

COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

PROJETO DE LEI Nº 9.642, DE 2018

Permite a concessão de horário especial no âmbito da Administração Pública federal a empregados públicos portadores de deficiência ou que tenham cônjuge, filho ou dependente com deficiência, sem a necessidade de compensação de horário.

Autor: Deputado FELIPE BORNIER

Relator: Deputado MARCELO ARO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 9.642, de 2018, estende aos empregados públicos da Administração Pública Federal o disposto nos §§ 2º e 3º do art. 98 da Lei nº 8.112, de 1990, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais.

Além disso, para explicitar o seu âmbito de incidência, o Projeto de Lei nº 9.642, de 2018 esclarece que a expressão “Administração Pública Federal” tem sentido abrangente, compreendendo, além dos órgãos públicos, das autarquias, das empresas públicas e sociedades de economia mista, as respectivas subsidiárias e as fundações públicas.

Frise-se que o art. 98, da Lei nº 8.112, de 1990, nos §§ 2º e 3º, cuida da concessão de horário especial ao servidor portador de deficiência, quando comprovada a necessidade por junta médica oficial, independentemente de compensação de horário, benefício extensível ao servidor que tenha cônjuge, filho ou dependente com deficiência.

Distribuída às Comissões de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência; Trabalho, de Administração e Serviço Público e Constituição e

Justiça e de Cidadania, a proposição está sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões, com regime de tramitação ordinário.

Encerrado o prazo regimental, não foram oferecidas emendas ao projeto.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Contextualizando, os servidores públicos civis da União, das autarquias, inclusive as em regime especial, e das fundações públicas federais, são regidos pela Lei nº 8.112, de 1990.

Os empregados públicos, por sua vez, são regidos, basicamente, pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, e pela Lei nº 13.303, de 2016, que dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (“Lei das Estatais”). Sofrem também algumas vedações impostas pela própria Constituição Federal, como, por exemplo a do art. 37, inciso XI (submissão ao teto remuneratório do subsídio de ministros do STF) e XVII (proibição de acumulação remunerada empregos e funções).

Os empregados públicos são aqueles que trabalham perante empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações governamentais de direito privado, ou seja, têm com as pessoas de direito privado componentes da Administração Pública indireta um vínculo empregatício, celetista. Possuem empregos públicos. É o caso, por exemplo, dos que laboram na Caixa Econômica Federal, Petrobrás e Banco do Brasil.

Todavia, tais empregados são igualmente *agentes públicos*, expressão que contempla um gênero, isto é, o conjunto de pessoas naturais que, a qualquer título, exercem uma função pública, como prepostos do Estado, de forma remunerada ou até gratuita, definitiva ou transitória, política ou jurídica.

Tanto é assim que a Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº. 8.429/92) e o Código Penal Brasileiro não fazem distinção entre “servidor público” e “empregado público” ao prever sanções de natureza civil, política e criminal aplicáveis a estes em caso de descumprimento da legislação.

Para a Lei de Improbidade Administrativa, agente público é todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades pertencentes à administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

O Código Penal também adotou um sentido elástico para a expressão, ao dispor que “funcionário público” é, para os efeitos penais, quem, embora transitoriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprego ou função pública.

Disso deflui que o legislador, no momento de prever medidas sancionatórias, não costuma fazer a distinção entre “servidor” e “empregado”.

Ora, se igualamos as categorias no momento de punir, é chegado o momento de igualar no momento de proporcionar benefícios de cunho humanitário.

O Regime Jurídico dos Servidores Públicos, instituído pela Lei nº 8.112, de 1990, contempla, em seu art. 98, §§ 2º e 3º, a possibilidade de conceder, ao servidor público portador de deficiência, horário especial, “quando comprovada a necessidade por junta médica oficial, independentemente de compensação de horário”. Tal possibilidade de horário especial também é estendida “ao servidor que tenha cônjuge, filho ou dependente com deficiência”.

Quando se decidiu editar previsão legal para que, aos servidores públicos com deficiência, ou que tenham cônjuge, filho ou dependente com deficiência, fosse concedido horário especial não se pretendeu especificamente dar um tratamento à condição **de** servidor, mas à condição **do** servidor, ou seja, tendo em conta a situação gravosa vivenciada por este ou por quem dele dependa, decorrente da própria deficiência. E a Lei

nº 8.112, de 1990 exige que a necessidade de implantação da jornada reduzida seja comprovada por junta médica oficial.

