



PARECER JURÍDICO 01/2025

Consulta-nos a coordenação do sindicato ASSUFRGS a respeito da legalidade da restrição à flexibilização de jornada de trabalho dos servidores técnico-administrativos federais em razão da IN nº 02/2018 e da adesão pelo Instituto Federal do Rio Grande do Sul ao Programa de Gestão e Desenvolvimento (PGD).

1. INTRODUÇÃO

Com a criação de grupos de trabalho e a adesão ao Programa de Gestão e Desempenho pelo Instituto Federal do Rio Grande do Sul (IFRS), foram implementadas iniciativas voltadas à elaboração de novas instruções normativas sobre a jornada e as condições de trabalho dos servidores da instituição. Esses grupos se dedicaram a uma análise aprofundada de diversos aspectos da jornada de trabalho, com ênfase na flexibilização e no controle de frequência.

Diante de diferentes entendimentos no processo de formulação das instruções normativas, a Procuradoria Federal emitiu parecer em que tece algumas conclusões a fim de contribuir na análise jurídica de alguns dilemas. Em síntese, o ilustre procurador federal conclui que:

- para a adoção dessa jornada deve ficar devidamente clara a suficiência do quantitativo de servidores técnico-administrativos em educação para desenvolvimento dos serviços de modo a assegurar a execução das atividades flexibilizadas, não sendo permitido o aumento de despesa com pagamento de horas extras, nem contratação de novos servidores.
- os entendimentos fixados pelo Órgão Central do SIPEC vinculam a Administração Pública Federal, de sorte que, mesmo que haja manifestação divergente das Procuradorias Federais junto às Autarquias e Fundações Públicas Federais, ela não possui o condão de, por si só, afastar as orientações do SIPEC.





- o referido Ministério do Planejamento (atualmente com outra denominação) é Órgão Central do SIPEC, e, nessa condição, tem competência legal para estabelecer normas e diretrizes a serem seguidas pelas áreas de pessoal de toda a Administração Pública Federal, incluídas as Instituições Federais de Ensino Superior.
- art. 18, da IN nº 02, de 2018, foi recentemente alterado pela Instrução Normativa SRT/MGI n. 38, de 20 de novembro de 2023, para deixar bem claro que atendimento ao público é somente "o serviço prestado direta e presencialmente ao cidadão":
- a flexibilização da jornada prevista no art. 3º do Decreto nº 1590, de 1995, deve ser tratada como uma exceção, sendo aplicada somente de forma específica, caso fique devidamente evidenciada que a sua destinação visa à melhoria do atendimento público prestado diretamente ao cidadão, ou seja, ao público externo ao órgão ou entidade.

Além disso, ronda o Instituto Federal incertezas a respeito da possibilidade de convivência entre a flexibilização de jornada e a adesão ao programa de gestão de pessoas.

Para contribuir no debate, a coordenação do sindicato nos consultou para uma análise jurídica. Para isso, é necessário um breve retorno ao histórico da flexibilização da jornada regular de 30 horas, tema presente no debate sobre os direitos dos servidores federais há mais de duas décadas.

1.1 Breve Histórico

O regime de trabalho dos técnico-administrativos foi sendo configurado gradativamente, após a aprovação do novo estatuto dos servidores públicos federais, em 1990 (Lei 8.112/90), em face da possibilidade dada pela norma do seu artigo 19, que determina a fixação das jornadas de trabalho no intervalo de seis a oito horas diárias, considerando a diversidade do funcionamento e da estrutura das suas dezenas de unidades e órgãos administrativos, determinantes das atribuições concretamente exercidas pelos agentes.

Foram assim instituídas as jornadas diárias inferiores ao limite máximo, em amplos setores da instituição, definidas em procedimentos de flexibilização. A adoção concreta dessas jornadas iniciou por setores que tinham atividades ininterruptas de doze horas ou funcionamento em período noturno, especificamente nas universidades e institutos federais prosseguiu com a ampliação do conceito de atendimento ao público, trazido pela Lei nº 11.091/05, para abranger o público interno.



