



ESTADO DE GOIÁS  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
GABINETE

PROCESSO: 201900036001087

INTERESSADO: AGETOP - AGÊNCIA GOIANA DE TRANSPORTES E OBRAS

ASSUNTO: CONSULTA

**DESPACHO Nº 646/2019 - GAB**

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO E DO TRABALHO. SERVIDORES PÚBLICOS. EMPREGADOS PÚBLICOS. FLEXIBILIDADE DE JORNADA DE TRABALHO. ACORDO DE COMPENSAÇÃO DE JORNADA. CONTROLE. REGRAMENTO LEGAL DISTINTO. ISONOMIA DE TRATAMENTO. POSSIBILIDADE, EM TERMOS RELATIVOS.

1. Cuida-se de requerimento de empregados públicos lotados na **Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes - GOINFRA**, em que pleiteiam a extensão do regramento contido na Lei Estadual nº 19.019, de 25 de setembro de 2015, de forma a lhes permitir flexibilidade da jornada de trabalho dentro do horário compreendido entre às 7 (sete) e 19 (dezenove) horas (6411827).

2. Na sequência, a **Gerência de Gestão de Pessoas da GOINFRA** formulou consulta ao Núcleo Jurídico, conforme **Despacho nº 392/2019 GP-GEPES** (6604831), nos seguintes termos: “1. Os empregados públicos, regidos pela CLT, podem fazer compensação de horário em caso de atraso e/ou saída antecipada, obedecendo o intervalo mínimo de almoço previsto na legislação? 2. No caso em que o empregado não cumprir a carga horária integral, qual o procedimento a ser efetivado. Poderá ser lançado na folha de pagamento o desconto proporcional e/ou integral na remuneração, nos mesmos moldes dos estatutários, conforme previsto na Lei nº 19.019, de 25 de setembro de 2015 (caso o empregado deixe de registrar um dos pontos)? 3. Qual o procedimento a ser adotado para os empregados que, rotineiramente, não cumprem o horário de trabalho desta Agência, ou seja: de 08h às 12h e 14h às 18h?”.

3. O Núcleo Jurídico da GOINFRA, por sua vez, encaminhou a consulta à Procuradoria Trabalhista, conforme **Memorando nº 172/2019 PR-NEJUR** (6946324), que lançou o **Parecer PROT nº 39/2019** (7054406), com as respostas a seguir:

"(...)

4. *Uma vez afastada a aplicabilidade da norma estadual, a resposta aos questionamentos trazidos pela consulente dependerá da análise dos dispositivos da CLT e legislação federal correlata.*

5. *Quanto ao primeiro item da consulta, saliento que a PGE/GO também já orientou, por meio do Despacho AG n. 4207/2017, pela impossibilidade de se autorizar acordo de compensação de jornada entre empregado público e ente da Administração, pontuando que “a celebração de acordo trabalhista na questão atinente à compensação horária pela Administração Pública, sem lei autorizativa, é de difícil vislumbre por se desnaturar a cláusula de natureza social com a possível repercussão econômica a demandar a observância do artigo 169, §1º, I e II, da Constituição Federal.”*

6. **Data venia, discordo dessa orientação, pois entendo que é possível o ajuste para fins de estabelecer o regime de compensação de jornada para empregados públicos**, o qual pode se prestar justamente a evitar repercussão econômica indesejável em tais vínculos, a exemplo do pagamento de horas extras; sua adoção se presta a permitir que o trabalho eventualmente realizado em jornada maior em um determinado dia autorize jornada menor em dia subsequente, e vice-versa, sem acréscimo ou redução das horas trabalhadas no mês pelo trabalhador e sem prejuízos salariais a estes ou, na mesma medida, sem aumento de despesa ao ente estatal.

