

BOECHAT & WAGNER

advogados associados

Rio de Janeiro, 29 de novembro de 2021.

À Diretoria da ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO - ADUR-RJ - SEÇÃO SINDICAL DO ANDES - SINDICATO NACIONAL

Portaria 5533/2021 GR - UFRRJ.
Lançamento e homologação de frequência docente. Controle de ponto. Ato normativo que extrapola as permissões legais.
Necessidade de adequação.

A Diretoria da ADUR-RJ solicita parecer quanto a questionamento suscitado em relação a disposições contidas na Portaria 5533/2021, do Gabinete da Reitoria, que estabelece regras e sistemática para o retorno gradual das atividades presenciais no âmbito da UFRRJ, criando, entre outras obrigações, responsabilidades específicas às chefias de departamento e unidades no que tange ao controle de ponto de servidores técnico-administrativos e docentes.

As dúvidas levantadas pela entidade associativa dizem respeito, mais especificamente, à legalidade (ou não) das iniciativas da Reitoria no que tange ao controle de ponto dos professores da universidade, indiretamente estabelecido pela normativa em questão. Este é o aspecto que será analisado neste documento, sem prejuízo de complementos posteriores no que tange aos demais temas e nuances presentes na mesma normativa.

No entender desta Assessoria Jurídica, parte das disposições contidas na Portaria questionada afrontam normas legais e infralegais relativas à jornada de trabalho e ao controle de ponto dos professores do magistério federal superior, evidenciando, portanto, ilegalidade.

Nesse sentido, é imperativo que o teor da Portaria seja modificado, de modo a assegurar a plena legalidade e regularidades de todos os procedimentos e expedientes que visem ao retorno gradual e seguro das atividades docentes no âmbito da UFRRJ.

BOECHAT & WAGNER

advogados associados

Vejamos:

1. Previsão legal sobre jornada de trabalho do servidor público federal

Antes de ingressar na discussão própria à Portaria 5533/2021 e suas implicações para o indevido controle de ponto docente, é essencial rememorar os preceitos e disposições legais que tratam da jornada de trabalho do servidor público federal, de modo geral, e do professor de magistério federal superior, de modo particular.

A **Lei n.º. 8.112/1990**, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, em seu art. 19, traz a regra geral da jornada de trabalho dos seus servidores:

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.

§ 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.

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

Considerando que os limites impostos pela Lei 8.112/90 estão em conformidade com o permissivo constitucional (artigos 7º, XIII e 39, § 2º), a regra é que a jornada de trabalho do servidor público federal seja de quarenta horas semanais e oito horas diárias (limite máximo), podendo ser reduzida até seis horas diárias e trinta semanais (limite mínimo).

Note-se que **o parágrafo 2º do art. 19 ressalva a aplicabilidade da regra geral quando leis especiais tratam sobre o assunto para cargos específicos. Sob certa perspectiva, esse é o caso dos Professores do Magistério Federal, cuja previsão do regime e jornada de trabalho está posta no art. 20 e seguintes da Lei 12.772/2012.**

Ou seja, **todos os ocupantes de cargo efetivo do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal possuem tratamento do assunto em Lei Especial, no seu próprio plano de carreira.** Há previsão expressa dos regimes diferenciados de 20 horas, 40 horas semanais e Dedicação

BOECHAT & WAGNER

advogados associados

Exclusiva. Veja-se, também, que a atividade docente não compreende apenas o ensino ou a sala de aula, mas inclui trabalhos nas searas da pesquisa, da extensão e da gestão.

Art. 20. O Professor das IFE, ocupante de cargo efetivo do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal, será submetido a um dos seguintes regimes de trabalho:

I - 40 (quarenta) horas semanais de trabalho, em tempo integral, com dedicação exclusiva às atividades de ensino, pesquisa, extensão e gestão institucional; ou

II - tempo parcial de 20 (vinte) horas semanais de trabalho.

§ 1o Excepcionalmente, a IFE poderá, mediante aprovação de órgão colegiado superior competente, admitir a adoção do regime de 40 (quarenta) horas semanais de trabalho, em tempo integral, observando 2 (dois) turnos diários completos, sem dedicação exclusiva, para áreas com características específicas.

§ 2o O regime de 40 (quarenta) horas com dedicação exclusiva implica o impedimento do exercício de outra atividade remunerada, pública ou privada, com as exceções previstas nesta Lei. (...)

