

Parecer Jurídico 44/2025

07 de agosto de 2.025

1

1- Relatório

O presente parecer tem por objeto a análise do Projeto de Lei Municipal (PLO) N° 027/2025, de autoria do Poder Executivo Municipal, datado de 10 de junho de 2025. A ementa da proposição é a seguinte: "Institui a Bonificação por Resultados, aos Professores do Fundamental I das Unidades Educacionais da Rede Pública Municipal de Ensino de Querência-MT e dá outras providências".

Em síntese, o Projeto n° 027/2025 propõe a criação de uma bonificação por resultados para os professores unidocentes do Ensino Fundamental I (1° ao 5° ano) da Rede Pública Municipal de Ensino de Querência-MT. Esta bonificação estaria vinculada ao cumprimento de metas estabelecidas pela Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Desporto e Lazer (SEMEC).

Conforme o texto, a bonificação é caracterizada como uma "prestação pecuniária eventual, desvinculada dos vencimentos, salários ou subsídios" dos professores, não se incorporando a eles para qualquer efeito e não incidindo sobre ela descontos previdenciários. O pagamento seria anual, em parcela única, no mês de dezembro, e a elegibilidade dependeria do alcance de um índice agregado de cumprimento de metas de 70%, além da participação em pelo menos 2/3 do período de avaliação. O índice agregado seria composto por avaliação de desempenho profissional específica e resultados da Avaliação da Aprendizagem "Aprende Brasil Digital" da turma.

O projeto veda o pagamento da bonificação a professores que recebam vantagens de mesma natureza ou que estejam afastados para outros órgãos ou Poderes (com exceções). Prevê, ainda, que a manipulação de dados para alterar resultados das avaliações caracteriza procedimento irregular grave. As despesas decorrentes seriam custeadas por dotações próprias consignadas no orçamento vigente. Por fim, o projeto revoga a Lei Municipal n° 1.587/2024.

A proposição é acompanhada de uma "Mensagem ao Legislativo" que reitera os objetivos de melhoria da qualidade da educação e incentivo aos professores, mencionando que a medida "alcançará de forma estimada 80 professores para o ano letivo de 2025, garantindo uma bonificação de até 20% do somatório do subsídio dos 12 meses avaliados".

É o relatório do essencial. Passa-se à análise.

2. Análise da técnica legislativa



Estado de Mato Grosso
CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA
CGC 03 892 042/0001-72
Procuradoria Jurídica Legislativa

A análise do Projeto de Lei Municipal N° 027/2025 sob a ótica da técnica legislativa, conforme as diretrizes da Lei Complementar Federal n° 95/1998 e do Regimento Interno da Câmara Municipal de Querência, revela que a proposição está em conformidade com as normas formais e estruturais exigidas.

Não foram identificados vícios ou incorreções que demandem emendas de natureza técnica.

3. Análise jurídica

A análise jurídica do PLO 027/2025 abrange a competência legislativa, a iniciativa da lei e sua conformidade material com os princípios e normas constitucionais e infraconstitucionais.

3.1. Competência Legislativa Municipal

A matéria tratada no PLO 027/2025, que institui bonificação para professores da rede municipal de ensino, insere-se na competência legislativa do Município.

- A Constituição Federal (CF/88), em seu Art. 30, inciso I, confere aos Municípios a competência para "legislar sobre assuntos de interesse local". A organização e o incentivo aos servidores da educação municipal, bem como a política de bonificação por resultados, são temas de interesse predominantemente local.
- Adicionalmente, a educação é uma área de competência comum entre os entes federados, conforme o Art. 23, inciso V, da CF/88, que estabelece a competência comum para "proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência". A Lei Orgânica do Município de Querência (LOMQ), em seu Art. 15, inciso II, reitera essa competência concorrente ao dispor que compete ao Município "promover a educação, a cultura e o serviço social".
- A instituição de bonificações para servidores públicos municipais, visando à melhoria da qualidade dos serviços educacionais, é uma medida que se alinha com o peculiar interesse do Município e o bem-estar de sua população, conforme o Art. 14 da LOMQ.

Portanto, a Câmara Municipal de Querência possui plena competência legislativa para tratar da matéria veiculada no PLO 027/2025.

3.2. Iniciativa de Lei

O Projeto de Lei Municipal N° 027/2025 é de iniciativa do Prefeito Municipal de Querência.

A Lei Orgânica do Município de Querência (LOMQ), em seu Art. 60, estabelece que a iniciativa das leis ordinárias cabe, entre outros, ao Prefeito. Mais especificamente, o § 1° do Art. 60 da LOMQ define que são de iniciativa privativa do Prefeito as leis que "disponham sobre: a) Criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica,



Estado de Mato Grosso
CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA
CGC 03 892 042/0001-72
Procuradoria Jurídica Legislativa

sua remuneração e aumento desta; b) Servidores públicos do Município, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria".

