



**MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL
DIRETORIA DE GESTÃO DE PESSOAL**

Parecer nº 003/2008 – GAB/DGP/DPF

Assunto: TRABALHO EXTRAORDINÁRIO

O presente Parecer visa uniformizar o entendimento acerca da possibilidade de se deferir outras compensações aos policiais federais em razão de jornada de trabalho superior a que estiverem sujeito. Com efeito, a matéria em questão já foi objeto de diversos pronunciamentos no âmbito desta Diretoria, e carece de um posicionamento definitivo.

Preliminarmente, cabe destacar que o direito à compensação de horas trabalhadas encontra-se disciplinado no artigo 12 da Portaria nº 1314/2002-DG/DPF, in verbis:

Art. 12. Em caso de jornada de trabalho superior à que estiver sujeito o servidor, por necessidade do serviço, a compensação deverá ocorrer no dia seguinte, durante a semana ou, ainda, dentro do próprio mês.

Já o artigo 7º da Constituição Federal, ao elencar os direitos e garantias dos trabalhadores, também prevê a compensação de horário:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores (...)
XIII – duração do trabalho normal não superior a 8 horas diárias e 44 horas semanais, facultada a compensação de horários e a redução da jornada, mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho.

Ainda sobre o tema, a Lei nº 8.112/90 estabeleceu o seguinte regramento:

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.

Já em relação ao serviço extraordinário eventualmente desempenhado pelo servidor, prevê o artigo 73 do mesmo *codex*:

Art. 73. O serviço extraordinário será remunerado com acréscimo de 50% (cinquenta por cento) em relação à hora normal de trabalho.

Não obstante o supra mencionado dispositivo legal, aos Policiais Federais não é devido o pagamento de adicional por hora-extra como forma de compensar as horas que excedam suas jornadas por necessidade do serviço, visto que atualmente tais profissionais são remunerados através de subsídio, que é pago em parcela única, sendo vedado o acréscimo de qualquer adicional, gratificação ou outra espécie de verba remuneratória, conforme preceitua o artigo 1º da Lei nº 11.358/2006:

Art. 1º A partir de 1º de julho de 2006 e 1º de agosto de 2006, conforme especificado nos Anexos I, II, III e VI desta Lei, respectivamente, **passam a ser remunerados exclusivamente por subsídio, fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória**, os titulares dos cargos das seguintes Carreiras:

I - Procurador da Fazenda Nacional;

II - Advogado da União;

III - Procurador Federal;

IV - Defensor Público da União;

V - Procurador do Banco Central do Brasil;

VI - Carreira Policial Federal; e

VII - Carreira de Policial Rodoviário Federal.

Cumpra esclarecer que mesmo antes de ser instituída a remuneração via subsídio, nunca foi direito dos policiais federais o recebimento do adicional de hora extra, tendo em vista que eram remunerados por outras espécies de gratificação, tais como a Gratificação sobre Operações Especiais (GOE), Gratificação de Atividade Policial Federal, Gratificação de Compensação Orgânica, dentre outras.

Neste diapasão, confira-se o teor do Acórdão proferido pela Terceira Turma do TRF da 4ª Região, Relator Carlos Eduardo Thompson Flores (AC 200171000311038/RS):

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. POLICIAIS FEDERAIS. DEDICAÇÃO EXCLUSIVA. CARGA HORÁRIA. REGIME DE SOBREVISO E HORAS EXTRAS. SINDICATO. SUBSTITUIÇÃO. PEDIDO GENÉRICO.

A representação traduz o poder dado a entidades de classe para em juízo defenderem judicialmente interesses coletivos da categoria, enquanto a substituição é a autorização dada às mesmas entidades para ajuizarem ações visando a garantir direitos individuais homogêneos. Assim, havendo autorização constitucional (art. 8º, III), não há necessidade de autorização individual ou assemblear.

A teor do art. 286, II, do Código de Processo Civil, é plenamente possível a veiculação de pedido genérico, quando ao autor não é possível, já na inicial, estabelecer o *quantum* de eventual condenação.

