



# Câmara Municipal de Assis

Rua José Bonifácio, 1001 - Centro - Assis/SP - CEP: 19800-072

CNPJ.: 49.898.521/0001-05

Telefone: (18) 3302-4144

Parecer nº L26/2021

Assunto: Projeto de Lei nº 54/2021 – Limitação/restrrição na concessão das faltas abonadas

Interessada: Vereadora Viviane Aparecida Del Massa Martins

Ementa: *Direito Constitucional. Processo Legislativo. Projeto de Lei nº 54/2021. Estatuto dos Servidores Públicos Municipais. Limitação/restrrição das Faltas Abonadas. Iniciativa do Executivo. Regimentalidade. Legalidade. Constitucionalidade, com Ressalvas.*

1. Trata-se de requerimento formulado pela Edil **Viviane Aparecida Del Massa Martins**, referente ao Projeto de Lei nº 54/2021, de autoria do Poder Executivo, o qual “*Altera dispositivos da Lei nº 2.861, de 04 de fevereiro de 1991, que dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Assis e dá outras providências*”, a fim de constatar sua constitucionalidade e legalidade.
2. De acordo com o proponente, “*a presente iniciativa vem propor alteração na forma como o servidor poderá se ausentar do serviço público por meio de faltas abonadas, limitando à 03 (três) ausências no semestre e no máximo 01 (uma) por cada mês, permanecendo o total de 06 (seis) dias ao ano*”.
3. Alega-se, ainda, que “*estas regras se fazem necessárias, a fim de não prejudicar o bom andamento dos serviços públicos municipais, especialmente junto a Secretaria Municipal de Saúde e demais órgãos que executam serviços essenciais à população assisense*”.
4. Este é o relatório. Passo a opinar.
5. Insta mencionar, inicialmente, que o art. 58, inciso III, da Lei Orgânica do Município de Assis - LOMA preceitua que são de iniciativa privativa do Prefeito os projetos de leis que disponham sobre servidores públicos, seu regime jurídico e provimento de cargos.
6. No que tange à redação da propositura, o aludido Projeto de Lei está redigido na forma que preceituam o art. 169, parágrafo único, incisos I, II e III do Regimento Interno da Câmara de Assis e as disposições da Lei Complementar nº 95/1998.
7. Desta forma, no que tange à iniciativa da propositura e conformidade na sua elaboração, infere-se que o PL 54/2021 não contém nenhum vício formal.
8. No que se refere ao escopo da propositura, mister se faz historiar, brevemente, sobre o tema em comento, isto é, sobre as faltas abonadas dos servidores



# *Câmara Municipal de Assis*

Rua José Bonifácio, 1001 - Centro - Assis/SP - CEP: 19800-072

CNPJ.: 49.898.521/0001-05

Telefone: (18) 3302-4144

públicos do município de Assis/SP.

9. Inicialmente, a Lei Municipal nº 2.861, de 4 de fevereiro de 1991, a qual dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos Municipais (norma que disciplina o regime jurídico e o provimento de cargos no âmbito do município de Assis), não previa o instituto da falta abonada.

10. Posteriormente, a Lei Complementar nº 01, de 19/10/1996, de autoria parlamentar, inseriu no artigo 141 do Estatuto dos Servidores Públicos Municipais o inciso IV, com a seguinte redação:

Art. 141.....

[...]

IV – Por 06 (seis) dias ao ano, sendo considerada a ausência como “FALTA ABONADA”

Parágrafo único – As faltas abonadas de que tratam o “caput” deste artigo, não poderão ultrapassar 01 (uma) ao mês.

11. Em seguida, o Decreto do Executivo nº 3042, de 30/10/1996, regulamentou o inciso X, do artigo 23, da lei nº 3.478/96 (Estatuto do Magistério Público Municipal de Assis) e da Lei Complementar nº 01/96, nos termos seguintes:

As faltas ao serviço, até o máximo de 6 (seis) ao ano, e não excedente a 1 (uma) ao mês, poderão ser abonadas pela chefia imediata, a requerimento do funcionário, que deverá ser feito com antecedência mínima de 1 (um) dia útil ao da falta abonada. o controle do número de faltas abonadas será de inteira responsabilidade do funcionário, sendo consideradas como faltas injustificadas aquelas que ultrapassarem os limites estabelecidos.

