



PARECER N. 191/2025

Projeto de Lei Complementar n. 12/2025

Protocolo n. 10873/2025

Assunto: Projeto de Lei Complementar que “*altera o artigo 292 da Lei Complementar nº 181, de 29 de outubro de 2007, que trata do Estatuto dos Servidoras Públicos Municipais de Várzea Paulista*”.

Ementa:

1. **Regime jurídico de servidores públicos.** Matéria que exige a forma de Lei Complementar para sua alteração. Adequação da espécie normativa utilizada.
2. **Iniciativa.** Proposta que disciplina e altera o regime jurídico dos servidores públicos municipais. Competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Inocorrência de vício de iniciativa.
3. **Constitucionalidade formal orgânica.** Matéria que se insere no rol daquelas de interesse predominantemente local. Organização dos serviços de educação e do regime de seus servidores. Incidência do art. 30, inciso I, da Constituição da República.
4. **Constitucionalidade material.** Proposta que institui processo seletivo para funções de suporte pedagógico com critério de avaliação eminentemente subjetivo ('análise de plano de trabalho') com peso preponderante (60%). Aparente violação aos princípios da impessoalidade, isonomia, moralidade e razoabilidade. Risco acentuado de inconstitucionalidade material.
5. Proposta que, a despeito de apresentar sérios indícios de inconstitucionalidade material, não configura vício manifesto que impeça sua tramitação. **Parecer pela admissibilidade, com recomendação de análise e aprofundamento do debate nas Comissões Permanentes para sanar os vícios apontados.**



1. RELATÓRIO

Cuida-se de Projeto de Lei Complementar de autoria do Excelentíssimo Prefeito Municipal, que *“altera o artigo 292 da Lei Complementar nº 181, de 29 de outubro de 2007, que trata do Estatuto dos Servidoras Públicos Municipais de Várzea Paulista”*.

A justificativa que acompanha o projeto de lei complementar ressalta que:

“Submetemos ao crivo da Edilidade à apreciação do presente projeto de lei complementar que “Altera o artigo 292 da Lei Complementar nº 181, de 29 de outubro de 2007, que trata do Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Várzea Paulista”.

A presente proposta tem como objetivo adequar o procedimento seletivo à realidade da rede municipal de ensino, assegurando maior coerência entre o perfil profissional desejado e os critérios de avaliação utilizados.

Atualmente o Estatuto estabelece a prova objetiva como principal instrumento de seleção para essas funções. No entanto, considerando as características e as responsabilidades inerentes às funções de suporte pedagógico, que envolvem liderança educacional, acompanhamento do trabalho docente, mediação de práticas formativas e implementação das políticas pedagógicas da Unidade Gestora Municipal de Educação, compreendemos que a prova objetiva, por si só, não contempla de forma plena as competências e experiências que o exercício dessas funções exige.

Portanto, a proposta tem como objetivo que o processo seletivo passe a considerar critérios mais amplos e qualitativos, que reflitam o percurso profissional e a atuação efetiva do servidor da rede municipal. Assim, além da análise técnica do plano de trabalho apresentado pelo candidato, contempla também a vida funcional do servidor e a contagem de pontos por tempo de efetivo serviço.

O plano de trabalho permitirá identificar a capacidade de planejamento, organização, análise de contextos e proposição de ações pedagógicas concretas, demonstrando a compreensão do



servidor sobre os desafios da rede e sua disposição em contribuir de forma propositiva.

A vida funcional e o tempo de serviço refletem o comprometimento, a experiência acumulada e a contribuição do servidor ao longo dos anos, aspectos que são essenciais para a atuação em cargos de natureza técnico-pedagógica e de liderança educacional.

Dessa forma a alteração proposta não se restringe a um ajuste procedimental, mas representa um avanço na valorização do servidor público municipal da educação, reconhecendo o mérito, a dedicação e o compromisso com o fortalecimento das práticas pedagógicas.

Importante destacar que a medida está em consonância com os princípios constitucionais da eficiência, da impessoalidade e da valorização do servidor público, previstos no art. 37 da Constituição Federal, e também com o que dispõe o art. 64 da Lei Federal nº 9.394/1996, que trata da formação e valorização dos profissionais da educação.

