



Processo Administrativo - Poder Executivo Municipal

Requerente: Secretarias Municipais

Assunto: Redução de carga horária - Lei Municipal nº 4.492/16

I – RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo instaurado por agente público municipal, pleiteando as benesses da Lei Municipal nº 4.492/16, a qual regulamenta a redução da carga horária dos agentes públicos municipais em situações excepcionais.

Os autos foram remetidos a este órgão de assessoramento jurídico para fins de emissão de parecer jurídico quanto ao tema, dentro das atribuições inerentes a esta Procuradoria-Geral do Município.

É o breve relatório do estritamente necessário. Passa-se à devida análise.

II - DOS FUNDAMENTOS

A Lei Municipal nº 4.492/16 versa sobre a possibilidade de ser concedida em favor dos agentes públicos municipais à redução, em 50% (cinquenta por cento), de sua carga horária de trabalho, enquanto responsável legal por pessoa portadora de necessidades especiais, que requeira atenção permanente e enquanto durar a condição especial.

Veja-se o que diz a legislação de regência:

Art. 1º Ao servidor público da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Município de Nova Friburgo, fica assegurado o direito à redução, em 50% (cinquenta por cento), da carga horária de trabalho, enquanto responsável legal por pessoa portadora de necessidades especiais, que requeira atenção permanente e enquanto durar a condição especial.

§ 1º Para os fins desta Lei, entende-se por necessidades especiais, cujo portador requeira atenção permanente, as situações de deficiência física, sensorial ou mental,



nas quais a presença de responsável seja indispensável à complementação do processo terapêutico ou à promoção de melhor integração do paciente à sociedade.

§ 2º A comprovação de necessidade especial, como definida no § 1º deste artigo, dependerá de inspeção médica e reconhecimento em laudo conclusivo expedido pelos órgãos competentes do Município.

§ 3º Em caso de emissão de laudo por profissional de rede médica privada, o paciente deverá ser submetido à perícia médica a ser realizada por órgão competente do Município.

Art. 2º A responsabilidade legal do servidor por outra pessoa decorre de parentesco, adoção, tutela, curatela ou outra modalidade de relacionamento prevista na legislação em vigor.

Art. 3º Compete exclusivamente aos secretários municipais e aos dirigentes superiores das demais entidades autárquicas e fundacionais a que se refere esta Lei, conceder a redução de carga horária dos servidores respectivamente subordinados.

Art. 4º O ato de redução da carga horária deverá ser renovado periodicamente, não podendo sua validade estender-se por mais de 90 (noventa) dias, nos casos de necessidade temporária, ou por mais de 1 (um) ano, nos casos de necessidade permanente, assim definidas nos respectivos laudos.

Art. 5º A redução da carga horária se extinguirá com a cessação do motivo que a houver determinado, independentemente de qualquer ato extintivo da Autoridade Pública.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Portanto, observando as normas legais aplicáveis à espécie nota-se que a supracitada legislação objetivou alcançar aqueles agentes públicos municipais que, na condição de responsável legal de pessoa portadora de necessidades especiais que requeiram atenção permanente, necessitam dedicar boa parte do seu tempo para acompanhar o tratamento



terapêutico e/ou integração do seu protegido com a sociedade, objetivando a redução da carga horária para tal fim.

A responsabilidade legal do agente público municipal para com seu protegido poderá ser decorrente de parentesco natural, adoção, tutela, curatela ou outra modalidade, não se esgotando nas hipóteses referidas no § 1º do art. 1º da mencionada lei. Ou seja, sendo responsável legal de outro indivíduo, na forma de qualquer legislação aplicável à espécie, poderá o agente público requerer tal benesse em seu favor.

A possibilidade de redução de carga horária já foi inclusive referendada pelo Pretório Excelso no julgamento do RE 1237867, onde a previsão constante do art. 98, §§ 2º e 3º da Lei 8.112/90 foi estendida aos agentes públicos estaduais e municipais que não tinham tal previsão em suas legislações locais. Veja-se a ementa do referido julgado:

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)

O Município de Nova Friburgo possui legislação afeta ao tema, motivo pelo qual a aplicação do mencionado dispositivo da lei federal aplicar-se-á, tão somente, nas hipóteses de omissão da legislação local.

Vislumbra-se, com isso, um caráter humanitário nos dispositivos invocados, não cabendo ao exegeta interpretação excessivamente restritiva que não foi abarcada pela legislação, sob pena de negar vigência a garantias legais e constitucionais das pessoas com deficiência.

Com efeito, caberá ao agente público municipal carrear aos autos (i) comprovação quanto ao *mínus* de ser responsável legal por pessoa portadora de necessidades especiais que requeira atenção permanente e (ii) apresentação de laudo conclusivo comprovando tal condição especial do protegido, por intermédio de documentos idôneos.

No que tange ao referido laudo médico, este poderá ser expedido pelos órgãos competentes do Município (art. 1º, § 2º da Lei Municipal nº 4.492/16) ou por profissional de rede médica privada (art. 1º, § 3º da Lei Municipal nº 4.492/16), sendo certo que, nas hipóteses em que o laudo seja exarado por médico da rede privada, tal documentação deve ser analisada pelo órgão competente do Município, que lavrará manifestação quanto ao preenchimento dos requisitos médicos para a concessão da benesse, podendo solicitar novas informações exames quanto ao diagnóstico do protegido.

Ademais, importante mencionar que a decisão final quanto à concessão da benesse legal é de exclusiva responsabilidade do Secretário Municipal quanto aos seus subordinados, sendo



certo que tal decisão deverá, impreterivelmente, observar a supremacia do interesse público, pedra de toque de toda a atividade administrativa.

