



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Amazonas
1ª Vara Federal Cível da SJAM

SENTENÇA TIPO "A"

PROCESSO: 1001864-64.2018.4.01.3200

CLASSE: PROCEDIMENTO COMUM CÍVEL (7)

AUTOR: SINDICATO DOS POLICIAIS FEDERAIS NO EST DO AMAZONAS

Advogados do(a) AUTOR: MARIA AUXILIADORA BICHARRA DA SILVA SANTANA - AM3004, JANNE SALES GOMES - AM3045, GUTEMBERG FERREIRA DE LUNA - AM2327

RÉU: UNIÃO FEDERAL

SENTENÇA

Trata-se de Ação Ordinária ajuizada pelo SINDICATO DOS POLICIAIS FEDERAIS NO ESTADO DO AMAZONAS em desfavor da UNIÃO, objetivando, em tutela de urgência, a determinação à Requerida para que implemente em favor dos substituídos a compensação relativa às horas de sobreaviso não acionadas, a serem calculadas na proporção de 3 horas em sobreaviso não acionado para 1 hora de compensação, sob pena de multa diária a ser arbitrada por este Juízo.

No mérito, requer, seja declarado o “*direito dos substituídos à compensação relativa às horas de sobreaviso não acionadas, a serem calculadas na proporção de 3 horas em sobreaviso não acionado para 1 hora de compensação, sob pena de multa diária a ser arbitrada por este juízo; a condenar a Ré a efetivar a compensação das horas prestadas em regime de sobreaviso, respeitada a prescrição quinquenal*”.

Junta com a peça vestibular os documentos ID nºs 5987249 a 5988032.

Despacho inicial no documento ID nº 6402392.

Contestação no documento ID nº 8141019.

Decisão indeferindo a tutela, id. 54212058.

Contestação da União, no id 69437605, em que sustenta a impossibilidade de compensação de horas não acionadas em regime de sobreaviso.

Decisão indeferindo a tutela de urgência, id. 122389373.

Decurso de prazo sem apresentação de Réplica e especificação de provas pela parte autora, id. 136711848.



A União informa não pretender produzir novas provas, id. 15357539.

Novos documentos juntados pela parte autora, (id. 197079370ss)

Oportunizada a parte adversa manifestação, assim procedeu, id. 220558392.

Éo relatório. **Decido.**

Considerando tratar-se de matéria eminentemente de Direito, anuncio o julgamento antecipado de mérito, nos termos do art. 355 do Código de Processo Civil.

Por ocasião da apreciação do pedido de tutela, este Juízo se pronunciou acerca do direito do Autor, da seguinte maneira:

O Sindicato Autor, na qualidade de substituto processual, pugna pela compensação de horas em que os substituídos permaneceram em regime de sobreaviso sem serem acionados, na proporção de 03 horas de sobreaviso não acionados por 01 hora de compensação.

Narra a peça vestibular que os substituídos são servidores públicos federais, ocupantes dos cargos de Agente de Polícia Federal, Escrivão de Polícia Federal e Papiloscopista Policial Federal, vinculados ao Departamento de Polícia Federal no Estado do Amazonas, órgão integrante do Ministério da Justiça, sendo regidos pelas Leis nºs 4.878/65 e 8.112/90.

Em continuidade, esclarece que foram publicadas as Portarias nºs 1.252/2010 e 1.253/2010, da lavra do Diretor-Geral do Departamento de Polícia Federal, as quais estabeleceram o regime de sobreaviso.

Por força do citado regime de trabalho (sobreaviso), devem os policiais federais, quando escalados, permanecer na base territorial da Superintendência Regional ou da Delegacia e manter seus telefones celulares ligados para eventual acionamento.

A exordial elucida também que as Portarias em questão, embora tenham previsto compensação de horário para as horas de serviço em que forem acionados, não fixou nenhuma forma de compensar as horas de sobreaviso em que não houvesse a necessidade de efetivo serviço.

Insurgem-se, desta forma, contra a circunstância de permanecerem em sobreaviso, sem serem acionados, e não poderem usufruir de qualquer compensação., na medida em que nestas condições, não podem ausentar-se da localidade onde se encontram e nem usufruir plenamente de seus momentos de folga.

Ocorre que a teoria dos precedentes orienta a que o Magistrado siga a posição dos tribunais naquilo que é compatível com a Carta Maior.