O fundamental a perceber, aqui, é que **não existe qualquer fixação legal de forma de “controle de ponto” ou de frequência diária de tais docentes**. Os professores do magistério federal estão compreendidos pelo mesmo Plano de Cargos e Carreiras, que estabelece regramento uniforme em relação ao regime e jornada de trabalho, sem especificar, no plano da legislação federal, qualquer tipo de exigência estrita sobre a forma de registro do cumprimento da jornada de trabalho.

2. Controle de frequência dos servidores públicos federais - aspectos gerais

Quanto ao controle de frequência, o **Decreto n°. 1.590/1995** regulamentou especificamente a jornada de trabalho dos servidores da Administração Pública Federal direta, das autarquias e das fundações públicas federais. Ele assim estabelece:

Art. 1º. A jornada de trabalho dos servidores da Administração Pública Federal direta, das autarquias e das fundações públicas federais, será de oito horas diárias e:

I - carga horária de quarenta horas semanais, **exceto** nos

BOECHAT & WAGNER

advogados associados

casos previstos em lei específica, para os ocupantes de cargos de provimento efetivo;

II - regime de dedicação integral, quando se tratar de servidores ocupantes de cargos em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento superiores, cargos de direção, função gratificada e gratificação de representação.

Parágrafo único. Sem prejuízo da jornada a que se encontram sujeitos, os servidores referidos no inciso II poderão, ainda, ser convocados sempre que presente interesse ou necessidade de serviço.

Tal decreto também previu as formas passíveis de adoção para fins de controle de frequência e pontualidade, quais sejam:

Art. 6º. O controle de assiduidade e pontualidade poderá ser exercido mediante:

I - controle mecânicos;

II - controle eletrônico;

III - folha de ponto.

[...]

§ 4º Os servidores, **cujas atividades sejam executadas fora da sede** do órgão ou entidade em que tenha exercício e **em condições materiais que impeçam o registro diário de ponto**, preencherão boletim semanal em que se comprove a respectiva assiduidade e efetiva prestação de serviço.

§ 5º O desempenho das atividades afetas aos servidores de que trata o parágrafo anterior será controlado pelas respectivas chefias imediatas.

Posteriormente, o **Decreto nº 1.867/96**, longe de revogar o Decreto nº 1.590/1995, veio a complementar as suas disposições, utilizando-se do seu teor em diversas remissões e conferindo-lhe nova redação nos pontos em que expressamente diverge:

Art. 1º O registro de assiduidade e pontualidade dos servidores públicos federais da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional será realizado mediante controle eletrônico de ponto.

§ 1º O controle eletrônico de ponto deverá ser implantado, de forma gradativa, tendo início nos órgãos e entidades

BOECHAT & WAGNER

advogados associados

localizados no Distrito Federal e nas capitais, cuja implantação deverá estar concluída no prazo máximo de seis meses, a contar da publicação deste Decreto.

Art. 3º Ficam **dispensados do controle de ponto os servidores referidos no § 4º do art. 6º do Decreto nº 1.590, de 1995, que terão o seu desempenho avaliado pelas chefias imediatas.**

Cabe lembrar que o próprio Decreto nº 1.590/95, em seu artigo 6º, §§ 4º e 5º, supratranscritos, ressalva da aplicação do ponto eletrônico os servidores cujas atividades, por sua natureza, imponham a realização de serviços em condições materiais que impeçam o registro diário de ponto.

O Decreto nº 1.867/96 também contempla essa hipótese, remetendo aos termos da legislação anterior, bem como **elencar rol de cargos, que pelo mesmo motivo, estão dispensados de qualquer controle de frequência.** E é nesse ponto que estão compreendidos os docentes do magistério federal.

3. Dispensa do sistema eletrônico para Docentes do Magistério Federal

O artigo 1º do Decreto nº 1.867/96 determina que os servidores públicos federais da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundações se submetam ao registro de ponto. Ocorre que esse mesmo dispositivo **excepciona também aqueles que exercem atividades externas ou aqueles que se enquadrem em uma das hipóteses previstas no parágrafo 7º do artigo 6º do Decreto nº 1.590/95, precisamente o caso dos membros do Plano de Carreiras e Cargos do Magistério Federal.** Senão, vejamos:

Art. 6º (...)