12. Mais tarde, em 20 de setembro de 2000, a Lei Complementar nº 01/1996 foi declarada inconstitucional pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, por meio da Adin nº 063.938-0/1-00. Assim, a partir desta data somente os servidores do magistério podiam requerer a concessão das faltas abonadas.

13. Em dezembro de 2018, o então prefeito de Assis, Sr. José Fernandes, sancionou a Lei de nº 6.622, a qual concedeu aos servidores pertencentes ao quadro de pessoal de carreira, a partir de 1º de janeiro de 2019, o direito a seis faltas abonadas ao ano. Houve, deste modo, uma ampliação subjetiva do direito à falta abonada.

14. Vejamos a exposição de motivos do Projeto de Lei 181/2018 (convertido na



# Câmara Municipal de Assis

Rua José Bonifácio, 1001 - Centro - Assis/SP - CEP: 19800-072

CNPJ.: 49.898.521/0001-05

Telefone: (18) 3302-4144

Lei nº 6.622/2018), de autoria do Poder Executivo:

Temos a honra de submeter à apreciação dessa Egrégia Câmara Municipal, o incluso projeto de lei que tem por objetivo alterar dispositivos da Lei nº 2.861 de 04 de fevereiro de 1991, que dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Assis, incluindo o inciso IV ao artigo 141, concedendo o direito aos servidores de terem até o limite de 6 (seis) faltas abonadas anuais.

A presente iniciativa é mais uma das ações deste Governo, visando a valorização do servidor público municipal, uma vez que até o momento, somente o quadro de profissionais do magistério tinha o direito de abonar ausências.

Assim, propomos a concessão desse direito, oferecendo maiores condições aos servidores para que possam abonar suas faltas para tratar de assuntos particulares sem a necessidade de justificativa, bastando requerer com a antecedência de no mínimo dois dias úteis, com a exceção daquelas que por motivo de força maior poderão ser requeridas no dia de retorno ao trabalho, acompanhada de documentação comprobatória.

Para tanto, foram definidas algumas regras, a fim de não prejudicar o bom andamento dos serviços públicos municipais, dispostas nas alíneas do inciso IV, do artigo 141 da referida Lei Municipal.

No mesmo passo, propomos a inclusão do inciso XXV ao artigo 146 da mesma lei, a fim de que as faltas abonadas sejam também consideradas como de efetivo exercício para contagem de tempo de serviço, para todos os efeitos legais.

15. Em 7 de maio do corrente ano, o Sr. Prefeito encaminhou ao Legislativo o Projeto de Lei nº 54/2021, com o intuito de promover novas mudanças no Estatuto dos Servidores Públicos Municipais, quais sejam:

Art. 1º - Fica alterado o Inciso V do artigo 141 da Lei nº 2.861 de 04 de fevereiro de 1991, que dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Assis, que passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 141 -

V - Por 06 (seis) dias ao ano, limitado a 03 (três) ausências no semestre e no máximo 01 (uma) por cada mês, sendo considerada como "FALTA ABONADA", exclusivamente para os servidores pertencentes ao quadro de pessoal de carreira, obedecendo as seguintes condições:

a) As ausências de que trata esse inciso serão abonadas e realizadas junto à respectiva Secretaria em que o servidor estiver lotado, devendo ser requerido com antecedência mínima de até dois dias úteis, com exceção dos servidores