A adoção destas jornadas flexibilizadas ocorreu naturalmente, através de autorizações dos administradores públicos e de organismos internos de controle, ao longo dos anos. Com isso, permitiu-se a implementação de jornadas diferenciadas nos diversos órgãos e setores, sendo que os destinatários, servidores técnico-administrativos, usufruem dos efeitos oriundos destes atos, desde então.

Um exame atento do ordenamento jurídico leva à conclusão de que as jornadas inferiores ao limite máximo admitido, nos órgãos e unidades dos Institutos Federais e Universidades, inclusive a de 30 horas semanais e seis horas diárias, foram instituídas regularmente, em conformidade com o comando da norma regente da jornada de trabalho inscrita no estatuto dos servidores federais. Poderá revelar também que a imposição da jornada de quarenta horas semanais e oito diárias, apenas estabelecida como limite máximo, contraria o enunciado normativo posto pelo legislador.

A jornada de Trabalho dos Servidores Públicos Civis da União foi regulada pelo artigo 19 da Lei nº 8112, de 11.12.90, que instituiu o seu novo regime jurídico, abrangendo a categoria dos Técnico-Administrativos em Educação.

Em sua redação original esta norma dispunha:

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.

Em 1991 esta norma foi **alterada** pelo artigo 22 da Lei nº 8270, que veio suprimir a regra geral estabelecida para a totalidade da Administração, substituindo-a por um comando normativo que determinou a instituição de jornadas particularizadas, fixadas considerando as atribuições dos cargos existentes nos órgãos da Administração Direta e nas entidades da Administração Indireta da União, incluindo autarquias e fundações:

Art. 19. Os servidores cumprirão jornada de trabalho 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, respetivamente.

Estabelece a norma legal que:



a) a jornada de trabalho será fixada segundo um único critério: o das atribuições pertinentes aos respectivos cargos, que são decorrentes da estruturação e funcionamento dos diversos órgãos ou serviços públicos;

b) a duração do trabalho semanal será no máximo de quarenta horas semanais;

c) a jornada diária será no máximo de oito e, no mínimo, de seis horas, correspondendo a trinta semanais.

O novo enunciado normativo não estabeleceu uma jornada determinada, considerada normal, ditando a seguir exceções, como fazia o enunciado anterior, revogado. Mas, ao contrário, impôs critério objetivo, dispondo que a jornada deve ser **dimensionada exclusivamente em razão das atribuições dos cargos, decorrentes da estruturação e funcionamento dos diversos órgãos e serviços.**

Ao remeter para as atribuições dos cargos, o legislador tinha em vista, certamente, os cargos da estrutura dos órgãos ou serviços da União e autarquias, e não os cargos da carreira, que correspondem a uma estrutura virtual. Entre os cargos da carreira aparecem alguns que correspondem a profissões regulamentadas, ou correspondem a ofícios merecedores de tutela especial, objeto de leis especiais. Deles se ocupa o parágrafo segundo, configurando-os como exceções que se impõem às autoridades administrativas na fixação das jornadas.

§ 2º O disposto neste artigo não se aplica a duração de trabalho estabelecida em leis especiais.

A regulamentação da matéria pelo Chefe do Poder Executivo, inicialmente não prevista pelo legislador, surgiu somente anos mais tarde, através do Decreto nº 1.590, em 1995, no qual o chefe do Executivo dispôs sobre o tema em seu artigo primeiro.

Depois de suscitar a regra geral, o decreto passa a tratar como exceções as hipóteses em que seriam admitidas jornadas distintas da estabelecida para toda a Administração, fixando as competências para sua determinação, assim como os procedimentos a serem observados:



Art. 2º Para os serviços que exigirem atividades contínuas de 24 horas, é facultada a adoção do regime de turno ininterrupto de revezamento.

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)

O conceito de público foi objeto de preocupação do legislador, que na lei do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino, Lei 11.091/05, estabelece em seu artigo 5º:

Art. 5º Para todos os efeitos desta Lei, aplicam-se os seguintes conceitos:
VII - usuários: pessoas ou coletividades internas ou externas à Instituição Federal de Ensino que usufruem direta ou indiretamente dos serviços por ela prestados.

