

Requerente: Câmara Municipal de Mogi-Mirim/SP

Solicitante: Câmara Municipal de Mogi-Mirim/SP

Assunto: Análise do **Projeto de Lei nº 31/2025** que dispõe sobre a possibilidade de concessão de redução de jornada de trabalho aos servidores municipais responsáveis por pessoas com deficiência.

DO RELATÓRIO

Trata-se de **Projeto de Lei nº 31/2025**, de autoria do Prefeito do Município de Mogi Mirim, que dispõe sobre a **possibilidade de concessão administrativa de redução da jornada de trabalho**, sem redução proporcional de remuneração, ao servidor público municipal da Administração Direta ou Indireta que seja responsável legal por pessoa com deficiência que exija cuidados especiais.

O projeto estabelece critérios objetivos para a concessão do benefício, condicionando-o à apresentação de **laudo médico especializado**, **à demonstração da imprescindibilidade da presença do servidor** no acompanhamento terapêutico, médico, pedagógico ou funcional do dependente, bem como prevê hipóteses de incompatibilidade com determinadas funções gratificadas.

DA FUNDAMENTAÇÃO E ANÁLISE JURÍDICA

O **PLC 31/2025** trata do regime jurídico dos servidores municipais – redução da jornada de trabalho – de modo que esse assunto **se encontra dentro das matérias de iniciativa legislativa do Chefe do Executivo Municipal**. A Lei Orgânica do Município de Mogi-Mirim estabelece como de iniciativa reservada do Prefeito os projetos de lei que disponham sobre servidores públicos, seu regime jurídico e aposentadorias.

Nesse sentido, observa-se o art. 51 da LOM:

Art. 51. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre: II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimentos de cargos, estabilidade e aposentadoria;

No que concerne à competência do Município, a Constituição Federal em seu art. 30, inciso I e II, confere ao Município a competência para legislar sobre assuntos de interesse local e para suplementar a legislação federal e estadual no que couber.

Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local; II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Ora, não há dúvidas de que a flexibilização da jornada de trabalho dos servidores municipais visando à proteção de pessoas com deficiência no

Município de Mogi-Mirim se **trata de matéria de interesse local**. Logo, age dentro de sua competência normativa o Município.

Por fim, impende salientar que o **PLC 31/2025** alterará o regime jurídico dos servidores do Município de Mogi-Mirim, o qual **revestiu-se de norma complementar**. Assim, sua alteração está condicionada à outra Lei Complementar, sob pena de violação à hierarquia normativa e ao processo legislativo. No específico caso tratado, o regime jurídico foi instituído pela Lei Complementar nº 205/2006, pelo que acertada a escolha da espécie normativa do projeto em questão, já que sua aprovação demanda quórum qualificado.

Superadas as questões formais do projeto em apreço, passa-se à análise da compatibilidade material com o ordenamento jurídico. A interpretação sistemática do projeto de lei com a ordem jurídica vigente **revela patente compatibilidade entre os institutos**, especialmente quando em cotejo com os princípios constitucionais fundamentais e o sistema de proteção à pessoa com deficiência, veja:

A Constituição Federal em seu art. 1º, inciso III, estatuiu relevante princípio da dignidade da pessoa humana, elevado a fundamento da República e que deve servir de parâmetro normativa para elaboração das normas que compõe a ordem jurídica vigente. Nesse sentido, ensina a doutrina que a dignidade da pessoa humana é o *“Núcleo axiológico do constitucionalismo contemporâneo, a dignidade é considerada o valor*

*constitucional supremo e, enquanto tal, deve servir, não apenas como razão para a decisão de casos concretos, **mas principalmente como diretriz para a elaboração, interpretação e aplicação das normas que compõe a ordem jurídica em geral, e o sistema de direitos fundamentais, em particular***". (CURSO DE DIREITO CONSTITUCIONAL, Marcelo Novelino, ed. JusPODIVM, 2019, pág. 295)

Quando aplicado à pessoa com deficiência, o princípio assume importantíssimo papel, determinando que um conjunto normativo imponha ao Estado **o dever de adotar medidas de proteção, inclusão e suporte à pessoa com deficiência**. Nesse sentido, o **PLC 31/2025** do Município de Mogi-Mirim tem feliz encontro com o referido princípio e dá concretude a esse mandamento constitucional.

Além disso, a Constituição Federal consagra a família como base da sociedade, **atribuindo-lhe especial proteção do Estado**, nos termos do art. 226, e estabelece, no art. 227, o princípio da proteção integral e da prioridade absoluta, especialmente quando se trata de crianças, adolescentes e pessoas em condição de vulnerabilidade, o que se estende às pessoas com deficiência que dependem de acompanhamento contínuo.

Nesse sentido, arts. 226 e 227 da Constituição da República:

Art. 226. *A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.*

Art. 227. *É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.*

É importante salientar que a concessão da redução de jornada ao servidor responsável legal por pessoa com deficiência **não constitui privilégio pessoal nem afronta ao princípio da isonomia**. Ao contrário, configura medida de igualdade material, destinada a compensar uma situação de maior ônus existencial. Nesse sentido, a doutrina explica que “a concepção material de igualdade tem como ponto de partida a fórmula clássica de Aristóteles, segundo a qual os iguais devem ser tratados igualmente e os desiguais desigualmente, na medida de suas desigualdades”. (CURSO DE DIREITO CONSTITUCIONAL, Marcelo Novelino, ed. JusPODIVM, 2019, pág. 370)

Em igual teor, Canotilho (2000) afirma que o princípio da igualdade consagrado na Constituição Portuguesa de 1976 “**exige uma igualdade material através da lei**, devendo tratar-se por igual o que é igual e desigualmente o que é desigual”.

Como se observa, o projeto de lei sob apreciação **não confere redução da carga horária de trabalho de forma indiscriminada** a quaisquer indivíduos, mas sim a servidores responsáveis por pessoas com deficiências, sejam elas leves, moderadas ou severas (art. 2º). Sobre o assunto, já se manifestou o Supremo Tribunal Federal no sentido de que:

*“A concreção do princípio da igualdade **reclama a prévia determinação de quais sejam os iguais e quais os desiguais. O direito deve distinguir pessoas e situações distintas entre si, a fim de conferir tratamentos normativos diversos a pessoas e a situações que não sejam iguais**”. (STF – ADI 3.305, Rel. Min. Eros Grau (Dj 24/11/2006))*

A Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, tratado de direitos humanos que ingressou no ordenamento jurídico como Emenda à Constituição, já no seu preâmbulo **reconhece o papel central da família e afirma ser direito da família receber proteção e assistência necessária ao seu cuidado**. É dizer: há um mandamento internacional para que o Estado apoie a família da pessoa com **deficiência**, de modo a viabilizar a inclusão dessa pessoa na sociedade em igualdade de condições. Nesse sentido, segue redação preambular:

x) Convencidos de que a família é o núcleo natural e fundamental da sociedade e tem o direito de receber a

proteção da sociedade e do Estado e de que as pessoas com deficiência e seus familiares devem receber a proteção e a assistência necessárias para tornar as famílias capazes de contribuir para o exercício pleno e equitativo dos direitos das pessoas com deficiência,

Com efeito, o tema da redução de jornada de trabalho para servidores responsáveis por pessoas com deficiência também já foi objeto de importantes decisões nos tribunais brasileiros, **que reforçam a constitucionalidade de iniciativas como o PLC em questão.**

Recentemente, o Supremo Tribunal Federal (STF), no julgamento do RE 1.237.867/SP (Tema 1097 de repercussão geral), fixou o seguinte precedente:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. CONSTITUIÇÃO FEDERAL. CONVENÇÃO INTERNACIONAL SOBRE OS DIREITOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA. TRATADO EQUIVALENTE À EMENDA CONSTITUCIONAL. PROTEÇÃO INTEGRAL E PRIORITÁRIA À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE. LEI 12.764/2012. POLÍTICA NACIONAL DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS DA PESSOA COM TRANSTORNO DO

ESPECTRO AUTISTA. PROTEÇÃO E ASSISTÊNCIA DA FAMÍLIA DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA. REDUÇÃO DA JORNADA DE TRABALHO SEM ALTERAÇÃO NOS VENCIMENTOS. SERVIDORA ESTADUAL CUIDADORA DE FILHO AUTISTA. INEXISTÊNCIA DE LEGISLAÇÃO ESTADUAL. ANALOGIA AO ART. 98, § 3º, DA LEI 8.112/1990. LEGITIMIDADE DA APLICAÇÃO DE LEGISLAÇÃO FEDERAL QUANDO A OMISSÃO ESTADUAL OU MUNICIPAL OFENDE DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL AUTOAPLICÁVEL QUE NÃO ACARRETE AUMENTO DE GASTOS AO ERÁRIO. PRINCÍPIO DA IGUALDADE SUBSTANCIAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO A QUE SE DÁ PROVIMENTO. FIXAÇÃO DE TESE DE REPERCUSSÃO GERAL. I – A Carta Política de 1988 fixou a proteção integral e prioritária à criança e ao adolescente, cujas garantias têm sido reiteradamente positivadas em nossa legislação, a exemplo do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8069/1990) e da promulgação da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança (Decreto 99.170/1990). II – A Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista, no § 2º do art. 1º da Lei 12.764/2012, estipulou que eles são

considerados pessoas com deficiência, para todos os efeitos legais. Assim, é incontestável que a Convenção Internacional sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência e a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência aplicam-se também a eles. III – A Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CDPD) foi assinada pelo Brasil e, por ter sido aprovada de acordo com os ritos previstos no art. 5º, § 3º da Constituição Federal de 1988, suas regras são equivalentes a emendas constitucionais, o que reforça o compromisso internacional assumido pelo País na defesa dos direitos e garantias das pessoas com deficiência. IV – A CDPD tem como princípio geral o “respeito pelo desenvolvimento das capacidades das crianças com deficiência e pelo direito das crianças com deficiência de preservar sua identidade” (art. 3º, h) e determina que, nas ações relativas àquelas com deficiência, o superior interesse dela receberá consideração primordial (art. 7º, 2). V – No Preâmbulo (item X), o Tratado é claro ao estabelecer que a família, núcleo natural e fundamental da sociedade, tem o direito de receber não apenas a proteção de todos, mas também a assistência necessária para torná-la capaz de contribuir para o exercício pleno e equitativo dos direitos das pessoas com deficiência. VI – Os Estados

