

São Paulo, 15 de dezembro de 2023

Ao Sindicato dos Delegados de Polícia do Estado de São Paulo (SINDPESP)
Ref.: Regime Especial de Trabalho Policial como meio de autorização para cumprimento de horário excedente pelos servidores da Polícia Civil.

Consultou-nos o Sindicato dos Delegados de Polícia do Estado de São Paulo acerca da possível utilização inadequada do Regime Especial de Trabalho Policial como método empregado para cobrir a defasagem de cargos existentes e não ocupados.

Buscou-se a elaboração de um parecer sucinto, com objetivo de reunir as principais legislações relacionadas, junto aos entendimentos jurisprudenciais mais atualizados sobre o assunto.

LEGISLAÇÃO CONSULTADA

- **Lei nº 10.291, de 26 de novembro de 1968, com texto atualizado até a Lei Complementar nº 1.372, de 12 de janeiro de 2022:** Institui na Secretaria da Segurança Pública, o Regime Especial de Trabalho Policial para os ocupantes de cargos, funções, postos e graduações indicados e dá outras providências.
- **Lei nº 10.261, de 28 de outubro de 1968, com texto atualizado até a Lei Complementar nº 1.374, de 30 de março de 2022:** Dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado.
- **Lei Complementar nº 207, de 05 de janeiro de 1979, com texto atualizado até a Lei Complementar nº 1.282, de 18 de janeiro de 2016:** Lei Orgânica da Polícia do Estado de São Paulo.
- **Lei complementar nº 492, de 23 de dezembro de 1986:** Dispõe sobre os vencimentos e vantagens pecuniárias aplicáveis aos Delegados de Polícia e dá providências correlatas.
- **Lei complementar nº 494, de 24 de dezembro de 1986:** Dispõe sobre a instituição de série de classes policiais civis no Quadro da Secretaria da Segurança Pública e dá providências correlatas.

- **Decreto nº 52.054, de 14 de agosto de 2007:** Dispõe sobre o horário de trabalho e registro de ponto dos servidores públicos estaduais da Administração Direta e das Autarquias, consolida a legislação relativa às entradas e saídas no serviço.
- **Lei complementar nº 1.249, de 03 de julho de 2014:** Dispõe sobre a reclassificação dos vencimentos dos integrantes das carreiras policiais civis e militares, da Secretaria de Segurança Pública, bem como da carreira e classe que especifica, da Secretaria da Administração Penitenciária, e dá outras providências correlatas.
- **Lei nº 14.735, de 23 de novembro de 2023:** Institui a Lei Orgânica Nacional das Polícias Civis, dispõe sobre suas normas gerais de funcionamento e dá outras providências.

PARECER

Os policiais civis de São Paulo, considerando todas carreiras de que tratam a Lei Complementar nº 492/1986 e a Lei Complementar nº 494/1986, estão sujeitos ao Regime Especial de Trabalho Policial (RETP) instituído pela Lei nº 10.291/1968 e aplicado pela Lei Complementar nº 207/1979 (Lei Orgânica da Polícia do Estado de São Paulo), e atualmente também pela Lei nº 14.735/2023 (Lei Orgânica Nacional das Polícias Civis).

O §1º, do artigo 1º da Lei nº 10.291/1968, em seu item 1, determina que o Regime Especial de Trabalho Policial de que trata este artigo caracteriza-se “*pela prestação de serviços em condições precárias de segurança, cumprimento de horário irregular, sujeito a plantões noturnos e a chamadas a qualquer hora*”.

No mesmo sentido, o artigo 44, da Lei Complementar nº 207/1979, traz que “*o exercício dos cargos policiais civis dar-se-á, necessariamente, em Regime Especial de Trabalho Policial - RETP, o qual é caracterizado, pela prestação de serviços em condições precárias de segurança, cumprimento de horário irregular, sujeito a plantões noturnos e a chamadas a qualquer hora*”.

E ainda, o parágrafo único do artigo 1º, da Lei nº 14.735/2023, menciona que “*a função de polícia civil sujeita-se à prestação de serviços em condições adversas de segurança, com risco à vida, e de serviços noturnos e a chamados a qualquer hora, inclusive com a realização de diligências em todo o território nacional*”.

