

**NOTA TÉCNICA**  
**INSTRUÇÃO NORMATIVA SGP/MPDG N. 2**

**Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. DURAÇÃO DO TRABALHO. COMPENSAÇÃO DE JORNADA E BANCO DE HORAS. SOBREAVISO. ANÁLISE JURÍDICA.**

- I -

**INTRODUÇÃO**

A presente Nota Técnica destina-se à Direção da FASUBRA-SINDICAL e tem como objeto a análise jurídica da Instrução Normativa n. 2 (IN), editada pela Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP) do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPDG) que objetiva *“orientar, uniformizar e estabelecer critérios e procedimentos gerais a serem observados pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - Sípec relativos à jornada de trabalho, ao controle da compatibilidade de horários na acumulação remunerada de cargos, empregos e funções, à instituição do banco de horas e ao sobreaviso aplicáveis aos servidores públicos em exercício nos órgãos e entidades integrantes da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional”* (art. 1º).

A IN/SGP/MPDG n. 2/2018 está composta de títulos e capítulos que disciplinam:

1. Jornada de trabalho,
2. Intervalo intrajornada
3. Controle da compatibilidade de horários na acumulação remunerada de cargos, empregos e funções,
4. Compensação de jornada e
5. Sobreaviso

Tem como fundamento legal para a sua edição os incisos II e III do art. 24 do Anexo I do Decreto nº 9.035, de 24.4.17.

Inicialmente, é oportuno registrar que a Jornada de trabalho dos servidores públicos federais está prevista na Lei n. 8.112/90, que estabelece o Regime

Jurídico Único dos Servidores Públicos (RJU), mais precisamente em seu art. 19, assim redigido:

*Art. 19. Os servidores cumprirão jornada de trabalho fixada em razão das atribuições pertinentes aos respectivos cargos, respeitada a duração máxima do trabalho semanal de quarenta horas e observados os limites mínimo e máximo de seis horas e oito horas diárias, respectivamente.*

*§ 1º. O ocupante de cargo em comissão ou função de confiança submete-se a regime de integral dedicação ao serviço, observado o disposto no art. 120, podendo ser convocado sempre que houver interesse da Administração.*

*§ 2º—O disposto neste artigo não se aplica a duração de trabalho estabelecida em leis especiais.*

Esse artigo legal está regulamentado pelo Decreto n. 1.590, de 10.8.95, que “Dispõe sobre a jornada de trabalho dos servidores da Administração Pública Federal direta, das autarquias e das fundações públicas federais”, complementado pelo Decreto n. 1.867, de 17.4.1996, que “Dispõe sobre instrumento de registro de assiduidade e pontualidade dos servidores públicos federais da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional”.

De início, as normas da IN/SGP/MPDG n. 2/2018 não podem revogar ou alterar o conteúdo do Decreto n. 1.590/95, eis que são normas de hierarquia diferente. O Decreto sobrepõe-se à Instrução Normativa.

Poder-se-ia sustentar o vício de forma, na medida em que, quando quis regulamentar o dispositivo legal que trata de jornada de trabalho e seus consectários, a Administração Federal o fez por Decreto, e não Instrução Normativa. De toda sorte, um primeiro aspecto jurídico que pode ser arguido para contestar a IN/SGP/MPDG n. 2/2018.

Passa-se à análise dos temas disciplinados pela Normativa do MPDG.

## - II -

### JORNADA DE TRABALHO

No que se refere à jornada de trabalho, os artigos da IN/SGP/MPDG n. 2/2018, em geral, reproduziram o que já continha os Decretos acima citados sobre o tema. As novidades são:

- a) O cômputo do período de viagens a serviço para efeitos de jornada regular;

- b) A contagem da jornada de trabalho somente ocorrerá a partir do início do horário de funcionamento do órgão ou entidade, sendo que as chefias podem excepcionar, mediante justificativa, a regra;
- c) Controle de frequência obrigatório, com exceção de alguns cargos expressamente mencionados;
- d) Compatibilidade dos horários de trabalho para servidores que acumulam cargos na Administração Pública;

Estão assim dispostas as referidas normas:

## *Capítulo II*

### *Da jornada de trabalho*

#### *Seção I*

##### *Das regras gerais da jornada de trabalho*

*Art. 2º A jornada de trabalho dos servidores públicos em exercício na Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional será de no mínimo 6 (seis) e de no máximo 8 (oito) horas diárias, até o limite de 40 (quarenta) horas semanais, ressalvadas as jornadas previstas em legislação específica.*

*Parágrafo único. As viagens a serviço serão consideradas como jornada regular.*

#### *Seção II*

*Do horário de funcionamento dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional*

