

SITUAÇÕES ADVERSAS PROVOCADAS POR DESASTRES: O desequilíbrio do regime compensatório de horas trabalhadas dos militares estaduais

ADVERSE SITUATIONS CAUSED BY DISASTERS: The imbalance of the compensatory regime of hours worked by the state military

Paulo Estevam da Costa¹
Zevir Aníbal Cipriano Júnior²

RESUMO: Ente público, duração do trabalho, intervalo intrajornada e horas extras são os assuntos mais recorrentes das ações que ingressam na justiça do trabalho e evidenciam a necessidade de avaliação da norma que regulamenta a execução da jornada de trabalho dos militares estaduais, principalmente pela existência de regras que limitam a equalização da jornada excessiva. O trabalho teve como objetivo geral identificar e contextualizar elementos de desequilíbrio na regulamentação da jornada de trabalho dos militares estaduais, considerando as atividades com vedação de registros de horas excedentes, principalmente aquelas realizadas em áreas de desastre. O método de pesquisa será hipotético-dedutivo, com abordagem quantitativa de foco perspectivo, pesquisa bibliográfica e documental de objetivo descritivo. Os resultados evidenciaram a necessidade de maiores estudos sobre a aplicação da regra excepcional que desequilibra a relação de trabalho e que constituem um passivo para futuras cobranças judiciais e a necessidade de estabelecimento de regras para aplicação das restrições que causem menor acúmulo de horas não compensadas sem prejuízo do atendimento necessário.

Palavras-chave: Situações Adversas Provocadas por Desastres. Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina. Banco de Horas.

ABSTRACT: Public entities, working hours, break times and overtime are the most recurrent subjects of actions that enter the labor courts and highlight the need to evaluate the norms that regulate the execution of the working hours of the state military, mainly due to the existence of rules that limit equalization of excessive hours. The general objective of the work was to identify and contextualize elements of imbalance in the regulation of the working hours of the state military, considering activities with the prohibition of overtime records, especially those carried out in disaster areas. The research method will be hypothetical-deductive, with a quantitative approach with a perspective focus, bibliographic and documentary research with a descriptive objective. The results showed the need for further studies on the application of the exceptional rule that unbalances the employment relationship and that constitutes a liability for future legal charges and the need to establish rules for the application of restrictions that cause less accumulation of hours not compensated without prejudice. necessary assistance.

Keywords: Adverse Situations Caused by Disasters. Military Fire Brigade of Santa Catarina. Bank of hours.

Este artigo científico foi elaborado como requisito de conclusão do Curso de Especialização em Gestão de Riscos e Desastres.

¹ Subtenente do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina. Desempenha suas funções na Divisão de Recursos Humanos da Diretoria de Pessoal do CBMSC. Bacharel em Ciências Contábeis pela Faculdade Estácio de Sá. Email: estevam@cbm.sc.gov.br.

² Tenente-Coronel do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina. Perito em Incêndio e Explosão pelo Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina e Mestre em Engenharia Florestal pelo CAV/UDESC. Email: zevir@cbm.sc.gov.br.

1 INTRODUÇÃO

As relações estabelecidas entre pessoas e empresas, servidores e órgãos estão baseadas em regramentos que visam garantir e equilibrar o cumprimento do contrato interposto. Os desequilíbrios da relação trabalhista normalmente infringem as regras estabelecidas e são ajustados na maioria dos casos por via judicial. Em 2020 deram entrada na justiça do trabalho 2.318.448 ações, foram julgadas 2.065.331, restando ainda 6.360.686³. Entre os assuntos mais recorrentes, está a hora extra, seguidos dos assuntos, ente público, duração do trabalho e intervalo interjornada, apontados pelo Tribunal Superior do Trabalho (TST) nos relatórios anuais de 2018, 2019 e 2020.

Para os militares estaduais de Santa Catarina a normativa que disciplina a relação de trabalho está diluída entre estatutos, leis, decretos e regulamentos. Entre os anos de 1993 até 2004 a hora extra tinha regulamentação na Lei Complementar nº 137, de 22 de junho de 1995⁴, que previa uma restrição à compensação do trabalho extraordinário que durou por quase uma década e meia, quando iniciaram-se as demandas judiciais que tinham um único objeto, a limitação da compensação remuneratória pelo trabalho em excesso, conhecido como estímulo operacional, que era realizado em números superiores ao limite para pagamento.

A Lei Complementar nº 614, de 20 de dezembro de 2013⁵, instituiu o pagamento por meio de subsídio e o banco de horas como regime compensatório para a jornada de trabalho que foi regulamentada pela Lei Complementar 16.773, de 30 de novembro de 2015⁶, que apresenta regras limitadoras da compensação do trabalho em excesso, normalmente associada a funções específicas, mas também a fatores externos relacionados ao ambiente de execução da atividade. Essa limitação é fator de desequilíbrio da relação de trabalho e, da mesma forma que ocorreu anteriormente, vem acumulando um passivo de horas excedentes não equalizadas.

Neste contexto, o Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina (CBMSC) tem executado sua missão conforme previsto nas constituições federal e estadual, executando ações na área da segurança pública e defesa civil. Para o cumprimento de sua missão emprega seu principal ativo, 2974 bombeiros militares em atividade que devem ser mobilizados em conformidade com os regramentos vigentes.

A jornada de trabalho dos bombeiros militares têm influência direta das situações adversas provocadas por desastres, e mereceram tratamento especial na Lei Complementar 16.773, de 2015, especialmente quando avaliados os números apresentados pela Defesa Civil de Santa Catarina (DC), que nos últimos 8 anos totalizam 1438 ocorrências que resultaram em situação de emergência (SE) e estado de calamidade pública (ECP) nos municípios catarinenses⁷.

