



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO

Despacho do Consultor-Geral da União nº 658/2011

PROCESSO: 35000.001389/2011-56
INTERESSADO: Ministro de Estado da Previdência Social
ASSUNTO: Jornada de trabalho dos servidores do INSS

Senhor Advogado-Geral da União,

1. Estou de acordo com o PARECER Nº 08/2011/MCA/CGU/AGU, no sentido de que pode ser aplicada a jornada de trabalho de seis horas diárias e carga horária de trinta horas semanais prevista no artigo 3º do Decreto nº 1.590/95 aos servidores da Carreira do Seguro Social, desde que cumpridos os seus requisitos.

2. À consideração de V. Exa.

Brasília, 20 de outubro de 2011.

Arnaldo Sampaio de Moraes Godoy
Consultor-Geral da União



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO

PARECER Nº 08/2011/MCA/CGU/AGU

PROCESSO: 35000.001389/2011-56

INTERESSADO: Ministro de Estado da Previdência Social

ASSUNTO: Jornada de trabalho dos servidores do INSS.

1. Divergência entre órgãos jurídicos sobre a possibilidade de se autorizar os servidores do INSS ao cumprimento da jornada de trabalho na modalidade de seis horas ininterruptas sem redução de remuneração prevista no artigo 3º do Decreto nº 1.590/95.
2. O artigo 19 da Lei nº 8.112/90 admite que a jornada de trabalho de servidores seja fixada em período menor do que quarenta horas semanais, com o limite mínimo de seis horas diárias.
3. Tanto o artigo 3º do Decreto nº 1.590/95 quanto o § 1º do artigo 4º-A da Lei nº 10.855/2004 tratam de jornada especial de trabalho com carga horária reduzida.
4. A opção conferida pelo § 1º do artigo 4º-A da Lei nº 10.855/04 aos servidores da autarquia diz respeito à redução de jornada com redução proporcional da remuneração.
5. Não há incompatibilidade entre § 1º do artigo 4º-A da Lei nº 10.855/04 e o artigo 3º do Decreto nº 1.590/95, pois tratam de situações distintas.
6. A Lei nº 10.855/2004 não regula inteiramente a matéria relativa à jornada de trabalho dos servidores da Carreira do Seguro Social, não impedindo a aplicação de norma geral destinada aos servidores públicos federais.
7. A situação admitida pelo artigo 3º do Decreto nº 1.590/95 é excepcional e deve ser aplicada apenas em casos bem específicos. É necessário atentar para a ilegalidade de eventual estabelecimento da jornada prevista no artigo 3º do Decreto nº 1.590/95 indistintamente a todos os servidores de um órgão sem atenção aos requisitos exigidos.

Senhor Consultor-Geral da União,

- | -

O Sr. Ministro da Previdência Social encaminhou manifestações jurídicas da Procuradoria Federal Especializada junto ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e da Consultoria Jurídica daquela Pasta que tratam da jornada de trabalho dos servidores da autarquia federal e solicitou parecer desta Consultoria Geral da União sobre o tema.

Ass.



2. O parecer da Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS resultou de consulta formulada pelo Chefe de Gabinete do Presidente da autarquia quanto à possibilidade de os servidores lotados nas Agências da Previdência Social – APS cumprirem, no interesse da Administração Pública, jornada de seis horas diárias sem redução da remuneração, prevista no artigo 3º do Decreto nº 1.590, de 10 de agosto de 1995¹.
3. A Procuradora Federal responsável pela elaboração do parecer concluiu que pode ser aplicado o referido artigo aos servidores integrantes da Carreira do Seguro Social, desde que cumpridos os requisitos nele previstos. Tal entendimento contrastou com orientação do Órgão Central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal – SIPEC (Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão), motivo porque a questão foi submetida a análise da Consultoria Jurídica do Ministério da Previdência Social e posterior encaminhamento a esta Consultoria-Geral da União, para solução da divergência.
4. Conforme se extrai dos autos, o entendimento contrário ao adotado pela Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS pode ser compreendido em função do que dispõe o § 1º do artigo 4º-A da Lei nº 10.855, de 1º de abril de 2004², que faculta aos servidores da autarquia a opção pela mudança da jornada de trabalho de quarenta horas semanais para trinta, com redução proporcional da remuneração.
5. Determinado servidor da Carreira do Seguro Social, segundo esse posicionamento, poderia optar pela jornada de trabalho de trinta horas semanais, desde que tivesse a remuneração proporcionalmente reduzida. Contudo, o mesmo servidor não poderia receber a autorização prevista no artigo 3º do Decreto nº 1.590/95 e laborar por trinta horas semanais sem redução remuneratória.
6. O parecer da Consultoria Jurídica do Ministério da Previdência Social foi elaborado no mesmo sentido da Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS, sob a fundamentação de que as situações previstas no artigo 3º do Decreto nº 1.590/95 e no § 1º do artigo 4º-A da Lei nº 10.855/2004 são distintas e não se confundem. Portanto, a superveniência deste não impediria a aplicação daquele aos servidores da Carreira do Seguro Social.
7. A divergência, portanto, consiste em suposto contraste entre o artigo 4º-A da Lei nº 10.855/2004 e o artigo 3º do Decreto nº 1.590/95 e na possibilidade de aplicação, aos servidores do INSS, da jornada de trabalho na modalidade de seis horas diárias ininterruptas sem redução da remuneração.