No ponto, o entendimento até agora fixado pelos tribunais indica que o regime de sobreaviso é inerente à natureza da atividade policial e representa apenas a expectativa de prestação de serviço, que muitas vezes requer atuação em momentos que não puderam ser submetidos a um planejamento preciso de horários, escalas e número de servidores suficientes para a realização da atuação policial. Embora o pensamento pessoal dessa Magistrada caminhe em sentido diverso, em homenagem ao



princípio da segurança jurídica, devo seguir a teoria dos precedentes no caso concreto.

Segundo os tribunais regionais federais, pode-se dizer que o regime de trabalho na condição de sobreaviso é essencial para que as atividades policiais possam ser desenvolvidas a contento, na medida em que garantem a eficaz prestação da função estatal estabelecida em nossa Carta Maior.

Por representar o sobreaviso, portanto, mera expectativa de trabalho, não se mostra plausível o direito de compensar labor quando este não se concretiza. A cerca do tema, trago à colação os seguintes julgados:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. POLICIAL FEDERAL. REGIME DE SOBREAVISO. ATIVIDADE INERENTE À FUNÇÃO POLICIAL. REMUNERAÇÃO PELO SERVIÇO E INDENIZAÇÃO DE TRANSPORTE. NÃO RECONHECIMENTO. EFETIVA PRESTAÇÃO. COMPENSAÇÃO DE HORAS. APELAÇÃO IMPROVIDA.

Trata-se de apelação interposta pelo Sindicato dos Policiais Federais de Pernambuco contra sentença que julgou improcedente pedido em desfavor da União, para que se abstinhasse de impor aos substituídos a prestação de sobreaviso e, sucessivamente, se admitida a prestação de tal regime, que fosse assegurada a correspondente remuneração pelo serviço de prontidão. - A lei e a Constituição de 1988 não autorizam nem de longe que o policial federal possa se desvencilhar de cumprir regime de sobreaviso, quando escalado para tanto, pois exerce atividade, por imperativo constitucional (art. 144), de polícia judiciária e também de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras, atuando sempre na imprescindível área de segurança. Realmente e isso não se pode negar, o regime de sobreaviso é inerente à atividade exercida pelos policiais e não caracteriza o trabalho em si, como já reconheceu, inclusive, a jurisprudência deste próprio Tribunal Regional Federal da 5ª Região, uma vez que se trata de uma mera expectativa de serviço, em decorrência de planejamento operacional para um eventual chamado, que se ocorrer, haverá compensação (AMS 100821, 3ª Turma, Rel. Des. Marcelo Navarro, j. 19/05/2011, DJE - Data::24/05/2011 - Página::238; AC 75169, 3ª Turma, Rel. Des. Geraldo Apoliano, j. 08/05/1997, DJ - Data::08/06/1998 - Página::476). - **Não se afigura cabível a retribuição remuneratória, a título de adicional de sobreaviso, sem que tenha havido a efetiva prestação do serviço, e, se efetivamente ocorreu, deve ser assegurado tão-somente a compensação de horas, na forma da Portaria nº 1252/2010-DG/DPF, de 13 de agosto de 2010, ainda que em número inferior ao que restou desempenhado.** - Como o sobreaviso é inerente à função policial, de igual modo, descabe se falar em limitação de escalas ou mesmo em pagamento de indenização de transporte ou de custo efetuado com os deslocamentos para o local de trabalho, porquanto já percebe subsídio com dignidade remuneratória compatível com o regime especial exigido. - Inexiste qualquer mácula de ilegalidade ou inconstitucionalidade na Portaria nº 1252/2010-DG/DPF, de 13 de agosto de 2010 ou qualquer outro ato normativo que regula o regime de sobreaviso, a merecer almejada chancela jurisdicional. - Apelação improvida.

(TRF5. 0801395-27.2012.4.05.8300. Apelação Cível. Relator Desembargador Federal Carlos Wagner Dias Ferreira. Segunda Turma.



22/07/2014) (sem grifos no original)

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. POLICIAL FEDERAL. REGIME DE SOBREAVISO. COMPENSAÇÃO. SERVIÇO EXTRAORDINÁRIO. REMUNERAÇÃO. VEDAÇÃO LEGAL. REMUNERAÇÃO POR SUBSÍDIO. APELAÇÃO NÃO PROVIDA.