Diante dos números de eventos adversos observados com direta relação com a jornada de trabalho dos militares estaduais do CBMSC, é necessário estabelecer um quadro atual das horas trabalhadas em excesso e sem

³ Disponível em: <<https://www.tst.jus.br/web/estatistica/jt/recebidos-e-julgados>>

⁴ Disponível em: <http://leis.alesec.sc.gov.br/html/1995/137_1995_Lei_complementar.html>. Acesso em: 04/10/2020

⁵ Disponível em: <http://leis.alesec.sc.gov.br/html/2013/614_2013_Lei_complementar.html>. Acesso em: 03/10/2020

⁶ Disponível em: <http://leis.alesec.sc.gov.br/html/2015/16773_2015_Lei.html>. Acesso em: 03/10/2020

⁷ Disponível em: <<https://www.defesacivil.sc.gov.br/noticias/relatorios/>>

contrapartida, decorrente das regras limitadoras existentes no regulamento. Nesse cenário fez-se necessário o seguinte questionamento: Qual o quadro atual no CBMSC das horas trabalhadas em excesso sem equalização devido às restrições legais, existem em outras legislações previsões semelhantes que proíbam o registro de horas excedentes, e como podemos minimizar o efeito negativo das vedações existentes?

Desta forma, o objetivo geral do presente artigo é apresentar um quadro da situação atual no CBMSC, das horas trabalhadas em excesso sem equalização, comparar a legislação que regula o banco de horas dos militares estaduais com outras regulamentações que tratam do assunto e propor medidas para minimizar o acúmulo de um passivo de horas trabalhadas sem compensação.

Com este fim foram estabelecidos os seguintes objetivos específicos: estabelecer um quadro da situação das horas trabalhadas em excesso no CBMSC sem registro em banco de horas; comparar a atual situação restritiva de registro de horas excedentes, com as legislações de outros entes públicos; e apresentar alternativas para equalização das horas trabalhadas em excesso com vedação de registro em banco.

Parte-se da hipótese de que mesmo após a alteração remuneratória que instituiu o regime compensatório de horas trabalhadas, existe um desequilíbrio na relação trabalhista decorrente do acúmulo de trabalho extraordinário sem contrapartida, decorrente de regras que não encontra similaridade em outros dispositivos legais, e que atual forma de tratamento dispensado ao trabalho extra não equalizado, pode constituir infração aos princípios da lei regulamentadora além de atuar como fator desmotivante para a ação de tropas especializadas no atendimento em situações anormais provocadas por desastres.

Com este propósito, para verificar a veracidade da hipótese apresentada foi realizada uma pesquisa com finalidade básica estratégica, de objetivo descritivo e exploratório. A abordagem será qualitativa com foco na perspectiva, utilização do método hipotético-dedutivo, procedimentos bibliográficos e documentais.

Na primeira parte desta pesquisa foi caracterizado o CBMSC, suas atribuições e missões com destaque às ações relacionadas à defesa civil. Serão apresentados os principais pontos da jornada de trabalho, destacando os dispositivos limitadores do registro de horas excedentes, o tratamento estabelecido para as situações de anormalidade provocadas por desastres e suas repercussões na jornada de trabalho.

Em seguida no segundo item, a partir das apurações e relatórios da jornada de trabalho será estabelecido um quadro da situação das horas trabalhadas e horas excedentes não compensadas dos últimos três anos (2017 até 2020) no CBMSC, com destaque às atividades operacionais e quando possível relacionadas ao atendimento de eventos adversos provocados por desastres em áreas com situação de anormalidade, SE e ECP.

Por último, procurou-se identificar a existência em outros dispositivos legais, das vedações ao registro de horas excedentes existentes na legislação catarinense e apresentar alternativas que visem minimizar a ocorrência de horas excedentes não equalizadas, propondo alterações na legislação e adoção de medidas compensatórias.

2 O CBMSC, AS SITUAÇÕES DE ANORMALIDADE PROVOCADAS POR DESASTRES E O REGIME COMPENSATÓRIO DE HORAS TRABALHADAS

2.1 O CBMSC e SUAS ATRIBUIÇÕES

O CBMSC é órgão da administração direta do estado de Santa Catarina, força auxiliar do exército subordinado ao governador do estado, composto por militares estaduais organizados com base na hierarquia e disciplina, conforme previsão dos artigos 47 e 144 da Constituição Federal de 1988 (CF)⁸, onde encontra-se a principal atribuição do órgão, a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, juntamente com a execução das atividades de defesa civil. As atribuições são detalhadas na Constituição Estadual de 1989 (CE)⁹, especificamente o Art. 108, das quais destacamos a prevenção de sinistros e catástrofes, combate a incêndios, busca e salvamento, atendimento pré-hospitalar e colaborar com os órgãos da defesa civil.

2.2 SITUAÇÕES ANORMAIS PROVOCADAS POR DESASTRES

Da relação entre sociedade e seu modo de vida contemporâneo com a natureza e seus fenômenos, decorrem os chamados eventos adversos. A ocorrência desses eventos adversos sobre áreas vulneráveis decorrem dos desastres, que em conformidade com o conceito previsto no inciso II, do Art. 2º do Decreto nº 7257, de 4 de agosto de 2010¹⁰, causam “danos humanos, materiais ou ambientais e conseqüentes prejuízos econômicos e sociais”.

São decorrentes dos desastres e sua intensidade as situações de anormalidade social, caracterizadas por danos, prejuízos e comprometimento da capacidade de reação do ente público. A SE e ECP estão previstas nos incisos III e IV, do Art. 2º do Decreto nº 7257, de 2010, e diferenciam-se grau de comprometimento da capacidade de resposta do ente público.