Havendo jornada superior a oito horas diárias ou quarenta e quatro semanais, sem compensação, seria devido o pagamento de horas extras aos servidores se, *in casu*, a atividade dos substituídos não fosse remunerada por gratificação especial (Gratificação de Função Policial), instituída justamente em razão da previsão de dedicação exclusiva, suprimindo o pagamento de adicional por serviço extraordinário e de sobreaviso. Precedente citado.

Ressalte-se que no tange às gratificações percebidas pelos policiais federais, vejamos o que dispõe o art. 23 da Lei nº 4.878/65, que trata da Gratificação de Função Policial:

Art. 23. A gratificação de função policial é devida ao policial pelo regime de dedicação integral que o incompatibiliza com o

exercício de qualquer outra atividade pública ou privada, bem como pelos riscos dela decorrentes (...)

Dedicação integral, nesse sentido, pode ser interpretada como parte integrante da natureza da atividade policial voltada para a manutenção da segurança pública, ou seja, em razão dessa peculiaridade é que há retribuição pecuniária correspondente (GOE, Gratificação de Atividade Policial Federal, Gratificação de Compensação Orgânica etc.), posto que tal dedicação mostra-se incompatível com o exercício de qualquer outra atividade.

Em outras palavras, e em tese, o policial está vinte e quatro horas do dia, sete dias da semana, trinta dias do mês e trezentos e sessenta e cinco dias do ano à disposição da atividade de segurança pública, definida constitucionalmente como dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, especialmente do policial que é remunerado para tal *mister*.

Especificamente em relação à Gratificação sobre Operações Especiais (GOE), tem-se que esta foi instituída para compensar as condições específicas do exercício das atividades de policial federal, que o torna incompatibilizado para o desempenho de qualquer outra atividade, pública ou particular, devida aos servidores pertencentes às Categorias Funcionais da Polícia Federal, pelas peculiaridades de exercício decorrentes da integral e exclusiva dedicação às atividades do cargo e riscos a que estão sujeitos.

Com efeito, a GOE correspondia a 90% (noventa por cento) do vencimento do cargo efetivo, sendo incompatível a sua percepção com as das Gratificações por Serviço Extraordinário, Serviços Especiais e por Trabalho de Natureza Especial.

Assim, a percepção da GOE e demais gratificações à remuneração dos servidores policiais, foi a forma encontrada pelo legislador para, em obediência ao princípio da isonomia, remunerar esses servidores pelos serviços extraordinários por eles desempenhados, como forma de compensar as horas que excedam suas jornadas por necessidade do serviço.

Ademais, cumpre destacar que o serviço policial é, pela sua natureza, diferenciado de todo o contexto dos demais servidores públicos, inclusive tendo tratamento próprio no que tange à questão de sua aposentadoria. Com efeito, segundo o art. 1º, inciso I da Lei Complementar nº 51/85 abaixo transcrito, os policiais são contemplados com aposentadoria especial, eis que, como sabido, podem se aposentar com 30 (trinta) anos de contribuição, sendo 20 dos quais em atividade estritamente policial, independentemente de critério de idade:

Art.1º - O funcionário policial será aposentado:

I - voluntariamente, com proveitos integrais, após 30 (trinta) anos de serviço, desde que conte, pelo menos 20 (vinte) anos de exercício em cargo de natureza estritamente policial;

Diante disso, e considerando-se o pagamento das referidas gratificações, não há que se falar em exigência de outras compensações adicionais por serviço extraordinário e/ou sobreaviso, tendo em vista que o servidor policial pode ser convocado, extraordinariamente e em razão do serviço, não necessariamente o ano todo, mas é remunerado o ano todo ao perceber as gratificações já mencionadas anteriormente.

À contrário senso, em havendo outras compensações por serviço extraordinário, o servidor estaria recebendo em duplicidade. Isto é, receberia as gratificações financeiras e as demais compensações, inclusive aposentadoria especial, incorrendo-se em um verdadeiro “bis in idem”, sendo que a consequência lógica seria a obrigatoriedade de haver um ressarcimento ao erário dos valores percebidos a maior.

Em que pese tal posicionamento, impõe-se, naturalmente, que após participação do policial em atividade extraordinária ou no interesse do serviço, haja um período de descanso mínimo para recuperação biológica (física e mental) de seu organismo.

