



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 604609/18
ASSUNTO: CONSULTA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE PRESIDENTE CASTELO BRANCO
INTERESSADO: GISELE POTILA FACCIN GUI
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 4200/19 - Tribunal Pleno

Consulta. Implantação de horário especial de trabalho para servidores públicos municipais motoristas da área da Educação, remunerados com recursos provenientes do FUNDEB. Conhecimento e resposta nos seguintes termos: É possível a implantação de horário diferenciado de trabalho aos servidores públicos municipais ocupantes do cargo de motorista da área da Educação, sejam eles remunerados ou não por meio de recursos provenientes do FUNDEB, tendo em vista a autonomia e a capacidade de autoadministração dos municípios, desde que tal medida esteja fundada em razões de interesse público e nos princípios que devem reger a atuação da Administração Pública, tais como a economicidade e a eficiência.

1. Trata-se de consulta formulada pela Prefeita do Município de Presidente Castelo Branco, Sra. GISELE POTILA FACCIN GUI, contendo questionamento acerca da possibilidade de implantação de horário especial de trabalho para servidores públicos municipais motoristas da área da Educação, remunerados por meio de recursos provenientes do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

Instruiu a peça consultiva o parecer jurídico da Procuradoria Municipal (peça nº 04), que opinou pela possibilidade de adoção de regime especial de trabalho para os motoristas de ônibus escolar da rede municipal, diante das peculiaridades da função exercida e a fim de evitar o pagamento excessivo e permanente de horas extras. Ressaltou-se, no parecer, que:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

É mister destacar que as rotas escolares do município geram de 09 (nove) a 11 (onze) horas do início ao fim da jornada. No entanto, há que se considerar que estão sendo contabilizadas para este cálculo tanto o tempo efetivamente trabalhado quanto o período em que os alunos estão em sala de aula. (...) Desta feita, fica evidente que o momento em que os alunos estão em sala de aula o motorista não está exercendo o objeto de sua atividade, qual seja, transportando os discentes, pois, se assim o considerarmos haverá ao final de todos os meses um notável aumento hora extra (*sic*).

A consulta foi recebida por meio do Despacho nº 1388/18 (peça nº 06), após o que seguiram os autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca, que informou não ter encontrado decisões sobre o tema na jurisprudência deste Tribunal (Informação nº 114/18).

Preliminarmente à instrução, em cumprimento ao art. 252-C do Regimento Interno, os autos foram remetidos à Coordenadoria-Geral de Fiscalização, que, por meio do Despacho nº 1002/18 (peça nº 10), manifestou ciência e informou não haver impactos imediatos em sistemas ou fiscalizações realizadas pelas Coordenadorias, sugerindo o retorno dos autos, após o julgamento, caso se entenda que haverá alteração nas formas de trabalho das unidades.

Na sequência, a Coordenadoria de Gestão Municipal emitiu o Parecer nº 536/19 (peça nº 11), em que enunciou a seguinte conclusão:

É possível que a autoridade competente determine, por ato infralegal, tanto a jornada de trabalho quanto o horário de trabalho para os servidores públicos municipais, nos quais se incluem os ocupantes do cargo de motorista da área de educação, adequados ao efetivo exercício do cargo, e com isso, otimizar o uso dos recursos do Fundeb.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Corroborando as conclusões da Procuradoria Municipal e da unidade técnica, o d. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas apresentou o Parecer Ministerial nº 199/19 (peça nº 14), em que, além de manifestar-se favoravelmente à instituição de horário especial de trabalho para os motoristas do transporte escolar, destacou a possibilidade de criação, por meio de lei, de uma gratificação especial aos referidos servidores em razão do fracionamento da jornada de trabalho, desde que realizado prévio estudo de viabilidade financeira e orçamentária.

É o relatório.

2. Preliminarmente, verifica-se a presença dos pressupostos de admissibilidade da Consulta em exame, vez que formulada por autoridade legítima, com apresentação objetiva dos quesitos e indicação precisa da dúvida a respeito de matéria jurídica de competência da Corte, e amparada em parecer jurídico.

O tema central da consulta versa sobre a possibilidade de instituição de horário especial de trabalho a servidores públicos municipais ocupantes do cargo de motorista de transporte escolar, tendo em vista as peculiaridades da função exercida e a fim de evitar o pagamento excessivo e constante de horas extras.