A SE e o ECP são situações excepcionais, decretadas por governadores e prefeitos e tem o objetivo de dar mais agilidade para as ações de socorro, assistência, restabelecimento e reconstrução, com o afrouxamento de amarras legais. Além disso, podem estabelecer vínculos entre os entes que garantam os mais variados tipos de apoio, recursos humanos, técnicos, logísticos e financeiros.

2.3 DESASTRES EM 2008 E SEUS EFEITOS NA JORNADA DE TRABALHO DO CBMSC

Na gestão e gerenciamento de desastres a atuação do CBMSC vem emergindo da participação somente na etapa de resposta, para atuação em todo o ciclo de defesa civil. A atual estrutura apresenta unidades

⁸ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 3 ago. 2019

⁹ Disponível em: <http://leis.alesc.sc.gov.br/html/constituicao_estadual_1989.html> Acesso em: 3 ago. 2019

¹⁰ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7257.htm> Acesso em: 03/10/2020.

especializadas com atribuições de atuação nas etapas de prevenção, mitigação e recuperação. Essas ações são desempenhadas principalmente pela Agência Central de Inteligência (ACI), Força Tarefa (FT), Batalhão de Ajuda Humanitária (BAHJ) e Batalhão de Operações Aéreas (BOA), sob o regramento de procedimentos operacionais padronizados que mudaram o foco de atuação do órgão principalmente durante as situações de anormalidade provocadas por desastres.

Os eventos de 2008, movimentos de massa, enxurradas e inundações, que atingiram todo o estado de Santa Catarina, constituem um marco para a mudança de foco na execução de atividades de defesa civil no CBMSC. No ano de 2008, especificamente os eventos adversos ocorridos no mês de novembro, comprovam a direta relação daqueles com a jornada de trabalho dos militares estaduais.

Analisando os relatórios de apuração das horas trabalhadas no ano de 2008¹¹, verifica-se um aumento de 61,74%, nas horas excedentes que superaram o limite legal de pagamento de 40 horas. O mês de novembro de 2008 ao atingir 61,74% de incremento da jornada extraordinária de trabalho, é 28,91% maior quando comparado aos meses de março, maio e agosto, que também possuem 5 semanas para cálculo de horas trabalhadas e atingem 32,84% de incremento médio.

A restrição à compensação do trabalho extraordinário prevista na Lei Complementar 137, de 1995, gerou um passivo por quase uma década e meia e começou a gerar demandas judiciais a partir do ano de 2010. No final de 2015, com um efetivo total entre ativos e inativos de 3444 militares¹², as ações individuais e coletivas registradas no Sistema Integrado de Recursos Humanos do CBMSC (SiRH), totalizam 3288¹³ registros derivados de 1007 ações judiciais, que envolveram 3247 militares e tinham um único objeto, a limitação da compensação remuneratória pelo trabalho em excesso, que era realizado em números superiores ao limite para pagamento.

2.4 REGIME COMPENSATÓRIO DA JORNADA DE TRABALHO

A jornada de trabalho é definida por Almeida (2014, p. 150) como o tempo que o empregado fica à disposição do empregador, quer trabalhando ou aguardando ordens. Este conceito é reforçado por Delgado (2014, p. 973), quando define a jornada de trabalho com o lapso temporal diário disponibilizado ao empregador em decorrência do cumprimento do contrato de trabalho ou seja, de prévio ajuste com a finalidade de estipulação de obrigações recíprocas, na previsão da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993¹⁴.

Para os militares estaduais de Santa Catarina, o instrumento regulador da jornada de trabalho está estruturado na Lei Complementar nº 614, de 2013, que instituiu uma nova forma de compensação pela jornada de trabalho extraordinário, o banco de horas. Este regime prevê o registro e compensação entre horas excedentes e insuficientes, quando avaliada a jornada individual prevista para o militar.

¹¹ Conforme relatório SiRH IERH040C - Relação de Policiais com horas [...] - Prévia, ref: 01-12/2008

¹² Conforme relatório SiRH IRRH230 - Funcionários por município, ref: 12/2015

¹³ Conforme relatório SiRH IFRH362 - Vigência 1072 - Hora Extra Judicial

¹⁴ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm> Acesso em: 09/10/2020

O novo regime permite o contrabalanceamento do trabalho em excesso pela redução da jornada, de forma antecipada ou futura, permitindo a adaptação da jornada às necessidades de atendimento. A regulamentação estabelece duas formas de cumprimento da jornada de trabalho, que poderiam ser realizadas sob a forma de escalas de serviço, com turnos de trabalho e folga para as atividades operacionais, e o expediente administrativo.

2.4.1 Banco de Horas

O banco de horas consiste no registro de horas, excedentes ou insuficientes, em relação ao quantitativo estabelecido para a jornada de trabalho, conforme previsão do Art. 6º da Lei Complementar nº 16.773, de 2015. É caracterizado pelo equilíbrio no registro das diferenças entre a jornada prevista, realizada, e a redução da jornada por descontos antecipados e concessão de folgas.

A execução da jornada de trabalho prevista, no expediente administrativo ou em escala de serviço, sem intercorrências que determinem alterações nos horários de início e término (reduções ou ampliações da jornada), ou o emprego em horários de folga, tem-se o conceito utilizado administrativamente de jornada ordinária. Existindo a necessidade o administrador poderá, de forma urgente ou antecipadamente, adaptar a jornada prevista por meios de atividades extraordinárias ou reduções da jornada.

