



SOBRE ESCALAS DE SERVIÇO NO ÂMBITO POLICIAL

Claudionor Rocha
Consultor Legislativo da Área XVII
Segurança Pública e Defesa Nacional

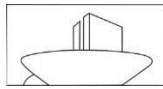
NOTA TÉCNICA

MAIO/2017

© 2017 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados(as) o(a) autor(a). São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

Este trabalho é de inteira responsabilidade de seu(sua) autor(a), não representando necessariamente a opinião da Consultoria Legislativa, caracterizando-se, nos termos do art. 13, parágrafo único da Resolução nº 48, de 1993, como produção de cunho pessoal de consultor(a).



SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	4
2. CONCEITOS PARAMÉTRICOS	4
3. ESCALAS DE SERVIÇO	9
4. REDUÇÃO E FLEXIBILIZAÇÃO DO HORÁRIO DE TRABALHO.....	19
5. LEGISLAÇÃO E JURISPRUDÊNCIA – PRECEDENTES	21
6. ASPECTOS PRÁTICOS	26
7. CONCLUSÃO	38
REFERÊNCIAS	40

1. INTRODUÇÃO

Escalas de serviço são um dos temas com que, volta e meia, o gestor se depara, tendo de resolver o problema consistente em prover o serviço para o qual elas existem mediante a adequada alocação dos recursos humanos disponíveis.

As escalas de serviço são comuns nas mais variadas profissões, especialmente naquelas que prestam serviços de oferta ininterrupta ou nas que envolvem a produção e circulação de produtos de necessidades básicas, os chamados gêneros perecíveis. Muitas empresas são autorizadas a funcionar continuamente, razão por que lançam mão, também, dos turnos ininterruptos.

As escalas são típicas do meio militar e do meio policial em geral, necessárias que são para possibilitar o provimento de postos de proteção ou atendimento ao cidadão, que, em regra, funcionam no regime 24x7, isto é, 24 horas por dia, nos 7 dias da semana.

A literatura a respeito de escalas é escassa na bibliografia pátria, geralmente se referindo às escalas contínuas e regulares – veja adiante –, a exemplo das utilizadas para escalação de enfermeiros em hospitais. Tanto a doutrina quanto a jurisprudência abordam muito superficialmente a questão, a não ser no sentido de garantir os direitos trabalhistas aos profissionais submetidos ao trabalho em regime de escalas.

O objetivo desta nota técnica é traçar algumas considerações sobre escalas de serviço, notadamente no âmbito policial, e buscar apontar as que sejam mais adequadas a esse serviço diuturno e essencial à população.

Analisa, ainda, a flexibilização das jornadas de trabalho e exemplifica com modelos para otimização de escalas em geral, com foco nas escalas policiais.

2. CONCEITOS PARAMÉTRICOS

Para contextualizar o tema, tecem-se, em seguida, alguns

comentários acerca de conceitos paramétricos sobre o tema jornada de trabalho.¹

Alguns desses conceitos, presentes também no direito comparado, merecem ser lembrados quanto a regime de trabalho, como o de descanso mínimo de 24 horas por semana, o intervalo de 15 minutos para repouso e alimentação no trabalho contínuo não excedente de 6 horas e de 1 a 2 horas no trabalho contínuo excedente de 6 horas, bem como o repouso de 10 minutos a cada 90 trabalhados, nos serviços permanentes de mecanografia.²

Certos parâmetros podem ser tidos como universais, como a distinção entre o ‘período de funcionamento’ e o ‘período de atendimento’, com a obrigatoriedade de afixação pública deste, além da uniformização da duração do horário de trabalho.

Entende-se por ‘período de funcionamento’ o período diário durante o qual os serviços exercem a sua atividade.

‘Período de atendimento’ é o período durante o qual os serviços estão abertos para atender o público, podendo ser igual ou inferior ao período de funcionamento.

O período de atendimento deve, tendencialmente, ter a duração mínima de sete horas diárias, abranger o período da manhã e da tarde e ter obrigatoriamente afixadas, de modo visível ao público, nos locais de atendimento, as horas do seu início e termo.

Fora dos períodos de atendimento, os serviços colocam, ao dispor dos usuários, meios adequados a permitir a comunicação, através da utilização de tecnologias próprias que permitam o seu registro para posterior resposta.

O trabalho pode, de acordo com as atribuições do serviço ou organismo e com a natureza da atividade desenvolvida, ser prestado nos seguintes regimes: a) sujeito ao cumprimento do horário diário (execução por ordem cronológica ou por demanda, normalmente em atendimento ao público interno ou externo); b) sujeito ao cumprimento de objetivos definidos (execução por tarefa, por distribuição rotativa entre os servidores).

¹ Jornada corresponde a um dia de trabalho (do galego *jornada*, lembra o vocábulo italiano, *giorno*, dia), embora algumas vezes seja inadvertidamente utilizado como sinônimo de carga de trabalho (semanal).

² “Jornada de trabalho”. Disponível em: <www.apdt.org>. Acesso em: 31 jul. 2003.

Compete ao dirigente máximo dos serviços fixar os períodos de funcionamento e atendimento, assegurando a sua compatibilidade com a existência de diversos regimes de prestação de trabalho, de forma a garantir o regular cumprimento das missões que lhes estão cometidas.

Entende-se por 'horário de trabalho' a determinação das horas do início e do termo do período normal de trabalho diário ou dos respectivos limites, bem como dos intervalos de descanso.

Havendo trabalhadores do mesmo agregado familiar, deverá, na fixação dos horários, ter-se em conta esse fato.

Considera-se 'trabalho suplementar' aquele que é prestado fora do horário de trabalho, o que sói ocorrer no caso sob análise.

Em função da natureza das suas atividades, podem os serviços adotar uma ou, simultaneamente, mais do que uma das seguintes 'modalidades de horário de trabalho': a) horários flexíveis; b) horário rígido; c) horários defasados; d) jornada contínua; e) trabalho por turnos.

'Horários flexíveis' são aqueles que permitem aos funcionários e agentes de um serviço gerir os seus tempos de trabalho, escolhendo as horas de entrada e de saída. A adoção de qualquer horário de trabalho flexível está sujeita às seguintes regras:

a) a flexibilidade não pode afetar o regular e eficaz funcionamento dos serviços, especialmente no que respeita às relações com o público;

b) é obrigatória a previsão de plataformas fixas da parte da manhã e da parte da tarde, as quais não podem ter, no seu conjunto, duração inferior a quatro horas.

'Horário rígido ou fixo' é aquele que, exigindo o cumprimento da duração semanal do trabalho, se reparte por dois períodos diários, com horas de entrada e de saída fixas idênticas, separados por um intervalo de descanso.

'Horários defasados' são aqueles que, embora mantendo inalterado o período normal de trabalho diário, permitem estabelecer, serviço a serviço, ou para determinado grupo ou grupos de pessoas, e sem possibilidade de opção, horas fixas diferentes de entrada e de saída.

‘Jornada contínua’ consiste na prestação ininterrupta de trabalho, salvo um período de descanso nunca superior a trinta minutos, que, para todos os efeitos, se considera tempo de trabalho. A jornada contínua deve ocupar, predominantemente, um dos períodos do dia e determinar uma redução do período normal de trabalho diário nunca superior a uma hora.

O ‘trabalho por turnos’ é aquele que, por necessidade do regular e normal funcionamento do serviço, dá lugar à prestação de trabalho em pelo menos dois períodos diários e sucessivos para o mesmo posto de trabalho, sendo cada um de duração não inferior à duração média diária, conseguindo, assim, com vários trabalhadores, assegurar um funcionamento que ultrapasse os limites máximos dos períodos normais de trabalho.

A prestação de trabalho por turnos deve obedecer às seguintes regras:

a) os turnos são rotativos, estando o respectivo pessoal sujeito à sua variação regular;

b) as interrupções a observar em cada turno devem obedecer ao princípio de que não podem ser prestadas mais de cinco horas de trabalho consecutivo; e

c) as interrupções destinadas a repouso ou refeição, quando não superiores a trinta minutos, consideram-se incluídas no período de trabalho.

Entende-se por ‘não sujeição a horário de trabalho’ a prestação de trabalho não sujeita ao cumprimento de qualquer das modalidades de horário previstas, nem à observância do dever geral de assiduidade e de cumprimento da duração semanal de trabalho. É também chamado eufemisticamente de ‘trabalho remoto’, ‘trabalho por aferição de produtividade’, ‘teletrabalho’, *home office* e outras denominações. A adoção desse regime sujeitaria seu beneficiário à realização de tarefas específicas, a prazo certo, não o dispensando, porém, do contato regular com o serviço, nem a sua presença no local de trabalho, sempre que tal se mostrasse necessário.

Alguns trabalhadores logram obter a ‘isenção de horário de trabalho’, não ficando sujeitos ao limite máximo do período normal de trabalho, mas a isenção não prejudica o direito aos dias de descanso semanais, aos feriados obrigatórios e

aos dias de descanso. A isenção comumente é concedida desde que estejam presentes as seguintes condições objetivas: 1) cargos de direção, confiança ou de fiscalização; 2) trabalhos preparatórios ou complementares que só possam ser efetuados fora dos limites dos horários normais de trabalho; e 3) exercício regular da atividade fora do estabelecimento, sem controle imediato da hierarquia.³

Esse regime não dispensa, porém, a observância do dever geral de assiduidade, nem o cumprimento da duração semanal de trabalho legalmente estabelecida.⁴

‘Período normal de trabalho’ é o número de horas de trabalho, diárias ou semanais, a que o trabalhador está obrigado e tem como limite máximo 8 horas diárias e 40 (ou 44) semanais.

Excepcionalmente, admite-se a possibilidade de a duração do trabalho semanal ser definida em termos médios, dentro de um período máximo de quatro meses. O intervalo mínimo entre jornadas de trabalho normal é de onze horas (adotado no Brasil) ou doze.

Outras considerações, de ordem legal, previstas no Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 (Consolidação das Leis do Trabalho)⁵, são aplicáveis aos segmentos da iniciativa privada, entre os quais destacam-se as que relacionam períodos de trabalho e de descanso:

- Art. 66. Entre duas jornadas, deve haver um mínimo de onze horas consecutivas para descanso.
- Art. 67. Todo empregado tem direito a um descanso semanal de 24 horas consecutivas para descanso; esse descanso deverá coincidir com o domingo, salvo os motivados pela necessidade imperiosa do serviço.
- Art. 68. O trabalho aos domingos será sempre subordinado à permissão prévia de autoridade competente em matéria de trabalho.⁶

³ Adaptado de **Regime jurídico da duração de trabalho** (Decreto-Lei n. 259/98, do Governo de Portugal), *passim*. Disponível em: <www.stal.pt>. Acesso em: 1º ago. 2003.