Sendo assim, o novo formato de processo seletivo propõe uma avaliação mais justa, contextualizada e alinhada à realidade educacional do município, permitindo identificar profissionais com perfil técnico e humano compatível com as demandas da rede municipal de ensino e com o compromisso de aprimorar, de forma contínua, a qualidade da educação pública de Várzea Paulista.

Entendemos que a presente alteração estatutária é não apenas legítima, mas necessária, pois fortalece a política de valorização dos profissionais da educação e assegura maior qualidade, equidade e transparência no processo de escolha para as funções de suporte pedagógico.

Face ao exposto, conto com o unânime apoio dos ilustres Parlamentares para aprovação da matéria.”

É a síntese do necessário. Opino.

2. PARECER

2.1. Do quadro comparativo das alterações



De início, para facilitar a compreensão das alterações pretendidas, convém analisar o seguinte quadro comparativo:

REDAÇÃO ATUAL (Lei Complementar nº 181/2007)	REDAÇÃO PROPOSTA (PLC nº 12/2025)
Art. 292. O processo seletivo de que trata o art. 290, ocorrerá ordinariamente, uma vez a cada triênio e será de competência da comissão especialmente designada para tal fim, presidida pelo Gestor Municipal de Educação, contando obrigatoriamente com representação dos servidores da rede municipal de educação, escolhida por seus pares, assegurada a fiscalização do sindicato representativo dos servidores públicos municipais, na forma do edital do certame.	Art. 292. O processo seletivo de que trata o art. 290, ocorrerá ordinariamente, uma vez a cada triênio e será de competência da comissão especialmente designada para tal fim, presidida pelo Gestor Municipal de Educação, contando obrigatoriamente com representação dos servidores da rede municipal de educação, escolhida por seus pares, assegurada a fiscalização do sindicato representativo dos servidores públicos municipais, na forma do edital do certame.
<i>Não há parágrafos correspondentes na legislação atual, indicando que os critérios de avaliação não são especificados em lei.</i>	§ 1º O processo seletivo observará os requisitos objetivos para o exercício das funções de suporte pedagógico, considerando o tempo de efetivo serviço, experiência e efetividade na carreira, e será composto pelas seguintes etapas de avaliação: I - A <u>avaliação do servidor no cargo efetivo</u> que é aquela prevista e implantada regularmente na forma da lei que disciplina as carreiras dos servidores municipais, <u>com peso máximo de 15%</u> (quinze por cento) da nota final do processo seletivo; II - A análise do <u>plano de trabalho</u> para o triênio apresentado pelo servidor, <u>com peso máximo de 60%</u> (sessenta



	por cento) da nota final do processo seletivo; III - <u>Tempo de efetivo serviço</u> prestado na rede pública municipal de ensino, contabilizado conforme critérios estabelecidos em edital, <u>com peso de até 25%</u> (vinte e cinco por cento) da pontuação total. § 2º A comissão avaliadora deverá publicar o edital contendo os critérios objetivos de pontuação, as formas de apresentação do plano de trabalho, bem como os parâmetros de aferição da vida funcional e do tempo de serviço em até 30 (trinta) dias antes do processo seletivo.
--	---

2.2. Da espécie legislativa

O Projeto de Lei em análise visa alterar a Lei Complementar n. 181/2007, que instituiu o “Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Várzea Paulista.”.

A matéria “regime jurídico de servidores públicos” é um tema de alta relevância para a organização administrativa do Município. Por essa razão, a sua instituição e, por simetria, as suas alterações, exigem um processo legislativo mais qualificado, sendo a **Lei Complementar** a espécie normativa adequada para tal finalidade.

A própria norma a ser alterada (Lei Complementar n. 181/2007) ostenta essa natureza, o que impõe que suas modificações sigam a mesma forma.



Portanto, o uso do Projeto de Lei Complementar está **adequado** para os fins pretendidos.