De início, deve-se ressaltar, conforme bem observado pela Coordenadoria de Gestão Municipal (peça nº 11), que jornada de trabalho e horário de trabalho são expressões que não se confundem. Nesse sentido, expôs a unidade técnica que:

Jornada de trabalho é a quantidade de horas diárias ou semanais a que o servidor é, eventualmente, obrigado a cumprir. No caso do município tratado, os §§ 1º e 2º do art. 185 do Estatuto do Servidor (cujo teor extraímos da fl. 2 da peça 4), a jornada é de no mínimo 20 horas semanais e no máximo 8 horas diárias e 44 horas semanais. Já o horário de trabalho refere-se à hora do dia em que o servidor deve estar no exercício do cargo. Por exemplo, das 8h00 às 17h00, das 10h00 às 16h00 ou qualquer outro horário. Assim, se



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

determinado cargo exige um horário diferenciado, não quer dizer que exige uma jornada de trabalho diferenciada.

Percebe-se, dessa forma, que eventual fixação de horário diferenciado de trabalho para determinados servidores públicos pode ser realizada sem que haja qualquer incompatibilidade com os parâmetros constitucionais e legais estabelecidos quanto à jornada de trabalho dos referidos servidores.

Quanto ao mérito propriamente dito, a autonomia e a capacidade de autoadministração dos municípios asseguram a possibilidade de instituição de horário diferenciado de trabalho a determinadas carreiras municipais, desde que tal medida seja motivada por razões de interesse público e esteja em conformidade com os princípios constitucionais que devem reger a atuação da Administração Pública, em especial o da eficiência.

Trata-se, portanto, de medida que se insere no âmbito de discricionariedade do gestor e que decorre da própria autonomia constitucionalmente assegurada aos entes municipais (arts. 29 e 30 da Constituição Federal).

Veja-se, nessa esteira, a seguinte decisão proferida por este Tribunal Pleno no Acórdão nº 1579/2016 – Processo de Consulta nº 397688/15, referente à redução de jornada de trabalho para alguns cargos da administração de um determinado município, e que se baseia, de modo geral, nos mesmos fundamentos:

Consulta. Câmara Municipal de Marechal Cândido Rondon. Pelo conhecimento da consulta, e resposta nos seguintes termos: (a) É possível à Administração Pública normatizar o cumprimento de jornada de trabalho diária de 6 horas desde que a redução encontre fundamento no interesse público e nos princípios constitucionais reitores da Administração Pública previstos no *caput* do artigo 37 da Constituição da República, uma vez que o ente municipal possui capacidade de autoadministração decorrente de sua autonomia



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

constitucionalmente assegurada. (b) Admite-se a redução do horário do expediente (limitada a 6 horas diárias) de atendimento ao público externo dos órgãos públicos, bem como a redução da carga horária a ser cumprida pelos servidores públicos efetivos ou comissionados, desde que ambas as medidas sejam expressamente motivadas pela supremacia do interesse público, bem como seja demonstrado que não haverá prejuízo à população atendida pelos serviços que sofrerão limitação horária – especial atenção deve ser conferida a funções que devam estar disponíveis para a população de forma ininterrupta, tais como serviços de saúde e segurança pública – sob pena de responsabilidade do agente público. (c) É lícita a aplicação da jornada diferenciada a apenas alguns setores da Administração Municipal – eis que não há obrigatoriedade de unicidade de jornada precisamente em razão da autonomia municipal – desde que justificado pelo efetivo interesse público. (d) Recomendo que a alteração de jornada dos servidores efetivos e/ou comissionados de Câmara Municipal se dê por meio de portaria, e que nesta haja previsão de inalterabilidade salarial, seja para menor em caso de redução da jornada, seja para maior em caso de retorno à jornada integral.

Nesse contexto, deve-se ressaltar que as atribuições inerentes ao cargo de motorista de transporte escolar possuem particularidades que as diferenciam das demais funções públicas, notadamente quanto à descontinuidade do seu efetivo exercício.

Explica-se. O atendimento ao interesse público exige que o horário de trabalho dos motoristas da área de educação seja adequado aos horários de início e término das aulas, respeitando o tempo necessário de deslocamento e as distâncias a serem percorridas no município. No entanto, os horários de aula propriamente ditos, em que os alunos se encontram em sala de aula, correspondem



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

a um tempo de espera, em que os motoristas ficam logicamente impossibilitados de exercer as atribuições de transporte dos discentes.

Conforme argumentado pela consulente e pela Procuradoria Municipal em seu parecer, tal tempo de espera pode ensejar um excesso habitual de carga horária dos motoristas e, conseqüentemente, a incidência regular de horas extras a serem pagas pelo ente público.

A título exemplificativo, relatou o Ministério Público de Contas que, diante dessa mesma situação, a partir de apontamentos do TCE/RS quanto à vedação do pagamento de horas extras de forma permanente aos servidores, diversos municípios do Estado do Rio Grande do Sul editaram leis estabelecendo um horário especial de trabalho aos servidores motoristas de transporte escolar¹.