⁴ Disponível em: <www.expressoemprego.pt>. Acesso em: 1º ago. 2003.

⁵ Optamos por não relacionar as normas mencionadas neste trabalho nas referências. Estão disponíveis nos sítios eletrônicos governamentais <www.planalto.gov.br> e <www.lexml.gov.br>.

⁶ Para o repouso semanal obrigatório não recair em domingo, é indispensável que a empresa esteja, no todo ou em parte, autorizada a empreender atividade contínua. Mesmo assim, o descanso semanal deve coincidir com o domingo pelo menos em cada sete semanas (no comércio varejista, uma folga mensal dos domingos). A regra, entretanto, é uma folga no domingo a cada três semanas trabalhadas.

- Art. 71. a) mais de seis horas contínuas – intervalo de descanso, no mínimo uma hora, não pode exceder duas horas; b) de quatro até seis horas contínuas – quinze minutos de intervalo.

3. ESCALAS DE SERVIÇO

Na linguagem profissional, os turnos de escalas de serviço são designados, geralmente, pelo produto que representa o período de trabalho e o de folga posterior. Assim, por exemplo, uma sequência de turnos de 6 horas é representada pela equação 6x18 (seis por dezoito), uma vez que se dá na proporção de um turno por dia para cada trabalhador ou equipe, totalizando 24 horas o período de trabalho e o de descanso ou folga.

Essa representação é vulgarmente chamada de ‘escala’, sendo que as mais comuns são as de 12 ou 24 horas de trabalho contínuo, variando o período de folga posterior. Nas jornadas comuns de trabalho, chamadas de horário comercial, considerando-se a de 8 horas, a ‘escala’ seria de 8x16, ou seja, um período de trabalho por dois de descanso, na proporção 1:2. Assim, as escalas mais comuns que fogem à escala tida como de horário ‘comercial’ são as de 12x36, 12x60, 24x48, 24x72 e 24x96, que correspondem às proporções 1:3, 1:5, 1:2, 1:3 e 1:4, respectivamente. Considera-se inadequada a proporção menor que 1:2, que é a natural do trabalho comum.

Alguns modelos são nomeados pelo período de dias de trabalho e de descanso, como 5x2, que é o modelo dos bancários, por exemplo.

Na escala 5x1, para compensar o meio-dia de descanso aos sábados, os empregados terminam suas atividades mais cedo, diariamente, e descansam sempre 24 horas consecutivas em uma folga semanal, respeitando a jornada semanal de 44 horas. Nesse regime, coincide de o empregado gozar uma folga aos domingos a cada sete semanas.

Na escala de trabalho 4x2 (quatro dias trabalhados por dois de descanso), o serviço prestado em feriados deve ser remunerado em dobro, conforme o disposto no art. 9º da Lei nº 605/1949⁷ e Súmula 146 do Tribunal Superior do Trabalho (TST).

⁷ Lei nº 605, de 5 de janeiro de 1949. Repouso semanal remunerado e o pagamento de salário nos dias feriados civis e religiosos.

É desaconselhável e incomum, igualmente, a escala de mais de uma jornada de trabalho (24 horas) de serviço contínuo. Essa modalidade raramente é praticada, sendo mais comum em situações em que é da natureza do serviço sua continuidade, que configurem verdadeiras missões.

Em relação à segurança de autoridades, sabe-se da existência dessa modalidade de serviço no âmbito das Forças Armadas, cujos integrantes, contudo, não têm direito a hora-extra ou adicional noturno. No âmbito policial em geral, tal situação é mais comum no cumprimento de missões específicas, como investigações (campana) e atividades de inteligência (ou informações) e, mais restritamente, ainda, nas hipóteses de infiltração.

Além da hipótese de infiltração e campana, comuns no meio policial de natureza civil, outras situações podem ensejar a escala mais dilatada, períodos incomuns ou regimes especiais de atividade, como nas instituições totais (conventos, presídios), em situações de internato (recrutas, alunos de escolas militares), mineiros, astronautas, acadêmicos (observação participante), concentração de atletas e situações similares, que não estariam incluídas nas modalidades ora sob análise.

Observe-se que, para o período de meia jornada (12 horas), o período de folga deve ser ímpar, para que haja disciplina de horários. A falta dessa disciplina ou regularidade de horários pode provocar problemas de alteração dos ritmos circadianos (relógio biológico). Isso significa que não são adequadas escalas que alternem o serviço prestado durante o dia e a noite, com períodos de descanso insuficientes entre eles. São os chamados 'horários defasados', de que é exemplo a escala dos controladores de voo.⁸ É irrelevante a proporção de duração do descanso se a escala for de uma jornada ou mais, desde que obedecida a proporção mínima de 1:2. Quanto maior o período de descanso, contudo, maior efetivo se faz necessário para o completamento da escala.

As escalas mencionadas, porém, são as 'típicas', normalmente 'regulares' e 'contínuas'. Existem as 'irregulares' ou 'atípicas', que podem ser 'contínuas mistas', 'descontínuas' e 'episódicas' ou eventuais. As mistas combinam escalas distintas, geralmente alternando períodos diversos de trabalho e/ou de

⁸ Disponível em: <<http://www.decom.ufop.br/menotti/mono102/RelatorioAtivida-des-docs/BCC390-102-ra-03.1.4175-BrunoMotaAvelarAlmeida.pdf>>. Acesso em: 11 jan. 2013.

descanso, como as de 24x48 + 12x60 ou 12x24 + 12x72, ou, ainda, de complexidade um tanto esdrúxula, como a de 6x18 + 6x18 + 6x18 + 12x48, por exemplo, existentes no meio policial.

Outra peculiaridade das escalas é a circunstância de a escalação ser individual ou coletiva. Na individual se alocam aleatoriamente servidores de um universo considerado, desde que respeitada a folga relativa de cada um. Esse sistema é comum no meio militar, por exemplo. Nas Forças Armadas o período de folga mínimo é de 48 horas, tendo o serviço duração de 24 horas seguidas.⁹ Mesmo durante o serviço, porém, há períodos de maior ou menor atividade. Postos de guarda pressupõem um período de 2 horas de ‘quarto’ (vigilância) por quatro de descanso, isto é, prontidão no ‘corpo da guarda’, local onde se concentra o pessoal no período de descanso entre os ‘quartos de hora’. No meio militar dividem-se as escalas diárias em ‘preta’ (dias úteis) e ‘vermelha’ (fins de semana e feriados), concorrendo os militares às duas simultaneamente, desde que respeitado o período mínimo de folga.

Em serviços mais especializados, a escalação é coletiva, isto é, equipes completas que se alternam no serviço, geralmente tendo um supervisor fixo. Conforme a complexidade do serviço, especialmente nas escalas mistas, os supervisores costumam variar, em função de serem em número diverso do das equipes. No Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSI/PR), que provê a segurança do chefe do Poder Executivo Federal, a maioria dos integrantes é composta por militares das Forças Armadas. Sua escala segue, portanto, o padrão militar, de escalação individual e supervisão rotativa. Embora pudesse ser considerado parâmetro para atividades de segurança de autoridades em geral, tais militares não têm direito a hora-extra ou adicional noturno, por restrição de caráter constitucional (art. 142, § 3º, inciso VIII), podendo sua carga horária estender-se até 44 horas semanais. Também por determinação constitucional (art. 42, § 1º), os militares dos Estados e do Distrito Federal – policiais militares e bombeiros militares – estão sujeitos às mesmas restrições.

As escalas para a atividade de policiamento poderiam considerar algumas variáveis, obedecidos certos parâmetros. Os parâmetros seriam:

⁹ Salvo missões especiais, no dia a dia não há folga após o serviço.

1) Proporção nunca inferior a 1:2 (um período de trabalho por dois de descanso), que é o comum na Administração e na iniciativa privada em geral, isto é, em geral se trabalha no regime de 8x16 horas. Essa escala seria aquela a ser utilizada nas atividades de rotina administrativa, popularmente conhecidas como de 'expediente'.

2) Período máximo de trabalho contínuo de 24 horas, salvo missões especiais que demandassem, episodicamente, atividades contínuas por período superior, como já mencionado. Esses profissionais, no mais das vezes, contudo, não trabalham por escala, mas obtêm outras formas de compensação pelo trabalho contínuo, como dispensa do trabalho por certo período após a atividade, remuneração a título de hora extraordinária ou alguma espécie de prêmio pela conquista da meta.

3) Períodos de trabalho e de folga sempre múltiplos e submúltiplos de 24, a fim de permitir a escalação tendo por base as 24 horas do dia.

4) Retomada do serviço, depois da folga, no mesmo período do dia, a fim de a atividade laboral coincidir com os chamados ritmos circadianos, visando a evitar prejuízo à saúde do profissional. Esse parâmetro não impede a mudança para outro período, após certo tempo, o que é salutar, a fim de evitar, igualmente, problemas de saúde.

Um dos problemas frequentes na administração de escalas é a necessidade de transposição, quando se altera de um para outro tipo de escala. Pode ser individual, por equipe ou envolver todo o efetivo, bem como abranger escalas iguais ou diversas.

Na transposição individual, tratando-se de escalas diferentes, o cuidado a se ter é garantir a folga referente à escala antiga antes de alocar o servidor na nova escala. Pode ser que sua inserção na nova escala ocorra depois da folga, com um período entre a folga da escala antiga e o dia de serviço na nova. Nesse caso, comum também no retorno de gozo de férias e outros afastamentos, a medida mais utilizada é a acomodação do servidor num ou mais períodos de expediente ordinário. Exemplo: para uma escala de trabalho de 12 horas, dois expedientes de 6 horas, em dias consecutivos; para a de 24 horas, três de oito, e assim por diante.

Alternativa de mais difícil adoção é acomodá-lo em outra escala intercalada mais curta que permita a compensação.

Observe-se que, mesmo no caso de escalas iguais, a transposição pode ocorrer para equipes não simultâneas (que ‘tirem’ o serviço no mesmo período), o que gera a mencionada necessidade de ajuste da folga.

Não sendo possível a alocação episódica no expediente – às vezes, até por desconhecimento da rotina –, é possível atribuir uma tarefa ou missão *ad hoc* ao servidor. Em último caso, pode-se dispensá-lo, ficando a Administração ‘em haver’ para compensação futura.

A transposição de uma equipe ou de todo o efetivo é mais complexa, por dificultar a concessão de folga a compensar, alocação temporária no expediente (no caso de equipe) ou garantia da folga pertinente à escala antiga. No caso de transposição de todo o efetivo e não podendo haver interrupção do serviço, quase sempre é necessária a redução da folga, em prol do serviço. Em geral, o grupo fica consciente da premência da alteração efetuada e acata a redução da folga, suportada por todos, sem exceção.