1. Insurgência recursal em face de sentença que julgou improcedente o pleito autoral objetivando a dispensa do regime de sobreaviso imposto aos substituídos e, sucessivamente, compensação das horas de sobreaviso, observada a proporção de 33% da hora normal de trabalho para cada hora de sobreaviso, cômputo do serviço extraordinário efetivamente prestado, folgas compensatórias em dias úteis e indenização de transporte pelo uso de veículo próprio.
2. A Categoria Policiais Federais está, por força de lei, submetida ao regime de dedicação integral, consoante previsto no art. 24 da Lei nº 4.878/65.
3. O regime de sobreaviso é próprio da função policial, uma vez que, a qualquer tempo, a intervenção do Estado, através da atuação de sua Polícia, pode ser necessária e urgente. É imperioso que parte de seu efetivo esteja em regime de sobreaviso, de modo a permitir o acionamento de quantos policiais sejam indispensáveis a fim de garantir a continuidade dessa relevante função estatal.
4. O subsídio é forma de remuneração juridicamente apta a ressarcir integralmente o servidor pelas atividades inerentes à Carreira que exerce, não admitindo a percepção de outras rubricas acessórias, conforme expressamente disposto no art. 5º, inciso XI da Lei nº 11.358/2006 que, entre outros temas, dispõe acerca da remuneração dos cargos da Carreira Policial Federal.
- 5. O regime de sobreaviso não se sujeita à pretendida compensação de horários, senão quando, acionado o servidor, tem, efetivamente, início a jornada extraordinária, cujas horas trabalhadas poderão ser compensadas nos termos das Portarias números 1252/2010 DG/DPF e 1253/2010 - DG/DPF.**
6. Precedente desta Corte: PROCESSO: 08116299220174058300, DESEMBARGADOR FEDERAL ROGÉRIO FIALHO MOREIRA, 3ª Turma, JULGAMENTO: 19/12/2018, PUBLICAÇÃO:.
7. Apelação não provida.

(TRF5. 08020350520134058200. Apelação Cível. Relator Desembargador Federal Carlos Rebêlo Júnior. 29/03/2019) (sem grifos no original)

Assim sendo, por força da similitude existente entre os fatos analisados nas decisões acima reproduzidas e os que foram postos *sub examine* nos presentes autos, fixo o entendimento de que a jurisprudência atual afasta a probabilidade do direito enquanto requisito necessário à concessão da tutela de urgência vindicada na inicial, sem prejuízo a que, no mérito, venha a ser vencedora a tese deduzida na exordial.

Por sua vez, faz-se presente o risco de dano coletivo inverso, na medida em



que eventual tutela antecipada, na presente fase processual, criaria uma desordem na escala e gestão do respectivo órgão. Todavia, em homenagem ao 'princípio da não surpresa', pode e deve a Ré, através da Superintendência Regional de Polícia Federal, começar a planejar as medidas necessárias a efetivação do pedido definitivo, a médio e longo prazo.

Ante o exposto, ausentes, por ora, os requisitos necessários, **INDEFIRO tutela de urgência** vindicada, reservando-me a reapreciá-la por ocasião do julgamento de mérito.

Convém destacar o entendimento pessoal desta magistrada e a observância ao princípio da não surpresa quando foi determinado à parte requerida que, através da Superintendência Regional de Polícia Federal, não obstante o indeferimento do pedido, em análise sumária, começasse a planejar as medidas necessárias a efetivação do pedido definitivo, a médio e longo prazo.

Sendo assim, impende, desde logo, mencionar o **Acórdão n.784/2016 do Tribunal de Contas da União**, que trata da legalidade da implantação do regime de sobreaviso a servidores regidos pela Lei n.8.112/90, após consulta formulada pelo Tribunal Superior do Trabalho (TST):

(...) I – Do sobreaviso admitido pelos princípios da administração pública.

9. *Até mesmo em respeito aos princípios da supremacia do interesse público, da continuidade do serviço público e da eficiência administrativa, o emprego do sistema de sobreaviso pode ser admitido na administração pública, ainda que, supostamente, não houvesse disposição legal específica nesse sentido.*

10. *Para melhor elucidar esse entendimento, basta observar, por exemplo, que beiraria o absurdo imaginar que, na época das eleições, diante da suposta falta de lei específica, a Justiça Eleitoral não pudesse exigir que alguns de seus servidores ficassem em casa (em regime de sobreaviso) para serem convocados, fora do expediente, ante a necessidade do serviço, promovendo a devida retribuição por essa convocação, seja pela compensação de horários em sistema de banco de horas, seja pela retribuição pecuniária, no caso de a aludida compensação não se mostrar viável.*

11. *Na mesma linha, não seria razoável imaginar que, pela suposta ausência de lei específica, o Presidente do TCU não pudesse exigir que alguns servidores ficassem em casa (em regime de sobreaviso), durante os finais de semana, para atender a necessidades urgentes e inadiáveis decorrentes, por exemplo, do acompanhamento das obras de construção do novo prédio do Instituto Serzedello Corrêa.*

12. *Resta claro, pois, que, até mesmo com base nos princípios da administração pública, o emprego do regime de sobreaviso para os servidores federais mostra-se plausível; devendo ser destacado, ainda, que não haveria muita lógica em se admitir o regime de sobreaviso para os empregados públicos das empresas estatais, que têm vínculos meramente contratuais, mas não se admitir esse regime para os servidores federais, que têm vínculos estatutários (de múnus público) dados pela Lei nº 8.112,*



de 1990, ainda mais quando se constata que essa lei admite, sim, o emprego do sobreaviso.

