



PROCURADORIA GERAL
PARECER Nº 17 / 2026 - CPM- PG

Parecer Jurídico ao Projeto de Lei Complementar nº 02/2026, que “dispõe sobre o horário especial ao servidor público efetivo que não esteja ocupando cargo comissionado ou função gratificada e que possua dependente “PCD” e dá outras providências”.

I – Do Relatório

Trata-se de parecer jurídico referente ao **Projeto de Lei Complementar nº 02/2026**, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, que dispõe sobre a concessão de horário especial ao servidor público efetivo que não esteja ocupando cargo comissionado ou função gratificada e que possua dependente “PCD” e dá outras providências.

Conforme exposto na **Mensagem nº 008/2026**, que acompanha a proposição, o Prefeito Municipal informa que a proposição tem por objetivo adequar a legislação municipal à decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) proferida no Recurso Extraordinário nº 1.237.867, com repercussão geral reconhecida (Tema 1.097). Na referida decisão, o STF assegurou aos servidores públicos estaduais e municipais que possuam cônjuge, filhos ou dependentes portadores de deficiência o direito à redução de jornada de trabalho, por analogia ao disposto no Estatuto do Servidor Público Federal (Lei Federal nº 8.112/1990), fixando a seguinte tese: “*aos servidores públicos estaduais e municipais é aplicado, para todos os efeitos, o art. 98, §2º e §3º da Lei 8.112/1990*”.

Segundo justificativa, trata-se de justa aplicabilidade concedida mediante decisão da Suprema Corte, que pretende aliviar a sobrecarga pessoal do servidor que se encontra em tal situação, o que tende a refletir em melhor desempenho funcional e, ao mesmo tempo, proporcionar ao dependente (pessoa com deficiência) o acompanhamento com a devida atenção aos seus direitos.

Por fim, salienta que a decisão do STF não especifica o *quantum* e a fórmula a ser aplicada para concessão da redução de jornada, bem como os pormenores de cada caso concreto, motivo pelo qual se apresenta necessária a presente proposição.

É o relatório.

II – Das Funções da Procuradoria



A Procuradoria Jurídica da Câmara de Pará de Minas, órgão consultivo previsto no art. 44 da Resolução nº 543/2017 (Regimento Interno), exerce funções de assessoramento jurídico e orientação institucional à Mesa Diretora, à Presidência e aos setores legislativos, por meio da emissão de pareceres, manifestações e aconselhamentos técnicos.

Trata-se de órgão que, embora não detenha competência decisória, presta orientação jurídico-consultiva aos agentes políticos e administrativos, sem caráter vinculante.

Os pareceres jurídicos consistem em manifestações opinativas, destinadas a prevenir inconformidades e a fundamentar a tomada de decisões. Como bem ensina **Hely Lopes Meirelles**¹:

O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação por quem o solicitou, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinatória, negocial ou punitiva.

No mesmo sentido, já decidiu o Supremo Tribunal Federal²:

O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do alto administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.

Assim, reafirma-se que **a função consultiva desempenhada por esta Procuradoria não possui efeito vinculante, competindo aos agentes políticos, em última instância, formar livremente sua convicção, ainda que em sentido diverso da opinião aqui exposta.**

Cumprido ressaltar, por fim, que a atuação desta Procuradoria se restringe à análise estritamente jurídica da matéria submetida, com base nos documentos que a instruem, não abrangendo aspectos técnicos específicos ou juízos de conveniência e oportunidade, cuja apreciação cabe exclusivamente aos órgãos e setores competentes³.

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 41ª ed., Malheiros Editores. São Paulo, 2015, p. 204.

² Mandado de Segurança nº 24.584-1 – Distrito Federal – Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.

³ Esse achado foi sintetizado no manual de boas práticas consultivas da AGU: “o órgão consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência e oportunidade”.



III – Da Técnica Legislativa

Toda elaboração legislativa exige a observância de procedimentos e normas redacionais específicas, requisitos que se inserem no âmbito da denominada “técnica legislativa”.