7. *Aliás, de forma a se evitar repercussão econômica indesejável basta que a Administração Pública dê cumprimento ao disposto no art 59-A, §6º, da CLT, que determina que “É lícito o regime de compensação de jornada estabelecido por acordo individual, tácito ou escrito, para a compensação no mesmo mês.” Ou seja, o regime de compensação eventualmente ajustado não pode, jamais, prescindir de rigorosa fiscalização por parte do empregador, sob pena de se desvirtuar e dar margem ao pagamento de horas extraordinárias ao empregado.*

8. *Na realidade em que vivemos, observa-se que é justamente a impossibilidade de se instituir o regime de compensação de jornada para empregados celetistas que acarreta prejuízos e dificuldades operacionais para gestores públicos do Poder Executivo Estadual, em boa parte porque o controle de frequência do empregado público vem sendo feito, em muito órgãos, da maneira mais arcaica e ineficaz possível, ou seja, por meio da anotação manual de entrada e saída, via folha de ponto, pelo próprio empregado. Tal modalidade de “controle”, que nada controla, permite burlas das mais corriqueiras ao impossibilitar ao empregador verificar, de fato, o real horário de entrada e saída de seus empregados, deixando praticamente ao arbítrio destes a anotação de sua jornada, conforme sua conveniência, mesmo porque é pouco factível a fiscalização individualizada desse procedimento por parte da autoridade responsável.*

9. *Some-se a isso o enorme índice de insatisfação daqueles servidores que se submetem, por lei, ao rígido sistema de controle eletrônico de frequência, o que faz com que estes, com toda razão, não raro se queixem da completa falta de isonomia com os empregados públicos quanto ao cumprimento de horário de trabalho. Dois pesos, duas medidas. Por esse motivo, antes mesmo de tratar de eventual instituição de regime de compensação de jornada para celetistas, é crucial que a GOINFRA, se já não o fez, busque viabilizar a adoção de controle*

*de ponto eletrônico para estes, de forma a, se não unificá-lo àquele já aplicado a estatutários, seja o mais semelhante possível, ainda que por outro sistema que não o atualmente adotado pela SEAD.*

*10. Quanto a essa discussão, observo que dificuldades técnicas não podem justificar a adoção de critérios tão díspares entre estatutários e celetistas, sob pena de a ausência de isonomia se perpetuar entre as carreiras de servidores públicos, em inegável e injustificável benefício dos empregados públicos. E digo ausência de isonomia porque, a despeito de as normas aplicáveis serem diferentes para empregados públicos e estatutários e comissionados (CLT e leis estaduais, respectivamente), a fiscalização acerca do cumprimento de jornada por servidores celetistas é feita de forma muito mais branda, se é que se pode dizer que efetivamente existe qualquer fiscalização minimamente eficaz.*

*11. No que tange, ainda, à jornada de empregados públicos, é razoável considerar-se a instituição de diferentes horários de início e término desta, a exemplo do que acontece com os servidores estatutários e comissionados, conforme autoriza a Lei n. 19.019/2015. Tal medida, além de não ser vedada pela CLT, certamente pode atender à conveniência de ambos os atores da relação de trabalho, empregado e empregador, tanto no que se refere à sua melhor organização logística, já que horários de entrada e saída diversos dos trabalhadores podem diminuir o congestionamento na entrada da repartição e facilitar, inclusive, o trânsito na região. Sobre tal aspecto, não se trata aqui de propor a aplicabilidade da lei estadual a empregados públicos, cabendo dizer, apenas, que não se antevê eventuais embaraços jurídicos na legislação celetista.*

*12. Além disso, a implantação de tal regime certamente forçará os entes da Administração Pública a obter meios de melhor controlar a jornada laboral de seus empregados. Sabe-se hoje em dia que nos órgãos do Poder Executivo do Estado de Goiás poucos têm controle de ponto eficiente de seus servidores celetistas, limitando-se, na maior parte das vezes, ao controle via assinatura de folha ponto, com anotação fictícia de horários de entrada e saída, o que facilita enormemente a ocorrência corriqueira de irregularidades no cumprimento de horas de trabalho pelos obreiros, sem falar de prejuízos certos tendo em vista a baixa produtividade do trabalhador, bem como eventuais condenações em demandas ajuizadas Justiça do Trabalho em face dos entes estatais.*