II – Do sobreaviso admitido pela Lei nº 8.112, de 1990.

13. Importante observar, de início, que a Lei nº 8.112, de 1990, estabelece expressamente um continuado regime de sobreaviso para os ocupantes de cargo em comissão ou de função de confiança, quando, no seu art. 19, § 1º, determina que:

“Art. 19. Omissis – § 1º O ocupante de cargo em comissão ou função de confiança submete-se a regime de integral dedicação ao serviço, observado o disposto no art. 120, podendo ser convocado sempre que houver interesse da Administração.” (grifou-se)

14. Por sua vez, no que concerne aos ocupantes de cargo efetivo, a evolução histórica dos dispositivos da Lei nº 8.112, de 1990, evidencia que, também para eles, se deve admitir o emprego do sobreaviso; bastando, para tanto, observar a alteração introduzida pela Lei nº 8.270, de 1991, sobre o art. 19 da Lei nº 8.112, de 1990.

15. Bem se sabe que, originalmente, a jornada de trabalho era fixada, de modo rígido, em exatas 40 horas semanais, só admitindo as exceções definidas em lei formal, já que, à época, o art. 19, **caput**, da Lei nº 8.112, de 1990, estabelecia que:

“Art. 19. O ocupante de cargo de provimento efetivo fica sujeito a 40 (quarenta) horas semanais de trabalho, salvo quando a lei estabelecer duração diversa.” (grifou-se)

16. Ocorre, todavia, que, mais adiante, a jornada de trabalho passou a ser de até 40 horas semanais (no máximo), não mais se exigindo a edição de lei formal para a adaptação da referida jornada, já que o art. 19, **caput**, da Lei nº 8.112, de 1990, foi modificado pela Lei nº 8.270, de 17 de dezembro de 1991, e, a partir daí, passou a determinar que:

“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.” (grifou-se)

17. Anote-se, nesse ponto, que, com esses novos parâmetros legais, a jornada de trabalho passou a estar em plena sintonia com o direito social estendido aos servidores públicos pelo art. 39, § 3º, c/c o art. 7º, XIII, da CF/88, que aduzem:

“Art. 39. Omissis – § 3º Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir.

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:



(...) XIII - duração do trabalho normal não superior a oito horas diárias e quarenta e quatro semanais, facultada a compensação de horários e a redução da jornada, mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho;" (grifou-se)

18. Vê-se, pois, que, respeitados os limites diários, mínimo e máximo, de 6 e de 8 horas, respectivamente, além da duração máxima semanal de 40 horas, cada órgão autônomo, a exemplo do TST, pode fixar – por ato próprio – a jornada de trabalho de seus servidores, não mais dependendo de lei formal para isso, e que, assim, ele pode estabelecer o aludido regime de sobreaviso, pela redução da jornada com a conseqüente compensação de horários; salientando, nesse ponto, que, como pode definir a jornada de trabalho em regime presencial, o TST também pode defini-la em regime de sobreaviso, até porque, se ele pode mais, pode menos.

(...)

VOTO COMPLEMENTAR

39. Neste ponto, acrescento apenas, para fins de registro em banco de horas, que não se pode computar uma hora de sobreaviso como uma hora trabalhada. Considerando a inexistência de lei expressa instituindo tal regime de trabalho, bem como a autonomia administrativa dos órgãos e entidades federais para a fixação do cumprimento da jornada de trabalho de seus servidores, observados os limites estabelecidos pelo art. 19 da Lei 8.112/1990, penso ser adequada a utilização da proporção estabelecida no art. 244, § 2º, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), como limite máximo do tempo da hora trabalhada a que corresponde a hora de sobreaviso.

40. Divirjo, contudo, do posicionamento do Revisor quanto à possibilidade de, mesmo em caráter excepcional e sem expressa previsão legal, o sobreaviso poder ensejar a percepção de retribuição pecuniária. A seu sentir, bastaria observar, por exemplo, que, no caso de impossibilidade de se promover a referida compensação de horários, o servidor deveria perceber a devida compensação indenizatória pelo sobreaviso.