Em qualquer hipótese, entretanto, é possível que o servidor fique ‘em haver’ com a Administração para compensação futura. Tanto num como noutro caso, sendo credor o servidor ou a Administração, é situação precária de continuidade não aconselhável.

Pode ser que o servidor seja transferido, saia da escala, seja exonerado ou ocorra outra intercorrência, o que nem sempre permite o ‘ajuste de contas’. Por essa razão, tais ajustes devem ser procedidos assim que possível, ainda que parcialmente em relação ao tempo devido ou às pessoas envolvidas, segundo critérios transparentes e, se for o caso, previamente acordados ou divulgados.

Feitas essas considerações, é possível especular qual ou quais seriam as melhores escalas. O período de folga deve ser, teoricamente, mais dilatado quanto mais estressante seja a atividade durante o período de trabalho, o que faz pensar em ciclos de 1:3, 1:4, 1:5 e até 1:6, que são praticados.

Utilizando-se frações do dia para a formatação de tais ciclos em períodos associados às 24 horas, poder-se-ia ter, exemplificadamente, as seguintes

escalas mais simples, por serem típicas, regulares e contínuas: 8x16, 12x24 ou 24x48 (1:2); 6x18, 12x36 ou 24x72 (1:3); 6x24, 8x32, 12x48 ou 24x96 (1:4); e 4x20, 8x40, 12x60 ou 24x120 (1:5).

Como dito antes, o ciclo 1:2 é mais adequado à atividade administrativa cotidiana (expediente comercial). As demais se prestam a atividades operacionais, de maior intensidade e, portanto, mais estressantes. Ciclos cujo primeiro elemento da escala seja menor que 24 horas, com segundo elemento par, acima de 1:2 (1:4, 1:6) são desfavoráveis, por não perfazerem períodos de 24 horas ou seus múltiplos e submúltiplos (exemplo: 12x48). Escalas em período de 24 não geram tal problema, como é o da escala 24x96, que se reputa, contudo, muito generosa em termos de folga. Considera-se igualmente o ciclo 1:5 muito elástico e outros, como 1:7 e maiores, ainda mais inadequados. Ficar-se-ia, então, com 1:3 como o ciclo ideal.

Em termos da jornada, considerado o ciclo 1:3 para a atividade operacional, poder-se-ia quantificar as escalas de 6, 12 e 24 horas de trabalho para as atividades qualificadas como de alta, média e baixa intensidade, respectivamente. Assim, numa atividade de ação tática, de alta intensidade, praticamente proativa desde que desencadeada, o ideal é a jornada de 6 horas, o que daria 4 turnos por dia ou enquanto durar a operação.

Para a atividade de patrulhamento, a pé, motorizado ou a cavalo, de média intensidade (mista, proativa e reativa, dinâmica), a escala de 12x36 é suficiente. Já para a atividade de plantão, de baixa intensidade (estática, reativa, postos fixos), a escala pode ser mais elástica em termos de tempo de trabalho, como a de 24x72.

No Quadro 1, a seguir, apresentam-se as principais escalas e suas variáveis. Considera-se que as melhores escalas para a atividade operacional são as destacadas na cor cinza. Preferindo-se a de 12x36, o ciclo de trabalho se conclui em menor tempo (48 horas), o que implica menor necessidade de ajustes na escala e de interferências na disponibilidade do pessoal das equipes.

Entretanto, a de 24x72 permite gerenciar menor efetivo ao mesmo tempo. A primeira escala operacional (6x18) só é adequada a situações táticas, uma vez que sua aplicação constante é impraticável, em razão da necessidade de se conceder folga semanal aos profissionais, impossível nessa escala, se for contínua.

A escala 8x16 não é contínua, razão por que não há escalados de outra equipe durante a folga.

Quadro 1 – Tipos de escalas.

Escala	Ciclo	Total de horas	Atividade	Intensidade	Efetivo (equipe com 10)			
					Nº de equipes por dia e (total)	Nº de dias do ciclo	Exemplo	
							Por dia	Por ciclo
8x16	1:2	24	Rotina	Mínima	1 (1)	1	10	10
6x18	1:3	24	Operacional	Alta	4 (4)	1	40	40
12x36	1:3	48		Média	2 (4)	2	20	40
24x72	1:3	96		Baixa	1 (4)	4	10	40
Escalas inadequadas								
12x60	1:5	72	-	-	2 (6)	3	20	60
24x96	1:4	120	-	-	1 (5)	5	10	50

Como visto, outras espécies de escalas mais comuns, como 12x60 e 24x96, são inadequadas, por demandarem efetivo maior para sua composição.

A preferência final, contudo, deve recair na escala de 12x36, em razão da duração da folga, a fim de evitar a atividade paralela à atividade principal ('bico'), um dos principais fatores de vitimização de policiais.¹⁰

Aqui pode-se manejar outro conceito além da folga, que é o de 'descanso'. Folga seria o período total entre um 'serviço' e o outro. Descanso seria o período mínimo necessário para o profissional recuperar-se física e mentalmente da atividade laboral passada no último serviço. Assim, ao se incrementar indefinidamente o período de folga, se estará aumentando o tempo disponível, além daquele estritamente necessário para o descanso. É o que ocorre com escalas com ciclos de 1:4 ou maiores.

Tanto é compreensível que haja uma percepção de descanso diferente da de folga que muitos policiais optam por tentar uma atividade extra durante a folga, o 'bico'. Essas situações são coibidas, mas com certo grau de condescendência, uma vez que as polícias de caráter civil têm maior liberdade para

¹⁰ A esse respeito, permite-se recomendar a leitura do estudo intitulado "Bico – Considerações sobre a atuação de policiais na segurança privada". Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/areas-da-conle/tema21/2009_5379.pdf>. Acesso em: 27 mar. 2017.

a atividade paralela que os militares. Geralmente, a atividade de plantão, condicionado a escalas por turnos, favorece a prática.

Argumenta-se, todavia, que o prejuízo para a sociedade é duplo: 1) por um lado, a folga seria mais que suficiente, propiciando ao profissional trabalhar durante o descanso e, portanto, se essa folga fosse mais curta, mais policiais estariam disponíveis; 2) por outro, se o policial trabalhar durante a folga, não descansará tempo suficiente para estar totalmente recuperado no próximo dia em que estiver escalado 'oficialmente'.

Demais disso, é intuitivo que policiais se ocupem, nas atividades paralelas, preferencialmente em atividades de segurança, ou seja, fazendo o que sabe. Ocorre que, nessas circunstâncias, o profissional pode estar cometendo infração ao utilizar equipamentos públicos (arma, colete) ou, ainda, exercendo atividade concorrente com a oficial. Exemplo: o policial que trabalhe como segurança para um comerciante pode ter de obedecer ao interesse deste, no sentido de adotar procedimentos informais de repressão a eventuais infratores. Não é incomum que policiais se associem para tal mister, formando as famigeradas milícias, que atuam ao arripio da lei, às vezes comandadas por superiores dos próprios policiais. Essa situação leva a outra, possível: o provimento insuficiente de segurança oficial a fim de garantir o mercado informal.

Retomando o conceito de descanso e folga, pode-se especular que o descanso correspondesse a um período equivalente ao trabalhado, e a folga compensatória, ao período restante. Tratando-se da proporção 1:3, não seria de todo inviável o aproveitamento, durante o período intermediário da folga, em outras atribuições, e mesmo em outra escala intercalada mais curta, desde que tal medida fosse compensadora para o servidor (na forma de adicional remuneratório, por exemplo), para a Administração (melhor alocação dos recursos humanos) e para os usuários (melhor serviço prestado). Nessas circunstâncias, contudo, o ideal é o aproveitamento do profissional em atividades similares às de sua função, a fim de evitar a dispersão gerada por atividades contraditórias.

Talvez, por essas razões, a Prefeitura Municipal de São Paulo tenha celebrado convênio com a Secretaria de Estado da Segurança Pública para que policiais militares de folga reforçassem a segurança do município.¹¹

À eventual argumentação de que quanto maior a jornada de trabalho mais se fazem necessários períodos maiores de descanso, basta lembrar que, nas escalas de 24 horas de trabalho, dificilmente se trabalha, efetivamente, as 24 horas. Salvo hipóteses raríssimas, é possível repousar algumas horas durante a noite, o que atenua o cansaço decorrente de uma jornada tão longa.

Por outro lado, na escala de 12x36, salvo se for de patrulhamento ou outro serviço efetivamente contínuo, se incluir o período noturno, provavelmente ensejará algum período de repouso, especialmente considerando que tais escalas normalmente têm como início e término os primeiros horários do dia e da noite.

No Quadro 2 consta uma simulação dos dias de serviço para várias escalas e carga horária total pertinente.

Quadro 2 – Carga semanal por tipo de escala.

Escala	Seg	Ter	Qua	Qui	Sex	Sab	Dom	Seg	Ter	Qua	Carga semanal
8x16	X	X	X	X	X			X	X	X	40
6x18	X	X	X	X	X	(X)	(X) ¹²	X	X	X	42 ¹³
12x36	X		X		X		X		X		36
12x60	X			X			X			X	28
24x48	X			X			X			X	56
24x72	X				X				X		42
24x96	X					X					33,6

Em épocas de escassez de pessoal, é comum a Administração alterar as escalas visando a otimizar o emprego do efetivo, o que se dá, geralmente, mediante certa flexibilização diferida do horário, a qual gera vantagens e

¹¹ “Após esvaziar Operação Delegada, Haddad põe PM para fiscalizar artesão”. Disponível em: <<http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,apos-esvaziar-operacao-delegada--haddad-poe-pm-para-fiscalizar-artesao,10000052700>>. Acesso em: 28 mar. 2017.

¹² Em certas atividades, o profissional está sujeito a trabalho aos sábados ou apenas durante os demais dias úteis.

¹³ Hipótese de trabalho ininterrupto, inclusive aos fins de semana, o que pressupõe, porém, uma carga menor devido ao descanso semanal obrigatório.

desvantagens, tanto para os servidores quanto para os gestores e para a clientela (a sociedade).

Nessas ocasiões, as sugestões de escalas mistas são as mais comuns, especialmente as que mesclam atividades de expediente com as de plantão ou serviços por turnos.

Ao analisar os fatores positivos para a implementação de tais medidas, justifica-se a inovação com a economia de escala que geraria, em termos de consumo de energia elétrica, serviços telefônicos, da rede de computadores e de abastecimento de água, além de combustível e manutenção, com reflexos na vida útil das viaturas.