*Art. 3º O horário de funcionamento dos órgãos ou entidades deverá ser fixado por ato do Ministro de Estado e dos dirigentes máximos de autarquias e fundações públicas federais.*

*Art. 4º A contagem da jornada de trabalho somente ocorrerá a partir do início do horário de funcionamento do órgão ou entidade.*

*Parágrafo único. Em casos excepcionais e justificados, poderá ser autorizado pela chefia imediata o exercício das atribuições do cargo por servidores públicos em horário diverso ao do funcionamento do órgão ou entidade ou em finais de semana.*

Da mesma forma no que se refere ao intervalo intrajornada para os que servidores que cumprem jornada de 8 (oito) horas diárias<sup>1</sup>, as regras não destoam dos Decretos de regência.

Quanto ao controle de frequência, a IN/SGP/MPDG n. 2/2018 acrescentou novas regras àquelas já previstas nos referidos Decretos. Veja-se:

#### *Seção IV*

##### *Do controle de frequência*

*Art. 7º É obrigatório o controle eletrônico de frequência do servidor público em exercício na Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.*

*§ 1º O registro de frequência é pessoal e intransferível, devendo ser realizado no início da jornada diária, na saída e no retorno do intervalo para as refeições, e ao término da jornada diária.*

*§ 2º Nos casos de ausência do registro de frequência por esquecimento, problemas técnicos no equipamento ou prestação de serviços externos, o servidor público deverá solicitar que sua chefia imediata registre o horário não lançado, seguindo os procedimentos fixados pelo órgão ou entidade.*

*§ 3º É vedada a aplicação de método que permita a marcação com horários uniformes de frequência ("registro britânico").*

*§ 4º Será admitida tolerância de até 15 (quinze) minutos para o início da jornada de trabalho no controle eletrônico de frequência.*

*Art. 8º No âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional somente serão dispensados do controle eletrônico de frequência os ocupantes de cargos de:*

*I - Natureza Especial;*

*II- Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, iguais ou superiores ao nível 4;*

---

<sup>1</sup> Art. 5º Os horários de início e término do intervalo para refeição serão fixados pela chefia imediata, respeitados os limites mínimo de 1 (uma) hora e máximo de 3 (três) horas.

§ 1º É vedado o fracionamento do intervalo de refeição.

§ 2º O intervalo de que trata o caput é obrigatório aos servidores públicos que se submetam a jornada de 8 (oito) horas diárias.

Art. 6º O intervalo para refeição não é considerado no cômputo das horas da jornada de trabalho do servidor e não poderá ser utilizado para compensação de jornada, inclusive quando decorrente de atrasos, ausências e saídas antecipadas.

III - Direção - CD, hierarquicamente iguais ou superiores a DAS 4 ou CD - 3;

IV - Professor da Carreira de Magistério Superior do Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos;  
e

V - Pesquisador e Tecnologista do Plano de Carreira para a área de Ciência e Tecnologia.

§ 1º No interesse do serviço, o dirigente máximo do órgão ou entidade poderá manter o controle eletrônico de frequência dos ocupantes de cargo de Pesquisador e Tecnologista do Plano de Carreira para a área de Ciência e Tecnologia, conforme as características das atividades de cada entidade.

§ 2º Ficam também dispensados do controle eletrônico de frequência os servidores participantes do programa de gestão, de que trata o § 6º do art. 6º do Decreto nº 1.590, de 10 de agosto de 1995.

#### Seção V

Da compatibilidade de jornada para fins de acumulação de cargos, empregos e funções

Art. 9º Nas hipóteses em que a Constituição admite acumulação de cargos públicos, caberá ao servidor demonstrar a inexistência de sobreposição de horários, a viabilidade de deslocamento entre os locais de trabalho, respeitando-se os horários de início e término de cada jornada, bem como a ausência de prejuízo à carga horária e às atribuições exercidas nos cargos acumuláveis.

§ 1º O servidor deverá informar aos órgãos ou entidades a que esteja vinculado qualquer alteração na jornada de trabalho ou nas atribuições exercidas nos cargos acumuláveis que possa modificar substancialmente a compatibilidade demonstrada nos termos do caput.

§ 2º O ateste de compatibilidade de horários não dispensa a comprovação de que o servidor público esteja observando o limite de sessenta horas semanais, conforme estabelecido pelo Parecer Vinculante AGU GQ 145/1998.

§ 3º Os órgãos e entidades poderão solicitar ao servidor público, a qualquer tempo, nova comprovação e observância do limite estabelecido para a compatibilidade de horários, devendo aplicar as medidas necessárias à regularização da situação, na hipótese em que for verificado que as jornadas dos cargos, empregos ou funções acumuladas não são mais materialmente compatíveis.