Isso porque o legislador, em consonância com a Constituição Federal, reconheceu que as instituições de ensino federais funcionam como um organismo vivo, onde cada setor depende do outro para seu pleno funcionamento. Dessa forma, essas instituições formam uma cadeia de relações na qual um setor frequentemente assume o papel de usuário de outro para atender ao público final.

Recentemente, a instrução normativa 02/2018 se propôs a restringir a concepção do usuário ou público ao estabelecer em seu artigo 18:

Art. 18. Considera-se atendimento ao público o serviço prestado direta e presencialmente ao cidadão, que exija atividades contínuas em regime de escalas ou turnos, em período igual ou superior a doze horas ininterruptas. (Redação dada pela Instrução Normativa SRT/MGI nº 38, de 20 de novembro de 2023).

Tais análises resultaram em diferentes entendimentos jurídicos, os quais justificam este parecer, que, nas próximas páginas, se dedicará a uma análise jurídica do problema.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

ENDEREÇO

Rua Sete de Setembro, 1069
Centro Histórico | Porto Alegre | RS
90017-900

TELEFONE

51 3023.8320

WHATSAPP

51 98187.4058

E-MAIL

contato@rvc.adv.br



www.rvc.adv.br



@rogerioviolacoelho





2.1 A respeito da autonomia administrativa, de gestão financeira e patrimonial dos institutos federais de educação

As Instituições Federais de Ensino, nos termos do artigo 207, da Constituição Federal, têm autorização reforçada para os procedimentos de definição de jornada de trabalho de seus servidores, em face do postulado constitucional da autonomia administrativa:

Art. 207. As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

[...]

§ 2º O disposto neste artigo aplica-se às instituições de pesquisa científica e tecnológica. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 11, de 1996).

O primeiro ponto que se pode observar da norma constitucional brasileira sobre *autonomia universitária* é que essa se constitui em norma que os doutrinadores usualmente definem como de eficácia plena, isto é, norma não passível de restrição ou de regulamentação restritiva por meio de legislação infraconstitucional.

Para uma exata compreensão da autonomia administrativa e de gestão das Universidades e Institutos Federais, cabe ainda citar Pinto Ferreira (1995), em seus Comentários à Constituição Brasileira, 1995, p. 115:

Apesar da regulamentação legal da universidade, ela é administrada pelos seus agentes próprios, isto é, pelos seus próprios professores, eleitos democraticamente pelos seus membros, e que têm o poder de elaborar os seus estatutos nos limites da legislação existente (FERREIRA, 1995, P.115).

Ou seja, à União, nos termos do art. 53 da LDB, cabe “*assegurar, anualmente, em seu Orçamento Geral, recursos suficientes para manutenção e desenvolvimento das instituições de educação superior por ela mantidas*”, sendo que a gestão desses recursos cabe exclusivamente à administração das próprias Universidades e Institutos Federais.

A Instituição-Universidade conquistou assim um status jurídico diferenciado dos entes instrumentais do Estado como são as autarquias, fundações. Os entes instrumentais são criados pelo Estado para cumprir funções que são originalmente suas e as pessoas que neles se integram são considerados meros órgãos desses entes, que não expressam uma vontade própria, mas sim uma vontade do Estado.



A Universidade, diversamente, é considerada pelo direito uma universalidade de pessoas, sendo a pessoa-moral apenas o instrumento jurídico para organizar a atividade dos seus integrantes³. As pessoas que nela se integram profissionalmente são reconhecidos como membros dessa comunidade e expressam na sua ação uma vontade própria. E a autonomia do ente Instituto Federal/ Universidade se fundamenta e tem sua razão de ser na garantia da autonomia individual de seus membros.

A relação de instrumentalidade da pessoa jurídica aqui é com a autonomia individual de seus membros no exercício de suas atividades⁴. Vale dizer, a instituição autônoma universidade é a mediação criada pelo direito para concretizar esta autonomia individual.

Nestas condições, a intervenção normativa do Estado será necessariamente restritiva do poder de gestão dos seus “recursos humanos”, devendo ir muito além das restrições jurídicas que sofre a empresa privada. No setor privado, sobrevivem relações de subordinação, que na prática, se caracterizam como relações de poder, face a precariedade das garantias do empregado.