Até mesmo a redução de riscos potenciais nos deslocamentos dos policiais durante os intervalos suprimidos são argumentos válidos, vez que se retiram das ruas os servidores justamente no horário de pico de tráfego. Outra questão paralela que afeta a maioria dos órgãos é a dificuldade de se concederem horários especiais de trabalho para estudantes, em razão de dependentes deficientes ou por restrições médicas. Nos casos das delegacias policiais, a adaptação das escalas permite obter o equilíbrio entre a carga horária do expediente e a do plantão, reprimindo a maior demanda por este.

Por outro lado, os benefícios para a comunidade poderiam ser: a concentração do efetivo policial no horário comercial e bancário, aquele no qual várias ações criminosas têm vez; e o pleno atendimento ao público no horário de almoço.

Os pontos negativos poderiam ser: a redução da jornada efetiva de trabalho, que necessitaria ser compensada pela abolição de concessão de período para prática desportiva, por exemplo, naqueles órgãos ou unidades em que tal prática não seja centralizada; a interseção do horário bancário com o de trabalho, dificultando a utilização eventualmente necessária de tais serviços pelos próprios servidores; e a redução do tempo de contato polícia/comunidade, entre outros.

No caso dos órgãos periciais, o horário de maior demanda aos serviços dos institutos é o matutino. Muitas atividades só são passíveis de execução

no período diurno, levando a que tais órgãos necessitem de escalas que privilegiem a realização do trabalho à luz do dia.¹⁴

Cumpra observar finalmente que, com a eventual aprovação da Reforma da Previdência em andamento no Congresso Nacional, nos termos propostos pelo Executivo, os policiais ficarão desprotegidos quanto ao regime especial atual de aposentadoria, fazendo com que a Administração busque alternativas para viabilizar um regime de trabalho compatível com o desgaste peculiar ao trabalho da categoria.

4. REDUÇÃO E FLEXIBILIZAÇÃO DO HORÁRIO DE TRABALHO

No âmbito privado, a redução da jornada de trabalho sempre esteve vinculada à redução do salário. No serviço público, há situações em que se admite o mesmo tratamento.

Às vezes, a adequação da carga de trabalho de todos os servidores ou de segmentos específicos impõe ajustes que nem sempre significam, obviamente, diminuição pura e simples da jornada de trabalho ou da carga horária semanal, definida legalmente.

Ainda que se tratasse disso, contudo, Barbeiro (2003) observa que:

Diminuir a jornada diária de trabalho é uma luta que os trabalhadores iniciaram há muito tempo. [...] essa luta é tão velha quanto a construção das primeiras máquinas, no início da Revolução Industrial, na Inglaterra. Foi lá, por volta de 1760, portanto no século 18, que o processo produtivo começou a sofrer alterações com a introdução do trabalho assalariado, a organização da produção em um único lugar, mais tarde chamado de fábrica, e a divisão do processo produtivo, com operários fazendo uma ou duas operações. Isto provocou uma especialização da mão-de-obra e o aumento da produtividade. O custo do produto caiu e, pelo menos teoricamente, mais pessoas poderiam comprá-lo. [...] Trabalhava-se até 18 horas nas fábricas e minas de carvão e de ferro. As condições eram precaríssimas e o número de trabalhadores que morriam pela insalubridade era muito alto.

Levou mais de cem anos para que os trabalhadores britânicos conseguissem encurtar a jornada diária. Isso custou muito suor, organização, lágrimas e mortes. Toda vez que os operários faziam qualquer manifestação eram reprimidos pelo Exército e considerados insurretos. Só nas primeiras décadas do século 20 os ingleses podiam desfrutar um horário compatível com a dignidade humana, de oito horas diárias. Depois impuseram a semana inglesa, não

¹⁴ É comum os órgãos periciais adotarem horários de plantão diferenciado, quando as equipes são divididas em escalas de 12x36, 18x48 e 24x72.

trabalhando no sábado e chegando às 40 horas semanais. Porém a luta não ficou circunscrita à Inglaterra. Hoje há jornadas menores na França e na Alemanha.

Praticamente todos os países da União Europeia estão adotando a carga de 35 horas semanais.

Algumas empresas já perceberam o quanto a falta de tempo interfere na vida e na produtividade de seus funcionários e adotaram programas de flexibilização do horário de trabalho. Trata-se de permitir ao funcionário que inicie e termine o horário de trabalho, em horas fixas, dentro de certo limite entre uma e duas horas. Outra ideia é a 'semana comprimida', que consiste no fato de o funcionário trabalhar mais horas durante quatro dias, folgando a partir da sexta-feira (MARUCCI, 2003).

Alguns autores referem-se à Qualidade de Vida no Trabalho – QVT – como sendo um bem-estar relacionado ao emprego do indivíduo e à extensão em que sua experiência de trabalho é compensadora, satisfatória e despojada de estresse e outras consequências negativas.

Mas o que dizer dos países que reduziram a jornada? Existem três tipos de jornadas de trabalho: a) a legal, que, no caso brasileiro, está fixada na Constituição; b) a contratada, que decorre da negociação coletiva entre sindicatos patronais e de empregados; c) a praticada, que é a realidade de cada empresa. Em vários países inexiste a jornada legal, porque tudo é contratado através da negociação coletiva (nos EUA, Inglaterra, Noruega, Austrália e outros).

A jornada legal tende a ser maior do que a contratada, e esta é maior do que a praticada. Por exemplo, a jornada legal semanal na Alemanha, na Holanda, na Irlanda, na Itália e em outros países da Europa é de 48 horas, mas a jornada contratada está em torno de 38 horas, sendo que em várias empresas trabalham-se 36 horas por semana. No Brasil também é assim. A jornada legal é de 44 horas, a contratada em vários setores é de 42 horas e há muitas empresas onde se trabalham apenas 40 horas por semana, ou menos.¹⁵

No que tange à possibilidade de diminuição da jornada de trabalho, verifica-se, de início, que, consoante reza o art. 7º, XIII, da Constituição Federal, a duração do trabalho no Brasil não pode ser superior a 8 horas diárias e 44 semanais, mas é permitida a redução por acordo ou convenção coletiva de trabalho”, na atividade privada. “A redução ou flexibilização da jornada pode ser encontrada sob variadas formas. Podem-se citar, entre outros exemplos, o horário flexível, o banco de horas (sistema de compensação de horas-extras) e o sistema norte-americano do ‘lay-off’, ocasião em que o empregado

¹⁵ **Fórum pela redução da jornada de trabalho.** Disponível em: <www.tempolivre.org.br>. Acessado em: 28 jul. 2003. [nota no original]

descansa em períodos de queda na produção, podendo o empregador pagar parte do salário e menos encargos sociais durante o período.¹⁶

Deming (1990), em seu 12º princípio, de um total de quatorze, diz que é preciso remover as barreiras que privam o trabalhador de orgulhar-se do seu trabalho bem feito.¹⁷ O trabalho bem feito implica satisfação no ambiente de trabalho, que é propiciado por uma jornada que permita ao trabalhador uma vida cheia de sentido:

redução da jornada ou do tempo semanal de trabalho (sem redução de salário) tem sido uma das mais importantes reivindicações do mundo do trabalho, uma vez que se constitui num mecanismo de contraposição à extração da mais-valia realizada pelo capital. Desde o advento do capitalismo que a redução da jornada de trabalho mostra-se como central na ação dos trabalhadores, condição preliminar para uma vida emancipada, conforme escreveu Marx, em 1866, para o Congresso Internacional dos Trabalhadores de Genebra.

[...] se a proposta for concebida para além da esfera da imediatidade, a redução da jornada de trabalho configura-se como um ponto de partida decisivo, ancorado no universo da vida cotidiana, para, por um lado, permitir uma reflexão fundamental sobre o tempo, o tempo de trabalho, o autocontrole sobre o tempo de trabalho e o tempo de vida. E, por outro, ao possibilitar o afloramento de uma vida dotada de sentido fora do trabalho.

Com isso apresentamos outra tese que nos parece crucial: uma vida cheia de sentido fora do trabalho supõe uma vida dotada de sentido dentro do trabalho. Não é possível compatibilizar trabalho assalariado, fetichizado e estranhado/alienado com tempo (verdadeiramente) livre. Uma vida desprovida de sentido no trabalho é incompatível com uma vida cheia de sentido fora do trabalho. Em alguma medida, a esfera fora do trabalho estará maculada pela desefetivação que se dá no interior da vida laborativa.¹⁸

5. LEGISLAÇÃO E JURISPRUDÊNCIA – PRECEDENTES

Não há dúvida quanto ao comando legal, vez que a Constituição Federal não recepcionou a carga mensal de duzentas horas estipulada pela Lei nº 4.878, de 3 de dezembro de 1965, que “dispõe sobre o regime jurídico peculiar dos funcionários policiais civis da União e do Distrito Federal”, fixando-a em quarenta horas semanais. Essa carga foi mantida pela Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de

¹⁶ GÓIS, Ancelmo César Lins de; PAIVA, Mario Antonio Lobato de; SARDEGNA, Miguel Angel. **O novo direito do trabalho**. [nota no original]

¹⁷ DEMING, William Edwards. **Qualidade: A Revolução da Administração**. Rio de Janeiro: Marques Saraiva, 1990.

¹⁸ ANTUNES, Ricardo. **Teses sobre a redução da jornada de trabalho**. Disponível em: <www.galizacig.com>. Acesso em: 28 jul. 2003. [nota no original]

1990, que “dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais”, a qual se aplica subsidiariamente aos servidores públicos dos entes federados.

A flexibilização do horário de trabalho já chegou no serviço público, conforme prevê o Decreto nº 5.502, de 26 de outubro de 2001, do Governo do Estado de Goiás, que permite a antecipação ou protelação em uma hora e meia no horário da jornada, embora tal norma exclua do benefício o “policiamento (*sic*) civil e militar”, entre outras categorias. Presume-se que tal ressalva visou a não deixar as comunidades inermes, o que não deixa de ser uma escolha do gestor.

Várias outras categorias possuem o direito a horário reduzido, como jornalistas (cinco horas); ascensoristas, bancários, telefonistas, mineiros, profissionais de saúde e professores (seis horas); e trabalhadores em radiodifusão (sete horas).

Tais reduções levam em conta as condições especiais em que o trabalho é executado. Não foi por outra razão que o Governo do Distrito Federal editou a Lei nº 2.721, de 5 de junho de 2001, que concedeu o regime de seis horas diárias para escrivães de polícia.

Nada mais são que as condições inóspitas de trabalho o que leva o legislador a tais concessões, infelizmente nem sempre estendidas à categoria dos policiais, por exemplo, cujo trabalho, além de estressante e de alta responsabilidade, é diuturnamente rondado pelo perigo.

