

Procuradoria
Geral do
Estado



ESTADO DE GOIÁS
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE

PROCESSO: 201916448035839

INTERESSADO: GERÊNCIA DE GESTÃO E DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS

ASSUNTO: CONSULTA

DESPACHO N° 1567/2019 - GAB

EMENTA: ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. DIRETORIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA. INDENIZAÇÃO POR SERVIÇO EXTRAORDINÁRIO AC-4. SERVIÇOS OPERACIONAIS (ART. 5º DA LEI ESTADUAL N° 15.949/2006): ATINENTES À ATIVIDADE FINALÍSTICA DO ÓRGÃO. IMPOSSIBILIDADE DE PERCEPÇÃO DA VERBA POR SERVIDORES QUE OCUPAM CARGOS EM COMISSÃO OU EXERCEM FUNÇÃO COMISSIONADA.

1. Trata-se de consulta formulada pela **Gerência de Desenvolvimento de Pessoas da Diretoria-Geral de Administração Penitenciária - DGAP**, via **Memorando n° 179/2019** (8929770), quanto à regularidade de pagamento de Ajuda de Custo de Serviço Extraordinário AC-4 aos servidores que ocupam cargos em comissão e exercem função comissionada, bem como acerca da definição clara do que são “*serviços operacionais*” desenvolvidos pela unidade, em atenção ao artigo 5º da Lei Estadual n° 15.949/2006.

2. Mais precisamente, questionou-se:

"a) a Corregedoria Setorial, desenvolvendo atividade de fiscalização, é uma atividade finalística do órgão ou uma atividade meio?"

b) a Gerência de Inteligência e Observatório, desenvolvendo atividades de produção de conhecimento (inteligência), realiza atividade fim?"

c) os servidores que trabalham no serviço administrativo podem fazer serviço extraordinário AC4? Tem a mesma natureza que a hora extra?"

3. Instruiu o feito a **Portaria nº 299/2019-GAB/DGAP**, da lavra do Diretor-Geral de Administração Penitenciária, que alterou a **Portaria nº 265/2019-GAB/DGAP**, redefinindo as diretrizes relacionadas às horas extraordinárias - AC4, no âmbito daquela Diretoria (8928880).

4. Na Procuradoria Administrativa, o **Parecer PA nº 1471/2019** (9092968) traçou as seguintes ponderações sobre o quanto consultado, *ipsis litteris*: **(a)** embora não haja uma definição do que consistem os serviços operacionais desempenhados pelos servidores da Diretoria-Geral da Administração Penitenciária, tal análise deve ser feita com base nas atribuições da aludida Diretoria, assim descritas artigo 17 do Decreto estadual nº 8.934/2017, de modo que se deve entender que tais serviços correspondem àqueles que estão atrelados às atividades finalísticas da referida Diretoria, relativos à execução de atividades voltadas para a administração prisional e identificação penitenciária; **(b)** impossibilidade de se afirmar quais unidades que compõem a Diretoria-Geral de Administração Penitenciária que realizam os serviços operacionais relativos às atividades finalísticas da referida Diretoria, com base apenas na nomenclatura de tais unidades, sendo que a referida análise deve se pautar na premissa acima mencionada; **(c)** a indenização por serviço extraordinário- AC4 não se confunde com o instituto da hora extra; **(d)** em conformidade com a orientação precedente contida no Despacho “AG” nº 004581/2017, se verifica a impossibilidade de concessão da indenização por serviço extraordinário AC4 a servidores da Diretoria-Geral de Administração Penitenciária que estejam no exercício de cargo em comissão da referida Diretoria, razão pela qual recomendamos seja revisto o teor da Portaria nº 299/2019 do Diretor-Geral de Administração Penitenciária; **(e)** ainda, em consonância com o entendimento externado no Despacho “AG” acima mencionado, uma vez que a indenização por serviço extraordinário AC4 se destina a servidores da aludida Diretoria que estejam no desempenho de serviço operacional, e tendo em vista que os ocupantes de cargo em comissão somente podem desempenhar atividades de direção, chefia e assessoramento (artigo 37, V, da CF/88), não há que se falar na possibilidade de se atribuir a servidor que esteja no desempenho de cargo em comissão, funções distintas daquelas de direção, chefia e assessoramento previstas constitucionalmente, sob pena de desvio de função; e, **(f)** possibilidade, em tese, de concessão de indenização por serviço extraordinário AC4 a servidor da Diretoria-Geral de Administração Penitenciária que percebe função comissionada, desde que a situação do referido servidor se enquadre na regra prevista no artigo 5º, da Lei estadual nº 15.949/2006, uma vez que não há vedação legal em sentido contrário.