2.3. Da constitucionalidade formal por iniciativa

Outrossim, convém assentar que o referido Projeto de Lei Complementar em análise não apresenta qualquer vício de iniciativa, na medida em que, dispondo sobre o regime estatutário dos servidores públicos municipais, tem-se por perfeitamente aplicável a regra inserida no artigo 24, § 2º, itens 1 e 4, da Constituição do Estado de São Paulo, aplicado ao Município por força do artigo 144, *in verbis*:

“Artigo 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição. (...)

§2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:

1 - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração; (...)

4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (NR)”

Dessa forma, quanto à **autoria**, o projeto em análise se mostra legal.

2.3. Do aspecto formal-orgânico

De mais a mais, o Projeto de Lei Complementar em análise é, sob o prisma da competência legislativa, formalmente constitucional.



A Constituição da República confere aos Municípios autonomia político-administrativa (artigo 18), outorgando-lhes competência privativa para legislar sobre assuntos de interesse local, conforme dispõe o artigo 30, inciso I.

A matéria versada no Projeto de Lei Complementar em apreço (= a definição de critérios para o processo seletivo de servidores do magistério para o exercício de funções de suporte pedagógico) insere-se inequivocamente na esfera do interesse local.

A organização do seu quadro de pessoal e a disciplina do regime jurídico de seus servidores públicos são manifestações primárias da capacidade de auto-organização e autoadministração do Município.

Embora a educação seja matéria de competência concorrente (artigo 24, IX, CF) e a União estabeleça as diretrizes e bases da educação nacional (artigo 22, XXIV, CF), a presente proposta não invade a competência federal.

Pelo contrário, o projeto atua nos limites da autonomia municipal para gerir sua própria rede de ensino e seus servidores, detalhando um mecanismo de gestão de carreira em conformidade com os princípios gerais estabelecidos na legislação federal, como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n. 9.394/1996), que inclusive é citada na justificativa do Projeto de Lei Complementar.

Destarte, forçoso concluir que a proposta está inserida na competência legislativa para tratar do tema, não havendo que se falar em usurpação de competência da União ou do Estado.

2.4. Do aspecto de constitucionalidade material

Superadas as análises formais, o aspecto material comporta um estudo mais aprofundado.



Neste ponto, o Projeto de Lei Complementar, da forma como proposto, suscita fundadas dúvidas quanto à sua compatibilidade com os princípios constitucionais que regem a Administração Pública, notadamente os da **impressoalidade, isonomia, moralidade e razoabilidade**, todos insculpidos no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal.

O cerne da questão reside na metodologia de avaliação proposta e, mais especificamente, na distribuição de pesos entre os critérios de seleção para as funções de suporte pedagógico.

a) Dos princípios da impessoalidade, isonomia e moralidade

A Constituição Federal, ao estabelecer a regra do concurso público (artigo 37, II), consagrou o mérito como critério universal de acesso aos cargos e funções públicas.

Mesmo nos casos em que a Constituição Federal excepciona a regra, como nas funções de confiança exercidas exclusivamente por servidores de carreira, a escolha não pode ser pautada pelo arbítrio ou pela preferência pessoal do administrador.

O processo de escolha deve, ainda que de forma interna, garantir que a seleção recaia sobre o servidor mais apto, **de acordo com critérios objetivos**.

No caso, o Projeto de Lei Complementar em análise propõe um sistema de pontuação em que a **“análise do plano de trabalho” corresponde a 60% da nota final**.

Este critério, por sua natureza, é dotado de elevado grau de subjetividade.



Um “plano de trabalho” não é um dado objetivo como o tempo de serviço ou o resultado de uma prova objetiva de conhecimentos. Sua avaliação depende da interpretação, da visão e, em última análise, do juízo de valor da comissão avaliadora.

Ao atribuir um peso tão desproporcional a um critério subjetivo, a proposta abre uma larga margem para que a escolha seja direcionada por afinidades, em detrimento do mérito técnico.

E isso parece interferir diretamente no **princípio da impessoalidade**, porquanto a avaliação pode deixar de ser focada nas qualidades objetivas do candidato e passar a ser influenciada pela relação pessoal.

