



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO N.º: 397688/15
ASSUNTO: CONSULTA
ENTIDADE: CÂMARA MUNICIPAL DE MARECHAL CÂNDIDO RONDON
INTERESSADO: JOÃO MARCOS GOMES
RELATOR: CONSELHEIRO NESTOR BAPTISTA

ACÓRDÃO N.º 1579/16 - Tribunal Pleno

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 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.

1. RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Marechal Cândido Rondon, Sr. João Carlos Gomes, na qual se indaga: (a) se seria



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

possível o cumprimento de jornada de trabalho de 6 horas, em turno único, pela Administração Pública; (b) se o turno único é possível mesmo no caso de servidores de carreira concursados para jornada de 40 horas semanais e para servidores ocupantes de cargo de provimento em comissão; (c) se seria possível aplicar a jornada diferenciada apenas para certos setores da administração; e (d) qual seria o ato normativo a ser adotado visando esta alteração, se por projeto de lei, por projeto de resolução ou simplesmente por meio de portaria.

O parecer jurídico da assessoria local manifestou-se nos seguintes termos: (a) a jornada de trabalho, entendido esta como o expediente em que funcionará a repartição pública, deverá ser disciplinada pela autoridade a que estiver vinculada, evidentemente, na buscando do interesse público; (b) é possível o turno único mesmo no caso de servidores de carreira concursados para jornada de 40 horas semanais e para servidores ocupantes de cargo de provimento em comissão, desde que devidamente fundamentado os elementos do ato administrativo, a adoção de turno único para o atendimento da repartição pública, limitada a jornada mínimo de 06 (seis) horas, conforme dispõe o texto constitucional (art. 7, XIV), e no que consiste aos servidores com jornada diária de 8 (oito) horas, deverá adotar solução idêntica a apresentada pelo Tribunal de Justiça do Paraná, considerando horário extraordinária aquela que ultrapassar à 08 (oitava) diária; (c) compete à Administração Pública disciplinar o horário de atendimento de cada setor público, dentro desta autonomia, não há obrigatoriedade de unicidade de jornada; e (d) o ato normativo mais adequado para disciplinar o horário de atendimento da repartição pública para o Poder Legislativo é a resolução.

Instada a manifestar-se, a Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca (DJB) mediante a informação n.º 42/15 (peça 08), atestou a inexistência de precedentes específicos deste egrégio Tribunal de Contas a respeito da matéria versada na consulta.

A Diretoria de Controle de Atos de Pessoal (DICAP) desta Casa, por meio da instrução n.º 7838/15 (peça 15) pugnou pela apresentação de respostas nos seguintes termos: (a) é possível a jornada de 6 horas para funções que devam estar disponíveis para a população de forma ininterrupta, como saúde, segurança pública e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

atendimento ao público e desde que a Administrador tenha baseado sua decisão no interesse público e nos princípios constitucionais da Administração Pública, em especial o da legalidade e da eficiência. (b) é possível a jornada de 6 horas para os servidores que prestaram concurso para 40 horas e para cargos de provimento em comissão, desde que se trate de cargo que demande atividade contínua o cargo deva ser exercido de forma ininterrupta (período noturno ou atendimento ao público) e desde que o Administrador tenha baseado a alteração da carga horária no interesse público e nos princípios constitucionais da Administração Publica, em especial o da legalidade e da eficiência; (c) é possível e recomendado que apenas aqueles setores da administração que demandem atividade contínua, com servidores que atuem no atendimento ao público ou no período noturno, possuam jornada única de 6 horas de forma ininterrupta de revezamento; e (d) salvo disposição contrária expressa em lei, a alteração da carga horária dos servidores poderia ser efetuada, a depender do caso concreto, por decreto ou por portaria.

O douto Ministério Público de Contas (MPC), com fulcro no parecer n.º 14157/15 (peça 16), de lavra do ilustre Procurador-Geral Michael Richard Reiner, fundamentou seu entendimento nos seguintes termos: admite-se a redução do horário do expediente 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 justificadas em motivo de interesse público, bem como seja demonstrado que não haverá prejuízo aos cidadãos que dependem do respectivo serviço que sofrerá a limitação horária, sob pena de responsabilidade do agente público (questões 1 e 2). A medida, que se adotada pela Câmara Municipal deverá receber a forma de resolução, poderá ser aplicada apenas aos órgãos cujas atribuições sejam compatíveis com o turno único de seis horas (questões 3 e 4).

É o relatório.

2. VOTO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A presente consulta cumpre os requisitos do artigo 38 da Lei Orgânica do TCE/PR e do artigo 311 do Regimento Interno desta Corte, devendo ser, portanto, conhecida, tendo resposta oferecida em abstrato:

Art. 38. A consulta deverá atender aos seguintes requisitos:

- I – ser formulada por autoridade legítima;
- II – conter apresentação objetiva dos quesitos, com indicação precisa da dúvida;
- III – versar sobre dúvida na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de competência do Tribunal de Contas;
- IV – ser instruída por parecer jurídico ou técnico emitido pela assessoria técnica ou jurídica do órgão ou entidade consulente, opinando acerca da matéria objeto da consulta;
- V – ser formulada em tese.

Isto posto, passa-se a abordar o mérito das questões suscitadas na consulta *sub examine*:

É possível a 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 matéria, previstos no *caput* do artigo 37 da CRFB/88, em vista de sua capacidade de autoadministração e autonomia.