O próprio Poder Executivo Federal abordou a questão de forma concessiva, conforme se depreende da análise da Mensagem nº 15, de 5 de janeiro de 1994, encaminhada ao Senhor Presidente do Senado Federal, em análise a projeto de lei de origem legislativa, *litteris*:

A par disso, a Lei nº 8.112/90, que fixou o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, em seu art. 19, com a redação dada pela Lei nº 8.270/91, disciplinou a jornada de trabalho do servidor público dentro dos limites mínimos e máximos de 6 a 8 horas diárias, segundo as atribuições dos respectivos cargos **cabendo, evidentemente, à autoridade administrativa a sua fixação dentro desses parâmetros legais e desde que respeitado o limite máximo de 40 horas semanais** (art. 19, cit). Logo, o presente projeto intervem em

área de competência exclusiva da autoridade administrativa, estabelecida pela Lei nº 8.112/90¹⁹ (destaque inexistente no original).

A flexibilização das normas trabalhistas, em tramitação no Congresso Nacional, aponta para a redução da atual jornada de 44 para 40 horas, na iniciativa privada. Disso se conclui que a jornada no serviço público tenderá ao patamar europeu, de 35 horas, dadas as condições específicas do labor oficial.

Primeiramente, há de se estabelecer grave distinção entre os regimes trabalhista, de natureza contratual, e estatutário, típico do ramo do Direito Público, no qual o Estado se apresenta em condição de supremacia perante o particular. Dessa supremacia decorre, nos dizeres de Bandeira de Mello,

“a possibilidade, em favor da Administração, de constituir os privados em obrigações por meio de ato unilateral daquela. Implica, outrossim, muitas vezes, o direito de modificar, também unilateralmente, relações já estabelecidas.” Com a derrogação, pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998, da norma constitucional que determinava a unicidade do regime jurídico dos servidores públicos (CF, art. 37, *caput*, em sua redação original), convém resgatar os seguintes ensinamentos constantes de edições anteriores da clássica obra *Direito Administrativo Brasileiro*, do saudoso e insigne administrativista Helly Lopes Meirelles:

“Regime estatutário é o modo pelo qual se estabelecem as relações jurídicas entre o funcionário público e a Administração, com base nos princípios constitucionais pertinentes e nos preceitos legais e regulamentares da entidade estatal a que pertence. Sob esse regime, a situação do funcionário público não é contratual, mas estatutária. Isso significa que o Poder Público federal, estadual ou municipal não faz contrato com os funcionários, nem com eles ajusta condições de serviço e remuneração. Ao revés, estabelece unilateralmente, em leis e regulamentos, as condições de exercício das funções públicas; prescreve os deveres e direitos dos funcionários; impõe requisitos de eficiência, capacidade, sanidade, moralidade; fixa e altera vencimentos e tudo o mais que julgar conveniente para a investidura no cargo e desempenho de suas funções. Tais preceitos é que constituem o estatuto em sentido amplo. Pela investidura no cargo os funcionários ficam sujeitos às disposições estatutárias que lhes prescrevem obrigações e lhes reconhecem direitos, mas daí não decorre que a Administração se obrigue para com eles a manter o estatuto vigente ao tempo do ingresso no serviço público. Absolutamente, não. O Poder Público pode, a todo tempo e em qualquer circunstância, mudar o estatuto, alterar as condições do serviço público, aumentar ou reduzir vencimentos, direitos ou obrigações dos servidores, desde que não ofenda ao mínimo de garantias que a Constituição lhes assegura (arts. 91 a 111), porque o funcionalismo é meio e não fim da Administração. O fim da Administração é o serviço público para a satisfação do interesse coletivo; o funcionalismo

¹⁹ Publicado no *Diário Oficial da União* de 6 de janeiro de 1994.

é apenas o instrumento de que se serve para atingir seus objetivos. Por isso o interesse público há de prevalecer sempre sobre o interesse individual dos funcionários”.

Especificamente a respeito da elevação da jornada de trabalho, pode-se invocar o acórdão proferido pela Primeira Turma do Tribunal Regional Federal da Primeira Região nos autos da Apelação Cível n.º 1998.010.00.94274-0/MG (DJ 24.04.2000, p. 72), de cuja ementa consta que:

“Observando o limite constitucional, a Administração é livre, por ato normativo, para modificar horário de trabalho, ampliando ou reduzindo a jornada, segundo critérios de conveniência do serviço público, sem que importe a redução da remuneração de seus servidores, a qual não se escalona por jornada fixa ou variável, ou seja, por quantidade de horas trabalhadas, mas pelo padrão de vencimentos e outorga de vantagens previstas em lei” (destaque inexistente no original). Em suma, o Estado detém poder discricionário para alterar unilateralmente o conjunto de direitos e obrigações, legalmente instituído, a que estão subordinados os ocupantes de cargos públicos, inclusive a jornada de trabalho a cujo cumprimento estão obrigados (SCHÜLLER, 2003).

No mesmo sentido decidiu o Supremo Tribunal Federal – STF, no ROMS 8682/MG – Recurso Ordinário em Mandado de Segurança 1997/0048312-6, em data de 19/12/1997, tendo como relator o Ministro Luiz Vicente Cernicchiaro e a seguinte ementa:

RMS - ADMINISTRATIVO - REGIME ESTATUTÁRIO - O REGIME ESTATUTÁRIO TEM ASSENTO NA LEI; NÃO SE CONFUNDE COM O CONTRATO, RESULTANTE DA VONTADE DAS PARTES. O REGIME DE TRABALHO, E FIXAÇÃO DO TEMPO E HORÁRIO DE SERVIÇO PODEM SER MUDADOS, NO INTERESSE DA PÚBLICA ADMINISTRAÇÃO.

Comentando o regime jurídico instituído pela Lei nº 8.112/1990, aplicada subsidiariamente aos policiais civis do Distrito Federal, documento oficial pondera que:

De igual modo, promoveu-se a flexibilização da jornada de trabalho do servidor público. Foi eliminado o limite de 60 minutos para atrasos, ausências e saídas antecipadas, que acarretava a perda, pelo servidor, de remuneração proporcional. A nova regulamentação permite a compensação de horários até o mês subsequente, com a anuência da chefia imediata. O servidor portador de deficiência passou a ter direito a horário especial, independentemente de compensação, evitando-se situações de segregação e de aposentadoria precoce. O horário especial também foi facultado ao

servidor que tenha cônjuge, filho ou dependente portador de deficiência física, exigindo-se, porém, a compensação de horário.²⁰

Consoante o exposto, e tendo por base o horário de trabalho em vigor no Poder Judiciário e no Ministério Público, e considerando ainda a atribuição de polícia judiciária da Polícia Civil do Distrito Federal (PCDF), o governo local instituiu o horário coincidente dessa força policial com as instituições judiciais e ministeriais. Com relação à apuração das infrações penais, não consta que tenha havido mudança substancial, visto que, nas situações emergenciais, as equipes de investigação são sistematicamente acionadas, mesmo fora do expediente. Apenas as atividades de cunho socioadministrativo, não próprias de polícia, estariam sujeitas à limitação da prestação pela redução do horário de atendimento.

Cumpra anotar, ainda, que os dirigentes (chefes, adjuntos, assessores e assistentes) teriam de cumprir a mesma carga horária de sete horas, visto que, durante as escalas extraordinárias, estariam presentes, como sempre estiveram. Nessa óptica, caberia adotar o horário flexível, conforme foi conceituado linhas atrás, para tais servidores. Essa necessidade é tão mais notável quanto se observa que os dirigentes não apenas cumprem expediente, mas mantêm contato com autoridades, participam de reuniões, seminários e outros eventos, ao todo tendentes ao aperfeiçoamento do serviço e da instituição. Noutra visão, especialmente nos órgãos e unidades em que porventura se adotasse o período matutino de trabalho, esses dirigentes, por sistema de rodízio, mediante escala ou inopinadamente por decisão própria, poderiam alternar os períodos de cumprimento do expediente, visando à fiscalização do trabalho dos servidores daquele turno.

A esse respeito, pondera Rigolin (1995):

Observa-se que os cargos de provimento em comissão (ou cargos de confiança) também têm carga horária fixada na L. 8112, que é de quarenta horas, e esta rigidez, francamente, revela-se utópica diante da realidade da Administração, porque as atribuições do cargo em comissão refogem completamente à rígida rotina e à dedicação horária fixa do servidor efetivo. Com efeito, as atribuições dos servidores de confiança não permitem exigir-lhes permanecerem oito horas por dia dentro da repartição onde tenham exercício, numa rotina de trabalho muito própria a servidores burocráticos cuja presença física seja necessária a todo tempo; ou, de outro modo, não existiriam cargos em comissão. Cargos em comissão são aqueles de direção, de chefia, mas também de representatividade da

²⁰ **Regime jurídico consolidado.** Disponível em: <www.planejamento.gov.br>. Acesso em: 30 jul. 2003.

autoridade superior, que exige deslocamentos constantes, comparecimentos a outros órgãos, a festividades, a inaugurações, a conclaves técnicos e muitas vezes políticos, que em tudo excepcionam o regime normal de trabalho do servidor efetivo (RIGOLIN, 1995, p. 61).

6. ASPECTOS PRÁTICOS

Ao estabelecer ou alterar uma escala, entretanto, é preciso considerar a necessidade do cidadão, pois muitos demandam ou demandariam serviços policiais em horários diversos – antes de se deslocar para o trabalho, ou no retorno dele –, o que pressupõe a organização de horários que atendam a tais necessidades. Há de considerar, nesse universo, as próprias repartições de atendimento interno dos órgãos policiais, que teriam de funcionar em horários compatíveis para atender aos próprios servidores em serviço.

Assim, a existência de turnos matutino e vespertino, por exemplo, embora comprometa a alegada economia de recursos, pode ser adotada em termos de um horário principal e um horário secundário, conforme a especificidade do órgão ou unidade considerada. O efetivo disponível no horário secundário poderia ser em percentual menor em relação ao efetivo da repartição considerada, podendo-se aventar, ainda, a hipótese de se alternar o horário de maior efetivo, conforme a demanda pelo serviço específico. Esse turno ‘contrário’ atenderia ainda aos casos excepcionais passíveis de administração casuística. Recomenda-se que os períodos experimentais da adoção de novas escalas não sejam muito curtos, objetivando a acomodação das excentricidades, assim como permitindo a avaliação objetiva dos resultados alcançados.

A troca de turnos é outra questão sensível, vez que não deveria ocorrer nos períodos de maior demanda pelo serviço prestado. Nesses casos, a sobreposição de parte do horário final de um turno com o horário inicial do seguinte pode ser uma solução que evite a interrupção do atendimento. Há que disciplinar a troca escalonada do turno, para evitar que o horário coincidente se torne apenas um momento de confraternização entre a equipe que sai e a que entra de serviço. Do lado dos usuários, ocorrendo a troca de turno no período de maior demanda, o simples fato de coincidir com a troca poderia ocasionar certo atraso no atendimento.

