



# *Câmara Municipal de Ilha Comprida*

*Gabinete do Vereador José Roberto Venâncio de Souza*

*Instagram / Facebook: @robertofrajola | WhatsApp: 13 99728-7326*

## **JUSTIFICATIVA**

Sr. Presidente,

Srs. Vereadores e Vereadoras,

A presente proposta legislativa tem por objeto regulamentar, no âmbito do Município de Ilha Comprida, a aplicação da **Lei Federal nº 15.326, de 6 de janeiro de 2026**, que alterou a Lei nº 11.738/2008 (Lei do Piso Nacional do Magistério) e a Lei nº 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional — LDB) para incluir os professores da educação infantil como profissionais da carreira do magistério, independentemente da designação do cargo que ocupam. Transcorridos mais de três meses da publicação da referida Lei Federal, e apesar de o seu art. 4º atribuir ao ente federativo o dever de regulamentá-la, o Poder Executivo Municipal permanece omissivo. Diante dessa inércia, e em cumprimento ao dever institucional de defesa da legalidade e dos direitos dos servidores públicos municipais, os Vereadores signatários apresentam o presente Projeto de Lei no exercício da competência legislativa suplementar do Município (art. 30, I e II, da Constituição Federal).

O **Edital nº 01/2021 da Prefeitura Municipal**, que rege o concurso mais recente para o cargo de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil, descreveu em seu Anexo I atribuições materialmente pedagógicas — atuação no processo ensino-aprendizagem, planejamento de atividades com o professor titular, registro de aprendizagens e construção de material didático —, coincidentes com a formulação do novo art. 61, § 2º da LDB. O tripé legal para o enquadramento exige, cumulativamente: (i) função docente com atuação direta sobre as crianças; (ii) formação em Magistério ou curso superior nos termos do art. 62 da LDB; e (iii) aprovação em concurso público. Das 20 (vinte) servidoras atualmente em exercício no cargo — todas estatutárias e concursadas —, 15 (quinze) preenchem imediatamente todos os requisitos e terão enquadramento devido; para as 5 (cinco) que ainda não possuem a habilitação mínima, o projeto estabelece regime de transição de 36 (trinta e seis) meses, com apoio institucional para obtenção da titulação, assegurando tratamento isonômico à categoria.



# *Câmara Municipal de Ilha Comprida*

*Gabinete do Vereador José Roberto Venâncio de Souza*

*Instagram / Facebook: @robertofrajola | WhatsApp: 13 99728-7326*

A **iniciativa parlamentar** é juridicamente viável porque o projeto não cria cargo novo nem aumenta vagas, apenas reconhece, com efeito declaratório, a natureza docente que o cargo de ADI já possuía desde o edital de origem — afastando, assim, a aplicação da Súmula Vinculante nº 43 do Supremo Tribunal Federal, que veda transposição entre cargos materialmente diversos, hipótese inexistente no caso concreto. O **impacto orçamentário-financeiro**, em observância aos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/2000, foi calculado em **R\$ 812.230,43 anuais** (incluindo 13º salário, 1/3 de férias, encargos patronais e bolsas-estudo do regime de transição), montante equivalente a apenas **0,598% da Receita Corrente Líquida** dos últimos 12 meses, amplamente compatível com os limites do art. 20 da LRF. A omissão em regulamentar a Lei Federal, além disso, gera passivo progressivo, expõe o Município a judicialização e pode caracterizar, em tese, ato de improbidade administrativa (Lei nº 8.429/1992, art. 11).

Os fundamentos detalhados da proposta — análise do marco normativo federal, das atribuições editalícias, da jurisprudência aplicável, da segmentação das 20 servidoras, do cálculo de impacto fiscal e das consequências da omissão — encontram-se desenvolvidos no **Estudo Técnico Legislativo** que acompanha e integra a presente proposição, elaborado pelo Vereador autor no exercício regular do mandato parlamentar. Pelo exposto, submete-se o presente Projeto de Lei à apreciação dos nobres pares, na expectativa de sua aprovação célere e subsequente sanção pela Chefe do Poder Executivo Municipal.

*Plenário dos Emancipadores, data da assinatura digital.*

**JOSÉ ROBERTO VENÂNCIO DE SOUZA**

*Vereador*

**EDINA BARBOSA COLAÇO**

*Vereadora*

**EMERSON GRYLLO RODRIGUES**

*Vereador*

**MÁRCIA PADILHA IZIDORO ROMANO**

*Vereadora*

**MILTON CESAR PIRES**

*Vereador*

**MOZART ROBERTO SILVESTRE**

*Vereador*

**OEDER KUZNIER DE RAMOS**

*Vereador*



# *Câmara Municipal de Ilha Comprida*

*Gabinete do Vereador José Roberto Venâncio de Souza*

*Instagram / Facebook: @robertofrajola | WhatsApp: 13 99728-7326*

## **PROJETO DE LEI Nº 63/2026**

**“REGULAMENTA, NO MUNICÍPIO DE ILHA COMPRIDA, A LEI FEDERAL Nº 15.326/2026, DISPONDO SOBRE O ENQUADRAMENTO DAS AUXILIARES DE DESENVOLVIMENTO INFANTIL NA CARREIRA DO MAGISTÉRIO PÚBLICO MUNICIPAL.”**

**O PREFEITO MUNICIPAL DE ILHA COMPRIDA**, Estado de São Paulo, no uso das atribuições que lhe são conferidas pela Lei Orgânica, **FAZ SABER** que a Câmara Municipal aprovou e ela sanciona e promulga a seguinte lei:

### **CAPÍTULO I - DAS DISPOSIÇÕES GERAIS**

**Art. 1º** Esta Lei regulamenta, no âmbito do Município de Ilha Comprida, a aplicação da Lei Federal nº 15.326, de 6 de janeiro de 2026, que alterou a Lei nº 11.738/2008 e a Lei nº 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional — LDB), estabelecendo critérios, procedimento administrativo e regime de transição para o enquadramento das servidoras ocupantes do cargo efetivo de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil na carreira do Magistério Público Municipal, estruturada pela Lei Municipal nº 2.154, de 4 de abril de 2024.