Por outro lado, o empregado público que postula a concessão de horário especial em razão de sua condição ou da condição de algum dependente, tem seu pedido negado administrativamente e pelo Poder Judiciário. Isto porque a CLT somente permite o regime de trabalho em tempo parcial com redução proporcional do salário, o que gera indiscutível prejuízo financeiro ao trabalhador (art. 58-A da CLT).

A Administração Pública, em atenção ao princípio da legalidade, não pode praticar atos que não os estritamente previstos em lei. Assim, mesmo que eventualmente se entenda que o benefício possa ser aplicado aos empregados públicos, os administradores e juízes não tem a liberdade de fazê-lo por analogia, em respeito àquele princípio, eis que a expressa autorização legal, até hoje, está apenas na Lei nº 8.112, de 1990 e não na CLT.

O quadro exposto tem gerado muitas situações de flagrante injustiça.

Passemos a um exemplo concreto, ocorrido no final de 2016, no Estado do Piauí.

A Sra. Harla Gerlana de Sousa Ribeiro, empregada pública na Companhia Energética do Piauí – CEPISA, mãe de criança diagnosticada como autista, postulou na Justiça do Trabalho a concessão de jornada reduzida, nos moldes do art. 98, §3º, da Lei nº 8.112, de 1990, a ser aplicado por analogia (Processo nº 0000233-05.2015.5.22.0108 - Recurso Ordinário, TRT 22ª Região).

A Justiça do Trabalho entendeu que não poderia conceder a prerrogativa especial pretendida pela empregada, pois não havia qualquer norma heterônoma ou autônoma que amparasse o seu pedido, embora reconhecendo que se tratava de uma questão extremamente delicada.

Ao se debruçar sobre o caso, o Tribunal Regional do Trabalho do Piauí proferiu decisão em que prevaleceu a legalidade estrita em detrimento de outros valores constitucionais, gerando claro prejuízo à empregada pública.

Segundo aquela Corte decidiu: “indefere-se pleito de jornada reduzida sem a respectiva compensação, porquanto inexistente previsão legal. Ademais, a dessemelhança de situação desautoriza a aplicação do art. 98, § 3º da Lei nº 8.112, de 1990 aos empregados públicos.”

É exatamente a lacuna normativa apontada nessa decisão judicial que este Projeto de Lei nº 9.642, de 2018 se propõe a sanar.

Noutro ângulo, sua aprovação estará em consonância com a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo (Decreto nº 6.949/2009), e, ainda, em observância ao princípio de que, na aplicação e interpretação da legislação que trata de pessoas com deficiência, devem ser “considerados os valores básicos da igualdade de tratamento e oportunidade, da justiça social, do respeito à dignidade da pessoa humana, do bem-estar, e outros, indicados na Constituição ou justificados pelos princípios gerais de direito.”

Quanto ao alcance da locução “Administração Pública Federal” proposto no parágrafo único do art. 1º do Projeto, cumpre esclarecer que é o mesmo previsto no § 2º do art. 9º da Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, que dispõe, em especial, sobre o apoio às pessoas com deficiência.

No que concerne à técnica legislativa, nos parece adequada a forma autônoma como o projeto de lei foi proposto, isto é, não fazendo alterações em legislação já em vigor, sob pena se inserir norma sobre empregados públicos em lei que cuida de servidores públicos ou vice-versa. Isso justifica que a proposição tenha “vida própria” em relação à CLT e à Lei nº 8.112, de 1990.

Também merece registro que o vigente § 3º do art. 98 da Lei nº 8.112, de 1990, é fruto de projeto de lei originário do Senado Federal (Senador Romário), sendo certo que não há, em relação ao tema, vício de iniciativa. Em se tratando de conferir direitos de cunho humanitário aos agentes públicos, o Supremo Tribunal Federal costuma flexibilizar a rigidez das regras de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo (art. 61, §1º, II, “c”, CF/88).

Feitas essas considerações legais e jurisprudenciais, vislumbramos como meritória a proposição, pois visa a conferir tratamento

isonômico, sem discriminações infundadas, entre categorias de agentes públicos para que, aos empregados públicos, seja também aberta a possibilidade de redução da carga semanal de trabalho, sem redução salarial proporcional e independentemente de compensação de horário, hoje permitida aos servidores públicos civis.

A aprovação deste Projeto de Lei terá, inclusive, um efeito acessório, que será a menor quantidade de demandas judiciais para discutir a concessão de jornada reduzida ora proposta.

Em face do exposto, voto pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei nº 9.642, de 2018.

Sala da Comissão, em de de 2018.

Deputado MARCELO ARO
Relator