As relações de trabalho estabelecidas pela universidade-pessoa jurídica com cada um dos membros da comunidade universitária, deve realizar a tutela jurídica da liberdade acadêmica, ou liberdade de ciência, no plano individual.

Os Institutos Federais são compostos por sujeitos que nele se integram profissionalmente e são livres para o exercício da razão crítica, que é condição para o avanço do saber. A instituição deve conformar-se — neste ambiente de liberdade — como

³ LOPES JURADO, “ La autonomía de las Universidades como derecho fundamental: la construcción del Tribunal Constitucional”. Edit. Civitas 1º edic., 1991 Madrid pag. 38 e 39. O autor define a natureza das Universidades por contraste com ditos entes instrumentais, que são unificadas pela *relação de instrumentalidade* com o Estado, dizendo que “ a sua existência mesma, organização e regime estão exclusivamente em função das convencionais do ente público a que servem da mesma forma que as sociedades filiais de uma empresa privada existem só na medida que interessa aos fins desta”. Enquanto isto, as universidades gozam de uma autonomia ineliminável e intransponíveis pelo Estado-legislador.

⁴ GARCIA de ENTERRIA, Eduardo — “ La autonomía Universitaria”. In Ver. “Crenta y Razon”, nº 44-45, pag. 70/1, texto de tese do autor no simpósio em comemoração dos novecentos anos da Universidade de Bolonha. Conforme o autor “ a autonomia universitária deve ser vinculada, como seu contendo essencial com o cumprimento de sua função crítica. E, mais adiante, esta liberdade crítica e de ensino requererá um respaldo institucional concreto que as faça possíveis. As estruturas universitárias são e tem sido diversas, irreduzíveis a um modelo determinado, já vimos, mas qualquer delas, desde seu sistema peculiar, devera fazer possível que o que se faça em seu seio seja crença precisamente e que o que se ensine se faça com espírito crítico com o permanente questionamento do recebido.





um locus privilegiado para a formulação dos interesses público e é esta autonomia que implica nos poderes de auto-organização e autogoverno.

A questão em pauta vai além da simples defesa da democracia, que, por sua vez, deve estar presente em todas as instituições públicas. Trata-se do reconhecimento, pela própria Constituição Federal, da autonomia das instituições federais de ensino, fundamentada no entendimento de que essas entidades possuem um caráter singular e diferenciado em relação às demais autarquias.

Esse reconhecimento da autonomia está intrinsecamente ligado ao respeito ao princípio da eficiência, essencial para o bom funcionamento da Administração Pública.

As Universidades e Intitutos Federais, ao possuírem a prerrogativa de regulamentar o seu próprio funcionamento, conseguem moldar suas atividades e políticas de forma a atender, de maneira mais eficaz e específica, o interesse público. Assim, a autonomia não é um privilégio, mas um instrumento necessário para que essas instituições cumpram sua missão com excelência e alinhamento às demandas sociais e educacionais.

2.2 Quanto ao conceito de público e usuário – Da hierarquia das normas e respeito à legalidade, ao princípio da eficiência e da subsidiariedade

É adotado para fins de conceito de ‘atendimento ao público’ o previsto na Lei nº 11.091/2005, quando define ‘usuário’ como pessoas ou coletividades internas ou externas ao Instituto Federal que usufruem direta ou indiretamente dos serviços por ele prestados (art. 5º, VII).

Já a Instrução Normativa 02/2018 se propôs a restringir a concepção do usuário ou público ao estabelecer em seu artigo 18:

Art. 18. Considera-se atendimento ao público o serviço prestado direta e presencialmente ao cidadão, que exija atividades contínuas em regime de escalas ou turnos, em período igual ou superior a doze horas ininterruptas. (Redação dada pela Instrução Normativa SRT/MGI nº 38, de 20 de novembro de 2023)

Compreende-se que a Instrução Normativa, ao redefinir o conceito de “atendimento ao público”, impõe uma restrição excessiva em relação ao conceito previamente estabelecido no Estatuto dos Servidores Públicos de 1990, bem como no





Decreto nº 1.590/95 e na Lei nº 11.091/05. Esta última, como já mencionado, apresenta o conceito com força de lei, conforme segue, *in verbis*:

Art. 5º

[...]