5. Por sua vez, via **Despacho nº 1304/2019 PA** (9245531), a Chefia da Especializada **aprovou parcialmente** o opinativo, tendo apresentado os seguintes **acréscimos e ressalvas**, *ipsis litteris*: **(a)** o labor prestado pelo servidor em regime de sobrejornada, quando não qualificável como serviço operacional e não compensado pelo sistema de Banco de Horas (arts. 2º, § 4º, e 8º, Lei estadual nº 19.019/15), deverá ser remunerado nos moldes do art. 186 da Lei estadual nº 10.460/88; **(b)** a vocação da Lei nº 15.949/06, ao instituir a indenização por serviço extraordinário (AC-4), é, notadamente, prestigiar os policiais civis, militares e servidores do órgão gestor do Sistema de Execução Penal, quando designados para atuar em serviços operacionais, isto é, de execução, que lhes expõem aos riscos inerentes a tais atividades; **(c)** o Sr. Secretário de Estado da Segurança Pública editou a Portaria nº 0232/2019/SSP (Diário Oficial do Estado de Goiás nº 23.037, de 22/04/2019), no bojo da qual fixa o conceito de “atividade operacional” como “os serviços realizados pelos servidores em atividades finalísticas do seu órgão de origem”; **(d)** nos termos da Lei estadual nº 20.491/19, são atividades finalísticas da Diretoria-Geral de Administração Penitenciária - DGAP as “atividades voltadas para o acompanhamento e fiscalização do cumprimento de penas privativas de liberdade em regime de prisão; administração, coordenação, inspeção e fiscalização dos presídios e demais instalações para reclusão; qualificação e profissionalização dos sentenciados e socialização e reintegração dos reeducandos”; **(e)** é possível pressupor que os servidores lotados na Superintendência de Gestão Integrada não realizam serviços operacionais justificadores da concessão da verba AC-4. Nessa linha, ressalvo a conclusão do item 13 do parecer, uma vez que o serviço administrativo,

burocrático (atividade-meio), realizado no âmbito da unidade, não enseja o pagamento da referida parcela; (f) as atividades de produção de conhecimento (inteligência), exercidas pela Gerência de Inteligência e Observatório, não podem ser consideradas como finalísticas, porquanto não se trata de atividade de execução, tal como definido no precedente Despacho PA n° 651/2019 (201900002030347). Nessa linha, deixo de aprovar os itens 12 e 13 do opinativo; e, (g) ressalvo, ainda, o item 23 do opinativo, pois, da mesma forma que o cargo de provimento em comissão, as funções comissionadas também são reservadas, constitucionalmente (art. 37, V), às atividades de direção, chefia ou assessoramento.

6. Ante a alegada repercussão do assunto, vieram os autos a este Gabinete para manifestação conclusiva.

7. **Adoto parcialmente o Despacho n° 1304/2019 PA (9245531), bem assim o Parecer PA n° 1471/2019 (9092968), nos pontos não afastados pela Chefia da Especializada, cujos fundamentos jurídicos incorporo a este Despacho, com as duas únicas ressalvas seguintes.**

8. Diferentemente do que pareceu denotar o **subitem iii do item 1 do Despacho n° 1304/2019 PA**, a indenização por serviço extraordinário (AC-4) não tem por objetivo remunerar o serviço extraordinário em si, mas compensar despesas incorridas por aqueles que trabalham em serviços operacionais além da jornada normal fixada nos respectivos estatutos (Vide: **Despacho n. 1218/2019 GAB**, lavrado no processo n. 201900016009932).

9. Veja-se que o próprio artigo 5° da Lei Estadual n° 15.949/2006 justifica a concessão da benesse *“para fazer face a despesas extraordinárias, a que estão sujeitos”* os servidores lá indicados.

