supracitada Lei nº 8.856/1994, que fixou a jornada dos fisioterapeutas e terapeutas ocupacionais em 30 horas semanais, e o PL nº 1.890/2007, também de iniciativa parlamentar, deu origem à Lei nº 12.317/2010, que reduziu para 30 horas a carga horária dos assistentes sociais. Em ambos os casos, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a validade das normas: no RE 589.870/PI (Tema 762 da repercussão geral), assentou-se que: “*Cabe à União legislar privativamente sobre condições para o exercício de profissões. Assim, a Lei n. 8.856/1994 é norma geral aplicável a todos os profissionais da área, tanto no setor privado quanto no público*”; e, na



ADI 4468/DF, julgou-se constitucional a Lei nº 12.317/2010, confirmando a legitimidade da limitação de jornada por lei federal de iniciativa parlamentar.

Portanto, o PL nº 2.635/2020 não trata do regime jurídico dos servidores públicos em sua generalidade, mas sim de uma condição específica para o exercício da profissão de Assistente Social em todo o território nacional. A proposição não cria, extingue ou modifica cargos, nem altera a estrutura de carreiras ou o sistema remuneratório do funcionalismo, matérias que caracterizariam o núcleo da reserva de iniciativa. A fixação de uma jornada máxima de trabalho insere-se no escopo das "condições de exercício profissional", sendo, portanto, matéria passível de iniciativa parlamentar.

Finalmente, a espécie normativa utilizada, qual seja, o projeto de lei ordinária, é o veículo adequado para a matéria, que não se insere no rol de temas que exigem o quórum qualificado de lei complementar.

2. Constitucionalidade Material

Sob o prisma material, a proposição e seus substitutivos, com um pequeno ajuste que proporemos abaixo, não apenas se mostram compatíveis com a Constituição, mas atuam como instrumentos de concretização de seus preceitos fundamentais. A atividade legislativa não se resume a uma abstenção de violar a Carta Magna; ela compreende o dever de dar efetividade aos seus princípios e direitos.

A iniciativa alinha-se aos fundamentos da República Federativa do Brasil, notadamente a dignidade da pessoa humana (Art. 1º, III, CF) e os valores sociais do trabalho (Art. 1º, IV, CF). A limitação da jornada de trabalho é uma medida histórica de proteção à saúde física e mental do trabalhador, a qual constitui um direito social fundamental previsto nos artigos 6º e 7º da Constituição. Ao estender essa proteção aos assistentes sociais do setor público, o projeto promove a isonomia e valoriza uma categoria profissional essencial para a implementação de políticas públicas e a defesa dos direitos de populações vulneráveis.

Ademais, as redações adotadas nos Substitutivos da CTRAB e da CPASF demonstram um cuidadoso respeito ao pacto federativo (art. 18, CF). Ao estipularem, em seu art. 3º, que caberia ao Poder Executivo de cada



ente federativo (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) regulamentar a adequação da jornada de seus servidores, evidencia-se a preocupação em compatibilizar a necessidade de uma norma geral nacional com a autonomia administrativa dos entes subnacionais. Contudo, embora o objetivo da iniciativa tenha sido imprimir celeridade à implementação da nova lei, a fixação de prazo para a edição do regulamento mostra-se inconstitucional, à luz da jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal, notadamente nas ADIs nº 4.052/SP e nº 3.816/ES, por violar o princípio da separação de Poderes (art. 2º da CF) e a natureza vinculada da função regulamentar (art. 84, IV, da CF). Assim sendo, para resguardar a constitucionalidade dos substitutivos, serão apresentadas subemendas supressivas do supracitado prazo, preservando-se a obrigação do Executivo de adotar as providências necessárias para a fiel execução da lei.

C. Análise da Juridicidade

A análise da juridicidade afere a compatibilidade da proposição com o ordenamento jurídico infraconstitucional vigente, avaliando sua clareza, precisão e capacidade de se integrar harmonicamente ao sistema legal, sem gerar antinomias ou insegurança jurídica.

Sob essa ótica, a tramitação do PL nº 2.635/2020 revela um salutar processo de aprimoramento legislativo. O texto original, embora meritório, continha imprecisões que foram sucessivamente corrigidas pelos Substitutivos da CTRAB e da CPASF, resultando em um texto final mais robusto e juridicamente seguro.

O quadro comparativo abaixo ilustra essa evolução:

Dispositivo Normativo	Texto do PL 2.635/2020 (Original) ¹	Substitutivo da CTRAB ¹	Substitutivo da CPASF ¹
Art. 5º-A, parágrafo único da Lei 8.662/93	Aplica a "carga horária de 30 horas" aos "profissionais do Serviço de Assistência Social" vinculados à	Define a "jornada de trabalho (...) limitada a 30 (trinta) horas semanais" para "ocupantes de cargo, emprego e função de	Expande a aplicação a "todos os ocupantes de cargo, emprego ou função de Assistente Social, independentemente da esfera de atuação ou do



	administração pública.	Assistente Social".	regime jurídico".
Tratamento da Lei nº 12.317/2010	Não abordado.	Propõe a revogação expressa da lei, por considerá-la exaurida.	Suprime a revogação reafirmando a validade da lei para os contratos do setor privado e utilizando-a como fundamento.
Anuidade Profissional (Art. 13 da Lei 8.662/93)	Propõe redução de 50% em emergências de saúde pública.	Dispositivo suprimido por perda de objeto.	Dispositivo suprimido por perda de objeto.

