Ofício Aflpea nº 50/2019

Brasília - DF, 11 de setembro de 2019

Exmo. **Carlos von Doellinger**
Presidente
Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea
SBS Quadra 01 Bloco J Edifício BNDES
Brasília/DF

Referência: Revisão da alteração do horário de funcionamento do Ipea

O **Sindicato dos Servidores do Ipea (Afipea Sindical),** sindicato de âmbito nacional, inscrito no CNPJ sob o nº 15.368.967/0001-06 e registrado no MTE sob o n. 46206.022192/2012-41, com sede no SBS, Quadra 01, Bloco "K", Edifício Seguradoras, Sala 209, Asa Sul, Brasília/DF, CEP 70.093-900, juridico@aflpea.org.br, na pessoa de seu representante legal e presidente, José Celso Pereira Cardoso Junior, brasileiro, solteiro, Servidor Público, RG 14560070 SSP/SP, CPF 109.518.028-28, residente e domiciliado nesta capital, e-mail: josecelso.cardosojr@aflpea.org.br, **solicita** a revisão da alteração do horário de expediente do Ipea, consoante razões abaixo declinadas.

Com o advento da **Portaria nº 424, de 21 de agosto de 2019**, que *dispõe sobre medidas de racionalização de gastos e redução de despesas para o exercício de 2019 no âmbito do Ministério da Economia, autarquias e fundações vinculadas*, o Ipea resolveu alterar o horário de funcionamento da fundação, que passou a funcionar das 8h às 18h, devendo os servidores cumprirem a jornada de trabalho dentro desse período e observarem o limite mínimo de 1 (hora) para o intervalo de refeição.

Para tanto, o Ipea seguiu o comando contido no art. 6º da Portaria supracitada, com a redação que lhe havia sido dada no texto publicado do Diário Oficial da União de 22 de agosto de 2019, Seção 1, página 6, *in verbis*:

PRESIDÊNCIA DO IPEA 11 Setembro 2019 15:13 2026-5142

www.afipeasindical.org.br
SBS, Qd. 1, Bl K, Ed Seguradoras, Salas 208/214
CEP: 70.093-900, Brasília-DF

> Art. 6º De 26 de agosto de 2019 a 31 de dezembro de 2019, o horário de funcionamento dos órgãos integrantes da estrutura do Ministério da Economia, **autarquias e fundações vinculadas** referidos no Anexo II será das oito às dezoito horas.

Contudo, a Portaria nº 424/2019 foi republicada no Diário Oficial da União de 04 de setembro de 2019, Seção 1, página 10, por ter saído com incorreção.

Com a republicação, é bem de ver que foram excluídos da abrangência do art. 6º as autarquias e fundações vinculadas ao Ministério da Economia. Confira-se o regramento do art. 6º, com a redação vigente:

> Art. 6º De 26 de agosto de 2019 a 31 de dezembro de 2019, o horário de funcionamento dos órgãos integrantes da estrutura do Ministério da Economia referidos no Anexo II será das oito às dezoito horas.

Logo, não mais subsiste qualquer comando normativo para a manutenção da alteração do horário de funcionamento do Ipea restrito ao intervalo das oito às dezoito horas, o que impõe a retomada do horário de funcionamento histórico da fundação pública, qual seja, entre 7 (sete) e 21 (vinte e uma) horas.

Para além de não mais subsistir o comando normativo que motivou a alteração do horário de funcionamento do Ipea, a manutenção dessa alteração ainda implica violação a preceitos legais e constitucionais. Vejamos.

(i) Violação ao art. 5º, caput e §1º do Decreto nº 1.590/95 e aos princípios do interesse público e à eficiência

Inicialmente, destaca-se que, nos termos do **art. 5º, caput e §1º, do Decreto nº 1.590/95**, que *dispõe sobre a jornada de trabalho dos servidores da Administração Pública Federal direta, das autarquias e das fundações públicas federais, e dá outras providências*, o Presidente do Ipea [dirigente máximo da fundação] tem a competência para fixar o horário de funcionamento da fundação e que os horários de início e término da jornada de trabalho devem ser

estabelecidos PREVIAMENTE e ADEQUADOS às conveniências e particularidades do Ipea.