No caso dos servidores ocupantes do cargo de Técnico-administrativo em Educação, vinculados às Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, há que se ressaltar que a existência da decantada autonomia universitária, consagrada no art. 207 da Constituição da República:

*Art. 207. As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.*

Portanto, no uso de sua autonomia administrativa, em princípio, as autarquias e fundações públicas que se enquadram no citado artigo constitucional poderiam dispor de forma diferenciada, eis que, para atender a sua missão constitucional, poderiam dispensar o controle de frequência.

Ressalte-se que o próprio art. 30 da IN/SGP/MPDG n. 2/2018 traz o fundamento normativo para que haja essa excepcionalidade. Veja-se, a propósito:

*Art. 38. Observado o disposto nesta Instrução Normativa, o dirigente máximo do órgão ou entidade deverá editar ato com critérios e procedimentos específicos à jornada de trabalho, a fim de adequá-lo às peculiaridades de cada unidade administrativa.*

Conjugando a autonomia administrativa das universidades prevista no art. 207 da Constituição Federal com a parte final do art. 38 da IN/SGP/MPDG n. 2/2018 pode-se inferir que as reitorias poderão dispor de forma a adequar a aplicação os termos da norma sob comento para a sua realidade.

Nesse sentido, poderá haver a dispensa do controle de ponto, caso as peculiaridades das universidades assim o exijam, conferindo-lhes um grau de discricionariedade para a aplicação da norma sob comento.

**- III -**

### **COMPENSAÇÃO DE JORNADA**

Outra novidade trazida pela IN/SGP/MPDG n. 2/2018 é a compensação de jornada de trabalho. Seja a compensação de atrasos, ausências justificadas e saídas antecipadas, seja a compensação na modalidade Banco de Horas. As

ausências injustificadas (faltas) serão descontadas dos estípidios do servidor e não será permitida a compensação.

A partir da nova norma ministerial, ter-se-á a instituição do banco de horas para a administração pública, que a possibilidade de compensar horas extras com folgas.

Existem duas modalidades de compensação. A primeira permite que se compense, dentro do horário e da jornada de trabalho, os eventuais atrasos, considerando a jornada semanal de 40 (quarenta) horas. A segunda, permite a compensação da prorrogação de jornada com folgas, ou seja, a compensação das horas extras realizadas com folgas, dentro de um período pré determinado.

No que se refere à primeira modalidade de compensação, transcreve-se os artigos respectivos:

*Art. 10. O servidor público terá descontada:*

*I - a remuneração do dia em que faltar ao serviço sem motivo justificado; e*

*II - a parcela de remuneração diária proporcional aos atrasos, ausências justificadas e saídas antecipadas, quando não compensadas até o mês subsequente ao da ocorrência e a critério da chefia imediata, em conformidade com a legislação vigente.*

*Art. 11. As faltas injustificadas não poderão ser compensadas e deverão ser lançadas como falta no controle eletrônico de frequência.*

*Art. 12. As saídas antecipadas e os atrasos deverão ser comunicados antecipadamente à chefia imediata e poderão ser compensados no controle eletrônico de frequência até o término do mês subsequente ao da sua ocorrência.*

*§1º As ausências justificadas somente poderão ser compensadas no controle eletrônico de frequência até o término do mês subsequente ao da sua ocorrência, desde que tenham anuência da chefia imediata.*

*§ 2º A compensação de horário deverá ser estabelecida pela chefia imediata, sendo limitada a 2 (duas) horas diárias da jornada de trabalho.*

*§ 3º Eventuais atrasos ou saídas antecipadas decorrentes de interesse do serviço poderão ser abonados pela chefia imediata.*

*Art. 13. Ficam dispensadas de compensação, para fins de cumprimento da jornada diária, as ausências para comparecimento do servidor público, de seu dependente ou*

familiar às *consultas médicas, odontológicas e realização de exames em estabelecimento de saúde.*

§ 1º *As ausências previstas no caput deverão ser previamente acordadas com a chefia imediata e o atestado de comparecimento deverá ser apresentado até o dia útil subsequente.*

§ 2º *O servidor público deverá agendar seus procedimentos clínicos, preferencialmente, nos horários que menos influenciem o cumprimento integral de sua jornada de trabalho.*

§ 3º *Para a dispensa de compensação de que trata o caput, incluído o período de deslocamento, deverão ser observados os seguintes limites:*

I - *44 (quarenta e quatro) horas no ano, para os servidores públicos submetidos à jornada de trabalho de 8 (oito) horas diárias;*