41. A favor de sua tese levanta a regra trazida pelo art. 4º da Lei 8.112/1990, de que seria proibida a prestação de serviços gratuitos. Aduz que o pagamento de vantagem específica pelas horas de sobreaviso só seria necessário caso a administração necessitasse manter o servidor de sobreaviso além do limite máximo da jornada de trabalho, de forma habitual e permanente, conforme já assentado na jurisprudência do STJ (v.g.: AgRg no REsp 1498366/RS; e REsp 389420/PR).

42. Observo que a possibilidade de compensação futura das horas cumpridas em regime de sobreaviso afasta a tese de que estaria ocorrendo a prestação de serviço de forma gratuita, consoante proibição marcada no art. 4º da Lei 8.112/1990, porquanto a contraprestação do Estado ao servidor que permaneceu no regime de sobreaviso seria a possibilidade de obtenção de futuras folgas.

43. A jurisprudência do STJ mencionada pelo Revisor, AgRg no REsp 1498366/RS e REsp 389420/PR, não se adéqua a fundar o entendimento de



que o pagamento de vantagem específica pelas horas de sobreaviso só seria necessário caso a administração necessitasse manter o servidor de sobreaviso além do limite máximo da jornada de trabalho, de forma habitual e permanente. Eis o que restou ementado no AgRg no REsp 1498366/RS:

TRIBUTÁRIO PROCESSUAL CIVIL. OFENSA AO ART. 535 DO CPC NÃO CARACTERIZADA. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. BASE DE CÁLCULO. SERVIDOR PÚBLICO. ADICIONAIS NOTURNO, DE PERICULOSIDADE E HORAS EXTRAS. NATUREZA REMUNERATÓRIA. INCIDÊNCIA. 1.(...). 2. O Superior Tribunal de Justiça no julgamento do REsp 1.358.281/SP, de minha relatoria, sob o rito dos Recursos Repetitivos, art. 543-C do CPC, entendeu que incide a contribuição previdenciária sobre horas extras, adicional noturno, de insalubridade e periculosidade pagos pelo empregador e salário-maternidade por possuir natureza remuneratória. 3. Na linha da jurisprudência do STJ, configurado o caráter permanente ou a habitualidade da verba recebida, incide Contribuição Previdenciária sobre: diárias, abono pecuniário, auxílio-natalidade, adicional de sobreaviso, adicional de prestação de serviços extraordinários (horas extras), adicional noturno, adicional de insalubridade, adicional de periculosidade, adicional pelo exercício de atividades penosas, adicional por tempo de serviço, auxílio-funeral, auxílio-fardamento, gratificação de compensação orgânica a que se refere o art. 18 da Lei 8.273/1991, hora-reposo e alimentação. 4. A despeito da incidência de contribuição previdenciária sobre os valores pagos a título de adicionais ao servidor, é pacífico o entendimento do STJ no sentido de que tal verba possui natureza remuneratória, sendo, portanto, devido o tributo. 5. Agravo Regimental não provido. (grifo nosso)

44. Por intermédio do mencionado julgado, o STJ apenas reconheceu que configurado o caráter permanente ou a habitualidade na percepção, entre outros, do adicional de sobreaviso, tal verba teria natureza remuneratória estando sujeita à incidência de contribuição previdenciária. Não seria demais dizer que o Resp 1498366/RS, sobre o qual incidiu o Agravo Regimental (AgR), prestou-se a discutir as parcelas remuneratórias integrantes do salário de contribuição para fins de cálculo de aposentadoria de servidores federais, conforme regia a Lei 9.783/1999, posteriormente revogada pela Lei 10.887/2004. Referido recurso especial não travou qualquer discussão acerca da possibilidade ou não de contraprestação pecuniária, na forma de indenização, em face do regime de sobreaviso.

45. Vejamos, agora, a ementa do Resp 389420/PR, também citado pelo nobre Revisor:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. REGIME DE SOBREAVISO. ADICIONAL NOTURNO. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO DOS DISPOSITIVOS LEGAIS. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 211/STJ. HORAS EXTRAS. IMPOSSIBILIDADE. I - Inadmissível o recurso especial quanto às questões que, a despeito da oposição de embargos declaratórios, não foram apreciadas pelo e. Tribunal a quo. Súmula 211-STJ. II - Não se pode reconhecer o direito ao recebimento de horas extras, em se tratando de regime de sobreaviso, se o serviço não tiver sido efetivamente prestado. Recurso não conhecido. (grifo nosso)

46. Percebe-se que o STJ apenas entendeu não ser possível o pagamento



de horas extras relativamente às horas prestadas sob o regime de sobreaviso. Aquela Corte Superior foi clara ao reconhecer que o direito ao recebimento de horas extras somente se perfaz diante da efetiva prestação do serviço, ou seja, quando o servidor em sobreaviso é convocado para trabalhar.