**Art. 2º** Para os fins desta Lei, reconhece-se que o cargo de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil, instituído no Quadro de Pessoal da Prefeitura Municipal de Ilha Comprida e provido mediante concurso público, notadamente aquele regido pelo Edital nº 01/2021, tem atribuições materialmente pedagógicas de apoio direto à docência, conforme descrição constante do Anexo I do referido Edital e de editais anteriores que instituíram cargo de idêntica natureza e atribuições, configurando, para os fins do art. 61, § 2º da Lei nº 9.394/1996, em redação dada pela Lei Federal nº 15.326/2026, exercício de função docente na educação infantil, por primazia da realidade funcional.

**Parágrafo único.** O reconhecimento a que se refere o *caput* deste artigo tem natureza declaratória e não implica criação de cargo novo, ampliação de vagas, alteração de



# *Câmara Municipal de Ilha Comprida*

*Gabinete do Vereador José Roberto Venâncio de Souza*

*Instagram / Facebook: @robertofrajola | WhatsApp: 13 99728-7326*

atribuições essenciais ou provimento derivado vedado pelo art. 37, II, da Constituição Federal e pela Súmula Vinculante nº 43 do Supremo Tribunal Federal.

## **CAPÍTULO II - DO ENQUADRAMENTO**

**Art. 3º** Serão enquadradas na carreira do Magistério Público Municipal, na classe de **Professor de Educação Básica I — Professor de Creche 40 horas**, as servidoras ocupantes do cargo efetivo de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil que, cumulativamente:

I — exerçam função docente com atuação direta sobre as crianças educandas da educação infantil (0 a 5 anos), nos termos do art. 2º desta Lei;

II — possuam habilitação em Magistério (modalidade Normal de nível médio) ou formação superior em Pedagogia, Normal Superior ou licenciatura plena em qualquer curso de graduação com habilitação para a docência na educação infantil, nos termos do art. 62 da LDB; e

III — tenham sido aprovadas em concurso público para o cargo efetivo de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil, com ingresso devidamente homologado.

§ 1º O enquadramento de que trata o *caput* é direito subjetivo da servidora que preencha cumulativamente os três requisitos, tendo natureza declaratória e produzindo efeitos financeiros a partir da entrada em vigor desta Lei.

§ 2º A servidora enquadrada nos termos deste artigo conserva o tempo de serviço prestado no cargo de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil para todos os fins, inclusive para efeito de adicional por tempo de serviço, progressão funcional não acadêmica na nova classe e aposentadoria.

§ 3º O enquadramento observará a seguinte regra de correspondência, aplicando-se, para fins de tabela de vencimentos e progressão, o Anexo III, Tabela 10 (Professor da Educação Básica I – 40 Horas, estrutura de carreira para docentes ingressos após a data de publicação da Lei Municipal nº 2.154/2024), com as adaptações previstas nesta Lei:

I — servidora com habilitação em Magistério (modalidade Normal de nível médio), sem formação superior: enquadramento na referência inicial da Tabela 10 do Anexo III da Lei nº 2.154/2024, com vencimento-base correspondente ao Piso Salarial Profissional Nacional do Magistério para jornada de 40 (quarenta) horas semanais, nos termos do art. 206, VIII, da Constituição Federal e da Lei nº 11.738/2008;



# *Câmara Municipal de Ilha Comprida*

*Gabinete do Vereador José Roberto Venâncio de Souza*

*Instagram / Facebook: @robertofrajola | WhatsApp: 13 99728-7326*

**II** — servidora com graduação em Pedagogia, Normal Superior ou licenciatura plena com habilitação para a docência na educação infantil: enquadramento no Nível III da Tabela 10 do Anexo III da Lei nº 2.154/2024, em conformidade com o Anexo I, Tabela 2, da mesma Lei Municipal;

**III** — servidora com pós-graduação, mestrado ou doutorado na área da educação: aplicam-se, cumulativamente ao disposto no inciso II, os adicionais por escolaridade previstos na Tabela 2 do Anexo I da Lei nº 2.154/2024, conforme a titulação comprovada;

**IV** — em qualquer hipótese, observar-se-á o tempo de serviço prestado pela servidora no cargo de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil para fins de progressão pela Via Não Acadêmica (Referência), nos termos da Tabela 5 do Anexo II da Lei nº 2.154/2024, em linha com o disposto no § 2º deste artigo.

**§ 4º** Em nenhuma hipótese o vencimento-base decorrente do enquadramento poderá ser inferior ao Piso Salarial Profissional Nacional do Magistério Público da Educação Básica para jornada de 40 (quarenta) horas semanais, nos termos do art. 206, VIII, da Constituição Federal, da Lei nº 11.738/2008 e da Portaria MEC anual que fixa o valor do piso.