¹ Dispõe sobre a jornada de trabalho dos servidores da Administração Pública Federal direta, das autarquias e das fundações públicas federais, e dá outras providências.

² Dispõe sobre a reestruturação da Carreira Previdenciária, de que trata a Lei nº 10.355, de 26 de dezembro de 2001, instituindo a Carreira do Seguro Social, e dá outras providências.



8. É o relatório.

- II -

9. Os dispositivos legais em torno dos quais se concentram a questão debatida nos autos ostentam a seguinte redação:

Decreto nº 1.590/95

Art. 3º Quando os serviços exigirem atividades contínuas de regime de turnos ou escalas, em período igual ou superior a doze horas ininterruptas, em função de atendimento ao público ou trabalho no período noturno, é facultado ao dirigente máximo do órgão ou da entidade autorizar os servidores a cumprir jornada de trabalho de seis horas diárias e carga horária de trinta horas semanais, devendo-se, neste caso, dispensar o intervalo para refeições. (Redação dada pelo Decreto nº 4.836, de 9.9.2003)

Lei nº 10.855/2004

Art. 4º-A. É de 40 (quarenta) horas semanais a jornada de trabalho dos servidores integrantes da Carreira do Seguro Social. (Incluído pela Lei nº 11.907, de 2009)

§ 1º A partir de 1º de junho de 2009, é facultada a mudança de jornada de trabalho para 30 (trinta) horas semanais para os servidores ativos, em efetivo exercício no INSS, com redução proporcional da remuneração, mediante opção a ser formalizada a qualquer tempo, na forma do Termo de Opção, constante do Anexo III-A desta Lei. (Incluído pela Lei nº 11.907, de 2009)

§ 2º Após formalizada a opção a que se refere o § 1º deste artigo, o restabelecimento da jornada de trabalho de 40 (quarenta) horas fica condicionada ao interesse da administração e à existência de disponibilidade orçamentária e financeira, devidamente atestados pelo INSS. (Incluído pela Lei nº 11.907, de 2009)

§ 3º O disposto no § 1º deste artigo não se aplica aos servidores cedidos. (Incluído pela Lei nº 11.907, de 2009)

10. Tanto o artigo 3º do Decreto nº 1.590/95 quanto o artigo 4º-A da Lei nº 10.855/2004 tratam de jornada de trabalho, que o artigo 19 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, determina que seja fixada em razão das atribuições pertinentes ao respectivo cargo do servidor, respeitada a duração máxima do trabalho semanal de quarenta horas e observados os limites mínimo e máximo de seis e oito horas.

11. O artigo 19 da Lei nº 8.112/90 admite, portanto, que a jornada de trabalho de servidores seja fixada em período menor do que quarenta horas semanais, com o limite mínimo de seis horas diárias.

12. O Decreto nº 1.590/95 admite que servidores da Administração Pública Federal direta, das autarquias e das fundações públicas federais cumpram jornada de trabalho de seis horas diárias e carga horária de trinta horas semanais sem intervalo para

A



refeições, desde que preenchidos certos requisitos: os serviços prestados devem exigir atividades contínuas de regime de turnos ou escalas, em período igual ou superior a doze horas ininterruptas; a alteração deve se dar no interesse da Administração Pública, consubstanciado na faculdade atribuída pela lei ao dirigente máximo do órgão ou da entidade para autorizar o cumprimento da jornada especial.

13. Essa carga horária de trinta horas prevista no artigo 3º é exceção à regra prevista no artigo 1º do mesmo Decreto, segundo o qual a jornada de trabalho dos servidores será de oito horas diárias e quarenta horas semanais, exceto nos casos previstos em lei específica. Ou seja, a autorização para o cumprimento de jornada diferente de quarenta horas semanais deve estar prevista em lei específica, em regra. O próprio Decreto trouxe a exceção, facultando ao dirigente máximo do órgão ou da entidade a autorização para o cumprimento de jornada de trinta horas, desde que preenchidos os requisitos mencionados.

14. A exceção prevista no artigo 3º, portanto, deve ser aplicada apenas em casos bem específicos. É necessário atentar para a ilegalidade de eventual estabelecimento da jornada prevista no artigo 3º do Decreto nº 1.590/95 como regra geral, indistintamente a todos os servidores de um órgão e sem atenção aos requisitos exigidos³.

15. A superveniência da Lei nº 10.855/2004 em nada impede a aplicação do artigo 3º do Decreto nº 1.590/95 aos servidores da Carreira do Seguro Social. Impediria apenas se expressamente o declarasse, se fosse com ele incompatível ou se regulasse inteiramente a matéria nele tratada.

16. Não há declaração expressa na Lei nº 10.855/2004 de que o artigo 3º do Decreto nº 1.590/95 não deve ser aplicado aos servidores da Carreira do Seguro Social. Não há incompatibilidade entre as disposições da Lei nº 10.855/2004 e o artigo em questão, pois tratam de situações distintas, que exigem requisitos diferentes para se configurarem e resultam em consequências também diversas⁴.

17. Por fim, a Lei nº 10.855/2004 não regula inteiramente a matéria relativa à jornada de trabalho dos servidores da Carreira do Seguro Social. Pelo contrário, trata desse assunto em apenas um artigo, o 4º-A, que traz a regra geral da jornada de quarenta horas semanais e a exceção da possibilidade de redução para trinta horas como opção para os servidores. Não aborda, por exemplo, o regime de dedicação integral a que se enquadram

³ No mesmo sentido, confira-se o Acórdão 1677/2005 – Plenário do Tribunal de Contas da União, publicado no DOU de 27 de outubro de 2005, conforme citação feita na NOTA TÉCNICA PFE-INSS/CGMADM/DPES Nº 296/2008, à fl. 113.

⁴ Os requisitos para a aplicação do artigo 3º do Decreto nº 1.590/95 estão descritos no item 10 deste parecer, bem como no item 33 do bem elaborado parecer da Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS de fls. 88/94-v. Nesse caso, não há redução da remuneração do servidor.

Os requisitos para a aplicação do § 1º do artigo 4º-A da Lei nº 10.855/200 são: opção a ser formalizada pelo servidor do INSS, que deve em efetivo exercício na autarquia. Como consequência, a remuneração do servidor deverá ser proporcionalmente reduzida.



os servidores ocupantes de cargos em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento superiores, cargos de direção, função gratificada e gratificação de representação, que sem dúvida se aplica aos servidores da Carreira do Seguro Social, por aplicação do inciso II do artigo 1º do próprio Decreto nº 1.590/95 e do § 1º do artigo 19 da Lei nº 8.112/90.

18. Os servidores da Carreira do Seguro Social, portanto, podem ser submetidos a situações distintas de jornada de trabalho: a regra geral de quarenta horas semanais prevista no artigo 4º-A da Lei nº 10.855/2004; a exceção de trinta horas semanais prevista no § 1º do mesmo artigo; e a outra exceção de trinta horas semanais, prevista no artigo 3º do Decreto nº 1.590/95. Cada uma dessas situações possui requisitos e consequências diferentes e será adequada ao caso concreto tendo sempre em mente a supremacia do interesse público sobre o interesse privado no âmbito da Administração Pública.

19. Assim, o cumprimento, por servidor da Carreira do Seguro Social, de jornada de trinta horas semanais prevista no artigo 3º do Decreto nº 1.590/95 está sujeito ao juízo discricionário do dirigente máximo do INSS e deve ser autorizado no interesse da coletividade e em estrita observância dos requisitos exigidos pela lei.

20. Registre-se que a adoção da jornada de trabalho prevista no artigo 3º do Decreto nº 1.590/95 se dá sem redução da remuneração do servidor, uma vez que se trata de modificação na forma de cumprimento da carga horária em razão de interesse público e independentemente do interesse do indivíduo, podendo ser posteriormente alterada de acordo com a conveniência da Administração Pública.

21. Não é diferente a conclusão a que se chegou no âmbito desta Consultoria-Geral da União na Nota nº AGU/AFC-07/2008, aprovada pelo então Consultor-Geral pelo Despacho nº 174/2008, em que firmou-se entendimento pela impossibilidade de aplicação indistinta do artigo 3º do Decreto nº 1.590/95 a todos os servidores do INSS, sem a análise do preenchimento dos requisitos exigidos (fls. 95-v/99-v).

22. O próprio Consultor-Geral à época destacou em seu despacho que a norma do artigo 3º deve ser aplicada excepcionalmente e apenas se atender aos requisitos. Ademais, sua aplicação a todos os servidores indistintamente deveria ser precedida de alteração do Decreto citado, não podendo resultar de decisão tomada no âmbito da própria autarquia (fls. 100-101).

23. A Nota e o Despacho mencionados foram aprovados pelo então Advogado-Geral da União (fl. 106), que registrou que a conveniência da aplicação do artigo 3º do Decreto nº 1.590/95 no âmbito do INSS é de competência exclusiva de seu dirigente máximo, ou seja, *“sem afastar a aplicação do referido Decreto e sem necessidade de*



nenhuma alteração normativa, o presidente do INSS tem total competência para, na forma do dispositivo citado, avaliar dentro do órgão que dirige a sua incidência".

24. Ainda que tanto a Nota quanto os Despachos que a aprovaram datem de período anterior à inclusão do artigo 4º-A na Lei nº 10.855/2004⁵, a norma prevista neste artigo em nada interfere na previsão do artigo 3º do Decreto nº 1.590/95, como explicado acima, e as conclusões das manifestações jurídicas mencionadas continuam atuais.

- III -

25. Ante o exposto, conclui-se que pode ser aplicada a jornada de trabalho de seis horas diárias e carga horária de trinta horas semanais sem intervalo para refeições prevista no artigo 3º do Decreto nº 1.590/95 aos servidores da Carreira do Seguro Social, desde que cumpridos os seus requisitos.

26. Propõe-se que seja encaminhada cópia deste parecer, se aprovado, ao Sr. Ministro de Estado da Previdência Social, à Consultoria Jurídica da mesma Pasta, à Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS e à Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, para ciência e providências cabíveis.

À consideração superior.

Brasília, 20 de outubro de 2011.

Maria Carla de Avelar
Maria Carla de Avelar
Advogada da União

⁵ A Nota nº AGU/AFC-07/2008 é de 04 de abril de 2008, o Despacho nº 174/2008 é do dia 28 do mesmo mês e o Despacho do Advogado-Geral da União que o aprovou é de 23 de maio do mesmo ano.

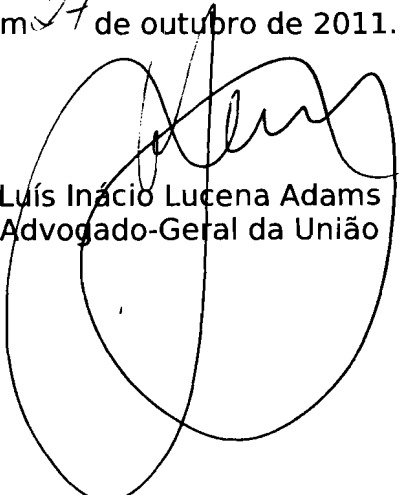
Já o artigo 4º-A foi incluído na Lei nº 10.855/2004 pela Medida Provisória nº 441, de 29 de agosto de 2008, mas sua redação atual decorre da Lei nº 11.907, de 2 de fevereiro de 2009.

DESPACHO DO ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

REFERÊNCIA: Processo nº 35000.001889/2011-56

Aprovo o Despacho nº 658/2011 do Consultor-Geral da União, bem como o PARECER Nº 08/2011/MCA/CGU/AGU, já que patente é o interesse do serviço, com o objetivo de uma melhor compatibilização do horário, garantindo-se o funcionamento de atendimento ao público em regime de 12 horas seguidas. Fica claro pela leitura dos dispositivos legais que os modelos de redução de jornada não são excludentes. A hipótese do art. 4º-A da Lei nº 10.885/2004 é operada no interesse do servidor. A hipótese do art. 19 da Lei nº 8.112/90, por sua vez, é operada no interesse da Administração.

Em 27 de outubro de 2011.



Luís Inácio Lucena Adams
Advogado-Geral da União