As normas de direito público, embora protejam reflexamente o interesse individual, têm o objetivo primordial de atender ao interesse público e ao bem-estar coletivo.

Nesta senda, o gestor público deverá ponderar se o pleito de redução de carga horária não acarretará prejuízos a boa prestação do serviço público junto ao setor onde lotado o agente público requerente, uma vez que, vislumbrando o prejuízo a coletividade, é cabível o indeferimento do pleito com o fito de garantir a continuidade na prestação do serviço público, sempre por ato fundamentado (art. 50, inciso I da Lei 9.784/99¹).

Poderá, inclusive, o gestor buscar outra forma de conciliar a prestação do serviço público com a preservação dos cuidados do agente público junto ao seu protegido, sem a necessidade de redução de carga horária, dentro do seu poder de gestão e organização administrativa.

Frise-se, por oportuno, que tais ponderações também deverão pautar-se na razoabilidade e proporcionalidade, evitando-se decisões administrativas que não traduzam o real interesse público na tomada da decisão.

Por derradeiro, tratando-se de decisão com caráter gestacional, não compete a este órgão de assessoramento jurídico tecer quaisquer comentários referentes à decisão exarada pelo Secretário Municipal, em especial quando sua atuação se pautar nos arts. 20 e 22, *caput* da LINDB².

¹ Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;

(...)

² Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

(...)



III - CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, apresento as seguintes conclusões e orientações:

i) a Lei Municipal nº 4.492/16 versa sobre a possibilidade de ser concedida em favor dos agentes públicos municipais à redução, em 50% (cinquenta por cento), de sua carga horária de trabalho, enquanto responsável legal por pessoa portadora de necessidades especiais, que requeira atenção permanente e enquanto durar a condição especial;

ii) a supracitada legislação objetivou alcançar os agentes públicos municipais que, na condição de responsável legal por pessoa portadora de necessidades especiais que requeiram atenção permanente, necessitam dedicar boa parte do seu tempo para acompanhar o tratamento terapêutico e/ou integração do seu protegido com a sociedade, objetivando a redução da carga horária para tal fim;

iii) a responsabilidade legal do agente público municipal para com seu protegido poderá ser decorrente de parentesco natural, adoção, tutela, curatela ou outra modalidade, não se esgotando nas hipóteses referidas no § 1º do art. 1º da Lei Municipal nº 4.492/16, ou seja, sendo responsável legal de outro indivíduo, na forma de qualquer legislação aplicável à espécie, poderá o agente público requerer tal benesse em seu favor;

iv) caberá ao agente público municipal carrear aos autos *(a)* comprovação quanto ao *múnus* de ser responsável legal por pessoa portadora de necessidades especiais que requeira atenção permanente e *(b)* apresentação de laudo conclusivo comprovando tal condição especial do protegido, ambos por intermédio de documentos idôneos;

v) o laudo médico que faz referência a legislação, poderá ser expedido pelos órgãos competentes do Município (art. 1º, § 2º da Lei Municipal nº 4.492/16) ou por profissional de

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.



rede médica privada (art. 1º, § 3º da Lei Municipal nº 4.492/16), sendo certo que, nas hipóteses em que o laudo seja exarada por médico privado, tal documentação deve ser analisada pelo órgão competente do Município, que lavrará manifestação quanto ao preenchimento dos requisitos médicos para a concessão da benesse, podendo solicitar novas informações exames quanto ao diagnóstico do protegido;

vi) a decisão final quanto à concessão da benesse legal é de exclusiva responsabilidade do Secretário Municipal quanto aos seus subordinados, sendo certo que tal decisão deverá, impreterivelmente, observar a supremacia do interesse público, sendo certo que o gestor público deverá ponderar se o pleito de redução de carga horária não acarretará prejuízos a boa prestação do serviço público junto ao setor onde lotado o agente público requerente, uma vez que, vislumbrando o prejuízo a coletividade, é cabível o indeferimento do pleito com o fito de garantir a continuidade na prestação do serviço público, sempre por ato devidamente fundamentado;

vii) é legítimo ao gestor buscar outra forma de conciliar a prestação do serviço público com a preservação dos cuidados do agente público junto ao seu protegido, sem a necessidade de redução de carga horária, dentro do seu poder de gestão e organização administrativa;

viii) as ponderações quanto ao deferimento ou indeferimento da benesse legal também deverão pautar-se nos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, evitando-se decisões administrativas que não traduzam o real interesse público na tomada da decisão;

ix) tratando-se de decisão com caráter gestacional, não compete a este órgão de assessoramento jurídico tecer quaisquer comentários referentes à decisão exarada pelo Secretário Municipal, em especial quando sua atuação se pautar nos arts. 20 e 22, *caput* da LINDB.

Por derradeiro, autorizo aos agentes públicos vinculados a Subprocuradoria de Processos Administrativos a utilizar tal parecer como modelo referencial, anexando-o aos processos administrativos que guardam relação com a manifestação aqui exarada, sendo certo que tal



orientação poderá, a qualquer tempo, ser revista pelo Subprocurador de Processos Administrativos ou pelo Procurador-Geral do Município, diante de nova compreensão jurídica acerca da matéria.

Ademais, poderá a Secretaria interessada, após indicação precisa de questão não abordada no presente parecer, remeter os autos a este órgão de assessoramento jurídico para fins de complementação da orientação.

É como opina a Subprocuradoria de Processos Administrativos.

Nova Friburgo, na data da assinatura eletrônica.

Carlos Eduardo Vila Nova da Veiga
Subprocurador de Processos Administrativos
Matrícula: 63.347