No contexto acima demonstrado, vale constar que, apensar de ter sido suprimida pela Lei Complementar nº 1.249/2014, no mesmo artigo 44 da Lei Complementar nº 207/1979 havia a indicação de que o RETP deve ser cumprido em jornada mínima de 40 horas semanais de trabalho.

Pois bem. Paralelamente ao Regime Especial de Trabalho Policial, tem-se que o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado de São Paulo (Lei nº 10.261/1968) dispõe, em seus artigos 117 e 118, o horário de trabalho nas repartições será fixado pelo poder público de acordo com a natureza e as necessidades do serviço, podendo ser antecipado ou prorrogado pelo chefe da repartição, nos casos de comprovada necessidade:

Artigo 117 - O horário de trabalho nas repartições será fixado pelo Governo de acordo com a natureza e as necessidades do serviço.

Parágrafo único - É facultada a instituição de sistema de compensação de horas, a ser disciplinado em regulamento.

Artigo 118 - O período de trabalho, nos casos de comprovada necessidade, poderá ser antecipado ou prorrogado pelo chefe da repartição ou serviço.

Parágrafo único - Serão remuneradas na forma do artigo 136 a antecipação e a prorrogação do período de trabalho não abrangidas pelo sistema de compensação de horas previsto no parágrafo único do artigo 117.

Tratando especificamente do horário de trabalho e registro de ponto dos servidores públicos estaduais, o Decreto nº 52.054/2007 determina que a jornada de trabalho padrão dos servidores sujeitos à prestação de 40 (quarenta) horas semanais será cumprida, obrigatoriamente, em dois períodos dentro da faixa horária compreendida entre 8h e 18h, de segunda a sexta-feira, com intervalo de duas horas para alimentação e descanso, podendo tal horário ser prorrogado ou antecipado, dentro da faixa compreendida entre 7h e 19h, desde que mantida a divisão em dois períodos e assegurado o intervalo mínimo de uma hora para alimentação:

Artigo 3º - A jornada de trabalho dos servidores sujeitos à prestação de quarenta horas semanais de serviço será cumprida, obrigatoriamente, em dois períodos

dentro da faixa horária compreendida entre oito e dezoito horas, de segunda a sexta-feira, com intervalo de duas horas para alimentação e descanso.

§ 1º - Para atender à conveniência do serviço ou à peculiaridade da função, o horário dos servidores poderá ser prorrogado ou antecipado, dentro da faixa horária compreendida entre sete e dezenove horas, desde que mantida a divisão em dois períodos e assegurado o intervalo mínimo de uma hora para alimentação e descanso.

§ 2º - Nas unidades em que houver necessidade de funcionamento ininterrupto, o horário poderá ser estabelecido para duas ou mais turmas, mantida sempre a divisão em dois períodos com intervalo de, no mínimo, uma hora para alimentação e descanso.

§ 3º - Nas unidades em que, por sua natureza, seja indispensável o trabalho aos sábados, domingos, pontos facultativos e/ou feriados é facultado, sempre que possível, o cumprimento do disposto neste artigo, em até três turmas distintas, observados o descanso semanal remunerado e intervalos para alimentação e descanso.

§ 4º - Para os fins previstos neste artigo, cabe ao dirigente do órgão determinar o sistema que melhor atenda à conveniência e às necessidades do serviço.

Em adição, o artigo 5º do mesmo Decreto regula o regime de plantão, aplicado aos servidores pertencentes às atividades-fim da área de segurança pública lotados em locais nos quais os serviços são prestados de forma ininterrupta. Nesse regime, haverá a prestação diária de 12 (doze) horas contínuas de trabalho, respeitado o intervalo mínimo de uma hora para alimentação, e 36 (trinta e seis) horas contínuas de descanso:

***Artigo 5º** - A jornada de trabalho nos locais onde os serviços são prestados vinte e quatro horas diárias, todos os dias da semana, poderá ser cumprida sob regime de plantão, a critério da Administração, com a prestação diária de doze horas contínuas de trabalho, respeitado o intervalo mínimo de uma hora para descanso e alimentação, e trinta e seis horas contínuas de descanso.*

Portanto, se considerada legislação aplicável aos servidores públicos do Estado de São Paulo, depreende-se que a carga horária média a que se submeterá o policial civil sempre se situará entre 40 e 44 horas semanais, a depender do tipo de serviço público desenvolvido por sua unidade, seja o expediente de segunda a sexta, entre 7h e 19h e com uma a duas horas de almoço; ou mediante plantão, em escala de 12 horas de trabalho para 36 horas de descanso.