Sendo a jornada ordinária a execução sem intercorrências do quantitativo de horas previsto, o escalonamento do militar estadual em horário diferente da previsão, normalmente no horário de folga e as intercorrências que determinam a prorrogação do horário fim previsto (Art. 7º, II), constituem a atividade extraordinária e quando somada a jornada ordinária totalizaram ao final do mês volume superior ao previsto constituem as horas excedentes, passíveis de registro em banco de horas.

A contabilização e registro em banco de horas da diferença negativa (horas insuficientes) entre o previsto e o realizado é sucinto na regulamentação da Lei Complementar nº 16.773, de 2015, bastando para isso que de forma autorizada o previsto não seja atingido. Somente o Art. 9º e seus dois incisos são suficientes para esclarecer os aspectos da apuração e registro das horas insuficientes, contrastando com toda a regulamentação necessária para a outra variável do banco de horas, as horas excedentes.

A apuração e registro de horas excedentes é apresentado na Seção I da Lei Complementar nº 16.773, de 2015. O Art. 7º, com seus incisos I e II, e o parágrafo 1º, constituem um fator de extrema semelhança e simplicidade com a forma de cálculo das horas insuficientes. Porém essa simplicidade é quebrada no § 2º do Art. 7º, que impõe barreiras ao registro das horas excedentes em banco de horas, quando avaliadas situações específicas de sua realização e dos seus realizadores. Impedimentos relacionados ao status da formação profissional, da função ocupada ou atividade realizada com remuneração fixa ou variável e relacionadas ao ambiente de realização das atividades e situação do ente federativo.

O parágrafo 2º do Artigo 7º da Lei Complementar nº 16.773, de 2015, afasta a simplicidade do cálculo matemático básico, trazendo para esse

regulamento até o inciso VI a necessidade de conhecimento e avaliação de outros ordenamentos jurídicos que tratam de questões remuneratórias, indenizatórias, de carreira e da administração dos servidores estaduais. Cabe destacar neste trabalho a última variável prevista no Art. 7º, § 2, que determina a vedação nos registros de horas excedentes realizadas “nas hipóteses do art. 16” da Lei Complementar nº 16773, de 2015.

2.4.2 SE, ECP e a vedação do Registro de Horas Excedentes

O inciso VII, do § 2º da Lei Complementar nº 16.773, de 2015 estabelece uma restrição para o registro das horas excedentes, que não podem ser transportadas para o banco de horas quando executadas nas hipóteses do Art. 16 da mesma lei, ou seja, aos atendimentos necessários em áreas sob SE, ECP ou em caso de extraordinária perturbação da ordem, não são passíveis de registro em banco de horas. Esta previsão extrapola a restrição por fatores funcionais ou da atividade realizada, inserindo um fator ambiental de anormalidade social decorrente de situações extraordinárias.

3 PASSIVO ACUMULADO DE HORAS EXCEDENTES NÃO EQUALIZADAS

Neste capítulo, a partir das informações disponibilizadas pela Diretoria de Pessoal (DP) do CBMSC, será estabelecido um quadro da situação das horas extraordinárias não compensadas nos anos de 2017, 2018, 2019 e 2020. O horário trabalhado em excesso cuja vedação decorre das regras limitadoras estabelecidas no parágrafo 2º do Art. 7º da Lei Complementar nº 16.773, de 2515, visto ao final do capítulo anterior.

As análises quantitativas foram facilitadas pelo fornecimento de informações previamente estruturadas em forma de documentos e tabeladas eletrônicas extraídos do Sistema Integrado de Gestão de Recursos Humanos (SiGRH), especificamente dos módulos, submódulos e funcionalidades que permitem a manutenção da jornada de trabalho dos militares estadual.

A grandeza dos números apurados pelo estudo de toda a população determina a necessidade de focalizar os resultados na perspectiva, deixando de lado a exatidão que é dispensável nas tomadas de decisões para o gerenciamento estratégico. Dessa forma os valores representativos de horas trabalhadas serão consolidados por meses e quando necessário apresentados como médias anuais em valores percentuais.

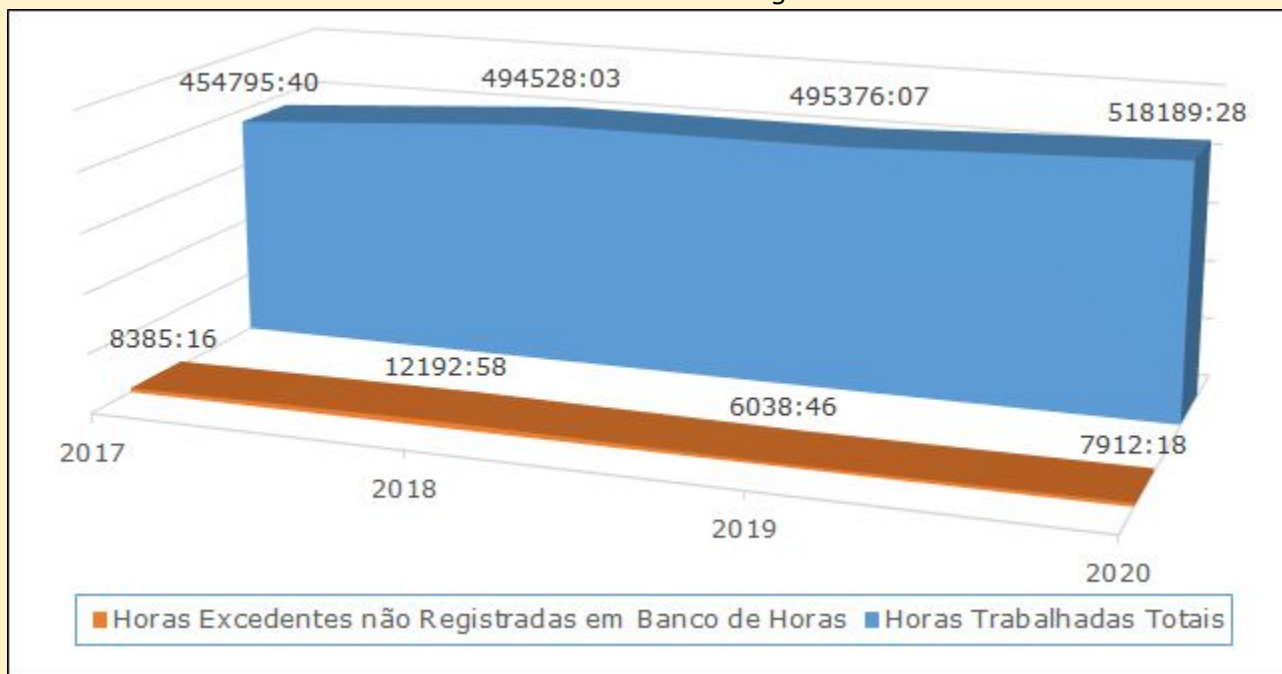
3.1 QUADRO GERAL DE HORAS TRABALHADAS E EXCEDENTES NÃO REGISTRADAS EM BANCO DE HORAS