47. Mais adiante, em seu Voto Revisor, conclui o eminente Ministro-substituto André Luis de Carvalho que, quando o sobreaviso importar em sobrejornada meramente eventual, devidamente justificada pela administração, poderia haver a retribuição pecuniária, hipótese em que a aludida retribuição teria a natureza de indenização pelo excepcional estado de disponibilidade do servidor, para além da jornada máxima prevista. Para tanto, esse ressarcimento eventual, não permanente, deveria ser objeto de regulamentação pelo órgão autônomo, à semelhança de outras vantagens pecuniárias de natureza sabidamente indenizatória, tais como, diárias e ajudas de custo para transporte, mudança e moradia. Esclarece que a Justiça Federal já se pronunciou no sentido de que os valores recebidos a título de eventual sobreaviso têm nítido caráter indenizatório, não se incorporando aos rendimentos percebidos pelo servidor, tampouco aos proventos de aposentadoria, consoante decidido nos AC 2006.34.00.013587-8/DF e AC 2009.31.00.001544-0/AP, do TRF-1; e APELREEX 28083/RN, do TRF-5.

48. De fato, considerando a jurisprudência do STJ, bem como da Justiça Federal, dúvidas não há de que eventuais valores recebidos a título de sobreaviso possuem caráter indenizatório, desde que presente o caráter de eventualidade. Contudo, todas as decisões judiciais mencionadas no Voto Revisor apenas tratam da natureza do adicional de sobreaviso, assim como dos diversos outros adicionais eventualmente devidos ao servidor público, para fins de incidência da respectiva contribuição previdenciária.

49. Assevero, contudo, que a similaridade da natureza indenizatória dos valores recebidos a título de sobreaviso, reconhecida pelos tribunais, a exemplo daqueles percebidos como diárias, ajudas de custo e de transporte, não garante autonomia administrativa do órgão ou entidade público na fixação de seus valores por meio de normativos internos. Tal garantia de fixação de valores foi conferida apenas às indenizações relativas a diárias, ajuda de custo e transporte. Vejamos o que dispõe os arts. 51 e 52 da Lei 8.112/1990:

Art. 51. Constituem indenizações ao servidor:

I - ajuda de custo;

II - diárias;

III - transporte.

IV - auxílio-moradia. (Incluído pela Lei nº 11.355, de 2006)

Art. 52. Os valores das indenizações estabelecidas nos incisos I a III do art. 51, assim como as condições para a sua concessão, serão estabelecidos em regulamento. (Redação dada pela Lei nº 11.355, de 2006)

50. Da análise desses dispositivos legais, observa-se, primeiro, que não



existe previsão legal para pagamento das horas de sobreaviso como verba indenizatória e, segundo, mesmo que por hipótese houvesse a expressa previsão estatutária para esse pagamento, também deveria existir autorização legal para que tais valores fossem instituídos por regulamento de órgão autônomo.

51. Seguindo sua linha argumentativa, traz o Revisor exemplos de casos práticos de sobreaviso no âmbito da administração pública federal. Cita a Portaria PGR 707/2006, bem como a Resolução TSE 22.901/2008, que trata do plantão eleitoral, e a Resolução CNJ 71/2009, que cuida do plantão judiciário, para concluir que o sobreaviso já consistiria em realidade na administração federal, sendo admitido, inclusive, por decisões do Judiciário e até mesmo do TCU.

52. Menciona, por derradeiro, o desfecho pela improcedência da Ação Civil Pública 2008.70.13.000986-7, manejada contra a flexibilização da jornada de trabalho e o regime de sobreaviso instituído pelo MPU, bem como o Acórdão 3.553/2010-TCU-1ª Câmara, que reconheceu a autonomia administrativa da Anatel para a edição da Portaria 430/2009.

53. Anoto que a Resolução TSE 22.901/2008, mencionada pelo Revisor, trata exclusivamente de prestação de serviço extraordinário durante o período eleitoral, compreendido entre os noventa dias que antecedem as eleições até a data final para diplomação dos eleitos, não fazendo menção ao regime de sobreaviso. De igual modo, a Resolução CNJ 71/2009 cuida do regime de plantão judiciário em primeiro e segundo grau de jurisdição.