10. É por esse motivo que os institutos da “gratificação pela prestação de serviço extraordinário” (artigo 186 da Lei Estadual n. 10.460/88) e “indenização por serviço extraordinário - AC4” (artigo 5° da Lei Estadual n° 15.949/06) não se confundem. Ou seja, a divergência essencial entre ambos perpassa não pelo fato de este se referir a serviços operacionais e aquele a qualquer serviço, indistintamente, mas sim porque este busca indenizar as despesas (v.g. com alimentação e pousada) advindas do serviço em regime de sobrejornada, e aquele mirar a compensação do serviço extraordinário em si.

11. Ademais, devo **ressalvar o item 8 do Despacho n° 1304/2019 PA**, porquanto as atividades típicas da Gerência de Inteligência e Observatório ostentam caráter finalístico, enquadrando-se, por conseguinte, no conceito de "serviços operacionais". É o que se depreende da leitura do artigo 11 do Decreto Estadual n° 9.517 de 23 de dezembro de 2019¹, que aprovou o Regulamento Diretoria-Geral de Administração Penitenciária. Da sua simples leitura é possível verificar que as ações empreendidas pela Unidade de Inteligência se inserem dentre aquelas *“voltadas para o acompanhamento e fiscalização do cumprimento de penas privativas de liberdade em regime de prisão”* (artigo 29, III, "d", Lei Estadual n° 20.491/2019), podendo, inclusive, expor o agente público a risco, a exemplo da competência estampada no inciso XIV, do citado dispositivo do Regulamento (*“antecipar, identificar e neutralizar, por meio da produção de conhecimentos oportunos, motins, rebeliões, resgates, arrebatamentos e quaisquer ações criminosas que insurgirem no âmbito do sistema penitenciário”*).

12. Em conclusão, e com fulcro na argumentação esposada nos pronunciamentos da Especializada Administrativa, seguem as respostas à consulta formulada:

a) a Corregedoria Setorial, desenvolvendo atividade de fiscalização, é uma atividade finalística do órgão ou uma atividade meio?

Resposta: atividade meio.

b) a Gerência de Inteligência e Observatório, desenvolvendo atividades de produção de conhecimento (inteligência), realiza atividade fim?

Resposta: sim.

c) os servidores que trabalham no serviço administrativo podem fazer serviço extraordinário AC4? Tem a mesma natureza que a hora extra?

Resposta: tais servidores não podem perceber indenização por serviço extraordinário - AC4. Caso laborem em sobrejornada, e não haja compensação pelo sistema de Banco de Horas (artigo 2º, §§ 4º e 8º da Lei Estadual nº 19.019/2015), o serviço deverá ser remunerado nos moldes do artigo 186 da Lei Estadual nº 10.460/88. Nesse caso, conforme explicitado, tratar-se-á de indenização pelo labor e não por despesas extras decorrentes deste.

13. Por fim, face à ausência de respaldo legal à concessão da parcela AC-4 a servidores comissionados (ou mesmo aqueles detentores de função comissionada), oriento pela **revisão da Portaria nº 299/2019**, do Diretor-Geral de Administração Penitenciária, nesse ponto.

14. Orientada a matéria, retornem-se os autos à **Diretoria-Geral de Administração Penitenciária, via Procuradoria Setorial**, para os devidos fins. Antes, porém, notifiquem-se do teor desta orientação a **Chefia da Procuradoria Administrativa**, que deverá replicar para os demais membros da Especializada, bem como a **Chefia do CEJUR**, este último, para o fim declinado no artigo 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018 GAB.

Juliana Pereira Diniz Prudente

Procuradora-Geral do Estado

1 Disponível em: <https://www.dgap.go.gov.br/wp-content/uploads/2019/09/Decreto-n%C2%BA-9.517-de-23-de-setembro-de-2019-REGULAMENTO-DA-DGAP.pdf>

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO.



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE**, Procurador (a) Geral do Estado, em 11/10/2019, às 15:08, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1 informando o código verificador **9492991** e o código CRC **3963C45E**.

ASSESSORIA DE GABINETE
RUA 2 293 Qd.D-02 Lt.20 - Bairro SETOR OESTE - CEP 74110-130 - GOIANIA - GO - ESQ.
COM A AVENIDA REPÚBLICA DO LÍBANO, ED. REPUBLICA TOWER



Referência: Processo nº 201916448035839



SEI 9492991