Estabelecidas as variáveis da jornada de trabalho, forma de cumprimento, redução da jornada, ampliação da jornada e aplicação extraordinária, a partir do registro, apuração e homologação realizados no SiGRH, podemos estabelecer um controle e avaliação dos quantitativos previstos, realizados e valores transportados para o banco de horas. As apurações mensais foram condensadas por ano e nesta seção consideram

todos os registros de escalas realizadas, mesmo aquelas sob o regime de sobreaviso.

As médias anuais do total de horas trabalhadas pelo efetivo em atividade no CBMSC, variam entre 450 mil horas em 2017, 495 mil horas em 2018 e 2019, em 2020 a média é de 518 mil horas. A variação entre o número de horas totais do período é de 13,94% positivo, e reflete a variação do efetivo ativo do período que é de 12,18%¹⁵.

Gráfico 1 - Horas totais trabalhadas e excedentes sem registro em banco de horas



Fonte: Elaborado pelo autor (2021)

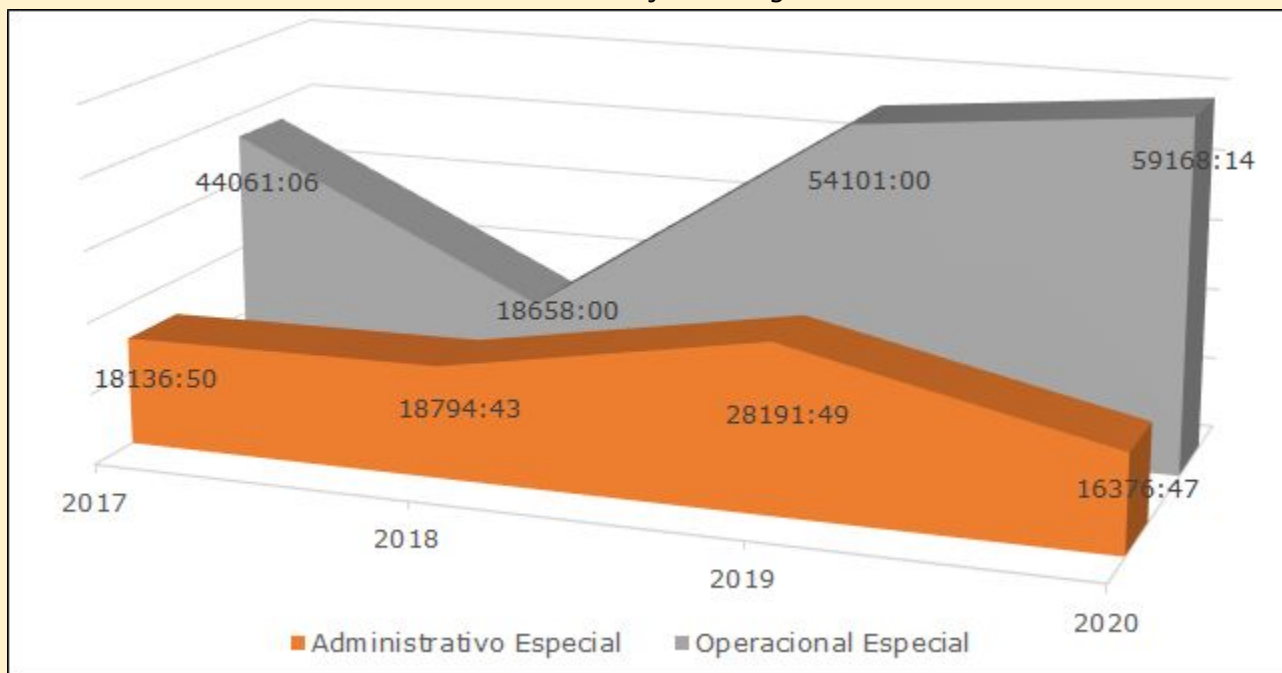
As horas excedentes não registradas em banco de horas representam em 2017, 1,84% do média anual 8.300 horas, em 2018 equivale a 2, 47% com 12.100 horas, em 2019 apresenta 6.000 horas o que equivale a 1,22% e em 2020, com 1,53% a média apurada é de 7.900 horas.

Para melhor avaliação dos percentuais de atividades excedentes não registradas em banco de horas do período, foram classificadas e filtradas as atividades e formas de cumprimento da jornada de trabalho, sendo ainda eliminadas as atividades não presenciais e ordinárias.