> Art. 5º Os Ministros de Estado e os dirigentes máximos de autarquias e fundações públicas federais fixarão o horário de funcionamento dos órgãos e entidades sob cuja supervisão se encontrem. (Vide Decreto nº 1.867, de 1996)
>
> § 1º Os horários de início e de término da jornada de trabalho e dos intervalos de refeição e descanso, observado o interesse do serviço, deverão ser estabelecidos previamente e adequados às conveniências e às peculiaridades de cada órgão ou entidade, unidade administrativa ou atividade, respeitada a carga horária correspondente aos cargos.

Referido dispositivo, contudo, foi violado quando da alteração do horário de funcionamento, vez que a alteração se deu de forma abrupta – a comunicação foi realizada em 23 de agosto de 2019 e o novo horário passou a vigorar a partir de 26 de agosto de 2019, ou seja, todos os servidores foram surpreendidos com a modificação que passou a valer de imediato, não havendo qualquer tempo hábil para que pudessem adequar os horários de jornada de trabalho à nova realidade.

Pior. A modificação também não atende às conveniências e particularidades do próprio Ipea, e, ainda, fere o interesse público, a eficiência e a missão institucional do próprio Ipea.

Decerto, submeter os servidores ao cumprimento de sua jornada de trabalho no curto intervalo das 08h às 18h não atende ao princípio da eficiência preconizado pelo art. 37 da CF, vez que impactará negativamente no desenvolvimento das atribuições das carreiras do Ipea.

Com efeito, como se colhe do Estatuto do Instituto e da Portaria n. º 207/2017, expedida pelo Presidente da entidade, **o Ipea tem por finalidades promover e realizar pesquisas e estudos sociais e econômicos e disseminar o conhecimento resultante, dar apoio técnico e institucional ao Governo na avaliação, formulação e acompanhamento de políticas públicas, planos e programas de desenvolvimento e oferecer à sociedade elementos**

para o conhecimento e solução de problemas e dos desafios do desenvolvimento brasileiro.

Nesse passo, a referida Portaria, em seu artigo 2º, estabeleceu as seguintes **competências ao Ipea**: **(i) promover e realizar pesquisas** destinadas ao conhecimento dos processos econômicos, sociais e de gestão pública brasileira; **(ii) analisar e diagnosticar** os problemas estruturais e conjunturais da economia e da sociedade brasileira; **(iii) realizar estudos prospectivos** de médio e longo prazo; **(iv) disponibilizar sistemas de informação e disseminar conhecimentos** atinentes às suas áreas de competência, inclusive por meio de atividades de capacitação; **(v) fomentar e incentivar a pesquisa** sócio-econômica aplicada e o estudo e gestão das políticas públicas e de organizações públicas, visando ao desenvolvimento brasileiro sustentável; e **(vi) realizar atividades de pesquisa, planejamento econômico e assessoria técnica ao Governo federal**, a fim de contribuir para a avaliação e o monitoramento de políticas públicas e programas governamentais nas áreas de sua competência.

Em outras palavras, "suas **atividades de pesquisa** fornecem suporte técnico e institucional às ações governamentais para a formulação e reformulação de políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros", como bem esclarece o Instituto em seu site institucional[1].

Como se sabe, a realização de pesquisas envolve, além de outros tipos, a pesquisa de campo, que é uma das etapas da metodologia científica de pesquisa que corresponde à observação, coleta, análise e interpretação de fatos e fenômenos que ocorrem dentro de seus nichos, cenários e ambientes naturais de vivência.

Esta é uma etapa importante da pesquisa, pois é responsável por extrair dados e informações diretamente da realidade do objeto de estudo. Ela também define os objetivos e hipóteses da pesquisa, assim como define a melhor

[1] http://www.Ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=1226&Itemid=68 - visitado em 1º de agosto de 2018.

forma para coletar os dados necessários, como o uso de entrevistas ou questionários avaliativos, que darão respostas para a situação ou problema abordado na pesquisa.