Neste sentido, tem-se o acórdão n.º 6112/15 do Pleno desta Casa, de relatoria do ilustre Conselheiro Artagão de Mattos Leão (autos n.º 807580/14), assim ementado:

Consulta. Redução da jornada de trabalho. Redução proporcional da remuneração. Modificações exclusivamente a determinados cargos e carreiras. Majoração remuneratória. Possibilidade. Autonomia da municipalidade. Capacidade de autoadministração e de normatização própria. Primazia do interesse local. Lei n.º 8.662/93. Desobrigação de sujeição da lei municipal à legislação federal que não possui natureza jurídica de lei nacional. Discricionariedade.

Admite-se, do mesmo modo, a redução do horário do expediente (minoração limitada ao efetivo cumprimento de 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. Cabe, contudo, especial atenção deve ser conferida a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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.

Faz-se imperioso sublinhar, ademais, que eventual redução da jornada horária diária e/ou semanal, nestes casos, não poderá acarretar redução remuneratória, em razão da norma expressa no artigo 37, XV, da Constituição da República, *in verbis*:

XV - o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I; (Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 19, de 1998).

Acerca da irredutibilidade de vencimentos quando da redução de carga horária – sendo esta devidamente motivada – posiciona-se a recente jurisprudência do egrégio Tribunal de Justiça do Paraná (grifos nossos):

AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. REDUÇÃO DA JORNADA DE TRABALHO DOS SERVIDORES MUNICIPAIS, SEM MODIFICAÇÃO DE SEUS VENCIMENTOS, VISANDO O ENXUGAMENTO DAS CONTAS PÚBLICAS. REDUÇÃO DO REPASSE FEDERAL AOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS. FATO NOTÓRIO. AUSÊNCIA DE ATO ÍMPROBO. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA ESCORREITA. REEXAME NECESSÁRIO MANIFESTAMENTE IMPROCEDENTE. SEGUIMENTO NEGADO. (TJ/PR. Decisão monocrática 1399812-0. Des. Adalberto Jorge Xisto Pereira. 5ª Câmara Cível. Publicado no DJ 1642, de 03/09/2015)

Não obstante, qualquer mudança de carga horária não pode ser efetuada a partir do juízo discricionário do gestor municipal, eis que implica possível flexibilização do regime jurídico ao qual previamente se vinculam os servidores. Não se denota, neste sentido, faculdade ou liberalidade conferida ao agente público, o qual deve sempre mirar o interesse público. Assim, se a redução de carga horária der-se sem o devido e justo motivo, caberá a responsabilização do agente no bojo de ação de improbidade administrativa, pois tal ato pode evidenciar contrariedade aos princípios reitores da Administração Pública, em especial ao da eficiência.

É também possível 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

justificado pelo efetivo interesse público. Exemplo de tal possibilidade é a jornada de 6 horas utilizada em setores da Administração que demandem atividade ininterrupta, com servidores atuando em turnos de revezamento.

Por fim, quanto ao ato de formalização, acolhendo as propostas dos Conselheiros Artagão de Mattos Leão e Ivens Zschoerper Linhares, 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 por ocasião do retorno à jornada integral.

Diante do exposto, **VOTO** pelo **CONHECIMENTO** da presente consulta, formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Marechal Cândido Rondon, Sr. João Carlos Gomes, com fulcro no artigo 38 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, oferecendo resposta nos seguintes termos: (a) É possível que a Administração Pública cumpra jornada de trabalho em turno único de 6 horas? R: 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, em razão de sua capacidade de autoadministração decorrente de sua autonomia constitucionalmente assegurada. (b) O turno único é possível mesmo no caso de servidores de carreira concursados para jornada de 40 horas semanais ou mesmo servidores ocupantes de cargo de provimento em comissão? R: Admite-se, do mesmo modo, 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 possível a jornada diferenciada apenas para certos setores da administração? R: É lícita a aplicação da jornada diferenciada a apenas alguns setores da Administração



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Municipal – eis que não há obrigatoriedade de unicidade de jornada precisamente em razão da autonomia municipal – desde que justificado pelo efetivo interesse público.

(d) Qual o ato normativo a ser adotado visando esta alteração? Seria por projeto de lei, projeto de resolução ou simplesmente através de Portaria? R: Acolhendo as propostas dos Conselheiros Artagão de Mattos Leão e Ivens Zschoerper Linhares, 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.

Nestes termos, após o trânsito em julgado da presente decisão, encerre-se e archive-se o feito junto à Diretoria de Protocolo (DP).

É o voto.

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 NESTOR BAPTISTA, por unanimidade, em:

I. CONHECER da presente consulta, formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Marechal Cândido Rondon, Sr. João Carlos Gomes, com fulcro no artigo 38 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, oferecendo resposta nos seguintes termos: (a) É possível que a Administração Pública cumpra jornada de trabalho em turno único de 6 horas? R: 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, em razão de sua capacidade de autoadministração decorrente de sua autonomia constitucionalmente assegurada. (b) O turno único é possível mesmo no caso de servidores de carreira concursados para jornada de 40 horas semanais ou mesmo servidores ocupantes de cargo de provimento em comissão? R: Admite-se, do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

mesmo modo, 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 possível a jornada diferenciada apenas para certos setores da administração? R: 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) Qual o ato normativo a ser adotado visando esta alteração? Seria por projeto de lei, projeto de resolução ou simplesmente através de Portaria? R: Acolhendo as propostas dos Conselheiros Artagão de Mattos Leão e Ivens Zschoerper Linhares, 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.

II. Determinar, após o trânsito em julgado da presente decisão, encerre-se e archive-se o feito junto à Diretoria de Protocolo (DP).

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

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

Sala das Sessões, 14 de abril de 2016 – Sessão n.º 13.

NESTOR BAPTISTA
Conselheiro Relator

IVAN LELIS BONILHA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Presidente