Considerando que o PLO 027/2025 trata da instituição de uma bonificação, que, embora eventual, é uma forma de remuneração ou acréscimo pecuniário para servidores públicos municipais, a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo é a correta. A proposição se enquadra nas matérias que afetam diretamente o regime jurídico e a remuneração dos servidores, sendo, portanto, de iniciativa exclusiva do Prefeito.

Dessa forma, a iniciativa está em conformidade com as normas constitucionais e orgânicas.

3.3. Constitucionalidade Material (Conteúdo)

A análise do conteúdo sob a ótica da constitucionalidade material levanta os seguintes pontos:

- **Princípio da Eficiência e Remuneração por Desempenho (CF/88, Art. 37, caput):** O projeto busca instituir uma bonificação por resultados, vinculada ao cumprimento de metas e avaliação de desempenho. Isso está em consonância com o princípio da eficiência na Administração Pública, previsto no Art. 37, *caput*, da Constituição Federal. A bonificação por desempenho é um instrumento legítimo para incentivar a produtividade e a qualidade dos serviços públicos.
- **Natureza da Bonificação (CF/88, Art. 37, XIV):** O Art. 2º estabelece que a bonificação "não integra nem se incorpora aos vencimentos, salários, proventos ou pensões para qualquer efeito e não será considerada para cálculo de qualquer vantagem pecuniária ou benefício, não incidindo sobre a referida bonificação os descontos previdenciários". Essa previsão é fundamental para a constitucionalidade da medida. O Art. 37, inciso XIV, da CF/88, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 19/1998, veda que "os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores". A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) tem admitido a instituição de parcelas remuneratórias de caráter eventual e desvinculado, desde que não se configurem como parte permanente da remuneração para todos os efeitos legais. A expressa desvinculação da bonificação dos vencimentos e proventos, e a não incidência previdenciária, visam a preservar a natureza não permanente da vantagem, evitando a sua incorporação e impactos futuros na folha de pagamento e nos benefícios previdenciários.
- **Educação e Valorização do Magistério (CF/88, Art. 205 e 206):** O projeto visa a valorização dos profissionais da educação e a melhoria da qualidade do ensino, o que está em harmonia com os objetivos da educação previstos nos Arts. 205 e 206 da CF/88. A instituição de mecanismos de incentivo ao desempenho pode contribuir para a concretização do direito à educação.



Estado de Mato Grosso
CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA
CGC 03 892 042/0001-72
Procuradoria Jurídica Legislativa

4

- **Revogação de Lei Anterior:** O Art. 9º do projeto 027/2025 revoga a Lei Municipal nº 1.587/2024. É importante que a lei revogada não contenha dispositivos essenciais que seriam prejudicados pela nova norma, ou que a nova norma não deixe lacunas. A revogação expressa é um procedimento adequado de técnica legislativa.
Em face do exposto, sob os aspectos da competência, iniciativa e conteúdo, o PLO 027/2025 se mostra, em princípio, constitucional e legal.

4. ANÁLISE DE IMPACTOS

A análise de impactos é crucial para a conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000).

- **Impactos Orçamentários e Financeiros:**

- o O Art. 8º do PLO 027/2025 afirma que "As despesas decorrentes da aplicação nesta Lei correção conta das dotações próprias se consignadas no orçamento vigente". A "Mensagem ao Legislativo" reforça que a medida "não implica aumento de despesa pública".
- o No entanto, a mesma "Mensagem ao Legislativo" detalha que a bonificação "alcançará de forma estimada 80 professores para o ano letivo de 2025, garantindo uma bonificação de até 20% do somatório do subsídio dos 12 meses avaliados".
- o A Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000), em seu Art. 16, estabelece que a "criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes; II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias" .
- o Embora o projeto afirme que as despesas serão cobertas por dotações próprias e não implicarão aumento, a previsão de uma bonificação de "até 20% do somatório do subsídio" para 80 professores representa um potencial aumento de despesa com pessoal. Mesmo que a bonificação seja eventual e desvinculada, a sua instituição gera um novo encargo financeiro que deve ser devidamente quantificado e demonstrado em termos de impacto orçamentário-financeiro, conforme exigido pela LRF. A mera afirmação de que não há aumento de despesa, sem a estimativa detalhada e a declaração do ordenador da despesa, pode configurar vício formal.
- o A ausência de uma estimativa de impacto orçamentário-financeiro detalhada, que demonstre a compatibilidade com as metas fiscais e a adequação orçamentária, é uma lacuna que precisa ser sanada para plena conformidade com a LRF.