VII - usuários: pessoas ou coletividades **internas ou externas** à Instituição Federal de Ensino que usufruem **direta ou indiretamente** dos serviços por ela prestados

As Instruções Normativas, enquanto atos administrativos normativos ou normas infralegais, têm como finalidade **orientar** a aplicação das leis, oferecendo diretrizes para sua correta execução. No entanto, não possuem força de lei e, por isso, não podem inovar no ordenamento jurídico, seja regulamentando, sejam ampliando ou restringindo o alcance de dispositivos legais.

Esse entendimento decorre da teoria da Hierarquia das Normas Jurídicas de Hans Kelsen e do Princípio Constitucional da Legalidade, que determina que apenas a lei, em sentido estrito, pode criar, modificar ou extinguir direitos e obrigações. Assim, quando uma Instrução Normativa extrapola sua competência e redefine conceitos ou limitações previstas em lei, ela incorre em ilegalidade, ferindo a hierarquia das normas e comprometendo a segurança jurídica.

Além da obrigatoriedade de observância da hierarquia entre as normas, o conceito de “usuário” previsto na Lei 11.091/05 parte de uma concepção que subordina o funcionamento dos Institutos Federais de ensino ao princípio da eficiência.

Isso se deve ao fato de que tais instituições operam como um organismo integrado, no qual, independentemente do conceito de usuário como parte da comunidade interna ou externa, suas necessidades devem ser atendidas para que os objetivos finais — o ensino de qualidade e a produção científica — sejam plenamente alcançados.

Ademais, a autonomia mencionada impede a vinculação das decisões universitárias aos órgãos da administração direta, desde que essas decisões respeitem os limites impostos pela legalidade, o que se vê no caso em questão.

A concepção de “usuário” ou “público” exclusivamente como membros da comunidade externa pode, inclusive, inviabilizar o funcionamento dos serviços em três

ENDEREÇO

Rua Sete de Setembro, 1069
Centro Histórico | Porto Alegre | RS
90017-900

TELEFONE

51 3023.8320

WHATSAPP

51 98187.4058

E-MAIL

contato@rvc.adv.br



www.rvc.adv.br



@rogerioviolacoelho





turnos.

O fator determinante para avaliar quais serviços podem ou não adotar uma jornada flexível é a comprovação da necessidade de funcionamento no período noturno ou por 12 horas ininterruptas. Nesse contexto, o debate sobre o conceito de “público” é tratado como secundário tanto nas leis que regem o regime jurídico único e a carreira, quanto no decreto que regulamenta a jornada de trabalho.

A discussão sobre o conceito jamais pode restringir a criação da flexibilização em setores que, por outros motivos, seriam mais eficientes funcionando sob a jornada flexível.

O que decorre da literalidade dos enunciados normativos examinados é a inexistência de qualquer delegação de competência ao chefe do Poder Executivo para a fixação das jornadas, cumprindo lembrar que a delegação deveria ser expressa. Preferiu o legislador impor critérios objetivos a serem observados pelas autoridades administrativas na fixação das jornadas particularizadas nos respectivos órgãos e instituições.

O artigo 37 da Constituição Federal estabelece que a Administração Pública deve obedecer aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. A eficiência, portanto, é um princípio constitucional fundamental que deve guiar a administração pública, assegurando que os serviços prestados atendam ao interesse coletivo de maneira eficaz e sem desperdício de recursos.

A redução da jornada de trabalho para 30 horas semanais foi uma medida pensada para melhorar a eficiência na gestão pública, proporcionando maior flexibilidade para a operação dos serviços. Essa jornada menor possibilita uma melhor organização do trabalho em três turnos, o que é essencial para garantir a continuidade do atendimento à população sem comprometer a qualidade.

Com essa estrutura, a administração pública consegue equilibrar a demanda por serviços com a capacitação dos servidores, promovendo um ambiente de trabalho mais saudável e produtivo, que também se reflete em uma maior qualidade no serviço prestado.

As comissões de flexibilização, que avaliam a viabilidade e a necessidade da alteração das jornadas, desempenham um papel crucial nesse processo. Elas devem



considerar o impacto da mudança na eficiência do serviço e analisar os resultados. Esse controle é imprescindível para assegurar que as mudanças na jornada de trabalho estejam alinhadas com as necessidades reais de cada setor.