Isso porque todos os trabalhadores brasileiros, sejam eles servidores públicos ou não, são amparados por proteção constitucional destinada a assegurar condições mínimas para garantir a manutenção de sua saúde física e mental, conforme dispõe o inciso XIII, do artigo 7º, inciso XIII, da Constituição Federal de 1988, quando garante como direito a “*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*”.

Outrossim, mesmo a Lei Orgânica Nacional das Polícias Civis, em seu artigo 32, assegura que “**a remuneração dos servidores policiais civis, em qualquer regime remuneratório, não exclui os direitos previstos no § 3º do art. 39 e nos incisos XXIII e XXIV do caput do art. 7º da Constituição Federal nem outros direitos sociais e laborais previstos na legislação**”. Vejamos o que dispõem tais dispositivos da Constituição Federal:

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes.

§ 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.

Por sua vez, somando-se os incisos do artigo 7º mencionados pelo artigo 32 da Lei nº 14.735/2023 e pelo § 3º do artigo 39 da Carta Magna (também citado pela Lei Orgânica Nacional das Polícias Civis), conclui-se como assegurados aos policiais civis os seguintes direitos sociais:

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

IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim;

VII - garantia de salário, nunca inferior ao mínimo, para os que percebem remuneração variável;

VIII - décimo terceiro salário com base na remuneração integral ou no valor da aposentadoria;

IX - remuneração do trabalho noturno superior à do diurno;

XII - salário-família pago em razão do dependente do trabalhador de baixa renda nos termos da lei;

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;

XV - repouso semanal remunerado, preferencialmente aos domingos;

XVI - remuneração do serviço extraordinário superior, no mínimo, em cinquenta por cento à do normal;

XVII - gozo de férias anuais remuneradas com, pelo menos, um terço a mais do que o salário normal;

XVIII - licença à gestante, sem prejuízo do emprego e do salário, com a duração de cento e vinte dias;

XIX - licença-paternidade, nos termos fixados em lei;

XX - proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos, nos termos da lei;

XXII - redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança;

XXXIII - proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos;

XXXIV - igualdade de direitos entre o trabalhador com vínculo empregatício permanente e o trabalhador avulso;

XXX - proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil;

Portanto, em que pese o legislador tenha buscado fixar um subsídio único às verbas remuneratórias destinadas aos policiais civis, notadamente em razão da “prestação de serviços em condições precárias de segurança, cumprimento de horário irregular, sujeito a plantões noturnos e a chamadas a qualquer hora” (art. 1º, § 1º, RETP), **tal regime não é hábil a afastar o direito dos servidores à retribuição pelas horas extras realizadas que eventualmente ultrapassem a quantidade demarcada constitucionalmente.**

Fato é que, atualmente, existe um déficit de aproximadamente 1000 (hum mil delegado/as) e mais de 17000 (dezessete mil) servidores totais na Polícia Civil do Estado de São Paulo¹, que acarretam em uma elevada sobrecarga de trabalho aos cargos ocupados. Desse modo, eventuais excessos à jornada de 44 (quarenta e quatro) horas semanais, decorrentes de convocações extraordinárias por necessidade de serviço amparadas pelo RETP, deverão sempre ser objeto de compensação de horários e/ou redução de jornada.

Tal entendimento foi, inclusive, externado em decisão judicial publicada pela Vara do Juizado Especial Cível e Criminal da Comarca e Foro de Jales, Estado de São Paulo, em maio de 2015, cujos principais trechos seguem colacionados a seguir:

DANO EXISTENCIAL Policial Civil Jornadas extenuantes Vários meses, entre 2009 e 2014, em que o Policial ficou à disposição, 24 horas, do Estado Escala de Plantão Ininterrupta Decretos estaduais e Lei Complementar Estadual 207/79

¹ Dados extraídos do sítio eletrônico do Sindicato dos Delegados de Polícia de São Paulo, para os cargos vagos em novembro de 2023. Disponível em <https://sindpesp.org.br/defasometro/>.