*13. No caso específico do empregado público, muito embora seja partidário da tese de que a fixação de regime de compensação não tenha necessariamente repercussão econômica, entendo que este, sempre que considerado viável, deverá ser objeto de acordo individual, ante a vedação contida na OJ n. 5, SDC<sup>1</sup>. Assim, nos termos do art. 59, §6º, da CLT<sup>2</sup>, bastará que haja entendimento entre as partes quanto ao horário de trabalho a ser cumprido pelo empregado, devendo ser o ajuste firmado previamente e por escrito, em respeito, sobretudo, ao primado da publicidade que deve permear as relações entre Administração Pública e seus servidores.*

*14. O intervalo mínimo para refeição, caso o empregado venha a aderir ao regime de compensação de jornada, deve obedecer o disposto no art. 71 da CLT, que diz:*

*“Art. 71 - Em qualquer trabalho contínuo, cuja duração exceda de 6 (seis) horas, é obrigatória a concessão de um intervalo para repouso ou alimentação, o qual será, no mínimo, de 1 (uma) hora e, salvo acordo escrito ou contrato coletivo em contrário, não poderá exceder de 2 (duas) horas.”*

*15. Dito isto, quanto aos itens 2 e 3 da consulta, é conveniente responder aos*

*questionamentos conjuntamente. De saída, no que tange à possibilidade de desconto das horas não trabalhadas e não justificadas pelo empregado, dispõe o art. 6 da Lei Federal n. 605/1949, verbis:*

*“Art. 6º Não será devida a remuneração quando, sem motivo justificado, o empregado não tiver trabalhado durante toda a semana anterior, cumprindo integralmente o seu horário de trabalho.*

*§ 1º São motivos justificados:*

*a) os previstos no [artigo 473 e seu parágrafo único da Consolidação das Leis do Trabalho](#);*

*b) a ausência do empregado devidamente justificada, a critério da administração do estabelecimento;*

*c) a paralisação do serviço nos dias em que, por conveniência do empregador, não tenha havido trabalho;*

*d) a ausência do empregado, até três dias consecutivos, em virtude do seu casamento;*

*e) a falta ao serviço com fundamento na lei sobre acidente do trabalho;*

*f) a doença do empregado, devidamente comprovada.”*

*17. Considerando-se o texto da norma acima transcrita, conclui-se que é possível o desconto em folha das horas não trabalhadas. Portanto, no que se refere ao item 3, devem ser descontadas as horas não trabalhadas desde que o empregado não tenha regularmente justificado o eventual não cumprimento integral da jornada laboral. Recomenda-se, ainda, que os atrasos rotineiros praticados por determinado empregado sejam objeto, inclusive, de apuração disciplinar, por meio de sindicância ou processo administrativo disciplinar.*

*18. Por último, é oportuno recomendar-se à Gerência de Gestão de Pessoas da GOINFRA que encaminhe consulta à Superintendência Central de Administração de Pessoal da Secretaria de Administração – SEAD, para se informar acerca da viabilidade técnica de incluir no sistema hoje em utilização para servidores estatutários as alterações que eventualmente pretenda implementar no controle de horários de empregados públicos dos entes do Poder Executivo estadual, tendo em vista que tal unidade da SEAD, ao que me parece, é a responsável pelo funcionamento desse sistema.”*

4. A Lei Estadual nº 19.019, de 25 de setembro de 2015, e o Decreto Estadual nº 8.465, de 05 de outubro de 2015, dispõem sobre o controle de frequência do servidor no âmbito da administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo, onde se nota que são normas administrativas que instituem o sistema de ponto eletrônico e de banco de horas dirigidas **exclusivamente** aos servidores públicos estatutários.

5. Contudo, nada impede, ao contrário recomenda-se, que o sistema de controle eletrônico de ponto

(segundo as diretrizes da Portaria nº 1510/2009 MTE, ou normativa atualmente vigente) e o sistema de banco de horas, sejam igualmente instituídos em favor dos empregados públicos, observado o disposto no art. 59, §§ 2º, 3º, 5º e 6º, art. 71, art. 74, § 2º e art. 473 da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT e art. 6º da Lei Federal nº 605, de 5 de janeiro de 1949, bem como a Súmula nº 85 do C. TST, *in verbis*:

*"SUM-85 COMPENSAÇÃO DE JORNADA (inserido o item VI) - Res. 209/2016, DEJT divulgado em 01, 02 e 03.06.2016*