Por isso, as restrições sobre a flexibilização das jornadas de trabalho não podem ser realizadas por um órgão central e distante da realidade de cada setor. Cada local tem suas próprias características e demandas específicas, o que exige uma análise capaz de avaliar particularidades de cada campi ou serviço.

Esse modelo descentralizado permite que as decisões sobre a jornada de trabalho sejam mais precisas e adequadas às necessidades de cada área, sem que haja uma imposição generalista que possa comprometer a eficiência do atendimento.

O Relatório de Avaliação da CGU de 26 de dezembro de 2023, por exemplo, aponta falhas no processo de flexibilização da jornada de 30 horas, destacando a ausência de estudos que justifiquem a necessidade dessa medida e a emissão de atos normativos genéricos, que autorizaram a flexibilização de forma indiscriminada.

Esse diagnóstico reforça a importância de controle na implementação da flexibilização, que devem ser precedidas de estudos e justificativas adequadas para evitar decisões que comprometam a legalidade e a sustentabilidade financeira da administração pública, mas não há que se assumir que o relatório constata a ineficiência ou irregularidade do instituto da flexibilização de jornada, pelo contrário, constata a necessidade de aprimorar os processos para garantir que a flexibilização seja implementada de maneira estratégica, com base em necessidades concretas e alinhada aos princípios da administração pública.

Não se trata de restringir a flexibilização, mas de garantir que ela seja aplicada de forma eficiente e legal, assegurando que os serviços públicos continuem a atender a população de maneira eficaz.

Assim, é extremamente mais eficaz para o serviço público que as decisões sobre a flexibilização das jornadas de trabalho sejam analisadas à luz das necessidades de cada serviço, sem restrições que extrapolem os limites da legislação vigente.

A análise das necessidades específicas de cada serviço, acompanhada de um controle local adequado, é a chave para uma gestão pública eficaz e que realmente atenda ao interesse da sociedade.



2.3 Quanto à plena compatibilidade entre o PGD e a Flexibilização

Em que pese as diversas interpretações que intentam reduzir o alcance da legislação federal, não há incompatibilidade entre a adesão ao Programa de Gestão e Desempenho (PGD) e a flexibilização da jornada de trabalho.

A implementação do PGD visa aprimorar o desempenho institucional no serviço público, com foco na vinculação entre as atividades realizadas pelos servidores e as estratégias organizacionais. Embora o PGD introduza flexibilidade na gestão, isso não impede a adaptação da jornada de trabalho, pois ambos os elementos têm objetivos distintos, mas complementares.

O PGD é um mecanismo de gestão que transforma a dinâmica de trabalho tradicional, proporcionando uma maior autonomia aos participantes, mas sem confundir com a modalidade de trabalho escolhida. Em uma unidade pública, pode-se ter uma equipe mista, com servidores em modalidades de trabalho remoto, híbrido ou presencial, todos dentro dos parâmetros do PGD.

Mesmo sem um controle formal de frequência, as atividades realizadas no âmbito do PGD **são mensuradas em termos de tempo e resultados, estabelecendo uma equivalência com a carga horária de jornada.** Ou seja, o tempo dedicado ao trabalho, seja de forma presencial, remota ou híbrida, é contabilizado e avaliado de maneira a garantir que o desempenho institucional seja maximizado, sem prejudicar a qualidade dos serviços prestados.

Portanto, a flexibilização da jornada de trabalho e a adesão ao PGD não são elementos conflitantes, pois ambos visam a melhoria da gestão pública e a eficiência do serviço.

A flexibilização da jornada de trabalho deve, no entanto, ser planejada de acordo com as necessidades do setor e do campus como um todo. Mesmo que um determinado setor adote a modalidade híbrida, por exemplo, as escalas de trabalho e a necessidade de turnos noturnos podem justificar a implementação de uma jornada flexibilizada.

Essas jornadas podem contribuir para o funcionamento eficiente da



instituição, permitindo que ela atenda à demanda de forma contínua, sem perder de vista a eficiência e a qualidade dos serviços prestados.

