



CÂMARA MUNICIPAL  
DE ITAITINGA - CE

LEGISLANDO COM O POVO

Parecer n.º 0081/25/PGC/CMI

ANÁLISE JURÍDICA DO **PROJETO DE LEI Nº 020/2025**, DE INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO, QUE INSTITUI O PROGRAMA DE INCENTIVO À APRENDIZAGEM, CONCEDENDO GRATIFICAÇÃO FINANCEIRA A PROFESSORES E TÉCNICOS FORMADORES DA REDE MUNICIPAL COM BASE NO DESEMPENHO DOS ALUNOS EM AVALIAÇÕES INTERNAS (SIADI). O PARECER CONCLUI PELA CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE DA MATÉRIA, PORÉM, COM NECESSIDADE DE AJUSTE NO CRITÉRIO DE ASSIDUIDADE. **MANIFESTANDO-SE FAVORAVELMENTE À SUA TRAMITAÇÃO, CONDICIONADA À ALTERAÇÃO SUGERIDA.**

De Itaitinga/CE, 5 de julho de 2025.

**Ao Ilustríssimo Senhor Presidente da Comissão de Constituição e Justiça – CCJ**

Vereador Antônio Mauro de Freitas Guimarães

A Procuradoria-Geral da Câmara Municipal de Itaitinga, no uso de suas atribuições legais conferidas pelo Regimento Interno e conforme disposições do art. 213, § 3º e § 4º, e em estrito cumprimento de seu dever legal, apresenta suas cordiais saudações e, por meio do presente expediente, manifesta-se acerca do **PROJETO DE LEI Nº 020/2025**, de iniciativa do **PODER EXECUTIVO**.

O presente parecer tem por finalidade fornecer subsídios técnicos à Comissão de Constituição e Justiça – CCJ da Câmara Municipal, orientando a análise da matéria no que tange à sua constitucionalidade, legalidade, juridicidade e adequação à técnica legislativa, como preceitua o art. 162 e ss do Regimento Interno desta augusta Casa.





CÂMARA MUNICIPAL  
DE ITAITINGA - CE  
LEGISLANDO COM O POVO

## É o Relatório.

### 1. Do Relatório

O Projeto de Lei nº 020/2025, de autoria do Prefeito Municipal, Sr. Antônio Marcos Tavares, visa instituir o Programa de Incentivo à Aprendizagem. A proposta prevê a concessão de uma gratificação financeira mensal, correspondente a 10% do salário-base, aos professores do 1º, 3º, 4º, 6º, 7º e 8º anos do ensino fundamental, cujas turmas alcancem 100% de participação e 90% de desempenho satisfatório no SIADI (Sistema de Avaliação e Desempenho de Itaitinga).

O projeto também contempla os técnicos formadores com uma gratificação em parcela única de R\$ 1.500,00, caso as turmas acompanhadas atinjam os mesmos índices. A justificativa do Executivo ressalta a importância de valorizar os profissionais da educação como forma de melhorar os resultados de aprendizagem dos alunos.

### 2. Da Análise Jurídica

O Projeto de Lei em análise, de iniciativa do Poder Executivo Municipal, tem por objeto a instituição de um programa de incentivo à aprendizagem, que consiste na concessão de uma gratificação financeira a professores e técnicos formadores da rede municipal de ensino. O benefício está condicionado ao desempenho dos alunos em avaliações aplicadas pela Secretaria de Educação, bem como à assiduidade dos próprios profissionais. A iniciativa, em sua essência, busca valorizar os profissionais da educação e fomentar a melhoria dos índices de aprendizagem, o que se alinha ao princípio constitucional da eficiência na administração pública.

Do ponto de vista da competência legislativa, o Município possui autonomia para organizar seus serviços e dispor sobre o regime jurídico de seus servidores, conforme o Art. 30, I, da Constituição Federal. A criação de gratificações e vantagens pecuniárias para o funcionalismo local insere-se nessa esfera de competência, desde que observados os demais preceitos constitucionais e legais. A instituição de uma gratificação de desempenho, de natureza *pro labore faciendo* (paga em razão do exercício de uma atividade específica sob certas condições), é um instrumento válido de gestão e estímulo à produtividade no serviço público.