- **Impactos Administrativos:** A implementação da bonificação exigirá da Secretaria Municipal de Educação a criação e gestão de um sistema de avaliação de desempenho e aprendizagem, bem como a apuração dos

**RUA WERNER CARLOS GALLE, 265 SETOR C -
QUERÊNCIA MT**



Estado de Mato Grosso
CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA
CGC 03 892 042/0001-72
Procuradoria Jurídica Legislativa

resultados e o processamento dos pagamentos. Isso implica um aumento da carga de trabalho e a necessidade de recursos humanos e tecnológicos adequados para a gestão do programa.

5

- **Impactos Sociais:** O projeto tem um impacto social positivo esperado, pois visa a valorização dos professores e o incentivo à melhoria da qualidade do ensino na rede municipal, beneficiando diretamente os alunos e a comunidade.

5. DOCUMENTOS NECESSÁRIOS

Para o regular prosseguimento do Projeto de Lei Municipal Nº 027/2025, são necessários os seguintes documentos e informações:

- **Justificativa:** A "Mensagem ao Legislativo" anexa ao projeto serve como justificativa, cumprindo o Art. 154, § 3º do Regimento Interno da Câmara Municipal de Querência.
- **Estimativa de Impacto Orçamentário-Financeiro:** Conforme o Art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000), é indispensável que o projeto seja acompanhado de uma estimativa detalhada do impacto orçamentário-financeiro da bonificação nos próximos três exercícios financeiros. A mera afirmação de que as despesas serão cobertas por dotações próprias é insuficiente.
- **Declaração do Ordenador da Despesa:** Deve ser apresentada uma declaração do ordenador da despesa (Secretário de Educação ou Finanças, ou o próprio Prefeito) atestando a adequação orçamentária e financeira da bonificação com a Lei Orçamentária Anual e sua compatibilidade com o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

4.0 Conclusão E Recomendações

Diante da análise do Projeto de Lei Municipal Nº 027/2025, à luz da Constituição Federal, da Lei Orgânica do Município de Querência, do Regimento Interno da Câmara Municipal e da Lei Complementar Federal nº 95/1998 e da Lei de Responsabilidade Fiscal, este parecer jurídico conclui o seguinte:

1. **Técnica Legislativa:** O projeto está em conformidade com as normas de técnica legislativa, apresentando estrutura, ementa, epígrafe e objeto bem definidos, sem necessidade de emendas formais.
2. **Competência e Iniciativa:** A matéria é de competência municipal e a iniciativa do Prefeito Municipal está em consonância com as normas da Lei Orgânica, especialmente por tratar de remuneração de servidores.
3. **Constitucionalidade Material:** O conteúdo do projeto é, em princípio, constitucional, especialmente pela previsão de que a bonificação não se incorpora aos vencimentos e não incide sobre ela encargos previdenciários, o que busca preservar o equilíbrio fiscal e a natureza eventual da vantagem. A medida também se alinha aos princípios da eficiência e da valorização do magistério.

RUA WERNER CARLOS GALLE, 265 SETOR C -
QUERÊNCIA MT



Estado de Mato Grosso
CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA
CGC 03 892 042/0001-72
Procuradoria Jurídica Legislativa

6

4. **Impacto Orçamentário-Financeiro:** Este é o ponto de maior atenção. Apesar da afirmação de que não há aumento de despesa, a instituição de uma bonificação de até 20% do subsídio para 80 professores representa um novo encargo financeiro que exige a apresentação formal de uma estimativa de impacto orçamentário-financeiro detalhada e a declaração do ordenador da despesa, conforme o Art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Recomendação:

Este parecer conclui pela **constitucionalidade e legalidade** do Projeto de Lei Municipal N° 027/2025, **condicionada à apresentação e anexação ao processo legislativo da estimativa de impacto orçamentário-financeiro e da declaração do ordenador da despesa**, em conformidade com o Art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Uma vez sanada essa pendência documental, o projeto poderá prosseguir seu regular trâmite legislativo para apreciação e votação.

Este é o parecer, s.m.j.

Relembrando que não compete a esta Procuradoria manifestar acerca da "Conveniência e Razoabilidade" desta proposta, cabendo aos doutos edis sua apreciação no uso da função legislativa, verificar a viabilidade da aprovação do mesmo, respeitando para tanto, as formalidades legais e regimentais.

Este é o parecer s.m.j

Kelly Cristina Rosa Machado
Procuradora Legislativa – OAB/MT 13449
Matrícula 39