## **CAPÍTULO III - DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DE ENQUADRAMENTO**

**Art. 4º** O enquadramento de que trata esta Lei será operacionalizado mediante requerimento administrativo da servidora interessada, dirigido à Secretaria Municipal de Educação, instruído com:

**I** — documento oficial de identificação;

**II** — declaração de exercício funcional expedida pela chefia imediata, contendo descrição das atividades efetivamente desempenhadas;

**III** — comprovação de escolaridade e habilitação (cópia autenticada ou equivalente digital do diploma ou certificado de conclusão de curso de Magistério, Pedagogia, Normal Superior ou outra licenciatura plena com habilitação para a docência na educação infantil);  
e

**IV** — comprovação de ingresso por concurso público, mediante cópia do ato de nomeação ou da homologação do concurso.



# *Câmara Municipal de Ilha Comprida*

*Gabinete do Vereador José Roberto Venâncio de Souza*

*Instagram / Facebook: @robertofrajola | WhatsApp: 13 99728-7326*

§ 1º A Administração Municipal poderá instaurar processo administrativo coletivo para promover o enquadramento de todas as servidoras que preencham os requisitos, dispensando a necessidade de requerimentos individuais, desde que garantida a intimação pessoal de cada servidora e o contraditório prévio.

§ 2º O prazo máximo para decisão administrativa fundamentada sobre o requerimento de enquadramento é de 60 (sessenta) dias, contados do protocolo, sob pena de deferimento tácito, sem prejuízo da responsabilização da autoridade competente pela mora, nos termos da legislação vigente.

§ 3º Da decisão administrativa de indeferimento caberá recurso hierárquico, no prazo de 15 (quinze) dias, dirigido à Prefeita Municipal, com efeito suspensivo.

## **CAPÍTULO IV - DOS DIREITOS DA SERVIDORA ENQUADRADA**

**Art. 5º** A servidora enquadrada na carreira do Magistério Público Municipal, nos termos desta Lei, passa a ter assegurados, além dos direitos já previstos na Lei Municipal nº 2.154/2024 e na Lei Municipal nº 806/2010 (Estatuto dos Servidores Públicos Municipais), os seguintes direitos específicos:

I — percepção do vencimento-base correspondente à classe, nível e referência decorrentes do enquadramento, nunca inferior ao Piso Salarial Profissional Nacional do Magistério proporcional à jornada;

II — hora-atividade correspondente a 1/3 (um terço) da jornada, destinada a estudos, planejamento, avaliação, formação continuada e demais atividades pedagógicas que não envolvam interação direta com os alunos, nos termos do art. 2º, § 4º, da Lei nº 11.738/2008;

III — progressão funcional pela Via Acadêmica (Nível) e pela Via Não Acadêmica (Referência), nos termos da Lei Municipal nº 2.154/2024;

IV — direito às regras previdenciárias diferenciadas aplicáveis aos profissionais do magistério da educação básica, nos termos do art. 201, § 8º, da Constituição Federal, na redação dada pela Emenda Constitucional nº 103/2019, observado o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) a que estão vinculadas as servidoras, e o art. 67, § 2º, da Lei nº 9.394/1996 (LDB), que define as funções de magistério para esses efeitos.

## **CAPÍTULO V - DO REGIME DE TRANSIÇÃO**



# *Câmara Municipal de Ilha Comprida*

*Gabinete do Vereador José Roberto Venâncio de Souza*

*Instagram / Facebook: @robertofrajola | WhatsApp: 13 99728-7326*

**Art. 6º** Às servidoras ocupantes do cargo de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil que, na data de publicação desta Lei, não possuírem habilitação em Magistério nem formação superior nos termos do art. 3º, II, fica assegurado regime de transição pelo prazo de **36 (trinta e seis) meses**, durante o qual:

I — permanecerão no cargo efetivo de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil, conservando vencimento, jornada e demais direitos;

II — contarão com apoio institucional do Município para obtenção de habilitação em Magistério ou em curso superior de Pedagogia ou Normal Superior, na forma do art. 7º desta Lei;

III — poderão, a qualquer tempo no curso do prazo de transição, requerer o enquadramento previsto no art. 3º desta Lei, tão logo obtenham a titulação exigida, produzindo o enquadramento efeitos financeiros a partir da data do protocolo do requerimento.

**Art. 7º** O apoio institucional de que trata o art. 6º, II, consistirá, preferencialmente, em:

I — convênio com instituição pública de ensino superior para oferta de vagas gratuitas ou subsidiadas em cursos de Pedagogia na modalidade presencial, semipresencial ou a distância; ou

II — concessão de bolsa-estudo parcial ou integral para cursos de Magistério ou de Pedagogia oferecidos por instituições de ensino devidamente credenciadas pelo Ministério da Educação, no valor de até R\$ 400,00 (quatrocentos reais) mensais por servidora, durante o período regular do curso, limitado ao prazo de transição previsto no art. 6º.

**§ 1º** A concessão do apoio institucional é condicionada à regular matrícula e frequência da servidora no curso de qualificação, devidamente comprovadas semestralmente junto à Secretaria Municipal de Educação.

**§ 2º** Em caso de evasão escolar sem justificativa plausível, trancamento ou reprovação reiterada, a servidora restituirá ao erário municipal, em até 24 (vinte e quatro) parcelas, os valores recebidos a título de bolsa-estudo, com correção monetária pelo IPCA.

**Art. 8º** Findo o prazo de 36 (trinta e seis) meses previsto no art. 6º, sem que a servidora haja obtido a titulação exigida, permanecerá ela no cargo efetivo de Auxiliar de



# ***Câmara Municipal de Ilha Comprida***

***Gabinete do Vereador José Roberto Venâncio de Souza***

***Instagram / Facebook: @robertofrajola | WhatsApp: 13 99728-7326***

Desenvolvimento Infantil, no regime jurídico anterior a esta Lei, sem prejuízo da possibilidade de obtenção futura da titulação e subsequente requerimento de enquadramento.

**Art. 10.** O Poder Executivo Municipal regulamentará a presente Lei, no que couber, no prazo de 30 (trinta) dias contados de sua publicação.