Isto é, para os servidores do Ipea, há constante necessidade de realização de atividades externas e internas de pesquisas, cuja consecução não pode se submeter ao rígido e estreito intervalo para cumprimento da carga horária vigente, sob pena de malferir a missão institucional do próprio Ipea.

(ii) Violação aos princípios da razoabilidade, eficiência e economicidade

A redução do horário de expediente do Ipea também não atende aos princípios da razoabilidade, eficiência e economicidade.

Decerto, a repentina alteração implica mudanças na rotina da grande maioria de servidores do Ipea e, em consequência, de suas famílias, trazendo prejuízos de ordem material e emocional, o que refletirá na saúde (sanidade e salubridade) desses mesmos servidores.

Em consequência, ao invés de trazer economia, a medida adotada pelo Ipea implicará em aumento de custos para a administração, face ao inevitável aumento do consumo energético do edifício e da quantidade de servidores que terão sua saúde comprometida, com reflexos na concessão de licenças médicas às expensas da própria administração (art. 102, inc. VIII, b) e até mesmo de aposentadorias por invalidez

Efetivamente, os servidores desde há muito já tem a sua vida adaptada para o cumprimento de jornada de trabalho observando o intervalo entre 07h e 21h e, com base na jornada de cada um, organizam-se os horários de creche/escola dos filhos, horários para realização de atividades físicas, realização de cursos, dentre outros, fatores esse indubitavelmente necessários à compatibilização adequada entre vida pessoal e vida profissional.

Desta feita, a alteração abrupta causa um verdadeiro transtorno na vida individual e familiar dos servidores que, já em meio ao segundo semestre do ano, certamente estão tendo dificuldade prática e fática para alterar os horários das obrigações assumidas com antecedência e com base em suas respectivas jornadas de trabalho.

E, mais, destaca-se que o novo horário de funcionamento do Ipea coincide com os horários de pico do trânsito, de modo que o deslocamento de todos os servidores nesses horários ainda atenta contra a política de mobilidade urbana.

Pior. Para aqueles servidores que residem em bairros distantes e até mesmo em Municípios vizinhos, a alteração da jornada de trabalho acarretará em um período adicional de até 2 horas diariamente, o que comprometerá não só a saúde do servidor, como também a sua produtividade, e, em consequência, a eficiência.

(iii) Violação ao art. 37, inc. XVI, "b", da CF

A Constituição Federal, em seu art. 37, inc. XVI, alínea "b", assegura a possibilidade de acumular um cargo de natureza técnica ou científica com um cargo de professor.

> Art. 37.
> XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)
> a) a de dois cargos de professor; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)
> b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Com base no permissivo constitucional, servidores do Ipea cumulam cargo no Ipea com o cargo público de magistério.

Pois bem. A alteração do horário de funcionamento do Ipea também implica violação ao dispositivo supra, vez que aqueles que cumulam o cargo o fizeram considerando a compatibilidade de horários de sua jornada no Ipea com a sua jornada nas instituições públicas de ensino.

A situação ainda se revela mais alarmante na medida em que a alteração do horário de funcionamento do Ipea se deu na metade do segundo semestre, quando os servidores que ocupam cargos de magistério já se obrigaram a cumprir grade de horários anteriormente definida com base em suas respectivas jornadas no Ipea.

(iv) Violação ao art. 98 da Lei nº 8.112/90

O artigo 98 da Lei nº 8.112, de 1990 estabelece o direito a horário especial ao servidor estudante e ao servidor que atuar como instrutor em curso ou atuar em concurso público mediante compensação de horário, *in verbis*:

> Art. 98. Será concedido horário especial ao servidor estudante, quando comprovada a incompatibilidade entre o horário escolar e o da repartição, sem prejuízo do exercício do cargo.
> § 1º Para efeito do disposto neste artigo, será exigida a **compensação de horário** no órgão ou entidade que tiver exercício, respeitada a duração semanal do trabalho.
> (...)
> § 4º Será igualmente concedido horário especial, vinculado à **compensação de horário** a ser efetivada no prazo de até 1 (um) ano, ao servidor que desempenhe atividade prevista nos incisos I e II do caput do art. 76-A desta Lei.

Ora, a alteração do horário de expediente do Ipea inviabiliza o exercício desse direito, vez que, abatendo-se o intervalo mínimo de refeição de 1 (uma) hora, resta apenas 1 (uma) hora para fins de compensação, o que se revela insuficiente para o cumprimento da carga horária daquele que faz jus ao horário especial.

Daí, portanto, a patente violação ao art. 98 da Lei nº 8.112/90.

(v) Violação ao direito de compensação de jornada

O art. 44, inc. II e parágrafo único da Lei nº. 8.112/90 preconizou expressamente o direito de compensação de jornada no que concerne às faltas justificadas, atrasos e saídas antecipadas, *in verbis*:

> Art. 44. O servidor perderá:
> I - a remuneração do dia em que faltar ao serviço, sem motivo justificado;
> II - a parcela de remuneração diária, proporcional aos **atrasos, ausências justificadas**, ressalvadas as concessões de que trata o art. 97, **e saídas antecipadas, salvo na hipótese de compensação de horário, até o mês subseqüente ao da ocorrência, a ser estabelecida pela chefia imediata**.
> **Parágrafo único. As faltas justificadas decorrentes de caso fortuito ou de força maior poderão ser compensadas a critério da chefia imediata, sendo assim consideradas como efetivo exercício.**

O direito à compensação, trata-se, pois, de direito subjetivo dos servidores (ato administrativo vinculado – não discricionário) que deverá ser exercido no **prazo** de **um mês**.

Em 12.09.2018, o Ministério do Planejamento e Gestão, por meio de sua Secretaria de Gestão de Pessoas, editou **a Instrução Normativa nº** 2 com o objetivo de estabelecer orientar, uniformizar e estabelecer critérios e procedimentos gerais a serem observados pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC 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 do regime de compensação de jornada aplicáveis aos servidores públicos em exercício nos órgãos e entidades integrantes da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.

Segundo a normativa, **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**

www.afipeasindical.org.br
SBS, Qd. 1, Bl K, Ed Seguradoras, Salas 208/214
CEP: 70.093-900, Brasília-DF

subsequente ao da sua ocorrência (art. 12, *caput*).

As **ausências justificadas** – que não precisam ser comunicadas antecipadamente à chefia imediata – 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** (art. 12, §1º).

A compensação de horário deverá ser estabelecida pela chefia imediata, sendo limitada a **2 (duas) horas diárias** da jornada de trabalho (art. 12, §2º).

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 (art. 13, *caput*), desde que previamente acordadas com chefia imediata e que haja a apresentação do atestado de comparecimento até o dia útil subsequente (art. 13, §1º).

O §3º do art. 13 preconiza que essas dispensas de compensação, 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. **E, havendo extrapolação dos referidos limites, as horas excedentes deverão ser objeto de compensação (art. 13, §3º).**

Portanto, a compensação nas hipóteses acimas citadas trata-se de direito subjetivo do servidor público, que deve exercê-lo no prazo de 1 (mês), observando o limite de **2 (duas) horas diárias** da jornada de trabalho (art. 12, §2º).

Nessa matéria, mais uma vez, a redução do horário de expediente do Ipea – ao disponibilizar apenas 1 (uma) hora para compensação – viola o direito subjetivo do servidor de compensação de jornada.

Veja-se que a redução do expediente do Ipea representa uma restrição ao direito de laborar por 2 (duas) horas diárias para fins de compensação de jornada de trabalho, o que não encontra respaldo legal.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, demonstra-se que a redução do horário de expediente do Ipea não atende à finalidade de redução de despesas e ainda implica violação a preceitos legais e constitucionais, a AFIPEA **solicita** a retomada do horário de expediente do Ipea, de modo a permitir que os servidores possam cumprir a carga horária diária de 8 (oito) horas, no período entre 7 (sete) e 21 (vinte e uma horas), com intervalo para refeição, observando o limite mínimo de 1 (uma) hora e o limite máximo de 3 (três) horas.

José Celso Pereira Cardoso Junior
Presidente
Aflpea e Aflpea Sindical

www.afipeasindical.org.br
SBS, Qd. 1, Bl. K, Ed Seguradoras, Salas 208/214