II - *33 (trinta e três) horas no ano, para os servidores públicos submetidos à jornada de trabalho de 6 (seis) horas diárias; e*

III - *22 (vinte e duas) horas no ano, para os servidores públicos submetidos à jornada de trabalho de 4 (quatro) horas diárias.*

§ 4º *As ausências de que trata o caput que superarem os limites estabelecidos no § 3º serão objeto de compensação, em conformidade com o disposto no § 2º do art. 13 desta Instrução Normativa.*

Extrai-se dos dispositivos acima transcritos que essa modalidade de compensação deverá feita até o mês subsequente, limitada a duas horas diárias (art. 12, § 2º). A norma excepciona as ausências para consultas médicas, odontológicas e realização de exames em estabelecimento de saúde, com limites anuais de horas (art. 13, § 3º, I, II e III).

Ainda em relação a essa primeira modalidade de compensação, importa registrar que o servidor que obtiver liberação para participar de atividade sindical deverá compensar as horas dispendidas, nos seguintes termos:

*Art. 36. Poderá haver a liberação do servidor público para participar de atividades sindicais, desde que haja a compensação das horas não trabalhadas.*

O dispositivo condiciona a liberação do servidor para participar de atividade sindical à compensação das horas em que esteve ausente.



O referido artigo poderá conflitar com as normas que asseguram aos servidores a plena atuação sindical.

O RJU, em seu art. 240, prevê que o servidor público pode associar-se livremente ao sindicato com os direitos daí decorrentes:

*Art. 240. Ao servidor público civil é assegurado, nos termos da Constituição Federal, o direito à livre associação sindical e os seguintes direitos, entre outros, dela decorrentes:*

É direito do servidor público participar das atividades de sua agremiação sindical sem qualquer prejuízo.

A Convenção n. 151 da OIT, de seu turno, assegura aos servidores públicos que são representantes de suas entidades sindicais os seguintes direitos:

#### *Artigo 6*

*1. Devem ser concedidas garantias aos representantes das organizações reconhecidas de trabalhadores da Administração Pública, de modo a permitir-lhes cumprir rápida e eficientemente as suas funções, quer durante as suas horas de trabalho, quer fora delas.*

*2. A concessão dessas garantias não deve prejudicar o funcionamento eficiente da Administração ou do serviço interessado.*

Portanto, se o servidor estiver atuando como representante, seja na direção da entidade, seja como delegado da sua categoria, nos termos definidos nos estatutos sindicais, não poderá sofrer restrição, sobretudo remuneratória, o que pode acontecer caso não compense as horas não trabalhadas, já que serão classificadas como ausência injustificada.

Daí porque se impõem uma interpretação sistemática das normas para que, se não houver prejuízo do serviço, não haverá necessidade de compensação. Condicionar previamente a liberação do servidor para participar de atividades sindicais à compensação das horas não trabalhadas, sem a demonstração de prejuízo do serviço prestado, afigura-se, em uma interpretação sistemática e consoante os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, incabível.

No que se refere à segunda modalidade de compensação de jornada, o denominado Banco de Horas, tem-se a possibilidade de compensar as horas extras prestadas com folgas.

O BANCO DE HORAS está assim disciplinado:

*Do banco de horas*

*Art. 23. No interesse da Administração, como ferramenta de gestão, os dirigentes máximos dos órgãos e entidades poderão adotar o banco de horas para execução de tarefas, projetos, programas, dentre outros, de relevância para o serviço público.*

*§ 1º Nas situações de que trata o caput, serão computadas como crédito as horas excedentes realizadas além da jornada regular do servidor e as não trabalhadas como débito, contabilizadas no sistema eletrônico de apuração de frequência disponibilizado pelo Órgão Central do SIPEC.*

*§ 2º A permissão para realização de banco de horas é facultada à Administração Pública e se dará em função da conveniência, do interesse e da necessidade do serviço, não se constituindo direito do servidor.*

*§ 3º Os órgãos e entidades que desejarem implementar o banco de horas deverão utilizar o sistema de controle eletrônico diário de frequência - SISREF, disponibilizado pelo órgão central do SIPEC.*

*§ 4º Os órgãos e entidades que já possuem sistemas próprios de controle eletrônico de frequência deverão integrar seus sistemas ao SISREF para a adoção do banco de horas.*

*§ 5º Para fins de aferição do banco de horas, o sistema de controle eletrônico diário de frequência - SISREF conterà as seguintes funcionalidades:*

*I - compensação automática do saldo negativo de horas apurado com o saldo positivo existente no banco de horas; e*