CÂMARA MUNICIPAL  
DE ITAITINGA - CE

LEGISLANDO COM O POVO

Contudo, um ponto específico do projeto merece atenção e pode ser objeto de questionamento judicial: o critério de assiduidade. O §2º do Art. 2º estabelece que, para o cômputo da frequência mínima de 90%, "serão consideradas como faltas todas as ausências, inclusive aquelas justificadas mediante apresentação de documentação, tais como atestados médicos, declarações ou quaisquer outros documentos". Esta disposição pode ser considerada inconstitucional por violar os princípios da razoabilidade e da isonomia. Ao desconsiderar a justificativa legal para ausências, como as licenças médicas (que são um direito do servidor), a norma penaliza o profissional por situações alheias à sua vontade e que são legalmente amparadas, tratando de forma igual situações desiguais.

A doutrina administrativista, a exemplo de Hely Lopes Meirelles e Maria Sylvia Zanella Di Pietro, é pacífica ao reconhecer a legalidade das gratificações de serviço (propter laborem), que se caracterizam por sua transitoriedade e pela vinculação a condições especiais de trabalho. Tais gratificações não se incorporam automaticamente aos vencimentos do servidor, como corretamente prevê o §2º do Art. 3º do projeto. No entanto, a mesma doutrina ressalta que os critérios para sua concessão devem ser objetivos, razoáveis e isonômicos, sob pena de se converterem em privilégio ou perseguição.

A jurisprudência pátria tem se dedicado à análise da legalidade das gratificações de desempenho, reconhecendo, de forma geral, sua constitucionalidade, desde que os critérios utilizados para avaliação sejam objetivos, transparentes e não violem direitos dos servidores. No entanto, decisões do Tribunal de Justiça de São Paulo têm adotado uma postura crítica quanto às gratificações vinculadas à assiduidade, por considerarem que esta constitui dever inerente ao exercício do cargo público. Em situações semelhantes, o Órgão Especial do TJSP já declarou a inconstitucionalidade de leis municipais que instituía o chamado "abono assiduidade", por entender que tais normas afrontam os princípios da moralidade administrativa, da razoabilidade e do interesse público. O fundamento central é que não se deve conceder vantagem pecuniária para estimular o cumprimento de uma obrigação funcional elementar.

**NO ENTANTO, O CRITÉRIO DE ASSIDUIDADE, DA FORMA COMO FOI REDIGIDO NO §2º DO ART. 2º, APRESENTA VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL, POR VIOLAR OS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA ISONOMIA. AO NÃO DIFERENCIAR AS FALTAS JUSTIFICADAS DAS INJUSTIFICADAS, A NORMA CRIA UMA SITUAÇÃO DE INJUSTIÇA E DESPROPORCIONALIDADE, QUE PODE LEVAR À SUA INVALIDAÇÃO PELO PODER JUDICIÁRIO.**





CÂMARA MUNICIPAL  
DE ITAITINGA - CE  
LEGISLANDO COM O POVO

Recomenda-se, portanto, a alteração do referido dispositivo para que apenas as faltas injustificadas sejam computadas para fins de aferição da frequência mínima exigida. Tal modificação preservaria o mérito da iniciativa, adequando-a integralmente aos preceitos constitucionais.

### 3. Da Conclusão

O Projeto de Lei nº 020/2025 é, em sua essência, constitucional e meritório. Contudo, apresenta ilegalidade no § 2º do seu art. 2º, ao desconsiderar as faltas legalmente justificadas para o cômputo da assiduidade, o que viola direitos dos servidores e o princípio da razoabilidade.

Diante do exposto, esta Procuradoria-Geral **MANIFESTA PARECER FAVORÁVEL À TRAMITAÇÃO DO PROJETO DE LEI Nº 020/2025, SUGERINDO QUE SEJA AJUSTADA A REDAÇÃO DO § 2º DO ART. 2º**, para excluir do cômputo de faltas as ausências amparadas por lei. Com a alteração, a proposição estará em plena conformidade com a Constituição Federal e a legislação infraconstitucional.

**É o parecer, SMJ.**

Atenciosamente,

**RENATO LOPES NOVAIS**

Procurador-geral | OAB/CE n.º 53.647