Assim, a questão ora tratada deve ser considerada de forma sistemática no contexto da atividade policial, a fim de não ensejar prejuízos à continuidade do serviço, ou, até mesmo, inviabilizar por completo a atuação do DPF na área de segurança pública, isto porque a responsabilidade administrativa exige o estabelecimento de condições para a necessária continuidade do serviço, que deve ser prestado de forma ininterrupta e eficaz, consoante rezam os Princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade.

Ao tratar do Princípio da Continuidade dos Serviços Públicos, assim discorre José dos Santos Carvalho Filho, em seu Manual de Direito Administrativo:

“Os serviços públicos buscam atender aos reclamos dos indivíduos em determinados setores sociais. Tais reclamos constituem muitas vezes necessidades prementes e inadiáveis da sociedade. A consequência lógica desse fato é o de que não podem os serviços públicos ser interrompidos, devendo ao contrário, ter normal continuidade”.

Na verdade, constata-se que o Princípio em tela guarda estreita relação com o da Supremacia do Interesse Público. Em ambos, se pretende que a sociedade não sofra prejuízos em razão de eventual realce a interesse particular em detrimento ao público.

O Princípio da Supremacia do Interesse Público também é abordado por José dos Santos Carvalho Filho, no seguinte sentido:

“As atividades administrativas são desenvolvidas pelo Estado para benefício da coletividade. Mesmo quando age em vista de algum interesse estatal imediato, o fim último de sua atuação deve ser voltado para o interesse público. E se, como visto, não estiver presente esse objetivo, a atuação estará inquinada de desvio de finalidade.

Desse modo, não é o indivíduo em si o destinatário da atividade administrativa, mas sim o grupo social num todo. Saindo da era do **individualismo exacerbado**, o Estado passou a caracterizar-se como o Welfare State (Estado/bem estar), dedicado a atender ao interesse público. Logicamente, as relações sociais vão ensejar, em determinados momentos, um conflito entre o

interesse público e o interesse privado, mas, ocorrendo esse conflito, há de prevalecer o interesse público.

Trata-se, de fato, do primado do interesse público. O indivíduo tem que ser visto como integrante da sociedade, não podendo os seus direitos, em regra, serem equiparados aos direitos sociais”.(grifo nosso)

Ademais, impõe-se destacar o que já está pacificado em nossa doutrina e jurisprudência, ou seja, o reconhecimento de que não existem direitos absolutos. Com efeito, segundo tal entendimento, todo direito que em princípio é considerado absoluto, deve ser flexibilizado ou relativizado quando os interesses da ordem pública ou social suplantarem o interesse individual.

Conforme dito anteriormente, com vista a regulamentar a jornada de trabalho no âmbito do Serviço Público Federal, foi editada a Lei 8.112/90, que em seu artigo 19 estabelece os parâmetros a serem seguidos. No âmbito do Departamento de Polícia Federal, conforme já explicitado, foi elaborada a Portaria 1314/2002-DG/DPF, que em seu artigo 2º prevê *in verbis*:

“Art. 2º - A jornada de trabalho dos servidores do Departamento de Polícia Federal será de oito horas e:

I – carga horária de quarenta horas semanais, exceto nos casos previstos em lei específica, para ocupantes de cargos de provimento efetivo.

II – regime de dedicação integral para o policial federal e ocupantes de cargos em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento superior, cargos de direção, função gratificada e gratificação de representação.

Parágrafo único: sem prejuízo da jornada a que se encontram sujeitos, os servidores referidos neste inciso poderão, ainda, ser convocados sempre que presente o interesse da Administração ou a necessidade do serviço”.

Vislumbra-se, entretanto, que a mencionada jornada de trabalho diária de 8 (oito) horas se aplica à generalidade dos casos, excluindo-se as

hipóteses especiais que possuem regramento próprio, tal como o plantão policial, que segue uma proporção diversa, a saber:

Art. 4º ficam estabelecidas as seguintes jornadas diferenciadas:

(...)

III – aos servidores que cumprirem escalas de plantão, indispensáveis ao pronto atendimento dos encargos legais deste Departamento, devendo ser observados os seguintes procedimentos:

(...)