*II - consulta do quantitativo de horas acumuladas.*

*Art. 24. As horas excedentes à jornada diária devem ser prestadas no interesse do serviço e computadas no banco de horas, de forma individualizada, mediante prévia e expressa autorização da chefia imediata, observados os seguintes critérios:*

*I - as horas de trabalho excedentes à jornada diária não serão remuneradas como serviço extraordinário;*

*II - a chefia imediata deverá previamente, por meio do SISREF, justificar a necessidade e informar a relação nominal dos*

*servidores autorizados à realização das horas excedentes para inserção em banco de horas; e*

*III - as horas armazenadas não poderão exceder:*

*a) 2 (duas) horas diárias;*

*b) 40 (quarenta) horas no mês; e*

*c) 100 (cem) horas no período de 12 meses.*

*Art. 25. A utilização do banco de horas dar-se-á, obrigatoriamente, mediante prévia e expressa autorização da chefia imediata, observados os seguintes critérios:*

*I - as horas acumuladas em folgas a usufruir estão condicionadas ao máximo de:*

*a) 24 (vinte e quatro) horas por semana; e*

*b) 40 (quarenta) horas por mês.*

*Art. 26. É vedada a convocação de servidor para a realização das horas excedentes em horário noturno, finais de semana, feriados ou pontos facultativos, salvo por convocação justificada pelo Coordenador-Geral da unidade ou autoridade equivalente, ou, ainda, em razão da própria natureza da atividade.*

*Art. 27. Compete ao servidor que pretende se aposentar, ou se desligar do órgão ou entidade informar data provável à chefia imediata, visando usufruir o período acumulado em banco de horas.*

*Parágrafo único. Nas hipóteses contidas no caput, o servidor poderá utilizar o montante acumulado em um período único.*

*Art. 28. Salvo nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, devidamente justificados pela autoridade competente, a utilização do banco de horas não deverá ser concedida:*

*I - ao servidor que tenha horário especial, nos termos do art. 98 da Lei nº 8.112, de 1990;*

*II - ao servidor que cumpra jornada de trabalho de 6 (seis) horas diárias e de 30 (trinta) horas semanais, nos termos do art. 3º do Decreto nº 1.590, de 10 de agosto de 1995;*

*III - ao servidor que acumule cargos, cuja soma da jornada regular e a do banco de horas ultrapasse o total de 60 (sessenta) horas semanais; e*

*IV - ao servidor ocupante de cargo de técnico de radiologia.*

*Parágrafo único. O banco de horas não será permitido ao servidor que faça jus à percepção do Adicional por Plantão Hospitalar, de que trata o art. 298 da Lei nº 11.907, de 2 de fevereiro de 2009, referente à mesma hora de trabalho.*

*Art. 29. As horas excedentes contabilizadas no Banco de Horas, em nenhuma hipótese, serão caracterizadas como serviço extraordinário ou convertidas em pecúnia.*

Sem entrar no mérito dos critérios criados pela IN/SGP/MPDG n. 2/2018 para o Banco de Horas para os servidores públicos da administração direta, autárquica e fundacional, faz-se mister discorrer sobre a constitucionalidade e a legalidade da implementação unilateral dessa medida.

Como é consabido, o art. 7º da Constituição da República elenca os direitos fundamentais dos trabalhadores e das trabalhadoras do Brasil. De outro lado, o § 3º do art. 39 da CF/88 estabelece quais os incisos do art. 7º da Constituição se aplicam aos servidores públicos, redigido da seguinte forma:

*§ 3º Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir. “*

Dentre os incisos listado, encontra-se o XIII que assim está redigido:

*XIII - duração do trabalho normal não superior a oito horas diárias e quarenta e quatro semanais, facultada a compensação de horários e a redução da jornada, mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho;*

Pela leitura do dispositivo acima transcrito, constata-se que é facultada a compensação de horários mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho.

Portanto, pode-se concluir que a modalidade de compensação “Banco de Horas” somente pode ser instituída por acordo coletivo de trabalho. Daí porque a Administração Pública não poderia instituir Banco de Horas de forma unilateral, por intermédio de uma Instrução Normativa.

Acrescente-se a esse entendimento a ratificação da Convenção n. 151 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), internalizada e em pleno vigor em nosso ordenamento jurídico (Decreto n. 7.944, em 7 de março de 2013), que estabelece, no art. 7 do seu Anexo:

*Artigo 7*

*Devem ser tomadas, quando necessário, medidas adequadas às condições nacionais para encorajar e promover o desenvolvimento e utilização plenos de mecanismos que permitam a negociação das condições de trabalho entre as autoridades públicas interessadas e as organizações de trabalhadores da Administração Pública ou de qualquer outro meio que permita aos representantes dos trabalhadores da Administração Pública participarem na fixação das referidas condições.*

Agora, cabe à Administração Pública e às entidades sindicais representativas da categoria dos servidores públicos negociar as condições de trabalho.