Contrapor a jornada de trabalho flexível ao PGD é, na verdade, desconsiderar o interesse maior da administração pública, que é garantir a eficiência na prestação dos serviços. Tentar implementar impedimentos que não estão alinhados aos princípios da eficiência resulta em uma abordagem desarticulada, que prejudica o cumprimento dos objetivos institucionais.

A flexibilização da jornada, longe de ser um obstáculo à melhoria do desempenho, pode ser vista como uma ferramenta que auxilia a administração pública a se adaptar às novas demandas e garantir que os serviços sejam prestados de maneira eficaz e eficiente.

Não existe limitação legal ou normativa que impeça a convivência entre a adesão ao PGD e a implementação de jornadas de trabalho flexíveis

O PGD visa aprimorar o desempenho institucional, alinhando os esforços dos servidores às estratégias organizacionais. Já a jornada flexível busca garantir o funcionamento das instituições em três turnos, possibilitando uma maior adaptabilidade à realidade dos setores, o que, inclusive, pode servir ao propósito de melhorar as estratégias organizacionais.

Além disso, o PGD não exclui a possibilidade de adoção de jornadas de trabalho alternativas, como as previstas para jornalistas (25 horas semanais) ou para servidores que atuam em escalas de 6 horas diárias.

Tais jornadas alternativas são previstas em lei e podem coexistir com o PGD, desde que atendam às necessidades do serviço e à organização da instituição. Portanto, a introdução do PGD não implica na eliminação de outras modalidades de jornada de trabalho, mas sim na adaptação das práticas de gestão para garantir a eficiência no serviço público.

Por fim, a nova instrução normativa 09/2024 do Instituto Federal do Rio Grande do Sul, em seu artigo 8º, propõe a jornada regular, mas é necessário repensar o artigo da referida instrução na medida que extrapola os limites legais, in verbis:

Art. 8º Todos os participantes estarão dispensados do registro de controle de frequência e assiduidade, na totalidade da sua jornada de trabalho,

ENDEREÇO

Rua Sete de Setembro, 1069
Centro Histórico | Porto Alegre | RS
90017-900

TELEFONE

51 3023.8320

WHATSAPP

51 98187.4058

E-MAIL

contato@rvc.adv.br



www.rvc.adv.br



@rogerioviolacoelho





qualquer que seja a modalidade e o regime de execução.

Parágrafo único. Ao servidor que aderir ao PGD será mantida sua jornada de trabalho regular.

A rigidez dessa regulamentação pode afetar negativamente o funcionamento da instituição, principalmente no que diz respeito ao atendimento em três turnos. A implementação de uma jornada regular pode, inadvertidamente, eliminar a flexibilidade em setores que, por sua vez, dependem de escalas alternativas para garantir a continuidade dos serviços e o cumprimento das demandas.

Por isso, é essencial revisar essa regulamentação para assegurar que a flexibilidade na jornada de trabalho seja preservada, permitindo a operação eficiente da instituição e a adaptação às necessidades específicas de cada setor.

3. CONCLUSÃO

Em respeito à garantia constitucional da autonomia de organização dos institutos federais e ao princípio da eficiência da administração pública, à hierarquia das normas e ao objetivo do instituto de flexibilização, a Instrução Normativa 02/2018 não pode limitar o conceito de público, devendo este estar subordinado ao interesse público já consolidado pela Lei 11.095/05.

Ainda, considerando a inexistência de qualquer limitação legal à convivência simultânea entre a flexibilização e o Programa de Gestão e Desenvolvimento, essa limitação extrapola o arcabouço legal e prejudica, sem razoabilidade, a organização dos setores e do Instituto Federal do Rio Grande do Sul .

É o parecer.

Porto Alegre, 29 de janeiro de 2025.

Kelly Pinheiro Borges Freitas

OAB/RS 121.017

ENDEREÇO

Rua Sete de Setembro, 1069
Centro Histórico | Porto Alegre | RS
90017-900

TELEFONE

51 3023.8320

WHATSAPP

51 98187.4058

E-MAIL

contato@rvc.adv.br



www.rvc.adv.br



@rogerioviolacoelho