**Parágrafo único.** A eventual ausência de regulamentação não obsta a produção de efeitos dos direitos subjetivos previstos nesta Lei, sendo seus dispositivos de aplicação imediata pela Administração Municipal, especialmente quanto aos critérios de enquadramento (art. 3º), ao procedimento administrativo (art. 4º) e aos direitos da servidora enquadrada (art. 5º).

**Art. 11.** Aplica-se, subsidiariamente, no que couber, a Lei Municipal nº 2.154/2024 (Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público Municipal) e a Lei Municipal nº 806/2010 (Estatuto dos Servidores Públicos Municipais).

**Art. 12.** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

**Art. 13.** Revogam-se as disposições em contrário.

*Plenário dos Emancipadores, data da assinatura digital.*

**JOSÉ ROBERTO VENÂNCIO DE SOUZA**

*Vereador*

**EDINA BARBOSA COLAÇO**

*Vereadora*

**EMERSON GRYLLO RODRIGUES**

*Vereador*

**MÁRCIA PADILHA IZIDORO ROMANO**

*Vereadora*

**MILTON CESAR PIRES**

*Vereador*

**MOZART ROBERTO SILVESTRE**

*Vereador*

**OEDER KUZNIER DE RAMOS**

*Vereador*



# *Câmara Municipal de Ilha Comprida*

*Gabinete do Vereador José Roberto Venâncio de Souza*

*Instagram / Facebook: @robertofrajola | WhatsApp: 13 99728-7326*

## **ESTUDO TÉCNICO LEGISLATIVO**

### **Lei Federal nº 15.326/2026 e o enquadramento das Auxiliares de Desenvolvimento Infantil do Município de Ilha Comprida na carreira do Magistério Público Municipal**

#### **1. APRESENTAÇÃO E OBJETO**

O presente Estudo Técnico Legislativo é elaborado pelo Vereador signatário, no exercício regular do mandato parlamentar, como instrumento de subsídio técnico à proposição legislativa que acompanha. Tem por objeto examinar, sob o enfoque do Direito Constitucional, Administrativo e Educacional aplicável à matéria, a obrigatoriedade de enquadramento, na carreira do Magistério Público Municipal de Ilha Comprida/SP, das servidoras ocupantes do cargo efetivo de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil — doravante referidas como ADI — em razão da superveniência da Lei Federal nº 15.326, de 6 de janeiro de 2026, que alterou a Lei nº 11.738/2008 (Lei do Piso do Magistério) e a Lei nº 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional — LDB) para incluir os professores da educação infantil, sob qualquer denominação de cargo, como profissionais da carreira do magistério.

Enfrenta-se, neste estudo, a questão nuclear que motivou a iniciativa parlamentar: a Lei nº 15.326/2026 obriga o Município a enquadrar no Magistério aquelas ADIs que já possuem formação superior em Pedagogia ou Normal Superior, ou que já possuem habilitação em Magistério (modalidade Normal de nível médio), ainda que os editais dos concursos públicos pelos quais ingressaram — notadamente o Edital nº 01/2021 desta Prefeitura, que rege o concurso mais recente para o cargo — hajam exigido, como escolaridade mínima, apenas o Ensino Médio Completo?

A análise desenvolvida nas seções seguintes demonstrará que a resposta é afirmativa, com fundamento na primazia da realidade funcional, na estrita observância do tripé normativo definido no novo art. 61, § 2º da LDB, e na adequada leitura da Súmula Vinculante nº



# *Câmara Municipal de Ilha Comprida*

*Gabinete do Vereador José Roberto Venâncio de Souza*

*Instagram / Facebook: @robertofrajola | WhatsApp: 13 99728-7326*

43 do Supremo Tribunal Federal — cuja aplicação ao caso concreto, em sentido restritivo, é juridicamente improcedente.

Este Estudo Técnico, por sua natureza, não substitui parecer jurídico formal que venha a ser emitido pela Procuradoria da Câmara Municipal ou por órgão técnico equivalente, mas oferece os subsídios materiais, documentais e normativos que embasam a proposição legislativa apresentada, cumprindo o dever institucional do Vereador de estudar as matérias que submete à deliberação da Casa Legislativa.

## **2. MARCO NORMATIVO FEDERAL**

### **2.1. A Lei Federal nº 15.326, de 6 de janeiro de 2026**

A Lei nº 15.326/2026, sancionada pelo Presidente da República em 6 de janeiro de 2026 e publicada no Diário Oficial da União em 7 de janeiro do mesmo ano, tem redação técnica concisa, mas efeitos materialmente profundos sobre o regime jurídico dos servidores municipais da educação infantil em todo o país. O art. 2º promoveu nova redação ao § 2º do art. 2º da Lei nº 11.738/2008, e o art. 3º acrescentou o § 2º ao art. 61 da Lei nº 9.394/1996 (LDB), nos seguintes termos:

*Art. 61 (LDB). (...) § 2º São considerados professores da educação infantil, devendo ser enquadrados na carreira do magistério, independentemente da designação do cargo que ocupam, os que exercem função docente e atuam diretamente com as crianças educandas, com formação no magistério ou em curso de nível superior e aprovados em concurso público. (NR)*

A inovação legislativa não é meramente semântica. A locução “independentemente da designação do cargo que ocupam” foi inserida para corrigir, de forma expressa, a prática municipal disseminada de nomear como auxiliares, monitores, berçaristas, agentes, recreadores ou cuidadores aquilo que, na realidade funcional, já correspondia ao exercício de docência na educação infantil. O dispositivo consagra, assim, o princípio da primazia da realidade na Administração Pública da Educação, impondo o enquadramento quando presentes os requisitos do próprio § 2º.