É possível uma interpretação sistemática das normas constitucionais, supralegais e ordinárias que chegue à conclusão que o Banco de Horas na Administração Pública deve seguir os moldes estabelecidos para os trabalhadores da iniciativa privada e que, por via de consequência, deve vir precedido de acordo coletivo de trabalho, o que veda a imposição unilateral dessa modalidade de compensação.

Por via de consequência, a instituição do Banco de Horas na Administração Pública não encontra, s.m.j., amparo na Constituição Federal e na Convenção n. 151 da OIT.

#### - IV -

### PLANTÃO, ESCALA E TURNOS DE REVEZAMENTO

A IN/SGP/MPDG n. 2/2018 traz normas que disciplinam o plantão, a escala e os turnos de revezamento. Encontram-se assim materializadas essas regras:

*Art. 14. Para fins desta Instrução Normativa, considera-se:*

*I - Plantão: trabalho prestado em turnos contínuos pelo servidor público, podendo ocorrer inclusive em feriados e finais de semana; e*

*II - Regime de turnos alternados por revezamento: regime de trabalho no qual o serviço não cessa, condicionando o encerramento de um plantão ao imediato início de outro.*

*Parágrafo único. A critério da Administração, o servidor público poderá exercer suas atividades de forma*

*intercalada por períodos de folga, nos termos do regime de turnos alternados por revezamento.*

Art. 15. *Compete aos Ministros de Estado e aos dirigentes máximos de autarquias e fundações órgãos e entidades autorizar e definir os serviços aos quais se aplicam o plantão, a escala e o regime de turnos alternados por revezamento, respeitada a legislação específica.*

Art. 16. Os *plantões serão de 12 (doze) horas de trabalho, com 36 (trinta e seis) horas de descanso*, observados a demanda e os recursos humanos disponíveis.

§ 1º *Excepcionalmente, poderão ser adotados plantões de 24 (vinte e quatro) horas de trabalho, com 72 (setenta e duas) horas de descanso*, desde que haja justificativa que considere, inclusive, os aspectos relativos à segurança, à saúde, à qualidade de vida do servidor público e à qualidade do serviço prestado.

§ 2º *Nas jornadas previstas neste artigo estão incluídos os intervalos para alimentação.*

Art. 17. *No regime de turnos ou escalas em período igual ou superior a 12 (doze) horas ininterruptas em função de atendimento ao público ou trabalho no período noturno, quando os serviços exigirem atividades contínuas, é facultado ao dirigente máximo do órgão ou da entidade autorizar o servidor a cumprir jornada de trabalho de 6 (seis) horas diárias e jornada de 30 (trinta) horas semanais.*

§ 1º *O servidor que laborar em regime de turnos alternados por revezamento não poderá ausentar-se do local de trabalho ao final de seu plantão antes da chegada do servidor que irá sucedê-lo, devendo comunicar eventual atraso de seu sucedente à chefia imediata, que deverá providenciar outro servidor para o turno subsequente.*

§ 2º *A escala mensal e suas alterações são decididas pelo dirigente da unidade.*

§ 3º *A escala mensal do servidor apenas poderá ser alterada pelo dirigente da unidade uma vez por semana.*

Art. 18. *Considera-se atendimento ao público o serviço prestado diretamente ao cidadão que exijam atividades contínuas em regime de escalas ou turnos, em período igual ou superior a doze horas ininterruptas.*

*Parágrafo único. Não se considera atendimento ao público as atividades regulares dos órgãos e entidades que tratem:*

*I - de Planejamento e de Orçamento Federal;*

*II - de Administração Financeira Federal;*

III - de Contabilidade Federal;  
 IV - de Controle Interno do Poder Executivo Federal;  
 V - de Informações Organizacionais do Governo Federal - SIORG;  
 VI - de Gestão de Documentos de Arquivo - SIGA;  
 VII - de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC;  
 VIII - de Administração dos Recursos de Informação e Informática - SISP; e  
 IX - de Serviços Gerais - SISG.

*Art. 19. A inclusão em regime de plantão, escala ou turno de revezamento não constitui direito do servidor, que poderá ser excluído de tal regime mediante justificativa e a critério da Administração.*

Pela leitura dos dispositivos transcritos, constata-se que a jornada de 12x36 é considerada uma modalidade de compensação, já que extrapola o limite máximo previsto em lei (Art. 19 da Lei n. 8.112/90). Por via de consequência, apenas por lei a Administração Pública poderia dispor sobre jornada superior a 8 (oito) horas.