# *Câmara Municipal de Assis*

Rua José Bonifácio, 1001 - Centro - Assis/SP - CEP: 19800-072

CNPJ.: 49.898.521/0001-05

Telefone: (18) 3302-4144

que desenvolvem atividades por plantão, escalas ou com agendamentos preestabelecidos, que deverão requerer com antecedência mínima de 15 (quinze) dias corridos;

b) Nos casos de força maior, o abono da falta poderá ser requerido no dia de retorno ao trabalho, acompanhado da documentação comprobatória;

c) Não poderá haver gozo de faltas abonadas em cada repartição que coloque em risco a normalidade dos serviços ou que ultrapasse 25% dos servidores lotados, conforme as especificidades do setor, a serem avaliadas pelo respectivo Secretário Municipal;

d) Terá preferência na concessão da falta abonada o servidor que não utilizou ou tiver o menor número de abonos no setor;

e) O uso e concessão da falta abonada deverão ser exercidos sempre com base no princípio da boa fé e da razoabilidade;

f) O servidor que faltar injustificadamente no semestre, perderá, a partir deste, durante o semestre em curso, o direito à falta abonada;

g) As faltas decorrentes de acidente do trabalho e doença do trabalho não acarretarão a perda das faltas abonadas;

h) Não serão abonadas as ausências que ocorrerem em vésperas ou em dias entre feriados ou pontos facultativos, nem nas segundas ou sextas-feiras.

Art. 2º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Prefeitura Municipal de Assis em 07 de maio de 2021.

16. Pois bem. Passo a analisar o conteúdo material da propositura.

17. De início, importa mencionar que o Estado de São Paulo, por meio da Lei nº 10.261, de 28 de outubro de 1968 (Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado), regulamenta as faltas abonadas da seguinte forma:

Art. 110 .....

[...]

§ 1º - As faltas ao serviço, até o máximo de 6 (seis) por ano, não excedendo a uma por mês, em razão de moléstia ou outro motivo relevante, poderão ser abonadas pelo superior imediato, a requerimento do funcionário, no primeiro dia útil subsequente ao da falta.

18. Depreende-se que o Estado de São Paulo não possui as limitações e restrições para a concessão de falta abonada que ora se pretendem impor aos servidores públicos do município de Assis.

19. É cediço também que o Poder Executivo municipal não está vinculado a criar normas simétricas ao Poder Executivo estadual no que se refere ao regime jurídico de seus respectivos servidores.



# Câmara Municipal de Assis

Rua José Bonifácio, 1001 - Centro - Assis/SP - CEP: 19800-072

CNPJ.: 49.898.521/0001-05

Telefone: (18) 3302-4144

20. Contudo, apontam-se três mudanças no texto do projeto de lei apresentado que merecem maior atenção, em razão das consequências que advirão não só aos servidores públicos, mas também em relação ao Poder Público e à sociedade.

21. Primeiro: aos servidores que desenvolvem atividades por plantão, escalas ou com agendamentos preestabelecidos, deverão estes requerer a falta abonada com antecedência mínima de 15 (quinze) dias corridos; de outro modo, os demais servidores devem fazer o requerimento com antecedência mínima de até dois dias úteis.

22. Denota-se, neste caso, uma quebra na isonomia de tratamento dado aos servidores municipais, o que poderá caracterizar, eventualmente, uma mácula ao princípio da imparcialidade em razão do tratamento diferenciado disposto aos servidores vinculados à Secretaria Municipal da Saúde, os quais desempenham atividades por plantão, escalas ou com agendamentos preestabelecidos.

23. O dever de imparcialidade pode ser extraído do princípio da impessoalidade, já previsto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988, senão vejamos:

Este princípio se traduz na ideia de que **a atuação do agente público deve-se pautar pela busca dos interesses da coletividade, não visando beneficiar ou prejudicar ninguém em especial** – ou seja, a norma prega a não discriminação das condutas administrativas que não devem ter como mote a pessoa que será atingida pelo seu ato. Com efeito, **o princípio da impessoalidade reflete a necessidade de uma atuação que não discrimina as pessoas, seja para benefício ou para prejuízo**. Dessa forma, é possível considerar que, ao Estado, é irrelevante conhecer quem será o atingido pelo ato, pois sua atuação é impessoal. (CARVALHO, 2017, p. 70)<sup>1</sup> **(Destaquei)**

24. Segundo: inexistente proporcionalidade e razoabilidade quando se narra que não poderá haver gozo de faltas abonadas em cada repartição que coloque em risco a normalidade dos serviços ou que ultrapasse 25% dos servidores lotados, conforme as especificidades do setor.