Neste cenário, em 2017 consideradas atividades extraordinárias operacionais e administrativas sem possibilidade de registro foram contabilizadas em 62 mil horas, em 2018, 37 mil horas, em 2019, 82 mil horas e em 2020, registradas 75 mil horas. O total do período chega a 257 mil horas extraordinárias com vedação de registro em banco de horas conforme a Lei Complementar nº 16.773, de 2015.

¹⁵ SiGRH - Relatório de informações anuais para o Tribunal de Contas do Estado (TCE). Ref: 2017-2020

Gráfico 2 - Atividades extraordinárias com vedação de registro em banco de horas



Fonte: Elaborado pelo autor (2021).

Em 2020 com a adoção de orientações específicas para o registro das atividades extraordinárias para o atendimento necessário em áreas declaradas em SE e ECP, motivadas principalmente pela pandemia de COVID-19 e consequente decretação de SE a nível estadual, ainda da atribuição do exercício de vigilância sanitárias aos militares estaduais, podemos extrair do total apurado no ano de 2020, que 9.113 horas foram trabalhadas exclusivamente sob a vedação do Art. 16 da Lei Complementar 16.773, de 2015.

Por fim cabe destacar que somente as atividades operacionais excedentes à jornada ordinária com vedação para registro em banco de horas, correspondem a 68% do total apurado no período, ou seja, quase 176 mil horas. No capítulo a seguir serão avaliados outros regramentos para o banco de horas em outros entes da federação, procurando identificar dispositivos semelhantes aos existentes para os militares estaduais de Santa Catarina, especificamente nos elementos restritivos para o registro ou compensação de horas excedentes.

4 VEDAÇÃO DO REGISTRO DAS HORAS EXCEDENTES, COMPARANDO OUTROS ENTES DA FEDERAÇÃO

A Lei Complementar nº 16.773, de 2015, apresenta restrições ao registro de horas excedentes trabalhadas que ao longo dos 4 últimos anos vem acumulando um passivo não equalizado de horas trabalhadas em excesso sem qualquer forma de compensação. Na sequência deste artigo procurou-se avaliar normativas de outros entes federais, estaduais e municipais que tratam do banco de horas com o objetivo de identificar a existência de elementos restritivos do registro e compensação de horas trabalhadas em excesso.

No Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), a previsão do regime compensatório está no §2º do art. 59.

A leitura é breve e esclarecedora da não existência na norma federal da previsão de casos em que o excesso de horas trabalhadas não seja equilibrado pela correspondente diminuição da jornada em outro momento. A necessidade de total equilíbrio do banco de horas está na previsão do § 3ª que prevê obrigatoriedade da compensação remuneratória de eventual saldo não compensado da jornada trabalhada em excesso ao final do contrato.

O Decreto Municipal nº 6.939, de 30 de abril de 2020, da Prefeitura de São Pedro no Estado de São Paulo (SP), instituiu o banco de horas no âmbito da administração municipal durante a duração da pandemia de COVID-19. O regramento apresenta um limite para a conversão das horas registradas em pecúnia, porém amplia o prazo para compensação dessas horas e apresenta a previsão de quitação de eventual saldo acumulado por ocasião do encerramento do vínculo.

O Decreto Municipal nº 4.009, de 24 de junho de 2019, institui o banco de horas na administração do município de Brodowski (SP). O regramento municipal apresenta a previsão de grupos de servidores que não participam do regime compensatório, regramento também existe na lei catarinense e também veda de forma não esclarecedora o registro em banco de horas "cuja compensação seja inoportuna ou prescindível para o serviço público", ou aquelas realizadas sem prévia autorização ou em desacordo com as atribuições do servidor. De forma geral não apresenta hipóteses de vedação de registro em banco de horas dos saldos excedentes realizados em circunstâncias específicas para os servidores participantes do regime.

O Decreto Municipal nº 147/2020, de 3 de setembro de 2020, que institui o regime compensatório no Município de Bom Jardim da Serra (SC), apresenta uma limitação no valor máximo que pode ser armazenado em banco de horas, necessidade de prévia autorização e estipula um prazo de 12 meses para a equalização dos saldos. O regramento estabelece a possibilidade de compensação financeira quando esgotadas as possibilidades de equalização por meio de folga ou redução da jornada de trabalho. Não existem restrições específicas relacionadas à situação do servidor ou ambiente de execução das atividades excedentes para registro em banco de horas.

A Resolução nº 019/2015/CSPJC-MT, que institui o banco de horas no âmbito da Polícia Judiciária Civil de Mato Grosso, de forma semelhante ao regramento catarinense, prevê a exclusão de determinados grupos de servidores do regime compensatório (chefes, diretores, cargos comissionados). Apresenta restrições específicas para os casos de servidores em formação e quando existir a previsão de retribuição financeira específica para a atividade realizada. Não prevê vedação ao registro de horas excedentes em banco para aquelas efetivamente realizadas pelos servidores participantes.

A resolução GP N. 6, de 29 de janeiro de 2013, institui o banco de horas no âmbito do poder judiciário catarinense. A normativa é bem detalhada prevendo a necessidade de autorização, limites e casos de vedação para a utilização do banco de horas por servidores que recebem gratificações específicas por serviços realizados fora de expediente. Estabelece regras para o registro e compensação, não limitando o registro para as atividades efetivamente realizadas.

5 PROPOSTAS

A Lei Complementar nº 16.773, de 2015, prevê no seu Art. 1º os princípios para cumprimento da jornada de trabalho e do banco de horas. Disponibilidade, compatibilidade, “direito ao repouso necessário para o restabelecimento das condições físicas e psíquicas”, devem balizar a aplicação do militar estadual na execução de suas atribuições. A vedação ao registro de horas excedente em banco de horas previsto no parágrafo 2º do Art. 7º da Lei Complementar nº 16773, de 2015, tem aparente ar de legalidade mas evidente consequência onerosa para um dos lados nessa relação de trabalho.