O ideal é que a troca de turnos se dê pela manhã, na primeira hora do dia. Se ocorrer no meio do dia, mutilaria, para os servidores, dois dias de uma

vez, além de ficar sujeito às intercorrências do dia alto, o que não ocorre com a troca logo no início da manhã. Nas escalas de 12 horas, também é preferível que a troca de turno se dê no início do dia e da noite.

O início ou final do horário – ou ambos – poderia ainda ser compatível com tarefas cotidianas prosaicas, mas importantes para o servidor, como a possibilidade de deslocamento mediante utilização do transporte público, por exemplo; e, ao mesmo tempo, permitir que – o que não é incomum – muitos pais tenham tempo de levar seus filhos à escola com tempo hábil para o início do turno.

Ainda com relação ao horário de troca de turnos no meio do dia, por exemplo, ou a alternância de turnos sucessivos durante o dia e à noite, convém lembrar que a falta de disciplina de horários pode provocar problemas de alteração dos ritmos circadianos (relógio biológico), visto que os policiais estariam sujeitos a fazer uma ou mais refeições, repousar (ou não) e mesmo ficar sujeitos a maior carga de estresse em horários distintos por dias seguidos.

Outras considerações acerca da instituição ou alteração de escalas devem levar em conta demais fatores, como a possibilidade de a equipe que sai de serviço ter de adotar providências complementares, bem como o tempo disponível para isso; a necessidade de o servidor ter garantido o tempo para seu convívio social, sendo isso mais sensível nas escalas de 24 horas, quando o servidor tem um dia para se restabelecer do plantão e os outros dias para se dedicar à família, estudos e outras atividades; o eventual impacto do pagamento de adicional noturno para os servidores que têm direito a essa remuneração; a necessidade de intervalo para uma ou mais refeições durante o serviço; a adequação da carga efetiva de trabalho com a carga legal; a adequação da carga para estudantes, de quem seja responsável por dependentes deficientes ou da carga reduzida por restrição médica; a redução do desgaste por trabalho noturno, ou alternância de períodos diurno e noturno, refletindo na diminuição de faltas e licenças por motivo de saúde; a necessidade de escalas diversas, conforme a especificidade dos serviços prestados pelas unidades, em comparação com a desejada uniformidade, a fim de não gerar disputas por inclusão em determinadas escalas privilegiadas; a justaposição de horários de escalas de órgãos diversos, mas que deveriam trabalhar em conjunto; a dilatação do período de atendimento à população, bem como a disponibilidade de atendimento em horários diversos do horário comercial; a necessidade de

compatibilizar os horários dos profissionais que têm o direito constitucional de acumular cargos, visando a evitar absenteísmo e exonerações constantes.

Nas escalas mistas, que mesclam atividades de plantão e expediente, por exemplo, é interessante notar a quantidade de dias trabalhados, seja no total, seja apenas em relação ao expediente. Tal diferença tem especial relevância naqueles órgãos em que precisa haver um plantão, mas o volume maior de trabalho ocorre no expediente.

A adoção de escalas mistas em situação de escassez de efetivo parte de algumas premissas: 1) garantir o efetivo cumprimento da carga horária pelos profissionais; 2) reduzir a jornada de serviço para um período mais curto e menos estressante; 3) reduzir o efetivo do plantão, visando ao melhor aproveitamento do pessoal; 4) proporcionar o uso mais racional dos equipamentos e insumos; 5) coibir a atividade paralela ('bico') durante a folga; 6) resolver a necessidade de horário especial para os estudantes e outros casos; e 7) aumentar a autoestima dos servidores, com reflexo no moral e desempenho. Essas premissas implicam problemas observados pelos gestores, que demandam sistemas de gestão ou de controle, nem sempre aplicados com sucesso.

Segundo o texto localizado na rede mundial, postado por Márcia Florêncio²¹, tratando de escala de enfermeiros, a autora classifica os tipos de escalas em mensal, diária e de férias, dividindo-as em três turnos de trabalho (manhã, tarde e noite). Denomina a 'escala mensal' também de 'escala de pessoal' e de 'escala de folgas', pois é nela que são registradas as folgas, férias e licenças dos elementos da equipe. Esclarece que, para garantir um número satisfatório de funcionários durante 24 horas por dia, as folgas devem ser planejadas.

A seguir, recomenda: ressaltar, na escala, os domingos e feriados; anotar folgas que o funcionário esteja devendo; evitar deixar folgas de um mês para o outro, pois o acúmulo de folgas dificulta a elaboração das escalas; verificar o dia da última folga do mês anterior, para que não haja período maior do que sete dias seguidos sem folga; cuidar para que o retorno do funcionário de férias ocorra em dia útil; consultar a escala anterior para verificar o último plantão noturno em que o funcionário compareceu ao trabalho no mês; checar se há equilíbrio em número e

²¹ Portal 'Enfermagem sem Fronteiras'. Disponível em: <http://www.professortrabalhista.adv.br/ferias_anuais.html>

qualificação profissional do pessoal nos plantões; e fazer com que a distribuição das folgas dos funcionários, em domingos e feriados, seja equitativa.

Em seguida, discorre sobre a ‘escala diária’, também conhecida como ‘escala de atividades’ e ‘escala de serviço’, que tem por objetivo dividir as funções diariamente de maneira equitativa entre os funcionários, a fim de garantir a assistência e evitar a sobrecarga de alguns elementos e ociosidade de outros.

A distribuição de tarefas pode ser feita baseada nos Métodos de Prestação de Cuidados em uma unidade:

Método funcional

Distribuição do atendimento, de acordo com as tarefas, às várias categorias do pessoal de enfermagem.

Método integral

Designação de um ou mais pacientes a uma enfermeira, que dará todo o atendimento a esses pacientes durante um turno de serviço. Normalmente, este método só é utilizado em unidades de terapia intensiva.

Método de trabalho em equipe

Designação de um grupo formado por alguns funcionários da equipe de enfermagem, a fim de prestar todo o atendimento durante um turno de serviço.

Segundo a autora, a ‘escala de férias’, também chamada de ‘escala anual’, prevê que as férias devam ser distribuídas de forma racional, para o bom transcorrer do serviço e a satisfação do pessoal, além dos aspectos de atendimento aos preceitos da legislação trabalhista.²²

Assim, conforme o número de faltas, o período de férias vai sendo reduzido, nos termos do que dispõe o art. 130 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). A própria jornada (ou melhor, carga) semanal pressupõe uma jornada diária máxima permitida, correspondente à carga total dividida pelo número de dias de trabalho.

Outro aspecto a ser considerado é a licença paternidade, mesmo no caso de nascimento do filho durante as férias ou nos dias que antecedem as férias.²³

²² Mais informações podem ser obtidas no site <<http://www.professortrabalhista.adv.br>>.

²³ Disponível em: <<http://enfermagem-sae.blogspot.com.br/2010/11/escala-de-distribuicao-de-pessoal.html>>, <http://hospitalgeral.com.br/1_prof/tec_assist/div_enferm/escalas.htm>, <<http://www.fen.ufg.br/revista/v9/n1/v9n1a02.htm>> e <http://www.guiatrabalhista.com.br/guia/ferias_licenca_paternidade.htm>. Acesso em 13 fev. 2014.

Existe, na rede mundial de computadores, outro texto, já voltado para os policiais militares, que reproduz determinação do Comandante Geral da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, com o seguinte teor:

DETERMINAÇÃO

Considerando a intenção do Senhor Comandante Geral de humanizar e padronizar as escalas de serviço em todas as unidades da PMERJ em face do desgaste intrínseco à atividade policial; Considerando ainda que as novas escalas devam proporcionar ao Policial Militar uma folga suficiente para seu descanso e a sua recuperação física e psicológica, proporcionando assim uma melhor qualidade de vida. Este Comando determina que doravante as escalas de serviço em suas diversas formas de policiamento sejam as elencadas abaixo, orientando ainda aos Comandantes a suprimirem os postos menos prioritários ou reduzirem o efetivo de equipes que forem possíveis:

1 – 1º, 2º, 3º e 4º COMANDOS DE POLICIAMENTO DA ÁREA.

Radio patrulhas, cabinas e interdições – Escala 12x48 (doze horas de serviço por quarenta e oito horas de folga);

Grupo de Ações Táticas – GAT, Auto Patrulha de Trânsito – APTran, Postos de Policiamento – PP, Postos de Policiamento Comunitário – PPC, Destacamento de Policiamento Ostensivo – DPO, Guarda do Quartel, Oficial de Dia, Adjunto ao Oficial de Dia e Quartilheiro – Escala 24x72 (vinte e quatro horas de serviço por setenta e duas horas de folga) tendo a garantia de 06 horas de descanso durante o serviço;

Policiamento Ostensivo de Trânsito – POTran e Policiamento Ostensivo Geral à Pé – POG à Pé – Escala 4x2 (quatro serviços de 07 horas por 02 dias de folga);

Auto Patrulha de Trânsito – APTran (nos locais onde o comando da unidade entenda não haver necessidade deste serviço por 24 horas) e Patrulhamento Motorizado Especial – PAMESP – Escala 10x38 (dez horas de serviço por 38 horas de folga).

2 – 5º, 6º e 7º COMANDO DE POLICIAMENTO DA ÁREA.

As escalas deverão seguir o mesmo padrão da carga horária acima especificada, podendo, de acordo com a distância do local de serviço haver um aumento proporcional das horas de serviço e folga. Exemplo de Escala de Destacamento de Policiamento Ostensivo no interior – 48x144.

3 – UNIDADES POLICIAIS ESPECIAIS.

As unidades policiais especiais deverão utilizar uma das escalas acima elencadas, tais como: 12x48 – 24x72 – 4x2 – 10x38.

É necessário que seja respeitada a carga horária mensal entre 144 e 150 horas mensais considerando o mês de 30 dias.

BOL 027 DE 08/02 (Nota nº 0143 - 08 Fev 2012 – GCG)²⁴

²⁴ “Mudança de escala de serviço na corporação (PMERJ)!!!”, postado por Thiago M. Faiad em Qui 9 Fev 2012 - 10:49. Disponível em: <<http://concursopmerj2010.forum-livre.com/t3161-mudanca-de-escala-de-servico-na-corporacao-pmerj>>. Acesso em: 13 fev. 2014.

No endereço <www.elay.eti.br> é disponibilizado um programa para download, voltado para as escalas de serviço militares com as seguintes características: escala até trinta serviços (plantão, guarda, etc.), controla até quinhentos militares, diferencia escalas vermelhas (dias sem expediente) de pretas (dias com expediente), permite número variável de postos em cada serviço ao longo dos dias da semana e trabalha com folgas de zero, um, dois ou mais dias.²⁵

Notícia obtida na rede mundial de computadores dá conta de limitação da jornada dos policiais militares em 40 horas semanais.²⁶ Nos comentários, há alusão a escalas de 24x72, 48x72 e até 48x144.