Como se observa, a progressão dos textos evidencia um esforço deliberado para sanar ambiguidades e fortalecer a segurança jurídica. A redação final do Substitutivo da CPASF, ao utilizar a expressão "independentemente da esfera de atuação ou do regime jurídico", elimina qualquer dúvida sobre a aplicabilidade da norma a todos os assistentes sociais, sejam eles celetistas ou estatutários, da União, dos Estados ou dos Municípios, prevenindo litígios futuros.

Um ponto central na análise de juridicidade é o tratamento conferido à Lei nº 12.317, de 2010. A proposta da CTRAB de revogá-la, embora intencionasse consolidar a legislação, poderia gerar um vácuo interpretativo e questionamentos sobre direitos adquiridos dos profissionais da iniciativa privada. A solução adotada pela CPASF, de manter a referida lei em vigor e referenciá-la expressamente no art. 4º de seu Substitutivo, é juridicamente superior. Essa abordagem tem o mérito de deixar inequívoco que o direito à jornada de 30 horas para o setor privado é contínuo e inalterado desde 2010, e que a nova lei atua para estender e clarificar sua aplicação ao setor público, e não para refundar o direito. Tal técnica protege os trabalhadores de reinterpretações desfavoráveis e confere maior coesão e robustez ao arcabouço normativo da profissão.



Pelo exposto, a proposição em análise é dotada de juridicidade, pois, além de respeitar os princípios gerais do direito, possui os atributos de generalidade, abstração e coercitividade, sendo apta a inovar o ordenamento jurídico.

D. Análise da Técnica Legislativa

A técnica legislativa, regida pela Lei Complementar nº 95, de 1998, exige que as leis sejam redigidas com clareza, precisão e ordem lógica. O processo legislativo do PL nº 2.635/2020 é exemplar no que tange ao aprimoramento da técnica redacional.

O Projeto Original 1 apresentava uma redação funcional, mas com imprecisões terminológicas, como o uso de "carga horária" em vez do termo técnico-jurídico "jornada de trabalho", e uma redação que, ao não ser explícita, deu margem à controvérsia que a própria lei busca sanar.

O Substitutivo da CTRAB representou um avanço significativo, corrigindo a terminologia, estruturando melhor os dispositivos e especificando o alcance da norma aos "ocupantes de cargo, emprego e função", o que denota maior precisão.

O Substitutivo da CPASF, por sua vez, finaliza esse aprimoramento. A ementa foi aperfeiçoada para descrever com mais exatidão o objeto da proposição. A redação de seus artigos, especialmente o que altera o art. 5º-A da Lei nº 8.662/93, é mais clara, abrangente e tecnicamente rigorosa. O texto final do Substitutivo da CPASF, portanto, atende plenamente aos requisitos e ditames da Lei Complementar nº 95/1998.



E. Conclusão do Voto

Por todo o exposto, somos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica Legislativa do Projeto de Lei nº 2.635, de 2020 e do Substitutivo da Adotado pela Comissão de Trabalho (CTRAB), com Subemenda, na forma do Substitutivo Adotado pela Comissão de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família (CPASF), com Subemenda.

Sala da Comissão, em 17 de setembro de 2025.



Deputada Federal LAURA CARNEIRO
Relatora



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA COMISSÃO DE PREVIDÊNCIA,
ASSISTÊNCIA SOCIAL, INFÂNCIA, ADOLESCÊNCIA E FAMÍLIA
AO PROJETO DE LEI Nº 2.635, DE 2020.**

Altera a Lei nº 8.662, de 7 de junho de 1993, que dispõe sobre a profissão de Assistente Social, para instituir o dia 15 de maio como o Dia Nacional do Assistente Social e tratar sobre a aplicação da jornada de trabalho do profissional Assistente Social.

SUBEMENDA Nº

Suprima-se a expressão “, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias,” do Art. 3º do Substitutivo adotado pela Comissão de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família.

Sala da Comissão, em 17 de setembro de 2025.



Deputada Federal LAURA CARNEIRO
Relatora



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA COMISSÃO DE TRABALHO AO
PROJETO DE LEI Nº 2.635, DE 2020.**

Altera a Lei nº 8.662, de 7 de junho de 1993, que dispõe sobre a profissão de Assistente Social, para instituir o dia 15 de maio como o Dia Nacional do Assistente Social e tratar sobre a aplicação da jornada de trabalho do profissional Assistente Social.

SUBEMENDA Nº

Suprima-se a expressão “, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias,” do Art. 3º do Substitutivo adotado pela Comissão de Trabalho.

Sala da Comissão, em 17 de setembro de 2025.



Deputada Federal LAURA CARNEIRO
Relatora