Regime Especial de Trabalho Policial Argumento do Estado de São Paulo de que os Policiais Civis estão sempre à disposição, quando houver necessidade da Administração Maltrato a normas e princípios constitucionais Dignidade do trabalhador, seja da iniciativa privada ou do que presta serviços ao Poder Público.
(...)

Não obstante o regime especial a que são submetidos os policiais, o certo é que existe um padrão mínimo de condições trabalhistas, sem o quê nossos valorosos policiais sejam transformados em coisas, em máquinas, transformados em objetos mergulhados em ambientes precários de trabalho. - Não é preciso esticar muito o raciocínio, senão para os escaninhos da indiferença, para perceber-se o sofrimento de um ser humano, que fica à disposição do empregador, por vinte e quatro horas, durante vários meses.

E não estamos a dizer de qualquer Profissão. Estamos a falar da Polícia Civil, atividade extremamente perigosa, riscos a qualquer instante, o que faz o Policial mastigar, ainda mais, o desespero, em crer que a vida esse projeto difícil de existência pode a qualquer tempo desaparecer pela ação cruel de bandidos desalmados. Repita-se: não vale o argumento, do Estado de São Paulo, de que os Policiais Civis submetem-se a um Regime Especial de Trabalho Especial.

É que os Policiais Civis, ao venderem sua mão-de-obra ao Estado, não perdem a sua condição de seres humanos, de seres humanos reconhecidos e protegidos pela ordem constitucional, de seres humanos sujeitos de direitos sociais de seres humanos comprometidos com o ideal de busca incansável da própria felicidade.
(...)

É certo que o Estado de São Paulo invoca o artigo 5º do Decreto Estadual nº 52.054/2007, que prevê escalas de plantão, a critério da Administração Pública, em locais cujos serviços sejam prestados durante vinte e quatro horas diárias.

É certo, igualmente, que a parte-autora submete-se ao regime estatutário, diverso do regime dos trabalhadores da iniciativa privada, estes últimos regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho.

Também não é menos certo que o artigo 118, caput, e parágrafo único, da Lei Estadual nº 10.261/1968 (Estatuto dos Servidores Públicos do

Estado de São Paulo) admite a prorrogação da jornada de trabalho do servidor público, pelo Chefe da repartição, diante da necessidade dos serviços.

Ainda, o artigo 370 do Decreto Estadual nº 42.850/1963 autoriza a convocação do Servidor Público, para a prestação de serviços extraordinários, em razão da necessidade da Administração Pública.

Todas essas normas legais e infralegais do Estado de São Paulo, contudo, não se afiguram carta branca, para que a Administração Pública faça, dos Policiais, objetos de uma modalidade, moderna, de escravidão.

Todos os entes públicos, todas as normas estaduais subjugam-se aos comandos da Constituição Federal, que revela, sempre, a proteção do ser humano.

Assim é a dignidade da pessoa humana, princípio fundamental da República (CF, art. 1º, inciso III). Assim é a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, objetivo fundamental da República (CF, art. 3º, inciso I).

No Estado de São Paulo, há uma falta de 7000 polícias civis, o que obriga a que os Policiais na ativa submetam-se a um regime de semiescravidão.

Não obstante o regime especial a que são submetidos os policiais, o certo é que existe um padrão mínimo de condições sociais, sem o quê nossos valorosos policiais sejam transformados em coisas, em máquinas, transformados em objetos mergulhados em ambientes precários de trabalho.

Nesse ponto também tem corroborado o entendimento do Supremo Tribunal Federal, através da ADI 5404, julgada em março de 2023:

Direito Constitucional e Administrativo. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei federal. Subsídio. Percepção de Adicionais. Procedência parcial. 1. Ação direta contra os arts. 1º, VII, 5º, caput, X, XI e XII, e 7º, caput, todos da Lei federal nº 11.358, de 19.10.2006, que dispõe, entre outras questões, sobre o regime de subsídios da carreira de Policial Rodoviário Federal. Alegação de violação à isonomia e aos direitos assegurados constitucionalmente aos servidores públicos.

2. O regime de subsídios não impede o pagamento dos direitos trabalhistas aplicáveis aos servidores públicos por força do art. 39, § 3º, da Constituição.