Essa onerosidade pode servir como fator de desmotivação para a realização das missões extraordinárias porém rotineiras decorrentes das missões do CBMSC. Adicionalmente poderá comprometer a voluntariedade para a participação em grupos especializados, que tem suas ações diretamente relacionadas aos eventos adversos e são realizadas em áreas sob regimes de SE e SCP.

O desconto antecipado ou redução da jornada constituem medidas à disposição dos gestores que preveem a aplicação do militar estadual em eventos futuros e certos, conforme previsão dos incisos I e II do Art. 9º da Lei Complementar nº 16.773, de 2015. Eventos futuros e incertos como aqueles causadores de desastres são o foco das atividades de inteligência do CBMSC ou da DC, que com a aplicação das tecnologias mais recentes procuram trazer um aspecto de previsibilidade.

Propõem-se dessa forma que os gestores, chefes comandantes e diretores de tropas especializadas, imediatamente ao tomarem conhecimento de possível acionamento decorrentes de situações adversas provocadas por desastres, efetuem a redução da jornada de trabalho ou o desconto antecipado de horas dos militares que serão empregados. Esse desconto ou redução seria equalizado pelo previsível trabalho em excesso apurado até o final do período, minimizando eventuais saldos positivos com vedação de registro que não podem compensados.

A mesma previsão de desconto ou redução da jornada poderá ser eficiente aplicada quando realizada imediatamente após a desmobilização do efetivo empregado. A concessão de folgas e reduções da jornada, quando realizadas antes do final do período de apuração, equalizam eventual trabalho extraordinário que não seria registrado no banco de horas.

O desconto antecipado ou redução da jornada quando aplicados no período de apuração das horas trabalhadas, além evitarem o acúmulo de um passivo não equalizado de horas trabalhadas é perfeitamente compatível com os princípios que regem a jornada de trabalho, mantendo a disponibilidade, compatibilizando a carga horária e garantindo o repouso e recuperação.

Na avaliação e comparação realizada no capítulo 3, estudamos outros regulamentos que tratam de banco de horas e verificamos a inexistência de elementos de desequilíbrio na relação de trabalho quando avaliados os itens que vedam os registros das horas excedentes. Em que pese a necessidade de prevalência dos interesses públicos sobre os individuais, a simples vedação parece medida exorbitante e contrária aos princípios que deveriam reger a jornada de trabalho.

Dessa forma propõem-se as seguintes alterações na Lei Complementar nº 16.776, de 2015:

1. Alteração da vedação ao registro de horas excedentes previsto no inciso II do parágrafo 2º do Art. 7º, no sentido de permitir o registro quando as horas extraordinárias forem realizadas em atividades operacionais;
2. Exclusão da vedação ao registro de horas excedentes previsto no inciso VII do parágrafo 2º do Art. 7º, concomitante com Art. 16 da lei, permitido que as horas extraordinárias realizadas em áreas com ocorrência de eventos adversos sejam registradas em banco de horas;
3. Ampliação dos prazos previstos para compensação dos saldos positivos e negativos registrados em banco de horas previstos nos artigos 8º e 10º da lei, permitindo maior gerenciamento sobre um eventual aumento no registro dos saldos positivos em decorrência das alterações propostas nos itens anteriores.

A primeira alteração proposta visa corrigir a total vedação do registro de horas excedentes aos militares com atribuições de comando, independente da atividade realizada. Militares nessas condições não possuem limites máximos para a jornada de trabalho pois podem ser empregados sem qualquer forma de contrapartida pelo trabalho em excesso, já a eventual ocorrência de saldo negativo será registrada em banco de horas fica sem possibilidade de compensação, pois as horas excedentes não podem ser admitidas. Esta alteração é totalmente compatível e alinhada aos princípios de devem reger a jornada de trabalho dos militares.

A segunda proposta visa permitir o registro de horas excedentes realizadas para a execução das missões que todo o bombeiros militar foi preparado, e principalmente as tropas especializadas como o BOA, FT, ACIBM e BAJH, que possuem entre suas atribuições missões de atuação em áreas de desastres, normalmente declaradas em SE ou ECP.

Por fim, a terceira proposta foi elaborada com intuito de permitir ao gestor mais tempo para equalizar os saldos positivos ou negativos existentes em banco de horas, mantendo a disponibilidade do efetivo, princípio da jornada de trabalho existente na Lei Complementar nº 16.776, de 2015. Na situação atual os saldos positivos devem ser equalizados de forma compulsória a partir do 3º mês de apuração, o que poderia constituir um obstáculo ao emprego dos militares afetados em face da necessidade urgente das missões do CBMSC, no momento que além da redução obrigatório da jornada ordinária, o escalonamento extraordinário não permitiria o cumprimento eficaz da previsão legal.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No início deste trabalho foi verificado que o CBMSC possui atribuição constitucional de executar ações na área de segurança pública, colaborar, participar e executar atividades de defesa civil. Para execução da sua missão deve mobilizar seu principal ativo, o recurso humano, que deve ser aplicado de acordo com normas específicas que normatizam a relação de trabalho entre o militar estadual e o CBMSC. Esta relação é profundamente impactada pela necessidade de manter a disponibilidade de efetivo, compatibilidade de horas

trabalhadas e direito a repouso, principalmente considerando os números e a constância dos eventos adversos que resultaram em SE e ECP, pelo aumento na demanda das atividades de defesa civil.