A seguir, apresentam-se algumas simulações de escalas corridas e escalas mistas.

ESCALAS CORRIDAS

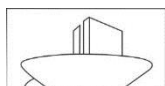
TRÊS TURNOS DE OITO HORAS (8x24), A QUATRO EQUIPES (A, B, C, D)

DATA	DIA	TURNOS E EQUIPES		
		MATUTINO 06:00 às 14:00	VESPERTINO 14:00 às 22:00	NOTURNO 22:00 às 06:00
1	Segunda-feira	A	B	C
2	Terça-feira	D	A	B
3	Quarta-feira	C	D	A
4	Quinta-feira	B	C	D
5	Sexta-feira	A	B	C
6	Sábado	D	A	B
7	Domingo	C	D	A
8	Segunda-feira	B	C	D
9	Terça-feira	A	B	C
10	Quarta-feira	D	A	B
11	Quinta-feira	C	D	A
12	Sexta-feira	B	C	D
13	Sábado	A	B	C
14	Domingo	D	A	B

As equipes (equipe A como parâmetro, em amarelo) estariam escaladas todos os sábados e domingos (em vermelho). A carga horária semanal máxima é de 48 horas, semelhante à regular (mínima de 40 horas, média de 44 horas, aquém do regime regular e acima do legal). Coibiria a atividade paralela. Não resolveria a situação dos estudantes. Não afetaria o aproveitamento do efetivo.

²⁵ Disponível em: <<http://www.paraquedistas.com.pt/gestor/escalas-de-servico.html>>. Acesso em: 13 fev. 2014.

²⁶ Escalas de serviço na PMCE. Disponível em: <<http://amigosdoronda.blogspot.com.br/2009/08/escalas-de-servico-na-pmce.html>>. Acesso em: 13 fev. 2014.



TRÊS TURNOS DE OITO HORAS (8x32), A CINCO EQUIPES (A, B, C, D, E)

DATA	DIA	TURNOS E EQUIPES		
		MATUTINO 06:00 às 14:00	VESPERTINO 14:00 às 22:00	NOTURNO 22:00 às 06:00
1	Segunda-feira	A	B	C
2	Terça-feira	D	E	A
3	Quarta-feira	B	C	D
4	Quinta-feira	E	A	B
5	Sexta-feira	C	D	E
6	Sábado	A	B	C
7	Domingo	D	E	A
8	Segunda-feira	B	C	D
9	Terça-feira	E	A	B
10	Quarta-feira	C	D	E
11	Quinta-feira	A	B	C
12	Sexta-feira	D	E	A
13	Sábado	B	C	D
14	Domingo	E	A	B

As equipes estariam escaladas todos os fins de semana. A carga horária semanal máxima é 40 horas (mínima de 32 horas, média de 36 horas, bem aquém do regime regular e do limite legal). Utilizaria maior número de servidores que as escalas estanques (expediente e plantão, separadamente), influenciando negativamente no aproveitamento do efetivo. Não há possibilidade de uma escala com seis equipes, pois ficaria viciada (equipes escaladas nos mesmos turnos, impedindo torná-la dinâmica).

UM TURNO E MEIO NO DIA (16x48), A QUATRO EQUIPES (A, B, C, D)

DATA	DIA	TURNOS E EQUIPES		
		MATUTINO 06:00 às 14:00	VESPERTINO 14:00 às 22:00	NOTURNO 22:00 às 06:00
1	Segunda-feira	A		B
2	Terça-feira	B		C
3	Quarta-feira		D	A
4	Quinta-feira	A		B
5	Sexta-feira		C	D
6	Sábado	D	A	
7	Domingo	B		C
8	Segunda-feira	C		D
9	Terça-feira	A		B
10	Quarta-feira	B		C
11	Quinta-feira		D	A
12	Sexta-feira	A		B
13	Sábado		C	D
14	Domingo	D	A	

As equipes estariam escaladas quase todos os fins de semana, havendo uma folga do fim de semana integral apenas a cada quase dois meses. Não resolveria a situação dos estudantes nem haveria alteração quanto ao aproveitamento do efetivo, mas coibiria, em parte, a atividade paralela (“bico”). Carga horária semanal máxima de 48 horas (mínima de 32, média de 42 horas, aquém do regime regular e próxima do limite legal).

ESCALAS MISTAS

Outra opção que viria a atender a escassez de pessoal é a adoção de regime misto. Pode-se adotar um regime de turnos diurnos e noturnos, por exemplo. Assim, durante o horário de expediente, haveria uma equipe; fora do horário de expediente, outra. Otimizaria a escala de supervisores (delegados, no caso), pois durante o expediente as decisões do plantão, inclusive lavratura de flagrantes, ficaria a cargo dos delegados do expediente. Dois delegados, portanto, cobririam o plantão noturno, cujo revezamento, na escala de 14x34, é um pouco desfavorável. Nos fins de semana, a escala seguiria o revezamento regular, ficando o delegado de sobreaviso durante o dia.

ESCALAS DIURNA (EXPEDIENTE, 10 HORAS, COM UMA EQUIPE – A) E NOTURNA (14x34) A DUAS EQUIPES (B, C)

DATA	DIA	TURNOS E EQUIPES	
		DIURNO (09:00 às 19:00)	NOTURNO (19:00 às 09:00)
1	Segunda-feira	A	B
2	Terça-feira	A	C
3	Quarta-feira	A	B
4	Quinta-feira	A	C
5	Sexta-feira	A	B
6	Sábado	C	
7	Domingo	B	
8	Segunda-feira	A	C
9	Terça-feira	A	B

Neste exemplo, foram utilizadas duas equipes como parâmetros, A (amarelo) e B (azul). As equipes noturnas se revezariam no fim de semana, havendo o inconveniente de sempre estarem escaladas num dos dias, além do que, no fim de semana, o regime passaria para 14x24 antes e 24x34 depois do serviço, também bastante desfavorável. Para as equipes noturnas, a carga semanal máxima seria de 66 horas (mínima de 52 horas, média de 59 horas, bem além do regime regular e do limite legal). Não coibiria a atividade paralela (“bico”), distribuiria melhor o efetivo e resolveria a situação dos estudantes.

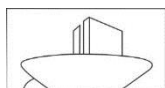


**ESCALA DIURNA (EXPEDIENTE, 8 HORAS), E NOTURNA DE 10x58, A TRÊS
EQUIPES (B, C, D)**

DATA	DIA	TURNOS E EQUIPES	
		DIURNO (09:00 às 19:00)	NOTURNO (19:00 às 09:00)
1	Segunda-feira	A	B
2	Terça-feira	A	C
3	Quarta-feira	A	D
4	Quinta-feira	A	B
5	Sexta-feira	A	C
6	Sábado	D	
7	Domingo	B	
8	Segunda-feira	A	C
9	Terça-feira	A	D
10	Quarta-feira	A	B
11	Quinta-feira	A	C
12	Sexta-feira	A	D
13	Sábado	B	
14	Domingo	C	

Utilizadas duas equipes como parâmetros, A (amarelo) e B (azul). Com três equipes noturnas, a folga do fim de semana passaria para 24x58, bem melhor que a simulação anterior. Folga de uma equipe a cada fim de semana. A carga horária semanal máxima das equipes noturnas seria de 52 horas (mínima de 28 horas, média de 39,3 horas, o mais próximo do limite legal). Não haveria melhor aproveitamento do efetivo, exceto se, durante o expediente, o plantão ficasse a cargo do pessoal do expediente. Resolveria a situação dos estudantes. Não coibiria a atividade paralela (“bico”).

Tendendo, porém, para uma aspiração da categoria policial em ver-se adotado o horário corrido, visando a dotar o plantão de um horário menos extenuante, poder-se-ia adotar o seguinte regime: em dois turnos diurnos, de horário corrido, 7 horas, das 06:00 às 13:00 e das 13:00 às 20:00, ter-se-ia um horário noturno do plantão, de 10 horas, das 20:00 às 06:00. Igualmente, os eventos do plantão durante os horários corridos seriam decididos pelos delegados do expediente. Os delegados do plantão trabalhariam exclusivamente à noite, com a equipe noturna. A carga horária do pessoal do expediente seria de 35 horas, ficando sujeita às missões e operações inopinadas, para completamento da carga. Para efeito de evitar danos à saúde, especialmente para os turnos noturnos, poderia ser feito um revezamento periódico das equipes. Querendo-se aproveitar melhor ainda o sistema, poder-se-ia manter fixas apenas as escalas noturnas, ficando o plantão diurno dividido entre as repartições da unidade, em dias definidos, ou mediante escalação de policiais de cada repartição para compor as equipes transitórias. A inconveniência desse sistema é que as equipes estariam escaladas todos os fins de semana.



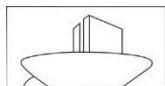
Caso se adotasse a escalação transitória durante o expediente, de pessoal do próprio expediente, porém, poder-se-ia escalar três equipes noturnas, em vez de duas, havendo, ainda nesse caso, ganho de efetivo. Nesta hipótese, a carga horária máxima de cada uma dessas três equipes noturnas seria de 30 horas semanais. Se adotado o regime anterior, de turno noturno de 14 horas, a carga horária semanal máxima seria de 42 horas.

ESCALA DIURNA (DOIS TURNOS DE OITO HORAS, A, B) E NOTURNA (8x40) A DUAS EQUIPES

DATA	DIA	TURNOS E EQUIPES		
		MATUTINO 06:00 às 14:00	VESPERTINO 14:00 às 22:00	NOTURNO 22:00 às 06:00
1	Segunda-feira	A	B	C
2	Terça-feira	A	B	D
3	Quarta-feira	A	B	C
4	Quinta-feira	A	B	D
5	Sexta-feira	A	B	C
6	Sábado	D		
7	Domingo	C		
8	Segunda-feira	A	B	D
9	Terça-feira	A	B	C
10	Quarta-feira	A	B	D
11	Quinta-feira	A	B	C
12	Sexta-feira	A	B	D
13	Sábado	C		
14	Domingo	D		

Utilizadas duas equipes como parâmetros, A (amarelo) e C (azul). Aqui, igualmente, as equipes noturnas se revezariam no fim de semana, havendo o inconveniente de sempre estarem escaladas num dos dias. No fim de semana, o regime passaria para 14x24 antes e 24x38 depois do serviço, também desfavorável. A carga horária semanal máxima das equipes noturnas seria de 54 horas, mínima de 44 e média de 49, próxima do regime regular e bem acima do limite legal. Haveria melhor aproveitamento do efetivo, com carga horária ainda excessiva. Também resolveria a situação dos estudantes, mas não coibiria a atividade paralela (“bico”). Essa hipótese racionalizaria o uso de viaturas e o consumo de combustível.