Logo, os citados dispositivos violam o princípio da legalidade, insculpido nos arts. 5º, II, e 37, cabeça, da Constituição da República.

- V -

## **JORNADA DE TRABALHO REDUZIDA**

A IN/SGP/MPDG n. 2/2018 prevê a possibilidade de redução de jornada para os servidores ocupantes de cargo efetivo. Encontram-se assim vazadas as regras:

*Art. 20. O servidor público da administração pública federal direta, autárquica e fundacional ocupante, exclusivamente, de cargo de provimento efetivo, poderá requerer a redução da jornada de trabalho de 8 (oito) horas diárias e 40 (quarenta) horas semanais para 6 (seis) ou 4 (quatro) horas diárias e 30 (trinta) ou 20 (vinte) semanais, com remuneração proporcional, calculada sobre a totalidade da remuneração.*

*§ 1º Não poderão requerer a redução de jornada os servidores integrantes das seguintes carreiras e cargos:*

*I - Advogado da União, Procurador da Fazenda Nacional e Assistente Jurídico da Advocacia-Geral da União;*

*II - Procurador Autárquico, Advogado e Assistente Jurídico dos órgãos de execução ou vinculados à Advocacia-Geral da União;*

*III - Delegado de Polícia Federal, Perito Criminal Federal, Escrivão de Polícia Federal, Agente de Polícia Federal, Papiloscopista, Policial Federal e Policial Rodoviário Federal; e*

*IV - Auditor-Fiscal da Receita Federal, Auditor-Fiscal da Previdência Social e Auditor-Fiscal do Trabalho.*

*§ 2º Além do disposto no § 1º é vedada a concessão de jornada de trabalho reduzida com remuneração proporcional ao servidor:*

*I - sujeito à duração de trabalho prevista em leis especiais; ou*

*II - ocupante de cargo efetivo submetido à dedicação exclusiva.*

*§ 3º Observado o interesse da Administração, a jornada reduzida com remuneração proporcional poderá ser concedida a critério da autoridade máxima do órgão ou da entidade a que se vincula o servidor, permitida a delegação de competência.*

*Art. 21. A jornada de trabalho reduzida poderá ser revertida em integral, a qualquer tempo, a pedido do servidor ou de ofício, por decisão motivada da Administração Pública.*

*Parágrafo único. Em caso de retorno de ofício à jornada regular, deverão ser observados os seguintes prazos:*

*I - a conclusão do semestre letivo para o servidor estudante e o servidor com filho até 6 anos de idade; e*

*II - o prazo de 30 (trinta) dias para o servidor responsável pela assistência e pelos cuidados de pessoa idosa, doente ou com deficiência.*

*Art. 22. O ato de concessão, publicado em boletim interno, conterá os dados funcionais do servidor e a data do início da redução da jornada.*

*Parágrafo único. O servidor cumprirá a jornada a que estiver submetido até a data de início da jornada de trabalho reduzida, fixada no ato de concessão, vedada a concessão retroativa.*



Contudo, essas regras padecem de constitucionalidade.

No que se refere à possibilidade de redução da jornada de servidores do âmbito federal, importa registrar que a Medida Provisória (MP) n. 792, 26.7.17, regulamentada pela Portaria n. 291, 12.9.17, já previa a possibilidade de jornada reduzida para os servidores ocupantes de cargo efetivo, com remuneração proporcional. Como a citada MP não foi convertida em Lei, a Administração pretende reprimatizar a norma de modo transversal e inconstitucional. Em outros termos, como não conseguiu aprovar a MP, utiliza-se de norma hierarquicamente inferior para restabelecer a disciplina de matéria que deve ser reservada à Lei formal.

Portanto, instituir jornada reduzida na Administração Pública por intermédio de Instrução Normativa viola o princípio da legalidade, insculpido nos arts. 5º, II, e 37, cabeça, da Constituição da República.

- VI -

## **SOBREAVISO**

A origem do regime de sobreaviso é da iniciativa privada. Está previsto na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) para a categoria profissional dos ferroviários, nos seguintes moldes:

*Art. 244. As estradas de ferro poderão ter empregados extranumerários, de sobre-aviso e de prontidão, para executarem serviços imprevistos ou para substituições de outros empregados que faltem à escala organizada.*

[..]