Dessa forma, a fim de aprimorar a eficiência e a economicidade da atuação administrativa, e tendo em vista a autonomia e a capacidade de autoadministração dos municípios, mostra-se plenamente possível o estabelecimento, pelo Chefe do Executivo Municipal, de um horário de trabalho diferenciado aos servidores ocupantes do cargo de motorista de transporte escolar.

Ademais, ainda que não tenha sido objeto da consulta, destaca-se, conforme pontuado pelo Ministério Público de Contas, que é também possível, a critério do gestor, a criação de uma gratificação especial aos servidores ocupantes do cargo de motorista do transporte escolar, por meio de lei, justamente em razão do fracionamento da sua jornada de trabalho, desde que realizado prévio estudo de viabilidade financeira e orçamentária.

Apenas a título ilustrativo, vez que se trata de legislação aplicável às relações jurídicas regidas pelo direito privado, note-se que a Consolidação das Leis do Trabalho (Decreto-Lei nº 5.452/1943), ao tratar do motorista profissional empregado, estabelece, no art. 235-C, *caput* e parágrafos, que as horas referentes ao “tempo de espera” não são computadas na jornada de trabalho, nem pagas como

¹ Foram citadas as seguintes: Lei nº 825/2013, do Município de Itati/RS, Lei nº 3471/2016, do Município de Serafina Corrêa/RS, Lei nº 37/2017, do Município de Santiago/RS, Lei nº 1811/2018, do Município de Fortaleza dos Valos/RS, Lei nº 5031/2018, do Município de Torres/RS.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

horas extraordinárias, mas são indenizadas na proporção de 30% do salário-hora normal².

Por fim, na linha do sustentado pela unidade técnica, o fato de as remunerações dos servidores ocupantes do cargo de motorista de transporte escolar serem pagas por meio de recursos do FUNDEB não altera as conclusões acima expostas, vez que não interfere no vínculo funcional mantido pelos referidos servidores com o ente municipal, regido pelas normas estatutárias correspondentes.

Diante de todo o exposto, conclui-se que é possível a implantação de horário diferenciado de trabalho aos servidores públicos municipais ocupantes do cargo de motorista de transporte escolar, sejam eles remunerados ou não por meio de recursos do FUNDEB, tendo em vista a autonomia e a capacidade de autoadministração dos municípios, desde que tal medida esteja fundada em razões de interesse público e nos princípios que devem reger a atuação da Administração Pública, tais como a economicidade e a eficiência.

3. Pelo exposto, **VOTO** no sentido de que a presente consulta seja conhecida e, no mérito, seja respondida nos seguintes termos:

É possível a implantação de horário diferenciado de trabalho aos servidores públicos municipais ocupantes do cargo de motorista da área da Educação, sejam eles remunerados ou não por meio de recursos provenientes do FUNDEB, tendo em vista a autonomia e a capacidade de autoadministração dos municípios, desde que tal medida esteja fundada em razões de interesse público e nos princípios que devem reger a atuação da Administração Pública, tais como a economicidade e a eficiência.

² CLT. Art. 235-C. A jornada diária de trabalho do motorista profissional será de 8 (oito) horas, admitindo-se a sua prorrogação por até 2 (duas) horas extraordinárias ou, mediante previsão em convenção ou acordo coletivo, por até 4 (quatro) horas extraordinárias. (...) § 8º São considerados tempo de espera as horas em que o motorista profissional empregado ficar aguardando carga ou descarga do veículo nas dependências do embarcador ou do destinatário e o período gasto com a fiscalização da mercadoria transportada em barreiras fiscais ou alfandegárias, não sendo computados como jornada de trabalho e nem como horas extraordinárias. § 9º As horas relativas ao tempo de espera serão indenizadas na proporção de 30% (trinta por cento) do salário-hora normal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Após o trânsito em julgado da decisão, remetam-se os autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para os registros pertinentes, no âmbito da competência definida no Regimento Interno e, posteriormente, à Diretoria de Protocolo, para o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:

I – Conhecer a presente Consulta, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, para no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

(i) é possível a implantação de horário diferenciado de trabalho aos servidores públicos municipais ocupantes do cargo de motorista da área da Educação, sejam eles remunerados ou não por meio de recursos provenientes do FUNDEB, tendo em vista a autonomia e a capacidade de autoadministração dos municípios, desde que tal medida esteja fundada em razões de interesse público e nos princípios que devem reger a atuação da Administração Pública, tais como a economicidade e a eficiência.

II – determinar, após o trânsito em julgado da decisão, a remessa dos autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para os registros pertinentes, no âmbito da competência definida no Regimento Interno e, posteriormente, à Diretoria de Protocolo, para o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e os Auditores TIAGO ALVAREZ PEDROSO e SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Sala das Sessões, 18 de dezembro de 2019 – Sessão nº 45.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro Relator

NESTOR BAPTISTA
Presidente