Caso se adotasse a escalação transitória durante o expediente de pessoal do próprio expediente, porém, poder-se-ia escalar três equipes noturnas, em vez de duas, havendo, ainda nesse caso, ganho de efetivo. Neste caso, a carga horária máxima de cada uma dessas três equipes noturnas seria de 30 horas semanais.



ESCALA DIURNA (DOIS TURNOS DE OITO HORAS, MATUTINO E VESPERTINO, A, B) E NOTURNA (8x64) A TRÊS EQUIPES (C, D, E)

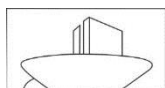
DATA	DIA	TURNOS E EQUIPES		
		MATUTINO 06:00 às 14:00	VESPERTINO 14:00 às 22:00	NOTURNO 22:00 às 06:00
1	Segunda-feira	A	B	C
2	Terça-feira	A	B	D
3	Quarta-feira	A	B	E
4	Quinta-feira	A	B	C
5	Sexta-feira	A	B	D
6	Sábado	E		
7	Domingo	C		
8	Segunda-feira	A	B	D
9	Terça-feira	A	B	E
10	Quarta-feira	A	B	C
11	Quinta-feira	A	B	D
12	Sexta-feira	A	B	E
13	Sábado	C		
14	Domingo	D		

Utilizadas duas equipes como parâmetros, A (amarelo) e C (azul). Com três equipes noturnas, a folga do fim de semana passaria para 24x62, pior que a regular, mas compensada pela menor carga durante a semana e pela carga horária semanal máxima de 44 horas (mínima de 20 horas, média de 32,6 horas, bem mais abaixo do regime regular e do limite legal). Cada equipe folgaria todo o fim de semana a cada três (2x1). Neste caso, haveria um melhor aproveitamento do efetivo desde que os turnos matutino e vespertino fossem cumpridos pelo pessoal do expediente (horário corrido). Refletiria positivamente na autoestima e desempenho dos servidores. Uma das inconveniências apontadas para essa escala e todas aquelas com turnos curtos é que as equipes teriam pouco tempo para concluir um procedimento. Convém ponderar, todavia, que qualquer apuração complementar necessária para configurar uma situação flagrancial, por exemplo, poderia ser efetuada pelo pessoal da investigação ou continuada pela equipe substituta. Isto é particularmente notório ao se constatar que dificilmente uma equipe do plantão persegue durante horas alguém suspeito de estar numa situação flagrancial. Igualmente, esta hipótese racionalizaria o uso de viaturas e o consumo de combustível.

ESCALA MISTA, DIURNA (10x24) E NOTURNA (14x48), A QUATRO EQUIPES (A, B, C, D)

DATA	DIA	TURNOS E EQUIPES	
		DIURNO (09:00 às 19:00)	NOTURNO (19:00 às 09:00)
1	Segunda-feira	A	B
2	Terça-feira	C	A
3	Quarta-feira	D	C
4	Quinta-feira	B	D
5	Sexta-feira	A	B
6	Sábado	C	A
7	Domingo	D	C
8	Segunda-feira	B	D
9	Terça-feira	A	B
10	Quarta-feira	C	A
11	Quinta-feira	D	C
12	Sexta-feira	B	D
13	Sábado	A	B
14	Domingo	C	A

Utilizada uma equipe (A, amarelo) como parâmetro. Possível uma folga integral de fim de semana por mês. Carga horária semanal máxima de 48 horas, mínima de 34 e média de 42,



bem próxima do limite legal e abaixo da regular. Não resolve os problemas de pontualidade dos escrivães (exceto se adotado o horário não corrido, conforme proposta original), nem de estudantes, coibindo, parcialmente, a atividade paralela (“bico”).

ESCALA MISTA, DIURNA (10x48) E NOTURNA (14x48), A CINCO EQUIPES (A, B, C, D, E)

DATA	DIA	TURNOS E EQUIPES	
		DIURNO (09:00 às 19:00)	NOTURNO (19:00 às 09:00)
1	Segunda-feira	A	B
2	Terça-feira	C	D
3	Quarta-feira	E	A
4	Quinta-feira	B	C
5	Sexta-feira	D	E
6	Sábado	A	B
7	Domingo	C	D
8	Segunda-feira	E	A
9	Terça-feira	B	C
10	Quarta-feira	D	E
11	Quinta-feira	A	B
12	Sexta-feira	C	D
13	Sábado	E	A
14	Domingo	B	C

Nesta modalidade, a carga horária máxima semanal seria de 38 horas, mínima de 24 e média de 33,6, bem abaixo do limite legal e da carga regular. Haveria uma folga integral em fim de semana a cada cinco. Não resolve os problemas de pontualidade dos servidores (exceto se adotado o horário não corrido, conforme proposta original), nem de estudantes, coibindo, parcialmente, a atividade paralela (“bico”).

ESCALA MISTA, DIURNA (12x48) E NOTURNA (12x48), A CINCO EQUIPES (A, B, C, D, E)

DATA	DIA	TURNOS E EQUIPES	
		DIURNO (07:00 às 19:00)	NOTURNO (07:00 às 19:00)
1	Segunda-feira	A	B
2	Terça-feira	C	D
3	Quarta-feira	E	A
4	Quinta-feira	B	C
5	Sexta-feira	D	E
6	Sábado	A	B
7	Domingo	C	D
8	Segunda-feira	E	A
9	Terça-feira	B	C
10	Quarta-feira	D	E
11	Quinta-feira	A	B
12	Sexta-feira	C	D
13	Sábado	E	A
14	Domingo	B	C

Esta é uma das modalidades preferidas pelos servidores, informalmente. A carga horária máxima semanal seria de 36 horas, mínima de 24 e média de 33,6, bem abaixo do limite legal e da carga regular. Haveria uma folga integral em fim de semana a cada cinco. Não resolve os problemas de pontualidade dos escrivães (exceto se adotado o horário não corrido, conforme proposta original), nem de estudantes, coibindo, parcialmente, a atividade paralela (“bico”).

Observe-se que qualquer escala do tipo 12x36 e 12x60 teria equipes escaladas só durante o dia ou só durante a noite. A escala 12x72 ou com folga mais dilatada impediria o cumprimento da carga horária legal. Conclui-se que, das simulações apresentadas, a escala que melhor atende a todas as premissas apontadas é a de dois turnos diurnos de 7 horas corridas e um turno noturno de 10 horas.

Outra premissa não abordada, igualmente importante, com implicações em relação às demais e de difícil controle, é a questão da existência de certo grau de indisciplina ou mesmo de certa 'crise de autoridade', devido a modelos estruturais adotados, nos quais a gerência média (no caso da polícia civil, os delegados de polícia mais novos) não está enquadrada no escalonamento hierárquico da instituição.

7. CONCLUSÃO

Do exposto, verifica-se a complexidade que envolve a estipulação de escalas diversas, tanto visando a atender às necessidades do posto a ser provido quanto buscando equacionar a escassez de recursos humanos, sempre à míngua.

Outra perspectiva vislumbrada é a de a escalação implicar superação da carga de trabalho legalmente prevista. Entretanto, é inadmissível a possibilidade de prestação de serviços gratuitos, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração Pública, por isonomia de interpretação. Isto é, a igualdade de tratamento funda-se na ilicitude de o servidor furtar-se a cumprir a carga de trabalho legalmente estipulada ou com a qual contratualmente se comprometeu. Tome-se como exemplo o preceituado no Decreto nº 59.310, de 23 de setembro de 1966, que “dispõe sobre o regime jurídico dos Funcionários Policiais Cíveis do Departamento Federal de Segurança Pública e da Polícia do Distrito Federal, na forma prevista no artigo 72 da Lei nº 4.878, de 3 de dezembro de 1965”, regulamentando a Lei nº 4.878, de 3 de dezembro de 1965, a qual “dispõe sobre o regime jurídico peculiar dos funcionários policiais civis da União e do Distrito Federal”. Segundo o art. 453 do referido decreto, de natureza seguramente mais rigorosa que a Lei nº 8.112/1990, “é vedada a prestação de serviços gratuitos”.

Na hipótese, caberia à Administração compensar tais serviços, seja remunerando o trabalho realizado durante a folga prevista, seja mediante concessão

de folga a ser gozada em horário previsto de trabalho. No regime de escalas, a folga concedida no dia em que o beneficiário seria escalado pode sujeitá-lo a prestar o serviço ordinário, durante o expediente, nos dias seguintes, que seriam de folga, correspondentes ao dia de serviço efetivamente não trabalhado. Essa prática é comum no meio policial. Entretanto, pode acarretar o aumento da carga horária para além das quarenta horas legais.

A carga horária prevista e não trabalhada eventualmente, especialmente nas hipóteses de escalas por tempo variável que não atinja a carga, poderia ser complementada mediante a realização de atividade física (corrida, luta) ou tiro, essenciais à atividade em apreço, como ocorre no âmbito das escalas em órgãos responsáveis por segurança de dignitários ou autoridades, por exemplo. No âmbito das atividades policiais propriamente ditas, tais cargas incompletas geralmente são supridas pela Administração no tocante ao período faltante – da carga horária constitucional de quarenta horas semanais – mediante a reposição em escalas extras para serviços, missões e operações policiais várias.

Reputa-se, por fim, necessária a estipulação, na norma interna do órgão considerado, de que a Administração confere aos servidores sujeitos a regime de turno corrido, adotado como opção à escala, um intervalo no meio do período de trabalho, de pelo menos quinze minutos, a ser usufruído em sistema de rodízio, visando a minimizar os efeitos do trabalho contínuo superior a cinco horas, naquelas hipóteses que impedem o afastamento do posto do trabalho.

REFERÊNCIAS

BARBEIRO, Heródoto. **Hora mais, hora menos**. Disponível em: www.diariosp.com.br. Acesso em 31 jul. 2003.

MARUCCI, Renata. **Estica e puxa de horário é vantagem nas empresas**. Disponível em: <www.empregos.com.br>. Acesso em: 1º ago. 2003.

RIGOLIN, Ivan Barbosa. **Comentários ao regime único dos servidores públicos civis**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1995, p. 61.

ROCHA, Claudionor. “Bico – Considerações sobre a atuação de policiais na segurança privada”. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/areas-da-conle/tema21/2009_5379.pdf>.

SCHÜLER, Leonardo Costa. **Juridicidade do aumento da jornada de trabalho de servidores públicos**. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/areas-da-conle/tema1/2007_1914.pdf>. Acesso em: 31 jul. 2003.