*§ 2º Considera-se de "sobre-aviso" o empregado efetivo, que permanecer em sua própria casa, aguardando a qualquer momento o chamado para o serviço. Cada escala de "sobre-aviso" será, no máximo, de vinte e quatro horas, As horas de "sobre-aviso", para todos os efeitos, serão contadas à razão de 1/3 (um terço) do salário normal.*

*§ 3º Considera-se de "prontidão" o empregado que ficar nas dependências da estrada, aguardando ordens. A escala de prontidão será, no máximo, de doze horas. As horas de prontidão*

*serão, para todos os efeitos, contadas à razão de 2/3 (dois terços) do salário-hora normal*

Com o passar dos anos, essas modalidades foram estendidas às demais categorias profissionais, conforme preconizam as seguintes Súmulas do Tribunal Superior do Trabalho:

**Súmula nº 229**

**SOBREAVISO. ELETRICITÁRIOS**

*Por aplicação analógica do art. 244, § 2º, da CLT, as horas de sobreaviso dos eletricitários são remuneradas à base de 1/3 sobre a totalidade das parcelas de natureza salarial.*

[...]

**Súmula nº 428**

**SOBREAVISO APLICAÇÃO ANALÓGICA DO ART. 244, § 2º DA CLT I - O uso de instrumentos telemáticos ou informatizados fornecidos pela empresa ao empregado, por si só, não caracteriza o regime de sobreaviso.**

*II - Considera-se em sobreaviso o empregado que, à distância e submetido a controle patronal por instrumentos telemáticos ou informatizados, permanecer em regime de plantão ou equivalente, aguardando a qualquer momento o chamado para o serviço durante o período de descanso.*

Da leitura dos dispositivos legais e da jurisprudência sumulada do TST, constata-se que tanto o sobreaviso, quanto a prontidão, o trabalhador não se encontra no seu horário de trabalho nem está cumprindo a sua jornada. Trata-se de situação em que o empregado está à disposição do empregador aguardando para ser chamado a trabalhar. Tem, por consequência, reduzida a sua capacidade de locomoção e não pode usufruir de seu descanso interjornada exatamente por estar a disposição do seu empregador, aguardando ordens.

A diferença entre a prontidão e o sobreaviso reside no local em que o trabalhador está à disposição, no tempo máximo e na remuneração. Na prontidão, o empregado encontra-se no seu local de trabalho aguardando ser chamado para trabalhar. Essa escala será de no máximo de 12 (doze) horas e

receberá essas horas na razão de 2/3 (dois terços) do salário-hora. Ou seja, será remunerado por estar à disposição do seu empregador.

No caso do sobreaviso, o empregado aguardará ser chamado para trabalhar fora do seu local de trabalho, considerando que a escala poderá ser no máximo de 24 (vinte e quatro) horas e essas horas de sobreaviso serão remuneradas na razão de 1/3 (um terço) do salário-hora.

O art. 30 da IN/SGP/MPDG n. 2/2018 disciplina apenas o sobreaviso na administração pública. Está assim vazado:

*Art. 30. Considera-se **sobreaviso** o período em que o servidor público permanece à disposição do órgão ou entidade, em regime de prontidão, aguardando chamado para o atendimento das necessidades essenciais de serviço, ainda que durante seus períodos de descanso, fora de seu horário e local de trabalho.*

*§ 1º Somente as horas efetivamente trabalhadas em decorrência do regime de sobreaviso poderão ser compensadas, na forma desta Instrução Normativa.*

*§ 2º É recomendável o estabelecimento prévio das escalas de sobreaviso com o nome dos servidores públicos que ficarão à disposição do órgão ou entidade para atender aos eventuais chamados.*

*§ 3º Em nenhuma hipótese as horas em regime de sobreaviso serão convertidas em pecúnia.*

Pela leitura do dispositivo constata-se que a norma não observou a definição legal de ambos os institutos, além de não prever remuneração para esse tempo a disposição nem tampouco limites para o servidor. Apenas prevê a possibilidade de compensação do tempo de sobreaviso.

Portanto, mais uma vez, somente por lei poderia haver a instituição de sobreaviso ou prontidão na Administração Federal, mediante remuneração do tempo à disposição. Daí porque inconstitucional a vedação contida no § 3º do art. 30 da Norma sob análise.

- VII -

**CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Por todo o exposto nos itens anteriores, pode-se concluir que a IN/SGP/MPDG n. 2/2018 padece de algumas inconstitucionalidades, inconveniências e ilegalidades, conforme indicado em cada tópico.

É recomendável que, diante da autonomia administrativa das universidades, que as entidades de base da FASUBRA-SINDICAL entabulem tratativas diretas com as Reitorias com vistas a afastar a aplicação dos dispositivos que não encontram amparo no ordenamento jurídico.

Sendo o que tínhamos para o momento, subscrevemos,

Muito atentamente,

CLAUDIO SANTOS  
OAB/DF n. 10.081  
Assessoria Jurídica da FASUBRA-SINDICAL