§ 2º As escalas para essa atividade, na modalidade fixa, serão cumpridas em período de 24 (vinte e quatro) horas de trabalho por 72 (setenta e duas) horas de descanso ou em outros períodos, desde que se mantenha uma proporcionalidade entre a jornada de 1 por 2 para a diurna e 1 por 4 para a noturna, atendendo sempre ao interesse da Administração, a conveniência do serviço e as peculiaridades locais, obedecendo o limite máximo de 200 horas mensais de trabalho.

Portanto, em relação às escalas continuadas (plantões policiais), não há controvérsia, tendo em vista possuir regramento próprio.

Por ser pertinente, e conforme já pontuado alhures, outra questão que gravita em torno do tema ora analisado diz respeito ao período de sobreaviso policial. Com efeito, o sobreaviso apresenta-se como uma situação híbrida, em que o servidor mesmo não estando em efetivo serviço, pode ser convocado **prioritariamente**, pois havendo necessidade, todos os policiais poderão ser convocados em razão do citado regime de dedicação integral ao serviço, estando ou não escalados para o sobreaviso. Tal contexto, portanto, insere-se na questão da dedicação exclusiva **remunerada**.

Assim, no curso do período de sobreaviso, estando ou não em efetivo exercício, entende-se que ao policial não é devido nenhuma outra compensação, visto que já é retribuído pecuniariamente por isto. Reputa-

se, portanto, que por exercer atividade que exige dedicação exclusiva, o policial a princípio estaria constantemente de sobreaviso e à disposição do serviço.

Neste contexto, cumpre esclarecer que as escalas de sobreaviso nada mais são do que uma medida de organização administrativa no sentido de regradar a dedicação exclusiva a que é submetido o policial. Isso não significa que o servidor não poderá ser convocado fora dos períodos de sobreaviso, pois como já exaustivamente demonstrado, ele é remunerado para tal.

Desta forma, e neste particular, aplica-se a mesma sistemática referente ao trabalho extraordinário por convocação para missões ou operações policiais, ou seja, se o servidor for acionado durante o sobreaviso, fará jus, logo após a conclusão do trabalho, a um período de descanso mínimo para recuperação biológica (física e mental) de seu organismo.

Em outras palavras, o sobreaviso foi criado para viabilizar os serviços levados a efeito pelos profissionais ligados à segurança Pública, de forma ininterrupta e eficaz. Trata-se, portanto, de política de organização administrativa que regula a dedicação exclusiva e cria escalas de sobreaviso, compensadas pela aposentadoria especial e pelo recebimento das diversas espécies de gratificações financeiras antecipadas, conforme salientado anteriormente, e que hoje integram o subsídio pago à carreira policial federal.

Por todo o exposto, sobretudo levando-se em consideração os já referidos Princípios da Supremacia do Interesse Público, da Razoabilidade e da Continuidade do Serviço Público, bem como os benefícios de natureza especial conferidos ao policial federal, conclui-se que após realização de missão, operação policial, ou outro trabalho extraordinário por necessidade de serviço, que gere jornada de trabalho superior a que estiver sujeito o servidor, este deverá ser dispensado logo após o término da atividade

extraordinária para o necessário descanso biológico do organismo (físico e mental), sob o controle da sua chefia imediata.

Desta forma, propõe-se o encaminhamento do presente parecer ao Senhor Diretor-Geral para apreciação, sugerindo-se alteração do artigo 12 da Portaria 1314/2002-DG/DPF, que passaria a ter a seguinte redação:

Art. 12. Ocorrendo jornada de trabalho superior a que estiver sujeito, por necessidade do serviço, o policial federal será dispensado logo após o término do trabalho para o necessário descanso biológico do organismo, sob controle da sua chefia imediata.

Sugere-se, também, após aprovação do Senhor Diretor-Geral, que o entendimento ora firmado seja aplicado no âmbito do DPF, desconsiderando-se eventuais manifestações em contrário, a fim de não inviabilizar-se o desempenho das atividades da Instituição.

Brasília/DF, de março de 2008.

LUIZ PONTEL DE SOUZA
Delegado de Polícia Federal
Diretor de Gestão de Pessoal