§ 7º São dispensados do controle de frequência os ocupantes de cargos:

a) de Natureza Especial;

b) do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, iguais ou superiores ao nível 4;

c) de Direção - CD, hierarquicamente iguais ou superiores a DAS 4 ou CD - 3;

d) de Pesquisador e Tecnologista do Plano de Carreira para a área de Ciência e Tecnologia;

BOECHAT & WAGNER

advogados associados

e) de **Professor da Carreira de Magistério Superior do Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos.**

(...) (grifou-se)

Evidente, portanto, que **os docentes do magistério federal estão dispensados do controle de ponto.** Isso implica dizer que *a aferição de sua assiduidade e frequência, pela própria natureza das atividades que exercem, não ocorre de por meio de informações diárias, seja por si próprio ou por terceiro, por meio manual, mecânico ou informático, mas sim através de registros com maior periodicidade, via de regra mensais.*

É essencial que se reconheça essa premissa. É fundamental que se assegure a garantia posta na Lei e no Decreto regulamentar, qual seja: que **o professor de magistério federal (ou seu superior hierárquico) não pode ser compelido, por autoridade de inferior hierarquia, a realizar controle de ponto diário de qualquer natureza.**

A forma de verificação de sua assiduidade e cumprimento da jornada de trabalho não muda, permanece a mesma, independente do contexto, se concretizando pela **apresentação e verificação de seu plano de trabalho**, bem como pela **homologação mensal** efetuada pela chefia.

Asseverados tais aspectos preliminares, vejamos de que forma a Portaria 5533/2021, quando aplicada aos docentes do magistério federal, importa em ilegalidades.

4. A Portaria 5533/2021 e o controle de ponto – necessidade de alteração

Diante da necessidade de planejamento para um retorno gradual e seguro das atividades presenciais no âmbito da UFRRJ, considerando, ainda, as diretrizes apontadas pelos Conselho de Ensino Pesquisa e Extensão e Conselho Universitário, o Gabinete da Reitoria fez editar a Portaria 5533/2021.

Em que pese a louvável iniciativa e o importante avanço geral de tal medida, parte de suas disposições apresenta ilegalidades, especialmente ao estabelecer uma verdadeira sistemática de controle de ponto das atividades docentes.

Uma vez identificado tal aspecto decorrente da Portaria, a ADUR-RJ oficiou a reitoria solicitando informações e esclarecimentos, entre outras coisas, sobre a eventual violação às normas que regem a matéria. Em resposta, a

BOECHAT & WAGNER

advogados associados

Administração pretendeu diferenciar o que seria “controle de ponto” do que seria “homologação de frequência”.

Nessa direção, quis fazer entender que a vedação expressa no Decreto 1.876/199 se dirige ao registro individual que o próprio servidor faria de sua presença ao trabalho, enquanto a Portaria por ela editada trataria apenas da homologação efetivada pela chefia de tal servidor.

Com base nessa errônea premissa, a Administração quer fazer crer que a adoção da sistemática proposta pela Portaria 5533/2021 no que tange ao denominado “registro híbrido” seria legal, pois em nada alteraria os procedimentos já adotados, antes ou durante o período pandêmico.

Nada mais enganoso.

É certo que compete às chefias das unidades a homologação do cumprimento da jornada de trabalho de seus chefiados, confirmando ou não, na forma legalmente permitida, que o trabalho foi realizado tal qual planejado e programado. **Isso, contudo, não autoriza entender que também competiria a essas mesmas chefias dizer, previa ou posteriormente, em que dias específicos cada um dos docentes laborou de que forma.**

Para ser ainda mais específico, o que compete às chefias, no caso dos professores de magistério federal, é confirmar se as atividades por eles planejadas foram executadas ou não. Mas jamais dizer se e em que dias específicos foram realizadas atividades presenciais ou remotas.

Isso porque a **aferição diária da forma de execução desta ou daquela atividade é, por evidente lógico, um controle “diário” de ponto!** E, como sabido, tal obrigação contraria a legislação em vigor.

Ora, na medida em que a homologação de frequência recair no registro diário do tipo ou forma de atividade realizada, é evidente que se está diante de um controle de ponto. E não apenas de um controle qualquer, mas de um controle diário. Trata-se de gritante ilegalidade.

Uma vez que seja necessário informar quantos e quais dias em cada mês um dado professor deve comparecer presencialmente a este ou aquele local, para realizar esta ou aquela atividade, é certo que se está registrando ou “controlando” o “ponto” deste servidor.

BOECHAT & WAGNER

advogados associados

Tal diretriz estabelece uma sistemática de **monitoramento e vigilância** que ***não se mostra compatível com a natureza da atividade docente*** e que, por essa razão, contraria claramente a norma contida no Decreto n. 1.867/1996, que dispensa os professores do magistério federal do controle de ponto.