Devem ser afastados apenas os adicionais que remunerem as atividades inerentes

ao cargo, ou seja, aquelas relativas ao trabalho mensal ordinário do servidor. **3. O legislador federal, ao fixar o subsídio devido aos policiais rodoviários federais, incluiu na parcela única as verbas que se destinavam a compensar o desgaste físico e mental causado pelas atividades próprias do cargo.** 4. O deferimento de adicional noturno aos policiais rodoviários federais para o exercício de funções inerentes ao cargo configuraria verdadeiro aumento de vencimentos pelo Poder Judiciário, o que afronta a Constituição Federal e a jurisprudência pacífica desta Corte. Precedentes. Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob fundamento de isonomia (Súmula Vinculante nº 37). **5. Por outro lado, o regime de subsídio não é hábil a afastar o direito dos servidores à retribuição pelas horas extras realizadas que eventualmente ultrapassem a quantidade remunerada pela parcela única (ADI 5.114).** 6. Pedido parcialmente procedente. Tese: “O regime de subsídio não é compatível com a percepção de outras parcelas inerentes ao exercício do cargo, mas não afasta o direito à retribuição pelas horas extras realizadas que ultrapassem a quantidade remunerada pela parcela única”. (STF - ADI: 5404 DF, Relator: ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 06/03/2023, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-044 DIVULG 08-03-2023 PUBLIC 09-03-2023)

E na mesma direção têm caminhado as Cortes Estaduais, conforme se demonstra em recentíssima decisão do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, de julho de 2023:

MANDADO DE INJUNÇÃO. IMPETRANTE QUE INVOCA OMISSÃO REGULAMENTAR, ATRIBUÍDA À CHEFIA DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL, RELATIVAMENTE À NORMATIZAÇÃO DO DIREITO AO PAGAMENTO DAS HORAS EXTRAS. TESE FIXADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, NA ADI 5404, QUE DISPÕE QUE "O REGIME DE SUBSÍDIO NÃO É COMPATÍVEL COM A PERCEPÇÃO DE OUTRAS PARCELAS INERENTES AO EXERCÍCIO DO CARGO" NÃO AFASTA O DIREITO À RETRIBUIÇÃO PELAS HORAS EXTRAS REALIZADAS, QUE ULTRAPASSEM A QUANTIDADE REMUNERADA PELA PARCELA ÚNICA.

*SENDO O CASO DOS AUTOS DIVERSO DAQUELE QUE VEDA O PAGAMENTO DE ADICIONAL NOTURNO, SOB O REGIME DE SUBSÍDIO, **FORÇOSO É DE SE CONCLUIR PELA EXISTÊNCIA DE LACUNA LEGISLATIVA QUANTO À PERCEPÇÃO DAS HORAS EXTRAS, QUE NÃO CARACTERIZA A MULTIPLICAÇÃO DA COMPENSAÇÃO LABORAL ORDINÁRIA. DEVIDO O PAGAMENTO DAS HORAS EXTRAORDINÁRIAS, QUANDO ULTRAPASSADA AS 200 HORAS MENSAIS. CONCESSÃO DA INJUNÇÃO.** (TJ-RJ - MI: 00914400920228190000 202204600362, Relator: Des(a). LUIZ FELIPE MIRANDA DE MEDEIROS FRANCISCO, Data de Julgamento: 31/07/2023, OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL, Data de Publicação: 02/08/2023)*

Por todo o exposto, conclui-se que não há amparo legal para a hipótese de que o Regime Especial de Trabalho Policial admita o cumprimento de horário irregular – e em excesso – pelos funcionários da Polícia Civil, sem a necessidade de qualquer tipo de compensação de jornada ou remuneratória.

A grave defasagem de servidores na instituição não pode ser utilizada como estratégia, ou justificativa, para atribuir condições demasiadamente precárias e jornadas excessivas à atividade policial, sob ameaça de agressão direta aos direitos sociais garantidos pela nossa Constituição Federal.

Sendo o que tínhamos para manifestar sobre o tema no momento, colocamo-nos à disposição para quaisquer esclarecimentos que se fizerem necessários.

Cordialmente,

Gabriela Shizue Soares de Araujo
OAB/SP n° 206.74

Luciana de Freitas
OAB/SP 349.694