54. É de se asseverar, mais uma vez, que os demais exemplos trazidos pelo Revisor de normativos e de decisões cingem-se à adoção do regime de sobreaviso como elemento necessário a permitir a flexibilização da jornada de trabalho, de sorte que eles foram silentes quanto à possibilidade de instituição de qualquer tipo de retribuição pecuniária em face do cumprimento de jornada em regime de sobreaviso.

55. A respeito da possibilidade de instituição do sobreaviso mediante registro em banco de horas sujeito à futura compensação, deixo tecer novas considerações em razão daquelas já expendidas no presente Voto.

56. Por fim, saliento que, apesar de o objeto da consulta se referir ao estabelecimento do regime de sobreaviso a servidores públicos da área de TI, a resposta ao consulente não deve se restringir aos servidores pertencentes a tal área de atuação. Pelo contrário, ante os fundamentos expostos no presente voto, e acolhendo sugestão do eminente Ministro Raimundo Carreiro, proponho a meus pares que o entendimento aqui firmado alcance todas as carreiras que integram o serviço público federal.

57. Não posso concluir meu voto sem louvar, mais uma vez, as importantes contribuições trazidas pelo eminente Revisor, as quais incorporo, em grande medida, na proposta de acórdão elaborada.

Ante o exposto, acompanhando em parte o nobre Revisor, VOTO para que o Tribunal adote a minuta de acórdão que ora submeto a este Plenário.



ACÓRDÃO Nº 784/2016 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 001.728/2015-6.
2. Grupo II – Classe de Assunto: III – Consulta.
3. Interessado: Tribunal Superior do Trabalho (TST).
4. Órgão: Tribunal Superior do Trabalho (TST).
5. Relator: Ministro Vital do Rêgo.
- 5.1. Revisor: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho, em substituição à Ministra Ana Arraes.
6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Paulo Soares Bugarin.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
8. Advogado constituído nos autos: não há.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de consulta formulada pelo Sr. Presidente do Tribunal Superior do Trabalho (TST), Ministro Antonio José de Barros Levenhagen, a respeito da legalidade da implantação do regime de sobreaviso a servidores regidos pela Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, com a conseqüente contraprestação pecuniária;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Revisor e com fundamento nos art. 71, inciso II, da Constituição Federal, em:

9.1. conhecer da presente consulta, por atender aos requisitos de admissibilidade constantes dos arts. 264 e 265 do RITCU, para, no mérito, responder ao consulente que:

9.1.1. não há impedimento legal para a instituição de regime de sobreaviso para o servidor estatutário, desde que esse regime esteja disciplinado em regulamento próprio do órgão dotado de autonomia administrativa e financeira como uma das formas de cumprimento da jornada de trabalho, considerado os limites fixados pelo art. 19 da Lei nº 8.112, de 1990, bem como, para fins de registro em banco de horas, seja observada, por analogia, a proporção estabelecida no art. 244, § 2º, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) como limite máximo de equivalência da hora de sobreaviso em relação à hora trabalhada;

9.1.2. a retribuição pecuniária pelas horas relativas ao período de sobreaviso somente se mostra plausível quando houver adicional específico fixado em lei;

9.1.3. as horas efetivamente trabalhadas, em decorrência de convocação do servidor em sobreaviso, podem ser remuneradas, como serviço extraordinário, somente quando excederem a jornada de 8 horas diárias ou de 40 horas semanais e não se mostrar possível o regime de



compensação de horários, observandose os limites fixados nos arts. 73 e 74 da Lei nº 8.112, de 1990;

9.2. dar ciência do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamenta, por intermédio da Presidência do TCU, ao Tribunal Superior do Trabalho, ao Conselho Nacional de Justiça, ao Conselho Nacional do Ministério Público, à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal, bem como à Casa Civil da Presidência da República;

Nessa linha de entendimento, minhas razões de decidir se assemelham às adotadas pela Corte Administrativa, de que não há qualquer ilegalidade na instituição do regime de sobreaviso, desde que disciplinado em regulamento próprio do órgão dotado de autonomia administrativa e financeira como uma das formas de cumprimento da jornada de trabalho, conforme preceitua o art. 19 da Lei n. 8.112/91.

A esse respeito, a lei nº 4.878/1965, que dispõe sobre o regime jurídico peculiar aos funcionários policiais civis da União e do Distrito Federal, assim estabelece: “Art. 24. O regime de dedicação integral obriga o funcionário policial à prestação, no mínimo, de 200 (duzentas) horas mensais de trabalho”.