### **2.2. O tripé de requisitos cumulativos**



# *Câmara Municipal de Ilha Comprida*

*Gabinete do Vereador José Roberto Venâncio de Souza*

*Instagram / Facebook: @robertofrajola | WhatsApp: 13 99728-7326*

Da leitura sistemática do novo § 2º do art. 61 da LDB extraem-se três requisitos cumulativos — ou seja, todos devem estar presentes para que o enquadramento seja devido, não bastando a presença de apenas um ou dois deles:

(i) **Exercício de função docente com atuação direta sobre as crianças educandas** — requisito funcional, ancorado na primazia da realidade; afere-se pelas atribuições efetivamente descritas no edital do concurso de origem e pela prática cotidiana nas unidades de educação infantil.

(ii) **Formação mínima em Magistério (modalidade Normal de nível médio) ou em curso de nível superior na área pedagógica** — requisito de habilitação, remissivo ao art. 62 da LDB, que admite ambas as formações para a docência na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental.

(iii) **Aprovação em concurso público** — requisito formal de investidura, em consonância com o art. 37, II, da Constituição da República.

## **2.3. A não-autoaplicabilidade parcial e o dever de regulamentação**

O art. 4º da Lei nº 15.326/2026 estabeleceu que “o disposto nesta Lei será regulamentado por ato do Poder Executivo do ente responsável por sua implementação”. O Ministério da Educação, em nota oficial publicada em 7 de janeiro de 2026, esclareceu que a lei não é integralmente autoaplicável no aspecto operacional — é dizer: os três requisitos materiais (docência, formação, concurso) têm eficácia imediata na definição de quem é professor da educação infantil; porém, a operacionalização do enquadramento (forma do requerimento administrativo, prazo, referência de destino na carreira, regras de transição) depende de regulamentação local, em respeito à autonomia federativa dos Municípios.

A não-regulamentação pelo Chefe do Poder Executivo local, no entanto, não tem o condão de postergar indefinidamente o direito subjetivo dos servidores já titulares dos três requisitos. A omissão caracteriza, em tese, mora administrativa ilegal e, no plano infraconstitucional, pode configurar ato de improbidade administrativa (Lei nº 8.429/1992, art. 11, com redação da Lei nº 14.230/2021), por violação aos princípios da legalidade, da eficiência e da impessoalidade.



# *Câmara Municipal de Ilha Comprida*

*Gabinete do Vereador José Roberto Venâncio de Souza*

*Instagram / Facebook: @robertofrajola | WhatsApp: 13 99728-7326*

## **3. A QUESTÃO CENTRAL: ENQUADRAMENTO DE ADI COM TITULAÇÃO SUPERVENIENTE**

O debate jurídico instalado desde a publicação da Lei nº 15.326/2026 circunscreve-se à seguinte questão: a obrigatoriedade de enquadramento alcança as ADIs que, tendo ingressado por concurso cuja escolaridade exigida era apenas o Ensino Médio, posteriormente se qualificaram em Magistério ou em curso superior de Pedagogia ou Normal Superior?

Duas teses interpretativas se apresentam, com consequências concretas radicalmente diversas.

### **3.1. Tese restritiva**

A tese restritiva, adotada pela Confederação Nacional de Municípios — CNM em sua Nota Técnica nº 06/2026, sustenta que a Lei nº 15.326/2026 não se aplica aos servidores cujos editais de concurso não exigiram, como requisito originário de investidura, a formação específica em Magistério ou Pedagogia. Fundamenta-se, essencialmente, na Súmula Vinculante nº 43 do Supremo Tribunal Federal, verbis:

*Súmula Vinculante 43 — É inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao provimento do cargo, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido.*

Segundo essa leitura, o enquadramento da ADI na carreira do Magistério corresponderia a “provimento derivado” vedado constitucionalmente, porque a carreira de Magistério e o cargo de ADI seriam cargos distintos, com concursos distintos, e a transposição sem novo concurso configuraria violação ao art. 37, II, da Constituição.

### **3.2. Tese ampliativa**

A tese ampliativa, que tem prevalecido na doutrina especializada (entre outros, Conjur, 16 de janeiro de 2026; Migalhas, 25 de fevereiro de 2026; Jornal da Unesp, 24 de fevereiro de 2026) e nos pareceres de diversas associações municipalistas estaduais (AMM-MG, AGM-GO), sustenta que o enquadramento é devido quando, aferida a realidade funcional, as atribuições essenciais do cargo originário já eram materialmente docentes ou de apoio pedagógico direto à



# *Câmara Municipal de Ilha Comprida*

*Gabinete do Vereador José Roberto Venâncio de Souza*

*Instagram / Facebook: @robertofrajola | WhatsApp: 13 99728-7326*

docência — hipótese em que não há “mudança de cargo” mas sim reconhecimento legal da natureza que o cargo sempre possuiu.

Sob essa ótica, a Lei nº 15.326/2026 não cria novo cargo, não promove servidor, não altera atribuições essenciais: apenas corrige um erro histórico de classificação, reconhecendo que o exercício efetivo de função docente — qualquer que seja a denominação burocrática — atrai o regime jurídico do Magistério. Trata-se, portanto, de efeito meramente declaratório, e não constitutivo.

### **3.3. O divisor de águas: o edital do concurso original**

A escolha entre as duas teses não é aleatória nem ideológica. O divisor de águas está no edital do concurso de origem. A Súmula Vinculante nº 43 do STF veda a transposição quando as atribuições do cargo de origem e do cargo de destino são materialmente diversas. Quando, porém, as atribuições já incluíam, no próprio edital, a função docente ou de apoio pedagógico direto, o que a Lei nº 15.326/2026 opera não é transposição, mas reenquadramento declaratório — e, nesse caso, a Súmula Vinculante nº 43 não incide.