E o que é **mais grave**. A normativa estabelecida unilateralmente pela Reitoria não apenas se limita a instituir controle de ponto do magistério superior, mas **atribui tal responsabilidade às chefias das unidades**. Ou seja, quem deve informar e verificar se o docente, dia-a-dia, fez esta ou aquela atividade, é o Chefe de departamento!

Vale dizer que toda essa problemática decorre de uma escolha aparentemente açodada por parte da Administração: a adoção de um estranho sistema “híbrido” de registro de frequência, que não encontra guarida no regramento vigente, mesmo para o momento atual, a exemplo da Instrução Normativa 90/2021.

É essa escolha que tem como evidente implicação o estabelecimento de um verdadeiro “controle de ponto”. Caso o registro e homologação da frequência sejam regulamentados internamente de maneira diversa, mais adequada à lei, ao decreto, restará superado o problema e afastada qualquer possibilidade de ilegalidade.

É que a r. Instrução Normativa somente prevê três formas de registro de frequência dos servidores: a) a **frequência integral**, própria dos períodos de normalidade, aplicável ao servidor que efetua seu labor normalmente; b) o **trabalho remoto**, aplicável àqueles servidores que se encontram nas condições excepcionais previstas pelo regulamento; e c) o **afastamento**, reservado aos servidores em condições especiais próprias ao trabalho remoto, mas cujas atividades seriam, por sua natureza, presenciais.

Não existe, portanto, trabalho “híbrido”, tal qual a portaria quer estabelecer. Assim, **ou o docente se encontra nas condições especiais de trabalho remoto, ou sua frequência será integral** para todo o período em que realizar as atividades previstas no seu planejamento e reconhecidas por seu departamento e chefia.

Não há autorização jurídica alguma, respeitando-se o Decreto 1.867/1996 e a Instrução Normativa 90/2021, para que se lance, no sistema de registro de informações de pessoal, uma frequência “híbrida”. Conseqüentemente, caso o docente não esteja afastado ou integralmente em trabalho remoto, o registro é um só para todo o período em que estiver laborando: frequência integral.

BOECHAT & WAGNER

advogados associados

Entender de maneira diversa, por um pretenso “revezamento” ou “alternância” diários no registro (ou homologação) da frequência significa exatamente convalidar o estabelecimento de um sistema de controle de ponto para o magistério federal. E isso, como já se disse, não encontra respaldo legal, antes pelo contrário.

Na direção dessas considerações, é importante que o teor da Portaria 5533/2021 seja modificado, de modo a adequar a forma de registro da homologação de frequência dos docentes do magistério federal às normas vigentes, sem que se restrinjam as condições de plena atividade docente e sem que se vislumbrem suspeitas de irregularidades aos expedientes que venham a ser adotados por diferentes chefias em tempos de tamanha incerteza.

Assim, **mostram-se contrários à legislação vigente os dispositivos contidos nos incisos III, IV e V do §4º do art. 3, os §§ 2º e 3º do art. 4º, assim como todas menções à chamada modalidade “híbrida”,** ao menos no que tange ao trabalho docente. Sugere-se, portanto, que tais dispositivos sejam suprimidos ou, ao menos, tenham sua redação adequada para atender às normas em vigor.

5. Conclusões

Em suma, a partir do exame das questões acima, temos que:

- a) as normas legais e infralegais vigentes excepcionam o professor de magistério federal do controle de ponto;
- b) na medida em que a Portaria 5533/2021 estabelece um registro de frequência “híbrido”, com informações diárias, sob responsabilidade das Chefias de unidades, fica estabelecido um irregular “controle de ponto” aos docentes do magistério superior;
- c) se não bastasse, o registro de frequência “híbrido”, de aferição diária, não encontra previsão regulamentar, divergindo das hipóteses contidas na Instrução Normativa 90/2021;
- d) assim, tanto o registro de frequência “híbrido” por parte dos docentes, quanto a homologação dessa espécie de registro por parte das chefias, representam ilegalidades, atos, portanto, que não podem ser exigidos;

BOECHAT & WAGNER

advogados associados

- e) recomenda-se alteração no teor da Portaria, para que se ajuste às disposições legais e infralegais vigentes, em especial nos incisos III, IV e V do §4º do art. 3, os §§ 2º e 3º do art. 4º, bem como em todas menções à chamada modalidade “híbrida”.

Por esse momento, é o que temos a anotar.

Carlos Alberto Boechat Rangel
OAB/RJ 64.900
Assessoria Jurídica da ADCEFET

Júlio Canello
OAB/RJ 167.453
Assessoria Jurídica da ADCEFET