Nesse diapasão, a Portaria nº 1.252/2010/DPF regulamentou o trabalho dos policiais federais em regime de plantão, na modalidade de sobreaviso, da seguinte maneira:

Art. 21. Sobreaviso é o regime de prontidão a que podem ser designados os servidores policiais, a fim de atenderem demandas de serviço durante ou fora de seu horário padrão de expediente, sem prejuízo de suas atividades ordinárias.

Parágrafo único. Durante o curso do atendimento de ocorrências, a equipe de sobreaviso somente será dispensada após o término integral da ocorrência, a critério da Autoridade Policial de sobreaviso, de plantão ou responsável pela operação.

(...)

Art. 24. Os servidores que foram acionados para exercer atividades fora do horário da jornada normal de trabalho farão jus à compensação das horas excedentes na proporção de uma hora de trabalho extraordinário para uma hora de descanso, nos termos dispostos em regulamentação própria.

Parágrafo único. Para fins de compensação estabelecida no caput, inicia-se a contagem das horas trabalhadas no momento em que o servidor em sobreaviso comparece à unidade da PF respectiva.

Nota-se, portanto, não ter sido conferida qualquer contraprestação ao Policial Federal à disposição da Administração Pública, em regime de sobreaviso.

Por outro lado, em sentido diverso, disciplina a Instrução Normativa nº 82/2016 a possibilidade de o sobreaviso no âmbito do Departamento de Polícia Rodoviária Federal – DRPF, que dispõe que **03 (três) horas de regime de sobreaviso corresponde a 01 (uma) hora trabalhada, nos termos do art. 2º, §1º da referida Instrução Normativa.**

Com efeito, nota-se uma similitude fática e um tratamento não isonômico ao ser disciplinada pela



Administração tratamentos distintos entre os Policiais Rodoviários Federais e os Policiais Federais, cujas carreiras em muito se assemelham.

Sendo assim, demonstra-se plausível o reconhecimento e a concessão do mesmo tratamento dispensado às referidas carreiras, a partir da data da IN nº 82/2016, em observância ao princípio da isonomia.

Nesse sentido, *mutatis mutandis*:

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO DA POLÍCIA FEDERAL. REGIME DE SOBREAVISO. COMPENSAÇÃO INTEGRAL DAS HORAS EXTRAORDINÁRIAS. O regime de dedicação integral ao qual está sujeito ao policial, conforme previsto na Lei 4.878/65, não afasta o direito à compensação das horas extraordinárias durante todo o período em que estiverem os policiais escalonados em regime de sobreaviso. Prevalência dos princípios constitucionais da vedação do enriquecimento sem causa e da proibição do trabalho gratuito. Multa diária pelo descumprimento fixada em R\$ 100,00 conforme parâmetros da Corte. (TRF-4 - AG: 50328487820154040000 5032848-78.2015.404.0000, Relator: SÉRGIO RENATO TEJADA GARCIA, Data de Julgamento: 23/02/2016, QUARTA TURMA, Data de Publicação: D.E. 25/02/2016)

Ante o exposto, restada demonstrada a probabilidade do direito pleiteado na inicial alegado na Inicial.

No que tange ao perigo na demora, este se faz presente ante a impossibilidade dos substituídos de usufruírem das horas de compensação, caso se aguarde o trânsito em julgado, podendo ocasionar prejuízos, inclusive, para a Administração, em razão do acúmulo de horas gerado.

Ante o exposto, após análise mais acurada, **DEFIRO TUTELA DE URGÊNCIA e JULGO PROCEDENTE** o pedido, nos termos do art. 487, I, do CPC/2015, para declarar o direito dos Substituídos do Sindicato Autor à compensação das horas de sobreaviso não acionadas, a serem calculadas na proporção de 03 (três) horas em sobreaviso não acionado para 01 (uma) hora de compensação, a partir da data de publicação da IN n. 82/2016 – PRF.

Custas *ex lege*.

Fixo os honorários advocatícios, em 10% (dez por cento) sobre o valor atualizado da causa, com base no art.85, §§2º, 3º, do CPC.

Interposta eventual apelação, intime-se a parte contrária para apresentar contrarrazões e remetam-se os autos ao TRF da 1ª Região.

Não havendo recurso, arquivem-se os autos após o trânsito em julgado.

Sentença sujeita ao duplo grau obrigatório.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

Manaus, 21.4.2020.

JAIZA MARIA PINTO FRAXE - Juíza Federal Titular da 1ª Vara/AM

(assinatura eletrônica)





Assinado eletronicamente por: JAIZA MARIA PINTO FRAXE - 21/04/2020 16:33:34

<http://pje1g.trf1.jus.br:80/consultapublica/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=20042116333445700000217371940>

Número do documento: 20042116333445700000217371940