É precisamente neste ponto que o caso de Ilha Comprida se diferencia favoravelmente. Como se demonstrará na seção seguinte, o Edital nº 01/2021 da Prefeitura Municipal de Ilha Comprida descreveu, nas atribuições básicas do cargo de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil, funções inequivocamente pedagógicas.

### **4. O EDITAL Nº 01/2021 DA PREFEITURA DE ILHA COMPRIDA**

O Anexo I do Edital nº 01/2021 — concurso público pelo qual ingressou parcela significativa das atuais ocupantes do cargo — descreve as atribuições do cargo de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil (código 203) nos seguintes termos textuais:

*Descrição sumária: Atuar junto às crianças nas diversas fases de 0 a 5 anos, desenvolvendo as atividades no processo ensino-aprendizagem, sob a orientação do professor ou coordenador pedagógico.*

*Descrição detalhada: Auxiliar as crianças na execução de atividades pedagógicas e recreativas diárias; Cuidar da higiene, alimentação, repouso e bem-estar das crianças; Auxiliar o professor na construção de atitudes e valores significativos para o processo educativo das crianças e desenvolve-las*



## *Câmara Municipal de Ilha Comprida*

*Gabinete do Vereador José Roberto Venâncio de Souza*

*Instagram / Facebook: @robertofrajola | WhatsApp: 13 99728-7326*

*junto aos educandos, sob orientação da coordenação; Planejar junto com o professor titular, atividades pedagógicas próprias para cada grupo infantil; Auxiliar o professor no processo de observação, registro das aprendizagens e desenvolvimento das crianças; Auxiliar o professor na construção de material didático, bem como na organização e manutenção deste material; (...)*

A análise linguística e jurídica das atribuições acima transcritas é reveladora. As ADIs de Ilha Comprida não foram contratadas para executar serviços meramente assistenciais ou de cuidado. Pelo contrário, o próprio edital — instrumento formal da Administração Pública Municipal, elaborado sob a égide da Prefeitura Municipal e cuja autoridade é inquestionável — atribuiu-lhes funções de:

**a)** atuação direta no processo ensino-aprendizagem de crianças de 0 a 5 anos — expressão textual do edital que coincide literalmente com a formulação do art. 61, § 2º da LDB (“atuam diretamente com as crianças educandas”);

**b)** planejamento conjunto de atividades pedagógicas com o professor titular — função tipicamente docente;

**c)** observação e registro das aprendizagens e do desenvolvimento das crianças — atividade avaliativa-pedagógica, não assistencial;

**d)** construção de material didático — função inerente à prática docente.

Não há, na descrição das atribuições, qualquer elemento que permita qualificar o cargo de ADI, em Ilha Comprida, como cargo de natureza assistencial, administrativa ou de apoio meramente operacional. A função pedagógica está no núcleo essencial do cargo. A única diferença entre a ADI e o Professor de Creche, no desenho do edital, é a de autonomia didática — enquanto o Professor tem titularidade da classe, a ADI atua “sob a orientação do professor ou coordenador pedagógico”. Isto, porém, não descaracteriza a natureza docente: descreve, com precisão, a figura do educador infantil auxiliar, presente em todas as redes públicas do país.

A consequência jurídica é direta: o cargo de ADI, em Ilha Comprida, não é cargo materialmente diverso do cargo de Professor de Creche. São variações funcionais dentro do mesmo campo de atividade — a educação infantil — com gradientes de responsabilidade didática. A Súmula Vinculante nº 43 do STF, portanto, não pode ser oposta ao enquadramento



# *Câmara Municipal de Ilha Comprida*

*Gabinete do Vereador José Roberto Venâncio de Souza*

*Instagram / Facebook: @robertofrajola | WhatsApp: 13 99728-7326*

nesse caso, porque não há transposição entre cargos de naturezas diversas, mas sim reconhecimento da natureza pedagógica que o próprio edital já conferia ao cargo desde a origem.

## **5. SEGMENTAÇÃO DAS 20 ADIs EM EXERCÍCIO NO MUNICÍPIO**

De acordo com a Lista de Funcionários expedida pelo Setor de Recursos Humanos da Prefeitura Municipal, com dados atualizados em 20 de abril de 2026 e referentes à competência de março/2026, estão em exercício 20 (vinte) servidoras no cargo de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil, todas do regime estatutário (Estatuto dos Servidores Públicos Municipais — Lei Municipal nº 806/2010), vinculadas ao Regime Geral de Previdência Social — RGPS/INSS e lotadas na Secretaria Municipal de Educação.

De acordo com levantamento prévio realizado por este gabinete, essas 20 servidoras distribuem-se, quanto à titulação acadêmica, em três grupos funcionalmente distintos face à Lei nº 15.326/2026:

**Grupo A — dez (10) servidoras com curso superior em Pedagogia ou Normal Superior.** Preenchem integralmente os três requisitos cumulativos do art. 61, § 2º da LDB. Enquadramento devido e imediato.

**Grupo B — cinco (5) servidoras com habilitação em Magistério (modalidade Normal de nível médio).** Preenchem o requisito mínimo do art. 62 da LDB. Enquadramento devido e imediato, com acesso à carreira do Magistério na classe e referência correspondentes ao nível médio.

**Grupo C — cinco (5) servidoras que possuem apenas Ensino Médio, sem Magistério.** Não preenchem, no momento presente, o requisito de habilitação. O enquadramento imediato é juridicamente inviável; contudo, a projeção de regime de transição, com prazo razoável e apoio institucional para obtenção da titulação, é solução juridicamente adequada, socialmente justa e politicamente prudente, evitando ruptura na categoria e litigância trabalhista.

## **6. CONSEQUÊNCIAS DA OMISSÃO DO EXECUTIVO MUNICIPAL**

Até a data de redação deste estudo, não consta que a Prefeitura Municipal de Ilha Comprida tenha editado decreto regulamentador da Lei nº 15.326/2026 nem encaminhado à Câmara Municipal projeto de lei para operacionalizar o enquadramento de suas ADIs na carreira



## *Câmara Municipal de Ilha Comprida*

*Gabinete do Vereador José Roberto Venâncio de Souza*

*Instagram / Facebook: @robertofrajola | WhatsApp: 13 99728-7326*

do Magistério. Tampouco é de conhecimento público qualquer estudo técnico, nota jurídica ou manifestação formal da Administração sobre a matéria.

A persistência dessa omissão, transcorridos mais de três meses da publicação da lei federal, acarreta conjunto de consequências jurídicas relevantes, dentre as quais se destacam:

**(i) Responsabilização por improbidade administrativa.** A inércia deliberada da autoridade municipal em regulamentar lei federal que reconhece direito subjetivo a servidores já detentores dos requisitos materiais configura, em tese, ato de improbidade por violação aos princípios da administração pública, nos termos do art. 11 da Lei nº 8.429/1992, com redação dada pela Lei nº 14.230/2021. O elemento subjetivo exigido — dolo específico — pode ser inferido da recusa em dar cumprimento a lei cujos termos são notórios e amplamente divulgados pelo Ministério da Educação e pelos órgãos municipalistas.

**(ii) Geração de passivo trabalhista, estatutário e previdenciário.** O direito subjetivo ao enquadramento decorre da Lei Federal e, quando reconhecido judicialmente (o que já vem ocorrendo em outros municípios por meio de mandado de segurança coletivo e de ação civil pública), pode ter efeitos financeiros contados desde a data de publicação da Lei nº 15.326/2026 — 7 de janeiro de 2026 —, com incidência de juros, correção monetária e reflexos no FGTS, no INSS, nas férias, 13º salário e demais verbas. Quanto mais se protraí a omissão municipal, maior tende a ser o passivo potencial passível de cobrança individual em juízo.

**(iii) Judicialização iminente.** Doutrina recente (Migalhas, fev./2026) aponta três vias judiciais imediatamente disponíveis: (a) mandado de segurança individual ou coletivo, com fundamento no direito líquido e certo já definido em lei federal; (b) ação civil pública, promovida pelo Ministério Público Estadual ou pelo sindicato da categoria; (c) mandado de injunção, em caso de omissão legislativa municipal que impeça o exercício do direito. Em qualquer das vias, a defesa municipal tenderá a ser derrotada quando o edital de origem demonstre, como aqui demonstra, a natureza materialmente docente das atribuições.

**(iv) Risco fiscal junto ao Tribunal de Contas.** O descumprimento reiterado de lei federal aplicável ao regime de pessoal pode ensejar determinações e apontamentos do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, com reflexos negativos na apreciação das contas anuais do Município.



# *Câmara Municipal de Ilha Comprida*

*Gabinete do Vereador José Roberto Venâncio de Souza*

*Instagram / Facebook: @robertofrajola | WhatsApp: 13 99728-7326*

## **7. IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E ADEQUAÇÃO À LRF**

O Relatório Resumido de Execução Orçamentária — RREO (Anexo 3, LRF art. 53, I) do 2º bimestre de 2026, assinado pela Contadora Maria Lúcia de Oliveira Machado e pela Prefeita Maristela Osório de Marques Cardona em 16 de março de 2026, demonstra que a Receita Corrente Líquida — RCL apurada nos últimos 12 meses (maio/2025 a abril/2026) do Município de Ilha Comprida atingiu R\$ 135.829.156,61, com previsão atualizada para o exercício de 2026 de R\$ 138.076.400,00.

Os limites de gasto com pessoal do Poder Executivo, nos termos do art. 20, III, “b”, da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), correspondem a 54% da RCL (limite máximo) e 51,3% da RCL (limite prudencial, art. 22, parágrafo único). Aplicados à RCL de 12 meses, tais limites representam, respectivamente, R\$ 73.347.744,57 e R\$ 69.680.357,34.

Considerando o piso nacional do Magistério para 2026 (R\$ 5.130,63 para jornada de 40h, conforme Portaria MEC nº 82/2026 e Medida Provisória nº 1.334/2026), o vencimento-base atual das ADIs (R\$ 2.002,79, dado de março/2026) e a composição por grupos, projeta-se o seguinte impacto orçamentário do enquadramento, em cenário realista com aplicação da referência de tempo de serviço do PCCS Municipal (Lei nº 2.154/2024):

— Enquadramento mensal das 15 ADIs dos Grupos A e B: impacto bruto de R\$ 48.456,79;

— Custo anual integral (incluindo 13º salário, 1/3 de férias e encargos patronais de 22%): R\$ 788.230,43;

— Custo anual da política de apoio institucional às 5 ADIs do Grupo C para obtenção de Pedagogia (bolsa-estudo estimada em R\$ 400,00 mensais por 36 meses): R\$ 24.000,00/ano;

— Custo anual total projetado: R\$ 812.230,43, equivalente a 0,598% da RCL dos últimos 12 meses e a 0,588% da RCL prevista para 2026.

O impacto é, portanto, absolutamente compatível com os limites da LRF e irrisório diante da capacidade orçamentária do Município. Não há, sob qualquer ângulo de análise fiscal, argumento técnico sustentável para negar a implementação do enquadramento por suposta inviabilidade financeira.



# *Câmara Municipal de Ilha Comprida*

*Gabinete do Vereador José Roberto Venâncio de Souza*

*Instagram / Facebook: @robertofrajola | WhatsApp: 13 99728-7326*

## **8. CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÃO**

Pelo exposto, conclui-se, em síntese, que:

1) A Lei Federal nº 15.326/2026 impõe ao Município de Ilha Comprida o dever de enquadrar, na carreira do Magistério Público Municipal, as Auxiliares de Desenvolvimento Infantil que preencham cumulativamente os três requisitos do novo art. 61, § 2º da LDB: exercício de função docente com atuação direta junto às crianças; formação em Magistério ou em curso superior na área pedagógica; e ingresso mediante concurso público.

2) O Edital nº 01/2021 da Prefeitura Municipal de Ilha Comprida descreveu, no Anexo I, atribuições do cargo de ADI que são materialmente docentes de apoio pedagógico direto, incluindo-se expressamente a participação em processo ensino-aprendizagem, o planejamento conjunto de atividades pedagógicas, a construção de material didático e o registro das aprendizagens — sendo, portanto, irrelevante que o edital haja exigido apenas o Ensino Médio como escolaridade mínima, pois a natureza do cargo já era, desde a origem, docente.

3) A Súmula Vinculante nº 43 do Supremo Tribunal Federal, invocada pela tese restritiva, não é aplicável à hipótese, porquanto o enquadramento previsto pela Lei nº 15.326/2026 não configura transposição entre cargos de atribuições materialmente diversas, mas sim reconhecimento declaratório da natureza pedagógica que o cargo de ADI, em Ilha Comprida, sempre possuiu por definição editalícia.

4) São quinze (15) as servidoras que preenchem imediatamente os três requisitos legais — dez com graduação em Pedagogia ou Normal Superior, cinco com Magistério de nível médio — e cujo enquadramento passa a ser devido a partir da entrada em vigor da lei municipal regulamentadora, sem prejuízo do direito subjetivo de cada servidora de, individualmente, buscar na via judicial o reconhecimento dos efeitos financeiros desde a publicação da Lei Federal nº 15.326/2026, em 7 de janeiro de 2026.

5) As cinco (5) servidoras que ainda não detêm a habilitação mínima devem permanecer no cargo atual, com garantia de regime de transição de trinta e seis (36) meses acompanhado de apoio institucional para obtenção de titulação, evitando-se ruptura, litigância trabalhista e segregação interna da categoria.



## ***Câmara Municipal de Ilha Comprida***

***Gabinete do Vereador José Roberto Venâncio de Souza***

***Instagram / Facebook: @robertofrajola | WhatsApp: 13 99728-7326***

**6)** O impacto financeiro do enquadramento, projetado em R\$ 812.230,43 anuais, representa apenas 0,598% da Receita Corrente Líquida municipal e é integralmente compatível com os limites do art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, afastando qualquer alegação técnica de inviabilidade fiscal.

**7)** A persistência da omissão do Poder Executivo Municipal em regulamentar a matéria caracteriza, em tese, ato de improbidade administrativa por violação aos princípios da legalidade, da eficiência e da impessoalidade (Lei nº 8.429/1992, art. 11), além de gerar passivo progressivo e expor o Município a judicialização inevitável.

Recomenda-se, em consequência, que a Câmara Municipal de Ilha Comprida adote, no exercício de sua competência legislativa suplementar e na defesa do interesse público, as seguintes medidas concomitantes:

**a)** Aprovação de requerimento coletivo de informações à Prefeita Municipal, exigindo posicionamento formal e documentado sobre a aplicação da Lei nº 15.326/2026, com prazo regimental para resposta; e

**b)** Protocolo e tramitação de Projeto de Lei de iniciativa parlamentar que regulamente o enquadramento das ADIs na carreira do Magistério, estabelecendo critérios objetivos, procedimento administrativo, regime de transição para servidoras ainda sem habilitação, e adequação integral à LRF.

A iniciativa parlamentar é juridicamente viável, pois (i) o PL não cria cargo novo, não aumenta vagas e não eleva despesa além do que a própria Lei federal já impõe; (ii) opera em competência suplementar municipal para execução de norma federal cogente (CF/88, art. 30, I e II); e (iii) supre omissão do Executivo diante de direito subjetivo já reconhecido em lei federal superveniente, em linha com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre competência supletiva do Legislativo em matéria de execução de comando constitucional ou legal federal.

Registre-se, por fim, que o Projeto de Lei proposto adota, por cautela fiscal e política, regime de efeitos estritamente prospectivos, produzindo consequências financeiras apenas a partir de sua entrada em vigor, sem determinar pagamentos retroativos à data de publicação da Lei Federal. Essa opção tática preserva a viabilidade orçamentária imediata da



## ***Câmara Municipal de Ilha Comprida***

***Gabinete do Vereador José Roberto Venâncio de Souza***

***Instagram / Facebook: @robertofrajola | WhatsApp: 13 99728-7326***

medida, afasta, na fonte, eventual alegação de vício por aumento retroativo de despesa e, simultaneamente, mantém íntegro o direito subjetivo de cada servidora de buscar, na via judicial individual, os efeitos financeiros relativos ao período compreendido entre a publicação da Lei Federal e a entrada em vigor da lei municipal, caso assim deseje.

É o Estudo Técnico Legislativo que submeto à consideração dos nobres pares e ao conhecimento da sociedade de Ilha Comprida, no exercício regular do mandato parlamentar que me foi conferido pelo voto popular.

*Plenário dos Emancipadores, Ilha Comprida/SP, abril de 2026.*

**JOSÉ ROBERTO VENÂNCIO DE SOUZA**

*Vereador | Progressistas*