Além disso, sob o ponto de vista do **princípio da isonomia**, tem-se que candidatos em situações equivalentes podem ser avaliados de formas distintas, pois não há parâmetros legais claros e mensuráveis para a “qualidade” de um plano de trabalho.

A ausência de uma régua objetiva impede a garantia de tratamento isonômico.

Por sua vez, verifica-se também a possibilidade de ofensa ao **princípio da moralidade administrativa**, que exige do administrador uma conduta honesta, leal e proba. Uma norma que facilita a escolha baseada em critérios pessoais atenta contra o dever de probidade e a moralidade inerente ao ato administrativo.

A jurisprudência do Tribunal de Justiça de São Paulo é rigorosa ao rechaçar normas que permitem tamanha discricionariedade.



Em casos análogos, o TJSP tem declarado a inconstitucionalidade¹ de leis que, por exemplo, instituem gratificações ou vantagens sem critérios objetivos, por violação a esses mesmos princípios.

Registre-se que, na ADI n. 2287664-51.2023.8.26.0000, sob a relatoria do Desembargador Matheus Fontes, o Órgão Especial do TJSP invalidou a instituição de “gratificação de função” por entender que a ausência de critérios objetivos para sua fixação conferia ao administrador um poder de escolha baseado em critérios subjetivos, violando a isonomia, a moralidade e a impessoalidade.

Na mesma linha, O Supremo Tribunal Federal, embora em outro contexto, já firmou tese sobre a necessidade de critérios objetivos previstos em lei.

Relembre-se que, nos termos da Súmula Vinculante n. 44, o STF assentou a compreensão de que *“só por lei se pode sujeitar a exame psicotécnico a habilitação de candidato a cargo público.”*.

De fato, o caso não versa sobre exame psicotécnico.

Contudo, interessa a *ratio decidendi* da referida Súmula Vinculante, pois qualquer requisito que possa eliminar um candidato deve estar previsto em lei e, mais do que isso, deve ser pautado por critérios objetivos para permitir o controle de sua legalidade e evitar o arbítrio.

¹ “(...) PERMISSÃO, POR FIM, DE QUE A “GRATIFICAÇÃO DE FUNÇÃO” SEJA FIXADA EM ATÉ 30% DO SALÁRIO BASE DO SERVIDOR MUNICIPAL, SEM DEFINIÇÃO DE CRITÉRIOS OBJETIVOS PARA FIXÁ-LA DENTRO DESTES LIMITES, AUTORIZANDO PARA QUE O VALOR DA REFERIDA GRATIFICAÇÃO SEJA FIXADO DE FORMA ALEATÓRIA, VARIÁVEL, INDIVIDUAL, DIFERENCIADA E DESIGUAL COM BASE EM CRITÉRIOS SUBJETIVOS VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, ISONOMIA, MORALIDADE, IMPESSOALIDADE E RAZOABILIDADE E DESATENDIMENTO AO INTERESSE PÚBLICO E ÀS EXIGÊNCIAS DO SERVIÇO, COMO PREVISTO NOS ARTIGOS 111 E 128 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, APLICÁVEIS AOS MUNICÍPIOS POR FORÇA DO ARTIGO 144 DA MESMA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL AÇÃO PROCEDENTE, COM RESSALVA” (TJSP – ADI n. 2287664-51.2023.8.26.0000, Órgão Especial, Des. Rel. Matheus Fontes, j. 03/04/2024, v.u.) – grifei.



A mesma lógica se aplica à avaliação de um "plano de trabalho" com peso eliminatório ou classificatório decisivo.

A lógica é perfeitamente aplicável ao caso, em que o critério de maior peso para a designação é eminentemente subjetivo.

b) Dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade

A proposta também aparenta violar o **princípio da razoabilidade**, em sua vertente da **proporcionalidade**.

Um ato legislativo é desproporcional quando os meios que utiliza não são adequados ou são excessivos para atingir a finalidade pretendida.

A finalidade declarada do projeto é *"identificar profissionais com perfil técnico e humano compatível com as demandas da rede"*.