25. Nesta hipótese específica, há um critério subjetivo (risco a normalidade dos serviços) e um critério objetivo (25% dos servidores lotados). Caso o Secretário Municipal declare e especifique que a falta de apenas um servidor coloque em risco a normalidade dos

---

<sup>1</sup> CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo**. 4 ed., ver., ampl., e atual. Salvador: Juspodivm, 2017.





# Câmara Municipal de Assis

Rua José Bonifácio, 1001 - Centro - Assis/SP - CEP: 19800-072

CNPJ.: 49.898.521/0001-05

Telefone: (18) 3302-4144

serviços, jamais haverá a fruição de falta abonada de qualquer um que esteja vinculado a este determinado setor.

26. Ademais, o percentual de 25% (vinte e cinco por cento) de ausência por falta abonada poderá ser suficiente para um setor e insuficiente para outro, a depender das especificidades de cada trabalho. Portanto, a alteração legislativa vem de encontro ao princípio da igualdade preconizada por Rui Barbosa: *“A regra da igualdade não consiste senão em quinhoar desigualmente aos desiguais, na medida em que se desigalam. (...) Tratar com desigualdade a iguais, ou a desiguais com igualdade, seria desigualdade flagrante, e não igualdade real”*.

27. Terceiro: a hipótese de não serem abonadas as ausências que ocorrerem em vésperas ou em dias entre feriados ou pontos facultativos, nem nas segundas ou sextas-feiras, esvazia em quase na totalidade o instituto da falta abonada. Tradicionalmente se abonam as faltas do começo e do fim de semana ou as ocorrerem em vésperas ou em dias entre feriados ou pontos facultativos, e não as faltas do meio da semana. De outro modo, o instituto da falta abonada (que foi criado para gratificar os servidores públicos que recebem *a priori* pelo trabalho de 30 dias ao mês, mas que acabam por laborar 31 dias em 6 meses ao longo do ano, ou seja, 6 dias a mais) irá perecer e se findar.

28. Frise-se, contudo, que prevalece a discricionariedade (oportunidade e conveniência) em se promover as alterações no Estatuto dos Servidores Públicos Municipais, a fim de se limitar a concessão da falta abonada aos servidores públicos municipais, pois são matérias privativas e reservadas ao Poder Executivo.

29. Insta mencionar, por derradeiro, que **o Supremo Tribunal Federal fixou jurisprudência no sentido de que não há direito adquirido à regime jurídico-funcional pertinente à composição dos vencimentos ou à permanência do regime legal de reajuste de vantagem, desde que eventual modificação introduzida por ato legislativo superveniente preserve o montante global da remuneração, não acarretando decurso de caráter pecuniário**. Precedentes. (RE 593.304 AgR, rel. min. Eros Grau, 2ª T, j. 29-9-2009, DJE 200 de 23-10-2009).

30. Ante o exposto, em face de todas as considerações acima expostas, **opinamos pela regimentalidade, legalidade e constitucionalidade do PL nº 54/2021**. Entretanto, quanto ao aspecto constitucional, ressalva-se uma possível quebra de isonomia nas



# *Câmara Municipal de Assis*

Rua José Bonifácio, 1001 - Centro - Assis/SP - CEP: 19800-072

CNPJ.: 49.898.521/0001-05

Telefone: (18) 3302-4144

alterações almejadas pelo Poder Executivo, conforme apontado no item 22 e 25.

Este é o parecer. Salvo melhor juízo.

Assis/SP, 7 de agosto de 2021.

---

**Leandro Kreitlow**  
Procurador Jurídico  
OAB/SP 427.219

---

**Guilherme Francisco Alves Ribeiro Dias**  
Procurador Jurídico  
OAB/SP 300.090