A técnica legislativa consiste no conjunto de procedimentos, normas de redação e regras de formatação voltado à adequada elaboração dos atos normativos. Seu correto emprego assegura clareza, coerência, objetividade e aplicabilidade às normas jurídicas, abrangendo desde a fase de propositura até sua publicação oficial.

A construção legislativa deve pautar-se pelo **bom senso, responsabilidade e objetividade**, considerando que a lei impacta direta ou indiretamente a coletividade e se destina a um número indeterminado de destinatários. Assim, a construção de leis deve prezar pela clareza, precisão e utilidade prática, de modo a garantir sua efetividade e conformidade ao interesse público.

O Regimento Interno desta Casa Legislativa, em seu art. 142, dispõe que a proposta de emenda à lei Orgânica e os projetos deverão ser redigidos de forma articulada, **conforme a técnica legislativa**.

No âmbito do município de Pará de Minas, inexistente norma específica que regulamente a edição e elaboração de conteúdo legislativo, fazendo-se necessário, por isso, que se recorra a normas federais aplicáveis – no caso, a **Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998**.

Neste contexto, **não** foram detectadas inconsistências de redação no Projeto de Lei em tela, não havendo, portanto, vícios quanto à técnica legislativa utilizada.

Por fim, destaca-se que eventuais ajustes de natureza gramatical poderão ser realizados oportunamente, por ocasião da **redação final**, conforme dispõe o art. 209 do Regimento Interno:

*Art. 209. Concluída a votação da proposição, com ou sem emendas aprovadas, caberá à Mesa Diretora adequar o texto à correção vernácula, procedendo-se à **redação final**. [Destacamos]*

IV – Da Competência Legislativa e da Iniciativa do Executivo



Em relação à **competência legislativa**, não se verificam quaisquer óbices à tramitação da matéria, uma vez que o projeto de lei complementar em análise versa sobre tema de interesse local, inserindo-se, portanto, na competência legislativa do Município, nos termos do art. 30, inciso I, da Constituição Federal, reproduzido no art. 15, inciso I, da Lei Orgânica Municipal. Referidos dispositivos atribuem ao Município competência para “prover tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população”, conferindo-lhe a prerrogativa de legislar sobre assuntos de interesse local.

Conforme leciona José Nilo de Castro⁴, entende-se por interesse local “todos os assuntos do Município, mesmo em que ele não fosse o único interessado, desde que seja o principal [...] tudo que repercute direta e imediatamente na vida municipal é de interesse local”. Nesse mesmo sentido, o renomado administrativista Hely Lopes Meirelles ensina que⁵:

*A aferição, portanto, da competência municipal sobre serviços públicos locais há de ser feita em cada caso concreto, tomando-se como elemento aferidor o critério da **predominância do interesse, e não o da exclusividade**, em face das circunstâncias de lugar, natureza e finalidades do serviço. [Destacamos]*

Logo, a fim de cumprir o dever constitucionalmente atribuído, podem os municípios editar tanto atos administrativos quanto legislativos, desde que o façam no âmbito de sua competência para legislar sobre assuntos de interesse local.

No que se refere à **iniciativa legislativa**, observa-se que a proposição respeita a regra constitucional que atribui **iniciativa privativa ao Chefe do Poder Executivo** para dispor sobre o regime jurídico dos servidores públicos municipais.

Com efeito, o art. 61, §1º, inciso II, alínea *c*, da Constituição Federal, o art. 66, inciso III, alínea *c*, da Constituição do Estado de Minas Gerais, e, por simetria, o art. 55, inciso II, da Lei Orgânica Municipal, estabelecem que são de iniciativa **exclusiva** do Prefeito as leis que versem sobre servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria, *in verbis*:

Art. 55. São de **iniciativa exclusiva do Prefeito** as leis que disponham sobre:

⁴ CASTRO, José Nilo de. Direito Municipal Positivo. 4. ed. Editora Del Rey, Belo Horizonte, 1999, p. 49.

⁵ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 14ª ed. Malheiros Editores, São Paulo, 2006, p. 338



I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta ou autárquica ou aumento de sua remuneração;

II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III - criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou equivalentes e órgãos da Administração Pública;

IV - matéria orçamentária e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios e subvenções. [Destacamos]

Cumpramos ressaltar que o princípio da simetria entre as esferas de governo impõe aos Municípios a observância das normas de repartição de competência e de iniciativa previstas na Constituição Federal – o que foi devidamente observado na presente proposição.

Quanto à **espécie normativa** utilizada, cabe salientar que o direito ora proposto poderia ser inserido diretamente no Estatuto do Servidor Público do Município de Pará de Minas (**Lei Municipal nº 5.264/2011**), à semelhança do que ocorre no âmbito federal (Lei nº 8.112/1990). No entanto, o Executivo Municipal optou por disciplinar a matéria em lei complementar autônoma.

O art. 54, §1º, inciso V, da Lei Orgânica Municipal prevê a necessidade de lei complementar para a instituição do regime jurídico único dos servidores municipais. Não obstante, conforme já consignado por esta Procuradoria em pareceres anteriores, registra-se que parcela significativa da doutrina e da jurisprudência — inclusive do Supremo Tribunal Federal, em seus precedentes mais recentes — tem entendido que a imposição, pelos entes federados, de lei complementar para hipóteses em que a Constituição Federal prevê o processo legislativo ordinário configura violação ao princípio da simetria constitucional. Sob esse enfoque, não haveria exigência constitucional de lei complementar sequer para a instituição do regime jurídico único dos servidores municipais, a despeito da previsão atualmente constante do art. 54, §1º, inciso V, da Lei Orgânica Municipal, haja vista a própria existência da Lei Federal nº 8.112/90, que é lei ordinária.

Todavia, tal entendimento não conduz, no caso concreto, ao reconhecimento de qualquer vício formal na proposição. Isso porque é pacífico o entendimento de que lei complementar pode veicular matérias que, em tese, poderiam ser disciplinadas por lei ordinária, à vista do caráter residual desta. Aplica-se, ademais, o apotegma segundo o qual *quem pode o mais, pode o menos*.

Portanto, não se constata qualquer vício quanto à **constitucionalidade formal** da proposição, estando o **Projeto de Lei Complementar nº 02/2026** em conformidade com a competência legislativa municipal e com a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.



V – Da Análise Material da Proposição

Inicialmente, cumpre enfatizar que a competência municipal para legislar sobre a matéria em apreço decorre da **autonomia administrativa** de que dispõe o Poder Executivo quanto à organização e ao regime jurídico de seus servidores públicos. Nesse sentido, é prerrogativa do Poder Executivo promover as alterações que entender oportunas e necessárias no regime jurídico dos servidores e na sua estrutura organizacional.

Antes de adentrar na análise jurídica propriamente dita, faz-se necessário novamente contextualizar os nobres parlamentares, especialmente aqueles que não integravam a legislatura anterior, quanto aos antecedentes da matéria.

Em **14 de novembro de 2023**, foi protocolado nesta Casa o **Projeto de Lei Complementar nº 13/2023** (Mensagem nº 053/2023), com o mesmo objetivo ora examinado. À época, por meio do **parecer jurídico nº 08/2024**, foram apontadas algumas inconsistências a serem debatidas e analisadas pelos parlamentares.

Após amplo debate, o Poder Executivo, por meio do **Ofício PGM/Gabinete do Prefeito nº 095/2024**, solicitou a retirada da proposição, sob o argumento de que seria necessária a adequação do texto proposto para atendimento apropriado do interesse público envolvido.

Posteriormente, em **30 de outubro de 2024**, foi protocolada nova proposição (**Projeto de Lei Complementar nº 12/2024**), que promoveu alterações mínimas em relação ao projeto anterior. Contudo, tal proposição também foi retirada pela atual gestão, conforme o **Ofício PGM/Gabinete do Prefeito nº 007/2025**, datado de **07 de janeiro de 2025**.

Por fim, foi protocolado o **Projeto de Lei Complementar nº 05/2025**, em 24 de setembro de 2025, tratando do mesmo tema. Entretanto, de igual modo, optou o Poder Executivo pela retirada da proposição, por meio do **Ofício PGM nº 546/2025**, datado de **06 de novembro de 2025**, com a mesma argumentação apresentada anteriormente.

Assim, verifica-se que, uma vez mais, a presente proposição **retoma a matéria**, buscando adequar a legislação municipal à decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no Recurso Extraordinário nº 1.237.867/SP (Tema 1.097 da **Repercussão Geral**), que assegurou aos servidores estaduais e municipais com filhos ou dependentes portadores de deficiência o direito à redução da jornada, por analogia ao previsto no Estatuto do Servidor Público Federal (**Lei nº 8.112/1990**):



*Ementa: 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-s/n DIVULG 11-01-2023 PUBLIC 12-01-2023) |Destacamos|*

O mencionado artigo 98 da Lei Federal nº 8.112/90, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações federais, assim dispõe:

Art. 98. Será concedido horário especial ao servidor estudante, quando comprovada a incompatibilidade entre o horário escolar e o da repartição, sem prejuízo do exercício do cargo.

§ 1º Para efeito do disposto neste artigo, será exigida a compensação de horário no órgão ou entidade que tiver exercício, respeitada a duração semanal do trabalho.

§ 2º Também será concedido horário especial ao servidor portador de deficiência, quando comprovada a necessidade por junta médica oficial, independentemente de compensação de horário.

§ 3º As disposições constantes do §2º são extensivas ao servidor que tenha cônjuge, filho ou dependente com deficiência.



§ 4º *Será igualmente concedido horário especial, vinculado à compensação de horário a ser efetivada no prazo de até 1 (um) ano, ao servidor que desempenhe atividade prevista nos incisos I e II do caput do art. 76-A desta Lei [Destacamos].*

No contexto apresentado, a concessão de jornada especial de trabalho ao servidor portador de deficiência, ou àquele que tenha sob sua guarda dependente com deficiência que demande cuidados específicos – muitas vezes até diurnos – é medida que **concretiza não apenas o postulado da isonomia** (art. 5º, *caput*, CF), mas também o **princípio da dignidade da pessoa humana**, núcleo axiológico de todo o ordenamento constitucional.

A garantia ao servidor público de jornada de trabalho reduzida em razão de deficiência ou para acompanhar dependente portador de deficiência decorre diretamente do **direito fundamental à vida e à saúde** (art. 196 da CF), impondo ao Estado a adoção de medidas positivas que assegurem tais direitos.

A **Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência**, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 186/2008 e promulgada pelo Decreto nº 6.949/2009, com status de **emenda constitucional**, reforça esse dever estatal. Seu art. 1º estabelece que o propósito da Convenção é “promover, proteger e assegurar o exercício pleno e equitativo de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais por todas as pessoas com deficiência e promover o respeito por sua dignidade inerente”.

O art. 4º da Convenção preconiza que “os Estados Partes se comprometem a assegurar e promover o pleno exercício de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais por todas as pessoas com deficiência, sem qualquer tipo de discriminação por causa de sua deficiência” e, dessa maneira, possuem o dever de adotar **medidas legislativas, administrativas e de qualquer outra natureza**, necessárias para a realização dos direitos reconhecidos na Convenção.

O art. 5º reconhece que “todas as pessoas são iguais perante e sob a lei e que fazem jus, sem qualquer discriminação, a igual proteção e igual benefício da lei”. Acresce que “os Estados Partes proibirão qualquer discriminação baseada na deficiência e garantirão às pessoas com deficiência igual e efetiva proteção legal contra a discriminação por qualquer motivo”.

Em âmbito infraconstitucional, o Estatuto da Pessoa com Deficiência (**Lei nº 13.146/2015**) impõe ao Estado, à sociedade e à família o dever de assegurar, com prioridade, a efetivação dos direitos fundamentais da pessoa com deficiência, garantindo-lhe dignidade, respeito, liberdade e convivência familiar e comunitária (arts. 8º e 10).



Há de se considerar ainda o **princípio da prioridade absoluta** previsto no art. 227 da Constituição Federal e no art. 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente, que asseguram a proteção integral à criança e ao adolescente.

Diante desse arcabouço jurídico, conclui-se pela indisponibilidade dos direitos fundamentais das pessoas com deficiência, o que limita a discricionariedade político-administrativa, e, por uma questão de ordem pública, obrigam ao Poder Público a tomada de todas as medidas necessárias para reduzir as desigualdades e garantir a plena inclusão. Assim, cabe ao Estado implementar políticas públicas para as pessoas com deficiência física, sensorial ou mental que possibilitem essa integração social.

A alteração implementada na **Lei nº 8.112/1990**, estendida aos servidores estaduais e municipais pelo **Tema 1.097 do STF**, alinha-se aos objetivos do Estatuto da Pessoa com Deficiência e da Convenção Internacional, reforçando a **obrigação estatal de promover dignidade e inclusão social**.

A redução da jornada de trabalho busca, portanto, **proporcionar ao servidor público a possibilidade de cuidar de sua saúde ou atuar na vida da pessoa com deficiência que está sob seus cuidados**, de modo a lhe dar a atenção que sua deficiência exige.

Ora, a proteção da pessoa com deficiência e, inclusive sua integração social, depende diretamente do tratamento que lhe será despedido por seus familiares. Desde seus primeiros meses, as crianças com deficiência necessitam de atenção e cuidados especiais constantes. Nesse contexto, não é difícil de identificar a problemática vivenciada por esses tantos pais que precisam renunciar a horas de apoio e cuidados básicos essenciais com seus filhos para poder cumprir com as obrigações do trabalho.

O relator do caso no STF, ministro Ricardo Lewandowski, cujo voto prevaleceu, destacou que a inexistência de legislação estadual ou municipal sobre o tema **não pode servir de justificativa para o descumprimento de garantias constitucionais**. Além disso, a extensão do direito já assegurado a servidores federais para as esferas estadual e municipal respeita a isonomia também prevista na Constituição Federal.

Desta feita reconhecido está o direito aos servidores municipais à redução de jornada estipulada pela Lei Federal nº 8.112/1990, em seu art. 98, §§2º e 3º, havendo também precedentes do Superior Tribunal de Justiça (RMS 46.438/MG) que permitem a analogia de alguns direitos previstos no Estatuto dos Servidores Federais, *desde que sejam direitos de cunho constitucional, autoaplicável e não implicar em aumento de gastos para o erário*, quando há a omissão nas legislações estaduais ou municipais.

O município de Pará de Minas visa, nesse sentido, inserir tal direito **expressamente** ao regime jurídico único de seus servidores, prevendo os requisitos e as peculiaridades pertinentes ao seu **interesse local**.



Neste aspecto, a norma municipal deve sempre levar em conta que o objetivo precípua da medida é garantir a dignidade da pessoa com deficiência, garantindo-se o princípio da isonomia, sem, no entanto, deixar de buscar equilíbrio entre a concessão do direito à redução da jornada de trabalho e a necessidade da continuidade do serviço público.

Pois bem, diante do exposto, e procedendo-se à **análise estritamente material** do projeto de lei sob o enfoque jurídico, sem adentrar no mérito da discricionariedade administrativa inerente à organização da estrutura do Poder Executivo, **impõe-se reiterar, em sua quase totalidade**, as considerações já consignadas no Parecer Jurídico nº 213/2025, relativo ao Projeto de Lei Complementar nº 05/2025, as quais passam a ser expostas a seguir.

De início, observa-se que o projeto, diversamente das proposições anteriores, limita a concessão de horário especial **exclusivamente** ao servidor público efetivo que possua dependente com deficiência, **excluindo**, contudo, a hipótese de concessão do benefício ao *próprio* servidor quando este for pessoa com deficiência. Tal restrição revela-se incompatível com o entendimento consolidado no âmbito do Supremo Tribunal Federal, além de contrariar expressamente o disposto no art. 98, § 2º, da Lei nº 8.112/1990, o qual assegura, de forma inequívoca, a concessão de horário especial **também ao servidor público portador de deficiência**.

A proposição estabelece, ainda, que o benefício do horário especial será conferido somente ao **servidor público efetivo que não esteja ocupando cargo comissionado ou função gratificada**, e desde que sua carga horária não seja implementada em regime de plantão ou escalas.

Em que pese a competência **exclusiva** conferida ao chefe de cada Poder para dispor sobre o regime jurídico de seus servidores públicos, compreendemos também que a proposição, ao estabelecer a **exclusão** de determinadas categorias de servidores como beneficiários do direito ora proposto, vai exatamente de encontro à tese fixada pelo STF e exposta neste e nos outros pareceres, indicando uma afronta ao princípio da isonomia e da própria dignidade da pessoa humana.

O Estatuto do Servidor Público do Município de Pará de Minas (**Lei Municipal nº 5.264/2011**) estabelece, em seu art. 2º, que servidor público é a pessoa legalmente investida em cargo público, **em caráter efetivo ou em comissão**, detentora de função pública, com direitos, deveres e obrigações definidos em Lei.

Para a **Lei Federal nº 8.112/90**, "**servidor é a pessoa legalmente investida em cargo público**" (art. 2º), sendo cargo público, por sua vez, "o conjunto de atribuições e responsabilidades previstas na estrutura organizacional que devem ser cometidas a um servidor" (art. 3º).



Dessa maneira, tanto para a Lei Federal nº 8.112/90 quanto para a Lei Municipal nº 5.264/2011, servidor público é a pessoa legalmente investida em cargo público e os cargos públicos podem ser de caráter efetivo ou em comissão.

A fim de se compreender com maior exatidão o enredo, cabe estabelecer o real conceito de servidor público, sendo imperioso trazer aqui as definições de nossos doutrinadores administrativistas que, na verdade, convergem para a definição de que servidores públicos são agentes administrativos que exercem uma atividade pública com vínculo e remuneração paga pelo erário público e que podem ser classificados como servidores estatutários, empregados celetistas e servidores temporários, senão vejamos:

*“Servidores públicos são todos os agentes que, exercendo com caráter de permanência **uma função pública em decorrência de relação de trabalho**, integram o quadro funcional das pessoas federativas, das autarquias e das fundações públicas de natureza autárquica.”* (José dos Santos Carvalho Filho – Manual de Direito Administrativo – 23ª edição – pág. 642/643 – Lúmen Juris Editora)

*“São servidores públicos, **em sentido amplo**, as pessoas físicas que prestam serviços ao Estado e às entidades da Administração Indireta, com vínculo empregatício e mediante remuneração paga pelos cofres públicos.”* (Maria Sylvia Zanella Di Pietro – Direito Administrativo – 27ª Edição – editora Atlas pág.598)

*“Servidores públicos constituem subespécies dos agentes administrativos, e a ela vinculados por relações profissionais, em razão da investidura em cargos e **funções**, a título de emprego e com retribuição pecuniária.”* (Direito Administrativo Brasileiro – Hely Lopes Meirelles – pag.362, 21ª edição, Editora Malheiros, 2008)

*“São todos os agentes públicos que se vinculam à Administração Pública Municipal, direta e indireta, sob regime jurídico: **estatutário, administrativo especial e celetista.**”* (Hely Lopes Meirelles – pag.606/607 – Direito Municipal Brasileiro, 17ª edição, Editora Malheiros) [**Destacamos**]

Para o Professor Matheus Carvalho⁶, os servidores estatais (assim nominados pelo nobre professor), também chamados de agentes administrativos, têm vínculo com o Estado, no exercício de função administrativa. Esses servidores, normalmente, têm sua definição por critério de exclusão, **compreendendo todos aqueles que possuem vínculo com a Administração Pública e que exercem função pública, não ostentando qualidade de**

⁶ Manual de direito administrativo/Matheus Carvalho-10 ed. Rev. ampl. e atual. - São Paulo: JusPODIVM,2022, p.1016.



agentes políticos ou particulares em colaboração com o ente público. Possuem vínculo de dependência e sua natureza de trabalho é não eventual, haja vista possuírem relação de trabalho de natureza profissional com os entes da Administração Pública, seja a Administração Direta, tais como União, Estados, Municípios e Distrito Federal, seja da Administração Indireta, como autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista.

Destaca-se que o conceito de servidor público deve ser entendido de **forma ampla**, não se referindo apenas ao ocupante de cargo de provimento efetivo, mas a todos aqueles que têm com a administração pública (Federal, Distrital, Estadual ou Municipal), relação profissional, mediante retribuição pecuniária.

A tese fixada no julgamento ao RE nº 1.237.867/SP, conforme já mencionado, garante aos **servidores públicos, sem distinção**, o direito à redução da jornada de trabalho **em caso de ser portador de deficiência ou possuir filho, cônjuge ou dependente nessa condição.**

Logo, com a devida vênia, se a Suprema Corte, ao menos em princípio, não fez qualquer distinção quanto ao tipo de vínculo necessário para a concessão da redução da jornada de trabalho, a Administração não deveria, a seu alvedrio, deixar de reconhecer o direito a todos que se enquadrem nas condições, sob pena de ferir de morte o objetivo principal a ser atingido, que é **garantir a dignidade da pessoa com deficiência.**

Não se afigura razoável presumir que todos os grupos de servidores não contemplados pelo projeto de lei em exame – tais como aqueles submetidos ao regime de escala ou plantões, os ocupantes de cargos em comissão e os detentores de funções gratificadas, efetivos ou não – não possuam, igualmente, familiares com deficiência que demandem atenção e cuidados especiais, ou mesmo que não sejam eles próprios pessoas com deficiência.

Tal distinção de tratamento revela-se, no mínimo, contraditória, uma vez que não há justificativa plausível para excluir determinados servidores de um benefício cuja finalidade é atender a situações de vulnerabilidade de ordem familiar e social.

Cabe registrar que, embora se compreenda a preocupação do Poder Executivo Municipal com a continuidade dos serviços públicos (levando em conta o número considerável de servidores em seus quadros), ainda assim, a restrição do benefício a apenas determinado grupo de servidores, sem a devida motivação técnica ou jurídica que a sustente, configura medida potencialmente discriminatória e contraditória, destoando da finalidade pública que orienta a política de amparo a servidores deficientes ou responsáveis por familiares com deficiência.

A questão é tão complexa que já foi exaustivamente debatida em âmbito federal, restando definida a **autonomia** dos órgãos públicos para se organizarem, de modo que inúmeros órgãos normatizaram o tema, seja excluindo os servidores que ocupam cargos



comissionados do benefício, ou de igual modo concedendo o direito à redução da jornada de trabalho apenas aos servidores efetivos ou àqueles que, ainda que ocupem cargos comissionados ou função pública, sejam eles mesmos possuidores de alguma deficiência.

Insta salientar, no entanto, que tal discussão ocorreu antes da fixação da tese pelo STF e que até o presente momento a Corte Suprema ainda não se debruçou sobre a questão de se restringir o direito apenas aos servidores efetivos.

Outro ponto de atenção é que a necessidade da redução da jornada deve ser atestada por junta médica oficial e ser proporcional e suficiente para conciliar o acompanhamento do dependente com o expediente do servidor.

No voto do relator Ricardo Lewandowski, naquele caso concreto, o ministro expressamente mencionou o direito à redução entre 30 e 50% da jornada de trabalho. Da mesma maneira, a Procuradoria Geral da República, aduz em seu parecer de lavra do Procurador Augusto Aras, que os servidores públicos que têm filhos ou dependentes com deficiência, poderão gozar de jornada de trabalho reduzida, pois o Estado há de promover prestações materiais de índole positiva para a efetivação de todos os direitos garantidos a essas pessoas.

Porém, também ressalva que a analogia há de ser realizada caso a caso e, não obstante não ser exigida a compensação de horários e ser preservada a remuneração do servidor, não há aumento de gastos, mas tão somente a reestruturação administrativa dos serviços, de maneira a compatibilizar o acompanhamento do dependente com o expediente a ser cumprido pelo servidor.

E continua o douto Procurador-Geral:

“(…)

Assim, para que ocorra uma aplicação equânime, é necessário utilizar-se da analogia com parcimônia e, ao analisar o caso concreto, valer-se dos laudos detalhados e conclusivos para aferir as necessidades da pessoa com deficiência, de forma a compatibilizá-las com as medidas a serem adotadas, de modo que, tendo em conta o objetivo precípua da medida, que é afastar a quebra de isonomia e a discriminação das pessoas com encargos familiares em razão de dependentes com deficiência, os critérios de concessão e de mensuração não de refletir as medidas necessárias para esse equilíbrio, harmonizando as necessidades de cumprimento do serviço e a plena fruição dos direitos da pessoa com deficiência.

Os critérios de concessão não de ser elencados pela própria junta médica, com base no conhecimento científico acerca das limitações que se apresentem em virtude da deficiência e na adaptação razoável que



possibilite a inserção social, consignando-se o quantitativo de redução da jornada, proporcional e suficiente, a fim de conciliar o acompanhamento do dependente com o expediente do servidor, bem como a periodicidade de eventual reavaliação e demais medidas necessárias." [Destacamos]

Desta forma, entendemos que o mais prudente seria que a proposição, à semelhança daquelas protocoladas na legislatura anterior, previsse uma margem de variação entre os percentuais de redução da jornada de trabalho. Tal medida permitiria que, em cada caso concreto, após a devida aferição da real extensão das limitações da pessoa com deficiência, pelo profissional competente, fosse definido o *quantum* de redução de jornada mais adequado às suas necessidades específicas.

A fixação, de forma rígida, do percentual de 10% (dez por cento) de redução da jornada, mostra-se em dissonância com a lógica subjacente à tese firmada pelo STF, a qual privilegia a análise individualizada e proporcional das situações concretas, conforme as peculiaridades de cada caso.

Assim, ao examinar o projeto de lei, verifica-se que o texto estabelece algumas condicionantes para a concessão do benefício, o que demanda uma reflexão acerca da proporcionalidade e da adequação dessas exigências frente aos objetivos da norma, cabendo aos nobres edis a apreciação e deliberação quanto ao mérito da proposição.

No mais, a proposição, alinha-se aos **princípios da eficiência e da razoabilidade administrativa**, previstos no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, e coaduna-se com o **princípio da valorização do servidor público**, assegurando coerência sistêmica ao ordenamento municipal. Trata-se, assim, de medida que harmoniza o Estatuto do Servidor com a jurisprudência consolidada, promovendo maior racionalidade na gestão de pessoal e segurança jurídica à Administração e aos servidores.

VI – Da Conclusão

Diante de todo o exposto, conclui-se que o **Projeto de Lei Complementar nº 02/2026** insere-se na competência legislativa do Município e observa a iniciativa privativa do Prefeito Municipal, razão pela qual esta Procuradoria Jurídica **opina favoravelmente à regular tramitação da proposição, em que pese as ressalvas apontadas, que devem ser debatidas e analisadas pelos nobres edis.**



Ressalta-se, ainda, que a aprovação de matéria dessa natureza demanda quórum de **maioria absoluta** dos votos dos membros da Câmara Municipal, nos termos do art. 54, *caput*, da Lei Orgânica Municipal.


É o parecer, que se submete à elevada consideração da **Comissão de Legislação e Justiça** desta Casa Legislativa.

Por oportuno, entende-se que a matéria também se insere no âmbito de competência da **Comissão de Segurança Pública, Direitos Humanos e Defesa do Consumidor**, nos termos do artigo 56 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Pará de Minas.

Pará de Minas, 06 de fevereiro de 2026.



Evandro Rafael Silva
Procurador-Geral



Sheila Bastos Gomes
Procuradora Adjunta