Contudo, o meio escolhido (= a supervalorização de um plano de trabalho em detrimento de dados objetivos da carreira do servidor) afigura-se, salvo melhor juízo, desproporcional.

Crítérios como a avaliação de desempenho (com peso de apenas 15%) e o tempo de serviço (com peso de 25%) são indicadores objetivos e consolidados do mérito e da experiência do servidor.

Ao relegá-los a um papel secundário, o projeto inverte a lógica da meritocracia, **tornando a trajetória profissional do servidor praticamente irrelevante diante de um "plano de trabalho"** cuja avaliação é fluida e subjetiva.

A desproporção é manifesta e parece atentar contra a razoabilidade que deve nortear a atividade legislativa.



c) Da (in)compatibilidade com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei n. 9.394/1996)

Outrossim, a justificativa do Projeto de Lei Complementar em análise invoca o artigo 64, da LDB.

O referido artigo dispõe:

“Art. 64. A formação de profissionais de educação para administração, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional para a educação básica, será feita em cursos de graduação em pedagogia ou em nível de pós-graduação, a critério da instituição de ensino, garantida, nesta formação, a base comum nacional.”

Adicionalmente, o artigo 67 estabelece que os planos de carreira do magistério devem assegurar *“progressão funcional baseada na titulação ou habilitação, e na avaliação do desempenho”*.

Ao analisar a proposta à luz da LDB, vislumbra-se uma incompatibilidade de intenção.

A LDB, ao tratar da valorização dos profissionais e do acesso a funções de gestão, aponta para critérios objetivos e meritocráticos, como a formação (titulação), a experiência e a avaliação de desempenho.

O Projeto de Lei Complementar em apreço, embora cite a LDB, cria um mecanismo que, na prática, subestima a avaliação de desempenho (apenas 15%) e a experiência (tempo de serviço, 25%), ao passo que supervaloriza um critério subjetivo (plano de trabalho, 60%) que não encontra amparo direto na lei federal.

Portanto, a proposta parece se afastar dos princípios de valorização profissional e de gestão democrática baseada em critérios de mérito técnico preconizados pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação.



Daí porque a proposta, ao estabelecer um critério de avaliação eminentemente subjetivo com peso preponderante e desproporcional (60%), **aparenta ser materialmente inconstitucional.**

A norma, da forma como está redigida, apresenta um risco acentuado de questionamento judicial, com grandes chances de ser invalidada por violação aos princípios da impessoalidade, isonomia, moralidade e razoabilidade.

Destarte, sob o aspecto material, a proposta **parece, salvo melhor juízo, ser inconstitucional.**

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, a despeito da aparente inconstitucionalidade material, não há como se concluir que seja “*manifestamente inconstitucional*” (tal como exige o Regimento Interno como causa de inadmissão), ilegal ou antirregimental, razão pela qual entendo que o presente Projeto de Lei Complementar pode ser admitido, remetido às Comissões Permanentes, e, após, se o caso, discutido e levado à votação nesta Casa Legislativa.

Quórum: maioria absoluta (art. 40, § 1º, III, da LOM n. 1.119/1990)

Regime de tramitação: Ordinário.

Comissões: Deverão se manifestar as Comissões de Justiça e Redação; de Educação, Cultura, Lazer e Turismo (artigo 66, incisos I e IV, do R.I.)

Prazo para o recebimento de emenda: 10 (dez) dias (art. 167, parágrafo único, inciso III, do R.I.).

É o parecer.

Várzea Paulista, 07 de novembro de 2025.

Rafael Ribeiro Silva

Procurador Jurídico



Câmara Municipal de Várzea Paulista
São Paulo



Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Várzea Paulista. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://varzeapaulista.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=V2WREZP70ER5TSF9>, ou vá até o site <https://varzeapaulista.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: V2WR-EZP7-0ER5-TSF9



DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - Parecer - PJ N° 191/2025, Protocolo:11343/2025 pelo Sistema Siscam. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse
<https://consulta.siscam.com.br/camaravarzeapaulista/documentos/autenticar> e informe o código do documento - V2WR-EZP7-0ER5-TSF9