*I. A compensação de jornada de trabalho deve ser ajustada por acordo individual escrito, acordo coletivo ou convenção coletiva. (ex-Súmula nº 85 - primeira parte - alterada pela Res. 121/2003, DJ 21.11.2003)*

*II. O acordo individual para compensação de horas é válido, salvo se houver norma coletiva em sentido contrário. (ex-OJ nº 182 da SBDI-I - inserida em 08.11.2000)*

*III. O mero não atendimento das exigências legais para a compensação de jornada, inclusive quando encetada mediante acordo tácito, não implica a repetição do pagamento das horas excedentes à jornada normal diária, se não dilatada a jornada máxima semanal, sendo devido apenas o respectivo adicional. (ex-Súmula nº 85 - segunda parte - alterada pela Res. 121/2003, DJ 21.11.2003)*

*IV. A prestação de horas extras habituais descaracteriza o acordo de compensação de jornada. Nesta hipótese, as horas que ultrapassarem a jornada semanal normal deverão ser pagas como horas extraordinárias e, quanto àquelas destinadas à compensação, deverá ser pago a mais apenas o adicional por trabalho extraordinário. (ex-OJ nº 220 da SBDI-I - inserida em 20.06.2001)*

*V. As disposições contidas nesta súmula não se aplicam ao regime compensatório na modalidade "banco de horas", que somente pode ser instituído por negociação coletiva.*

*VI - Não é válido acordo de compensação de jornada em atividade in-salubre, ainda que estipulado em norma coletiva, sem a necessária inspeção prévia e permissão da autoridade competente, na forma do art. 60 da CLT" (adendo nosso: o item V possui redação anterior à lei da reforma trabalhista - Lei nº 13.467/2017 -, motivo pelo qual tende a ser superado pela atual jurisprudência do C. TST, admitindo-se a instituição do "banco de horas" por acordo individual, ainda que tácito).*

6. Dessa forma, essa Autarquia poderá instituir a **flexibilização de horário (horários de entrada e saída diversos, mas com respeito à duração da jornada diária)** e o **regime de compensação de horas ("banco de horas")**, **sem repercussão econômica**, sendo que neste último caso a instrumentalização se dará mediante acordo individual de trabalho (regime de compensação mensal) e desde que não haja vedação em norma coletiva, ou ainda, mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho (regime de compensação anual), **no qual se observe a legislação trabalhista e a jurisprudência mencionada no item anterior**. A questão relativa ao reiterado descumprimento de horários, deve ser apurada em inquérito (para os que possuem estabilidade decenal e não sejam optantes do FGTS) ou processo administrativo (para os demais) e, se comprovada a desídia (CLT, art. 482, "e"), constituirá motivo para rescisão por justa causa.

7. Ante o exposto e com os acréscimos retro, **aprovo** o **Parecer PROT nº 39/2019 (7054406)**, ao tempo

em que considero superado o entendimento versado nos itens 3 a 7 do **Despacho “AG” 004207/2017**.

8. Orientada a matéria, restituam-se os autos à **Gerência de Gestão de Pessoas da Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes (GOINFRA)**, **via Núcleo Jurídico**, para as providências de mister. Antes, porém, dê-se ciência aos Procuradores do Estado lotados na **Procuradoria Trabalhista**, nas Chefias das Advocacias Setoriais, nas Chefias das Gerências Jurídicas da administração indireta e na **Chefia do CEJUR**, esta última para o fim declinado no art. 6º, § 2º da Portaria nº 127/2018 GAB. Dê-se ciência ao **DDL/PGE** para anotar a superação do entendimento versado nos itens 3 a 7 do **Despacho “AG” 004207/2017**.

**Juliana Pereira Diniz Prudente**

Procuradora-Geral do Estado

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE**, **Procurador (a) Geral do Estado**, em 01/07/2019, às 15:42, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [http://sei.go.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=1](http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1) informando o código verificador **7111184** e o código CRC **C9BB14DC**.

ASSESSORIA DE GABINETE  
PRACA DR. PEDRO LUDOVICO TEIXEIRA 03 - Bairro SETOR CENTRAL - CEP 74003-010  
- GOIANIA - GO - S/C



Referência: Processo nº 201900036001087



SEI 7111184