*signatários obrigam-se a “adotar todas as medidas legislativas, administrativas e de qualquer outra natureza, necessárias para a realização dos direitos reconhecidos na presente Convenção” (art. 4º, a). VII – A omissão do Poder Público, portanto, não pode justificar afronta às diretrizes e garantias constitucionais. Assim, a inexistência de lei estadual específica que preveja a redução da jornada de servidores públicos que tenham filhos com deficiência, sem redução de vencimentos, não serve de escusa para impedir que seja reconhecido a elas e aos seus genitores o direito à dignidade da pessoa humana e o direito à saúde. VIII – A convivência e acompanhamento familiar para o desenvolvimento e a inclusão das pessoas com deficiência são garantidos pelas normas constitucionais, internacionais e infraconstitucionais, portanto, deve-se aplicar o melhor direito em favor da pessoa com deficiência e de seus cuidadores. IX – O Superior Tribunal de Justiça já reconheceu que é legítima a aplicação da Lei 8.112/1990 nos casos em que a legislação estatal e municipal for omissa em relação à determinação constitucional autoaplicável que não gere aumento ao erário. Precedentes. X – **Tendo em vista o princípio da igualdade substancial, previsto tanto em nossa Carta Constitucional quanto na***

Convenção Internacional sobre o Direito das Pessoas com Deficiência, se os servidores públicos federais, pais ou cuidadores legais de pessoas com deficiência têm o direito a horário especial, sem a necessidade de compensação de horário e sem redução de vencimentos, os servidores públicos estaduais e municipais em situações análogas também devem ter a mesma prerrogativa. XI – Recurso extraordinário a que se dá provimento. Fixação de tese: “Aos servidores públicos estaduais e municipais é aplicado, para todos os efeitos, o art. 98, § 2º e § 3º, da Lei 8.112/1990”. (RE 1237867, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 17/12/2022, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-003 DIVULG 11-01-2023 PUBLIC 12-01-2023)

O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo também tem adotado o mesmo posicionamento do Supremo Tribunal Federal. Em recente decisão, o Tribunal reformou decisão de primeiro grau garantindo a uma servidora estadual, mãe de criança com Síndrome de Down, o direito à jornada reduzida, afirmando:

APELAÇÃO - REDUÇÃO DE JORNADA - FILHO COM SÍNDROME DE DOWN - Servidora Pública Estadual

que pretende a aplicação analógica do art. 98, §3º da Lei 8.112/90 - Redução de jornada de trabalho para cuidar de filha portadora de Síndrome de Down associada a cardiopatia congênita - Sentença de improcedência - Decisório que não merece subsistir - Possibilidade de aplicação analógica da disposição do art. 98, §3º da Lei 8.112/90 - interpretação sistemática das normas constitucionais e dos termos da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (art. 5º, §3º) - Existência do direito reforçada pelos diversos precedentes desta Corte sobre o tema - Decisão reformada - Recurso provido.” (Apelação nº 1005310-23.2017.8.26.0309, Rel. Des. Rubens Rihl, j. 7.2.18)

Por fim, quanto à inviabilidade da redução da jornada de trabalho aos ocupantes de cargo em comissão ou função gratificada, penso tratar-se de discriminação constitucional, na medida em que servidores efetivos em jornada comum e servidores investidos em cargos de direção, chefia ou assessoramento **não se encontram em situação jurídica equivalente, encontram-se em situação jurídica distinta, o que legitima tratamento normativo diverso**. Ademais, não se vislumbra meio menos restritivo para compatibilizar a exigência de dedicação diferenciada desses cargos com a redução de jornada.

1. DO PARECER

Após detida análise, conclui-se que o **PLC nº 31/2025** é **formalmente constitucional**, na medida em que proposto por agente competente, a matéria é de competência e interesse municipal e a opção legislativa é legítima para tratar do tema. É, também, materialmente constitucional, uma vez que alinhado com os princípios constitucionais e com os direitos fundamentais, além de demonstrar consonância com a jurisprudência pacífica.

É o parecer!

2. DA VALIDADE

O presente parecer não tem caráter **vinculativo**, sendo o mesmo **opinativo**, respeitando-se qualquer outro entendimento porventura existente sobre o caso em análise. A decisão deve ser única e exclusivamente desta Casa de Leis, que terá a apreciação e decisão final, através do livre convencimento de cada *Edil* que foi legitimamente escolhido (a) pela população desta *Urbe* através de sufrágio popular.

Departamento Jurídico, 15 de janeiro de 2026.

Arley Neves da Silva
OAB GO 59.983