Diante dessa situação, o objetivo geral da pesquisa foi apresentar um quadro da situação atual no CBMSC, das horas trabalhadas em excesso sem equalização, principalmente daquelas realizadas em situações anormais provocadas por desastres, comparar a legislação que regula o banco de horas dos militares estaduais de Santa Catarina com outras regulamentações que tratam do assunto e propor medidas para minimizar o acúmulo de um passivo de horas trabalhadas sem compensação.

Este objetivo foi plenamente atendido visto que se conseguiu montar um quadro expositivo da relação entre a jornada de trabalho, acúmulo de horas excedentes não equalizadas, situações anormais provocadas por desastres e a proposição de medidas de contrabalanceamento para que não se permita o desestímulo a atuação em áreas sob SE ou ECP, principalmente da atuação extremamente voluntariosa das unidades especializadas.

Ato contínuo foi verificado que o CBMSC possui atribuições e missões de atuar na área da segurança pública e que às ações relacionadas à Defesa Civil, quase confunde-se às ações rotineiras, mais ainda quando avaliada a ação de tropas especializadas.

A avaliação dos eventos ocorridos em 2008 e seus efeitos sobre a jornada de trabalho deixaram evidentes que ações de defesa civil sempre foram realizadas de forma ordinária e extraordinária pelo CBMSC. Assim como estabelecemos um comparativo da lei anterior que vedava a compensação das horas extraordinárias, com a atual Lei Complementar nº 16.773, de 2015. Este regulamento também apresenta obstáculos ao balanceamento da jornada de trabalho, e compromete a execução de atividades básicas e essenciais das atribuições do CBMSC, no sentido que prejudica o caráter de voluntariedade pela excessiva prioridade ao interesse público, ainda comprometendo os princípios estabelecidos na própria lei.

Continuando, no item seguinte foi estabelecido um quadro da situação das horas excedentes não compensadas dos últimos quatro anos no CBMSC. Destaque às atividades operacionais que neste período totalizam 170 mil horas de trabalho excedente sem qualquer contrapartida. Em 2020, quando os registros das escalas realizadas passaram a detalhar a atuação em áreas sob SE ou ECP, mais de 9 mil horas excedentes de trabalho relacionados a eventos extremos tiveram vedação direta do seu registro em banco de horas.

Os números apurados no item anterior tornam-se especialmente relevantes quando identificamos a inexistência em outros dispositivos legais, de outros entes federativos, de regras restritivas que visam impedir o registro de horas extraordinárias diretamente relacionadas às atividades finalísticas. Ou seja, as vedações da Lei Complementar 16.773, de 2015, não encontram correspondentes em nenhum outro regramento, com raras exceções as atividades extraordinárias remuneradas ou gratificadas.

Para finalizar, no último item deste artigo foram apresentadas sugestões que visam minimizar o acúmulo de horas extraordinárias não registradas em banco de horas, seja pela adoção de medidas previstas na própria Lei Complementar nº 16.773, de 2015, ou alterações em seus dispositivos que a tornam extremamente desequilibrada. O desconto antecipado ou imediato

após o emprego extraordinário, a permissão para o registro de horas excedentes aos comandantes de unidades quando realizadas em atividades operacionais, a permissão para o registro de horas excedentes nos atendimentos em locais sob SE e ECP, e ainda a ampliação dos prazos limites para equalização dos saldo positivos em banco de horas, podem reduzir o montante de trabalho extraordinário não compensado, preservam os princípios que devem reger a jornada de trabalho dos militares estaduais e não comprometem o caráter de voluntariedade das tropas especializadas.

O estudo confirma a hipótese do desequilíbrio da relação trabalhista decorrente do acúmulo de trabalho extraordinário não equalizado. Que estas vedações não encontram similaridades com outros dispositivos legais, que a atual forma de tratamento dispensado ao trabalho extraordinário não compensado constitui infração aos princípios da lei regulamentadora da jornada de trabalho, atuam como fator desmotivante para o emprego de tropas especializadas no atendimento em situações anormais provocadas por desastres, pois representam um fator de desmotivação e comprometimento da voluntariedade necessários ao excepcional cumprimento da missão.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, André Luiz Paes de. **Direito do trabalho: material, processual e legislação especial** - 15ª edição. São Paulo: Rideel 2014. Disponível em: www.virtual.com.br. Acesso em 08/10/2020

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2016].

BRASIL. Decreto nº 7.257, de 4 de agosto de 2010. Regulamenta a Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010 [...]. Brasília, DF: Casa Civil.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. [...] institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF: Casa Civil.

CHIAVENATO, Idalberto. **Gestão de pessoas: O novo papel dos recursos humanos nas organizações**. 3. ed. São Paulo: Elsevier, 2004. 529 p.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 3.ed. São Paulo: Atlas, 1991.

MARCONI, Mariana de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia Científica**. 6. ed. São Paulo: Atlas S.A, 1982.

SANTA CATARINA. [Constituição (1989)]. Constituição do Estado de Santa Catarina. Atualizada até EC/80, de 2020. Florianópolis, SC: Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina, 1995.

SANTA CATARINA. Lei Complementar nº 137, de 22 de junho de 1995. Majora indenização e institui gratificação [...]. Florianópolis, SC: Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina.

SANTA CATARINA. Lei Complementar nº 614, de 20 de dezembro de 2013. Fixa o subsídio mensal dos Militares Estaduais. Florianópolis, SC: Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina.

SANTA CATARINA. Lei Complementar 16.773, de 30 de novembro de 2015. Dispõe sobre as formas de cumprimento da jornada de trabalho e o banco de horas [...]. Florianópolis, SC: Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina.