



**A JUDICIALIZAÇÃO DO PAGAMENTO DO ADICIONAL NOTURNO NA
SECRETARIA DE ESTADO DE JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA DE MINAS
GERAIS - SEJUSP**

**LA JUDICIALIZACIÓN DEL PAGO DE LA NOCHE ADICIONAL EN EL
SECRETARIA DE ESTADO DE JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA DE MINAS
GERAIS – SEJUSP**

**THE JUDICIALIZATION OF THE PAYMENT OF THE NIGHT ADDITIONAL IN
THE SECRETARIA DE ESTADO DE JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA DE MINAS
GERAIS – SEJUSP**

Carolina Ângelo Montolli¹

RESUMO

O adicional noturno, benefício trabalhista criado na Constituição Federal do Brasil de 1988 a fim de compensar o trabalhador pelo desgaste físico e mental sofrido durante o labor noturno, vem sendo pleiteado judicialmente pelos servidores da força da segurança pública do governo de Minas Gerais, que nega seu pagamento em vias administrativas com base no impacto financeiro da ação. Diante deste cenário, o objetivo geral deste estudo foi avaliar o impacto da judicialização do adicional noturno na folha de pagamento e na rotina de trabalho da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública - SEJUSP. Para tanto, adotou-se uma abordagem quali-quantitativa, com coleta de dados feita mediante observação participante e pesquisa documental, na qual foram analisados dados de pagamentos do Sistema de Administração de Pessoal – SISAP, processos judiciais, planilhas de controle interno da SEJUSP e dados extraídos do Portal da Transparência. Os resultados demonstraram que os gastos mensais com o pagamento judicial do adicional noturno aumentaram consideravelmente entre 2018 e 2022, atingindo a média de R\$ 985.055,42 no último ano. Também foi detectado que 29,45% do quantitativo total de servidores da carreira Agente de Segurança Penitenciário já haviam conquistado o direito de receber o adicional noturno em vias judiciais ao final de 2022, razão pela qual a SEJUSP criou um sistema exclusivo para execução deste pagamento, cumprido recorrentemente fora dos prazos fixados pelos magistrados, implicando na cobrança de multas ao estado. Além disso, identificou-se que considerando um cenário no qual os gastos apresentam as maiores projeções de valores, em 2027, o gasto estimado com adicional noturno na SEJUSP passará a ordem de R\$ 2,5 milhões de reais. Face ao exposto, ponderando o ritmo da evolução dos gastos, os custos adicionais inerentes à judicialização e o intuito reparador do benefício, concluiu-se que o governo de Minas Gerais já deveria optar pelo pagamento administrativo do adicional noturno aos servidores da SEJUSP.

¹ Doutorado em Programa de Pós-Graduação em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Brasil(2013)Tutora de Artigos e Trabalhos Acadêmicos da Universidad de la Empresa , Uruguai.



Palavras-chave: adicional noturno; judicialização; gestão estratégica de custos.

RESUMEN

El turno de noche adicional, un beneficio laboral creado en la Constitución Federal de Brasil de 1988 para compensar a los trabajadores por el agotamiento físico y mental sufrido durante el trabajo nocturno, ha sido reclamado judicialmente por funcionarios de la fuerza pública de seguridad del gobierno de Minas Gerais, que niega su pago en vía administrativa con base en el impacto financiero de la acción. Ante este escenario, el objetivo general de este estudio fue evaluar el impacto de la judicialización de la prima del turno de noche en la nómina y en la rutina de trabajo de la Secretaría de Estado de Justicia y Seguridad Pública - SEJUSP. Para ello, se adoptó un enfoque cualitativo y cuantitativo, con la recolección de datos realizada a través de la observación participante y la investigación documental, en la que se tomaron datos de pago del Sistema de Administración de Personal - SISAP, procesos judiciales, planillas de control interno de la SEJUSP y datos extraídos del Portal de Transparencia. Los resultados mostraron que los gastos mensuales con el pago judicial del turno de noche adicional aumentaron considerablemente entre 2018 y 2022, alcanzando un promedio de R\$ 985.055,42 en el último año. También se detectó que el 29,45% del total de servidores de la carrera de Agente de Seguridad Penitenciaria ya se había ganado el derecho a recibir el turno adicional de noche en juzgados al cierre de 2022, razón por la cual la SEJUSP creó un sistema exclusivo para la ejecución de este pago. , cumplidos recurrentemente fuera de los plazos fijados por los magistrados, dando lugar al cobro de multas al Estado. Además, se identificó que considerando un escenario en el que los gastos presentan las proyecciones de mayor valor, en 2027, el gasto estimado con recargo nocturno en la SEJUSP superará los R\$ 2,5 millones de reales. En vista de lo anterior, considerando el ritmo de evolución de los gastos, los costos adicionales inherentes a la judicialización y la finalidad de reparar el beneficio, se concluyó que el gobierno de Minas Gerais ya debería optar por el pago administrativo de la prima del turno de noche a los empleados de la SEJUSP.

Palabras llave: noche adicional; judicialización; gestión estratégica de costes.

ABSTRACT

The night shift bonus, a labor benefit created in the Brazilian Federal Constitution of 1988 in order to compensate workers for the physical and mental wear suffered during night work, has been claimed in court by servers of the public security force of the government of Minas Gerais, who deny its payment in administrative ways based on the financial impact of the action. Given this scenario, the main objective of this study was to evaluate the impact of the judicialization of the night shift bonus on the payroll and on the work routine of the State Secretariat of Justice and Public Security - SEJUSP. To this end, a qualitative and quantitative approach was adopted, with data collection carried out



through participant observation and documentary research, in which were analyzed payment data from the Personnel Administration System - SISAP, courtproceedings, SEJUSP internal control spreadsheets and data extracted from the Transparency Portal. The results showed that monthly expenses with the judicialpayment of the night shift bonus increased considerably between 2018 and 2022, reaching an average of R\$ 985,055.42 in the last year. It was also detected that 29.45% of the total number of servers in the Penitentiary Security Agent career had already earned the right to receive the night shift bonus in court by the end of 2022, which is why SEJUSP created an exclusive system for executing this payment, recurrently complied with outside the deadlines set by the magistrates, resulting in the collection of fines to the state. In addition, it was identified that considering a scenario in which expenditures present the highest value projections, in 2027, the estimated expenditure with night shift bonus at SEJUSP will exceed R\$ 2.5 million reais. In view of the above, considering the pace of evolution of expenses, the additional costs inherent to the judicialization and the purpose of repairing the benefit, it was concluded that the government of Minas Gerais should already opt for the administrative payment of the night shift bonus to SEJUSP employees.

Keywords: night shift bonus; judicialization; strategic cost management.

1. INTRODUÇÃO

O adicional noturno, tema objeto desse estudo, é um benefício trabalhista criado na Constituição Federal de 1988, que equivale à um acréscimo no valor das horas laboradas durante o período noturno, visando compensar o colaborador pelo desgaste físico e mental sofrido durante o exercício de sua função. Tal acréscimo, corresponde à 20% (vinte por cento) sobre a hora diurna, sendo esta computada como de 52 minutos e 30 segundos. Além disso, considera-se noturno, o trabalho executado entre as 22 horas de um dia e as 5 horas do dia seguinte.

O direito ao recebimento do adicional noturno foi previsto preliminarmente no Art. 7º combinado com o § 3º do Art. 39, ambos da Constituição Federal da República, e no Art. 73 da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT. Todavia, a Lei nº 869/1952, que dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado de Minas Gerais, por sua vez, não traz nenhum dispositivo que verse sobre o adicional noturno, não havendo assim previsão que autorize especificamente a concessão administrativa deste

benefício aos servidores do referido estado.

Diante desse fatos, o governo do Estado de Minas Gerais não reconhece a obrigatoriedade no pagamento do adicional noturno aos seus servidores. Por sua vez, os servidores que atuam como Agente de Segurança Penitenciária – ASP, que fazem parte do quadro de funcionários da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública – SEJUSP, solicitam judicialmente o recebimento do referido benefício.

O governo de Minas Gerais entende que o Art. 6º e o Art. 15 da Lei nº 14.695/2003, institui que a referida carreira estabelece que a jornada de trabalho desses servidores é de dedicação exclusiva e pode ser exercida em regime de plantão.

Nesse sentido, a Advocacia Geral do Estado (AGE) argumenta que o adicional noturno é uma verba incompatível com a política de remuneração desses servidores, devido natureza do serviço por eles prestado. De acordo com o princípio da legalidade, consagrado na Constituição Federal, a Administração Pública só poderá atuar quando houver dispositivo legal que o ampare. Por essa razão, o gestor público não pode conceder direitos de qualquer espécie, criar obrigações ou impor vedações a seus servidores, sem que uma lei ou outra espécie normativa a autorize.

Desta feita, a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG) que possui autonomia e competência para promover a orientação normativa, a supervisão técnica, a fiscalização e a execução do pagamento de pessoal, conforme Art. 44 da Lei nº 23.304/2019, já poderia ter provido meios para efetuar o pagamento do adicional noturno administrativamente. Entretanto, esse órgão optou pela não concessão do adicional noturno aos ASP's. A SEPLAG entende que para sua política de não pagamento do adicional noturno aos agentes penitenciários é o impacto financeiro da ação, que representaria um acréscimo de R\$ 2,4 milhões por mês na folha de pessoalda SEJUSP.

Além do impacto aos cofres públicos, a SEPLAG ainda justifica que a concessão administrativa do adicional noturno para os ASP's resultaria na cobrança desse pagamento para as demais carreiras de segurança, tais como, os policiais civis, militares e os integrantes do Corpo de Bombeiros de Minas Gerais – CBMG. Todavia,

nota-se que a decisão dos gestores está vigada apenas ao montante total a ser gasto, desconsiderando os custos que a SEJUSP e a AGE possuem para operacionalizar os cumprimentos judiciais, frequentemente feitos fora dos prazos estipulados pelos magistrados, sob pena de multas diárias que variam entre R\$200,00 (duzentos reais) e R\$10.0000,00 (dez mil reais). Desconsidera-se também a representatividade deste gasto no montante total da folha de pagamentos da SEJUSP e a relevância da garantia deste direito constitucional aos servidores.

A judicialização no setor público é derivada do modelo constitucional brasileiro, sendo esse um fenômeno essencial nas discussões governamentais, podendo causar transtornos ao planejamento orçamentário. Nesse sentido, entende-se que a judicialização precisar ser parte integrante do sistema de informações relevantes aos processos decisórios dos gestores públicos, pois, este representa custos adicionais aos cofres públicos, assim como, oportunidades de readequação de suas políticas (BARREIRO e FURTADO, 2015).

Embora o debate sobre o não pagamento deste direito trabalhista seja importante para entender a omissão do estado, nota-se que, tal decisão é pressionada não somente pelas judicializações, mas também pelo impacto orçamentário, uma vez que, os custos da folha de pagamento dos servidores públicos são classificados como despesas orçamentárias, sendo necessário, portanto, uma previsão anual e a disponibilidade para alocação (TAVARES, 2005).

Sendo assim, esse artigo teve como objetivo principal, avaliar o impacto da judicialização do adicional noturno na folha de pagamento e na rotina de trabalho da SEJUSP.

Por fim, o artigo foi organizado da seguinte forma. Na próxima seção, contemplamos as bibliografias que versam acerca da origem e previsões legais do adicional noturno, bem como sua abrangência na segurança pública, e conceitos sobre judicialização e contabilidade de custos que irão permear a discussão em voga. Em seguida, na seção 4, será descrita a metodologia da pesquisa, cuja abordagem foi

quali-quantitativa e os procedimentos técnicos escolhidos foram a pesquisa documental e o estudo de caso. Posteriormente, a seção 5 apresentará a análise dos dados coletados por meio do Sistema de Administração de Pessoal – SISAP da SEJUSP, das planilhas de controle da Superintendência de Recursos Humanos - SRHU da SEJUSP e do Portal da Transparência. Por fim, as considerações de cunho conclusivo são explanadas.

2. REVISÃO DA LITERATURA

2.1 O direito ao adicional noturno

O trabalho noturno se tornou parte da história da humanidade após a 2ª Guerra Mundial, devido o avanço do capitalismo e as ferramentas usadas para aumentar a produtividade, levando ao aumento de 1% do índice de adicional noturno por ano, resultando em 25% dos trabalhadores atendendo pela força de trabalho noturna na atualidade (CHERES, et al., 2011).

Nesse sentido, deve-se destacar que o trabalho noturno pode causar uma série de riscos à saúde do trabalhador, tais como tais como transtornos digestivos, cardiovasculares, reprodutivos, distúrbios de sono, envelhecimento precoce, estresse, crise de ansiedade e perda crônica de memória, além do desregulamento do relacionamento sociofamiliar (TEIXEIRA, 2009 apud CHERES, SOUSA, CARVALHO E CHAVES, 2011).

Tais problemas de saúde justifica-se pelo fato de o ritmo orgânico do serhumano ser adaptado ao movimento de rotação do planeta Terra, que define a iluminação ambiental e influencia na regulação da temperatura corporal, entre outros mecanismos fisiológicos. Assim, pessoas que dormem durante o dia, para recuperar a ausência do sono noturno estão sujeitos à uma série de estímulos, tais quais, barulho, calor e claridade o que, por sua vez, compromete o sistema nervoso a longo prazo, devido a privação de sono de qualidade (CHERES, SOUSA, CARVALHO E CHAVES,

2011).

Nesse sentido, o Art. 7º juntamente com o § 3º do Art. 39, da Constituição Federal de 1988, prevê o pagamento de adicional noturno, de caráter eminentemente indenizatório, buscando compensar o natural desgaste físico que o trabalhador é submetido ao se submeter a inversão de seu relógio biológico para executar suas atividades profissionais durante a noite (CHERES, SOUSA, CARVALHO E CHAVES, 2011).

Além da previsão constitucional, o Decreto-Lei referente a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT definiu em seu Art. 73 o percentual mínimo de acréscimo à hora noturna e seu método de cômputo que varia entre 20% (para o labor urbano) e 25% (labor rural). O fator ergonômico (duração da hora noturna) ocorre somente no labor urbano.

Ressalta-se ainda, que, o pagamento do adicional noturno requer a comprovação da prestação de serviço durante esse turno, portanto, caso o trabalhador noturno troque seu turno para o diurno, ele perderá esse benefício, segundo a Súmula 265 do Tribunal Superior do Trabalho.

Conforme já apresentado nesse estudo, o estado de Minas Gerais não realiza o pagamento do adicional noturno, negando-o em vias administrativas para os ASP's, bem como para os demais profissionais da área de segurança.

Assim como os Agentes de Segurança Penitenciários, os policiais civis de Minas Gerais também estão obtendo êxito nas disputas judiciais acerca do pagamento do adicional noturno. Isto porque o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais – TJMG consolidou o entendimento pela garantia do referido direito aos policiais civis, por meio de Incidente de Uniformização de Jurisprudência, que pode ser verificado através do Processo nº 1.0024.08.941612-7/004, e da Súmula nº 43.

A defesa do estado de Minas Gerais aduz que o Art. 124 da Lei Orgânica da Polícia Civil sujeita o servidor pertencente à referida carreira ao cumprimento de plantões noturnos, enquanto o Art. 127 da mesma normativa prevê a gratificação de tempo integral. Sob esse aspecto, a Lei Orgânica estaria abarcando também o trabalho



noturno. Todavia, o entendimento do Supremo Tribunal Federal é de que a gratificação por tempo integral conferida aos policiais civis mineiros se dá para que estes estejam integralmente à disposição da administração pública, ao passo que o adicional noturno se dá em contraprestação ao serviço efetivamente prestado em horas noturnas (NUNES, 2021).

Entretanto, Oliveira (2019) esclarece que o pagamento do adicional noturno para os policiais militares não é acatado pelo poder judiciário devido a existência da gratificação de tempo integral de serviço, fixada em 30% dos vencimentos devidos a estes, de acordo com o Art. 61 da Lei 5310/69, que cria o Estatuto dos Militares do Estado de Minas Gerais.

A justiça entende que os plantões noturnos laborados pelos policiais militares já estão incorporados à folha de pagamento desses profissionais. Por sua vez, Oliveira (2019) argumenta que a gratificação de tempo integral e o adicional noturno não devem ser confundidos, uma vez que o primeiro tem o condão de “dar graça, reconhecer algo do ponto de vista trabalhista”, acrescentando o salário em decorrência da disponibilidade integral, independente se houve prestação de serviços em horas noturnas ou não. Já o segundo possui caráter indenizatório, representando um acréscimo devido para somente àqueles que executaram as atividades em condições mais gravosas, prejudicando a integridade física e mental.

Semelhante aos policiais militares, os integrantes do Corpo de Bombeiros de Minas Gerais também recebem gratificação de tempo integral, porém não recebem adicional noturno, a luz da Lei Delegada 43, de 7 de junho de 2000, que reestruturou o sistema remuneratório das instituições em comento. Face ao exposto, Oliveira (2019) reafirma que o texto constitucional assegura valor superior da hora noturna em relação à diurna e que, na ausência de lei própria ou na omissão do estatuto dos servidores, a base de cálculo prevista no Art. 7º, IX da Constituição deve ser aplicada.

Em 24 de março de 2009, o Deputado Vicentinho (PT-SP) submeteu a Proposta de Emenda à Constituição – PEC nº 339, que tem como objetivo assegurar o direito ao

adicional noturno aos policiais militares, bombeiros militares e aos integrantes dos órgãos de segurança pública, resolvendo assim, o imbróglio do pagamento do adicional noturno aos servidores de segurança pública.

2.3 A judicialização no setor público e a necessidade da otimização dos recursos públicos

O fenômeno da judicialização, discutido recorrentemente em congressos do campo da ciência política, direito e saúde pública, pode ser analisado sob dois espectros: o da política e o das relações sociais. O primeiro refere-se ao exercício do Poder Judiciário sob o controle abstrato de constitucionalidade das leis. Já o segundo, trata-se da regulação da própria vida privada, para o qual surgiram os Juizados Especiais. A junção de ambos os espectros da judicialização demonstra que ela surge na ausência de uma agenda cívica ou arena pública para deliberação social. (VIANNA et al., 1999 apud BARREIRO e FURTADO, 2015).

Com isso, percebe-se que o Poder Judiciário entra em cena quando demandando por um cidadão que não encontra meios de suprir suas necessidades através das instâncias político-representativas tradicionais (BARREIRO e FURTADO, 2015). Essa dinâmica encontra respaldo no próprio modelo constitucional brasileiro, o qual prevê a separação das funções entre os poderes, criando o sistema de freios e contrapesos, que se desdobra, muitas vezes, em uma relação conflituosa entre os poderes judiciário, executivo e legislativo.

É na fase da implementação que os gargalos das políticas públicas são identificados, muitas vezes porque todos os entes governamentais trabalham com recursos limitados e com múltiplas particularidades regionais (ALENCAR E PEREIRA, 1999 apud BARREIRO E FURTADO, 2015), enfrentando dificuldades de colocar em prática tudo o que foi planejado de forma centralizada (top-down). Por tal razão, é na falha da implementação que as políticas públicas são judicializadas, gerando uma nova

implementação forçada, nos moldes demandados pelo Poder Judiciário (BARREIRO E FURTADO, 2015).

Isto posto, quando o aspecto da judicialização é considerado na etapa da avaliação ciclo de vida das políticas públicas cria-se uma oportunidade de reformular a política a partir dos problemas identificados, tornando mais dinâmica a relação entre o Estado e a sociedade. Contudo, os autores reconhecem que este modelo, como todo e qualquer outro, também é passível de crítica, ao passo que pode permitir a substituição da representação dos políticos eleitos democraticamente, ao quais o povo incumbiu a missão de definir agenda das políticas públicas, pela representação funcional, feita pelo Poder Judiciário. Sumariamente, a judicialização das políticas públicas permite ao magistrado a definição da solução do problema, cenário vivenciado atualmente em detrimento da crise política e representativa brasileira (BARREIRO e FURTADO, 2015).

De mais a mais, toda as organizações dependem de um adequado fluxo de recursos financeiros, materiais, tecnológico e de pessoal para continuar existindo (MORGAN, 2002). Com isso, os processos de trabalho das organizações devem ser dinâmicos e proativos, viabilizando a criação de valor para sociedade e produzindo, dessa maneira, um positivo resultado econômico (MAUSS, DIEHL e BLEIL, 2015).

Até porque a otimização dos recursos públicos na prestação de serviços sociais é essencial para que o Estado cumpra com suas funções integralmente, galgado nos princípios da eficiência, eficácia e efetividade (MESSIAS, FERREIRA e SOUTES, 2018).

3. METODOLOGIA

Raupp e Beuren (2006) apresentam algumas subcategorias que norteiam a classificação dos trabalhos científicos quanto aos objetivos, procedimentos e instrumentos de coletas de dados adotados, abordagem do problema e análise de dados. Considerando o disposto pelos supracitados autores, esta pesquisa classifica-se como exploratória quanto aos objetivos traçados, pois busca proporcionar maior

familiaridade com o problema. Analisando os procedimentos adotados, observa-se que se trata de um estudo de caso, tendo a carreira dos Agentes Penitenciários da SEJUSP como objeto de estudo, combinado com uma pesquisa documental.

Os instrumentos de coleta de dados foram as documentações e a observação, analisados de forma descritiva. Os dados apresentados nesse trabalho foram obtidos mediante:

1. observação da autora, gestora da Diretoria de Pagamentos de SEJUSP entre março de 2020 a março de 2021;
2. consulta aos Processos SEI nos quais tramitam as demandas judiciais;
3. consulta às planilhas de controle interno da ASSET;
4. consulta ao Portal da Transparência; e,
5. consulta à base de dados de pagamentos oriunda do SISAP, extraída por meio do programa Business Objetic - BO. A referida base de dados é classificada como secundária.

A abordagem do problema, por sua vez, foi quali-quantitativa pois, além dos dados numéricos apresentados, foi descrito o fluxo de trabalho para execução do pagamento do adicional noturno na SEJUSP, a partir da observação participante da autora, que trabalha na SRHU desde 21 de Novembro de 2016, tendo exercido diferentes papéis de liderança, dentre eles o de Diretora de Pagamentos. Para compor o referencial teórico, a literatura apresentada explanou sobre a origem do adicional noturno, a base legal vigente, o fenômeno da judicialização e a gestão estratégica de custos.

A SEJUSP, órgão escolhido para o estudo de caso, é incumbida da responsabilidade de implementar e acompanhar a política estadual de segurança pública de maneira integrada, contemplando a gestão do sistema prisional (195 unidades prisionais) e socioeducativo (30 unidades socioeducativas) e as ações de prevenção à criminalidade, conforme descreve o Art. 2º do Decreto 47795, de 19/12/2019.

A coleta dos dados acerca do impacto financeiro do pagamento administrativo do

adicional noturno para todos os ASP's da SEJUSP foi feita em Setembro de 2022, por demanda inicial da própria Secretaria, que precisou apresentar o estudo para SEPLAG, a pedido dos procuradores da AGE.

À época, observando a relevância e a recorrência da temática, esta autora se dispôs a estender o estudo, solicitando acesso às planilhas de controle dos processos judiciais, a fim de averiguar o tempo médio gasto para o cumprimento das demandas e estimar também os gastos com as multas judiciais, por amostragem. Contudo, tal estratégia foi inexecutável, face à ausência de tempo hábil para acessar os processos individualmente e à falta de padronização dos dados da planilha utilizada.

Diante da dificuldade enfrentada, adotou-se a opção de buscar as despesas com Encargos Especiais (multas, precatórios e Requisições de Pequeno Valor – RPV) no Portal da Transparência.

Em seguida, prosseguiu-se com as análises a partir da base de dados de pagamentos dos últimos cinco anos, tais como: quantitativo de servidores, gastos mensais médios, gastos anuais e percentuais sobre a despesa total. Mesmo diante da impossibilidade de finalizar o estudo por amostragem, a análise da planilha de controle dos processos judiciais viabilizou futuras investigações sobre a judicialização dos processos de recursos humanos, que podem se desdobrar em alternativas para o governo de Minas Gerais atuar de forma mais preventiva, com intuito de dirimir conflitos com seus servidores, principalmente nas causas em que os procuradores já não obtêm êxito na sustentação de suas defesas.

4. ANÁLISE DOS RESULTADOS



O pagamento judicial do adicional noturno é uma tarefa que envolve diversos setores da SEJUSP. Ao aportar na Assessoria Jurídica – AJU da SEJUSP, se ainda em fase de defesa, o processo é remetido ao DEPEN/SUASE para que suas unidades prisionais e socioeducativas providenciem as Certidões de Horas Noturnas referentes ao período estipulado pelo juiz e apresentem as demais documentações comprobatórias, tais como as folhas de ponto.

Nesse interim, importa salientar que é recorrente os magistrados requererem documentos que retroajam de 5 a 10 anos à data de submissão do pleito judicial do servidor, o que representa um desafio para as unidades prisionais, visto que essas não possuem aparato tecnológico para apurar a frequência eletronicamente. Com isso, as folhas de frequência físicas são mantidas em um setor de arquivo, mas nem sempre é possível providenciar toda a documentação necessária. Nesse ponto, cabe lembrar também que a SEJUSP conta com 19.566 servidores em seu quadro de pessoal (dado extraído do SISAP através do programa Business Object - BO, referente ao mês de fevereiro de 2023), quantitativo que oferece grande dificuldade em termos de gestão documental.

Caso o processo aporte já para o cumprimento da sentença, este é remetido da AJU para a Assessoria Técnica - ASSET, que o despacha para a Diretoria de Pagamentos. A DIP, por sua vez, necessita ainda solicitar à SEPLAG liberação da verba para executar o pagamento àquele servidor. Nesse ponto, cabe aclarar que a Assessoria Técnica - ASSET foi criada justamente pelo volume colossal de processos de RH judicializados constantemente. Os despachos detalham exatamente o que cada Diretoria deve executar, a fim de garantir o fiel cumprimento ou propiciar a defesa do estado.

Até fevereiro de 2022, nessa etapa, a DIP também precisava, mais uma vez, solicitar às unidades prisionais e socioeducativas a emissão da Certidão de Horas Noturnas, dessa vez especificamente relativa ao último mês trabalhado. Somente após a liberação da verba e o recebimento da Certidão, a Diretoria conseguia efetuar o pagamento e enviar para ASSET o comprovante de cumprimento da decisão judicial.



Tendo em vista o aumento progressivo do número de servidores ganhando suas causas e as limitações operacionais da equipe, em Fevereiro de 2022, a DIP implantou um sistema específico apenas para efetuar o pagamento das horas noturnas. A partir da implantação do sistema, já não é mais necessário solicitar a certidão do último mês trabalhado, pois assim que a decisão judicial aponta na Diretoria, o nome do servidor é incluso no referido sistema e a unidade já está apta para lançar as horas trabalhadas naquele mês.

O sistema também possibilitou a gravação automática das horas noturnas no Sistema de Administração de Pessoal - SISAP, poupando a Diretoria de ter que lançar manualmente o número de horas noturnas trabalhadas de cada servidor todo mês. À época, cabe ressaltar que a SEJUSP já pagava adicional noturno para 2119 servidores. Até então, sujeita a falha humana, era comum a DIP deixar de pagar servidores nos meses subsequentes ou até mesmo pagar servidores que ainda não tinham seus processos transitado em julgado.

A DIP conta em seu quadro de pessoal com 8 profissionais chamados de “taxadores de pagamento e frequência”, responsáveis por inserir mensalmente e manualmente todas as ocorrências que alterem o salário dos servidores, tais como: faltas, atrasos, afastamentos, licenças e toda e qualquer decisão judicial que impacte no salário, tal como o adicional noturno. Todas essas alterações devem ser feitas em um período específico que dura em média 22 dias corridos, chamado “taxação”, no qual o SISAP fica disponível para receber tais alterações, conforme calendário estabelecido no início de cada ano.

Com a utilização de um sistema próprio para o lançamento das horas noturnas, foi possível passar a extrair mensalmente um arquivo, que é formatado e refinado por um analista da equipe, e encaminhado à SEPLAG para gravação automática no SISAP. Além do ganho de eficiência, o sistema também propiciou mais segurança aos seus taxadores.



Dada a complexidade do rito processual e as limitações operacionais, a SEJUSP recorrentemente demora para conseguir cumprir e enviar o comprovante de cumprimento da decisão judicial, o que implica no pagamento da multa fixada pelo juiz em cada caso. As multas judiciais são pagas pela AGE e contemplam os valores de despesas com Encargos Especiais, que serão demonstrados na próxima seção.

Em linhas gerais, mensalmente os gestores registrariam as horas noturnas trabalhadas por seus servidores no sistema, a DIP extrairia a base de dados e encaminharia para SEPLAG para implantação. Com isso, as instituições envolvidas teriam um ganho de força de trabalho para alocar em atividades mais estratégicas, alinhadas com a missão organizacional.

4.1 A análise sobre o pagamento do adicional noturno administrativamente

Em Setembro de 2022, a Superintendência de Recursos Humanos – SRHU da SEJUSP apresentou para a SEPLAG cálculo que demonstrou que o estado teria um custo mensal estimado de R\$3,6 milhões para efetuar o pagamento de todas as horas noturnas trabalhadas pelos Agentes Penitenciários do Departamento Penitenciário – DEPEN e pelos Agentes Socioeducativos da Subsecretaria de Atendimento Socioeducativo – SUASE.

O quantitativo de horas noturnas trabalhadas foi estimado com o apoio do DEPEN e da SUASE, que forneceram à SRHU, via Memorandos em Processo SEI, o número de servidores em regime de plantão noturno que necessitam por mês para manutenção das atividades em suas unidades prisionais e socioeducativas. A partir desse quantitativo, foi aplicado o percentual de 20% do valor da hora, valor estipulado nas sentenças judiciais. O cálculo pode ser visualizado na tabela abaixo:

Tabela 1. Estimativa de Impacto Financeiro do Pagamento Administrativo – Setembro de 2022



	dores (12x36)	vidores (24x72)	(12x36)	(24x72)	(12x36)	(24x72)	(12x36 + 24x72)
SUA- SE	6	839	15	8	R\$ 3.470,02	R\$ 258.786,46	R\$ 3.147.077,80
DE- PEN	285	10.455	16	8	R\$ 175.814,40	R\$ 3.224.806,28	R\$ 40.807.488,14
Total Geral (Por Mês/Por Ano)					R\$ 3.662.877,16		R\$ 43.954.525,94

Fonte: Elaboração Própria –

Dados Extraídos do Processo SEI Processo SEI 1450.01.0133521/2021-03, atualizados com a reajuste salarial em Setembro de 2022 para apresentação à SEPLAG.

O valor estimado é expressivo quando analisado isoladamente, considerando que atualmente o estado gasta cerca de R\$1,2 milhão por mês para efetuar o pagamento dos adicionais noturnos devidos, ou seja, um terço do que gastaria se pagasse para todos. No entanto, quando comparados com o gasto total da Secretaria com a folha de pessoal, são pouco significantes.

Nesse sentido, destaca-se que em Setembro de 2022, a SEJUSP gastou no total R\$177.552.292,21 com sua folha de pessoal. Dessa forma, observa-se que o montante relativo ao adicional noturno (R\$1.240.320,31) representou 0,70% do total de despesas com pessoal. Da mesma forma, caso em Setembro de 2022, a SEJUSP optasse por pagar todas as horas noturnas trabalhadas, ou seja, R\$ 3.662.877,17, este valor representaria apenas 2,06% de suas despesas com pessoal.

Cabe apontar também que o gasto com pessoal da SEJUSP representa 4% do gasto total do estado com a folha de pessoal, conforme dados extraídos do Portal da Transparência, demonstrados na Tabela 2 a seguir.

Tabela 2. Análise das Despesas com Pessoal do Poder Executivo de MG - Setembro de 2022:



Órgãos	Valor Total Gasto com Pessoal	Percentual em Relação ao Total
PMMG	R\$ 936.704.997,11	23%
PCMG	R\$ 216.755.016,25	5%
CBMG	R\$ 103.840.375,94	3%
Gasto Total do Executivo	R\$ 4.068.000.826,07	100%

Fonte: Elaboração Própria – Dados Extraídos do Portal da Transparência

A tabela acima também revela que a força da segurança que representa maior gasto com pessoal é a PMMG, com 23% em relação ao total. Observa-se com isso que, provavelmente, os profissionais da segurança que mais gerariam gastos com adicional noturno, por consequência, seriam os da PMMG. Contudo, conforme já mencionado, os profissionais vinculados à PMMG e ao CBMG não estão obtendo êxito em suas disputas judiciais pelo adicional noturno, uma vez que não há jurisprudências acerca da abrangência deste benefício aos militares. Sendo assim, a partir da ótica da judicialização, não haveria necessidade de estender o pagamento administrativo do benefício aos militares, tal como receia a SEPLAG em sua argumentação.

Todavia, na hipótese do pagamento administrativo do adicional noturno aos agentes penitenciários da SEJUSP, entende-se a importância de abarcar também a PCMG, cujos gastos com folha de pessoal representaram 5% em Setembro de 2022, considerando que tais profissionais estão resguardados pelo Incidente de Uniformização de Jurisprudência e Súmula nº 43. Nessa lógica, em suma, o adicional noturno seria pago administrativamente aos agentes da SEJUSP e aos policiais civis, mas não seria pago aos militares, por não haver respaldo nas jurisprudências.

De toda forma, ainda que o governo de Minas Gerais opte por permanecer negando o pagamento administrativo do adicional noturno, os números demonstram que 4.575 Agentes de Segurança Penitenciários já estão recebendo o benefício judicialmen-



te, o que representa 29,45% do quantitativo total de servidores da carreira.

Entende-se que o exercício de previsão pode trazer variações com o observado na realidade. A título de exemplo, pode-se verificar que, no ano de 2022, os últimos pagamentos já atingiram o patamar de R\$ 1 milhão ao mês. Considerando-se a natureza do gasto e a série histórica, espera-se que os valores mensais de 2023 sejam superiores a este valor. Estima-se que o aumento da despesa de pagamento de adicional noturno tem impacto significativo para o gestor tanto ao se considerar os valores monetários quanto ao se considerar a gestão de pessoas. A decisão administrativa de pagamento de adicional noturno a todos os trabalhadores que fazem jus ao benefício trará efeitos financeiros e na política de gestão de pessoas. Cabe destacar que os resultados deste trabalho indicaram uma tendência considerável do aumento dos gastos ao longo do tempo.

Mediante a tendência de crescimento dos valores mensais dispendidos para o custeamento dessa rubrica e da projeção de valores para os próximos anos, entende-se que se tem nesta seara uma decisão administrativa relacionada à gestão estratégica de custos faz-se necessária. Essa decisão perpassa não somente pela gestão de custos, mas também pelo processo decisório do gestor e dos elementos de judicialização presentes nesse processo. Cabe ressaltar que nas estimativas apresentadas não foram considerados possíveis custos relacionados ao processo de judicialização que podem onerar ainda mais os cofres públicos no que tange os gastos com adicional noturno abordados nesta pesquisa.

De forma geral, entende-se como positivo e favorável à gestão dos recursos públicos, o exercício de previsão dos gastos futuros com os gastos relativos ao adicional noturno apresentado. Esse exercício pode ser utilizado para um melhor planejamento da situação orçamentária e financeira do órgão, bem como base para o desenvolvimento de uma política de gestão de pessoas que venha a considerar esses gastos como custos da mão-de-obra. Apesar das limitações existentes na empregabilidade de previsões, espera-se que as discussões sobre o futuro desse tipo de gasto seja elemento essencial

para uma melhor gestão de recursos, mesmo que as projeções apresentem alguma divergência/deficiência perante a realidade.

Como os encargos especiais são pagos nominalmente aos servidores beneficiados, foi possível detectar quais os valores exatos desses encargos foram pagos especificamente para os servidores da SEJUSP:

Tabela 6. Despesas com Encargos Especiais na SEJUSP (R\$ Milhões) – 2018 a 2022

ÓRGÃOS	2018	2019	2020	2021	2022
DEMAIS SECRE- TARIAS	50.167.322,22	19.012.328,21	85.990.707,76	147.032.463,93	445.960.248,80
SEJUSP		151,55	301.185,00	1.462.076,40	1.665.200,71
Total Geral	50.167.322,22	19.012.479,76	86.291.892,76	148.494.540,33	447.625.449,51

Fonte: Elaboração Própria – Dados Extraídos do Portal da Transparência

Embora o resultado não seja tão significativo em termos percentuais, não chegando a totalizar nem 1% em nenhum dos exercícios financeiros, insta salientar que em 2022, a SEJUSP foi responsável por aproximadamente R\$ 1,6 milhão dos encargos especiais pagos. Observa-se que o valor é superior à média mensal gasto com adicional noturno no mesmo ano.

Conforme já elucidado, antes de extrair as despesas com encargos especiais no Portal da transparência, uma das estratégias escolhidas por esta autora para mensurar os gastos com as multas judiciais era realizar um estudo por amostragem dos Processos Judiciais que tramitaram na ASSET de 2018 à 2022. Contudo, por uma limitação temporal e por falta de padronização da Planilha de Controle utilizada pelos diversos membros da referida Assessoria, não foi possível dar continuidade no trabalho seguindo esta linha de raciocínio.

De toda forma, foi possível extrair da referida Planilha alguns dados interessantes acerca das judicializações na SEJUSP, que podem ser objetos de futuros estudos e

que confirmam a relevância desta pesquisa, pois demonstram que 67% dos processos judiciais que aportam na SRHU da SEJUSP são referentes aos adicionais noturnos. A Tabela 7 abaixo demonstra o quantitativo de processos judiciais de que aportaram na ASSET em 2022, categorizados por tema:

Tabela 7. Quantitativo de demandas judiciais da SEJUSP em 2022

Adicional Noturno	2.505	67%
Promoção por Escolaridade	864	23%
Diversos	184	5%
Não Classificado na Planilha de Controle	53	1%
Remoções	49	1%
Concursos Públicos e Processos Seletivos	32	1%
Descontos Salariais Indevidos	31	1%
FGTS	25	1%
Adicional de Local de Trabalho	20	1%
Total Geral	3763	100%

Fonte: Elaboração Própria – Dados Extraídos da Planilha de Controle da ASSET/SRHU

Cabe apontar que o montante apresentado (3.763) foi apurado em Novembro de 2022, ou seja, antes do fim do exercício, o que significa que a SRHU da SEJUSP recebe em média mais de 300 processos judiciais por mês. Da mesma forma, mediante análise mais minuciosa dos processos, é possível extrair que, ainda nesta data, a SEJUSP enfrentava dificuldades de cumprir e/ou comprovar o cumprimento dos adicionais noturno, mesmo depois de todas as otimizações empregadas.

Dos treze processos analisados, sete não continham comprovante de cumprimento submetidos à Assessoria Jurídica. Contudo, dos sete processos, quatro eram referentes à servidores que já estavam com verba de adicional noturno implantada no



SISAP, o que leva a crer que a demanda foi cumprida, porém não foi devidamente respondida. De toda forma, os três processos que não foram respondidos e que eram referentes à servidores que ainda não continham verba de adicional implantada, estavam com atrasos de um a dez meses, sendo dois deles com fixação de multa.

Interessa ainda mencionar que em dois dos processos analisados o magistrado determinou também o pagamento dos honorários advocatícios e/ou dos custos processuais, o que representa gastos extras ao governo na opção pela política do não pagamento do adicional noturno em vias administrativas.

O fenômeno da judicialização gera um custo adicional ao governo de Minas Gerais em contexto de limitação de recursos e busca pela eficiência no funcionamento da máquina pública. E a judicialização do adicional noturno, especificamente, conforme analisado, além de não gerar valor para as instituições envolvidas, é de execução complexa, coloca seus operadores e gestores em risco, por lidarem com demandas de diversas naturezas (ações ordinárias, agravos de instrumentos, apelações, mandados de segurança, entre outros), com prazo e aplicação de multa, com limitação de recursos operacionais e humanos para execução.

A luz da teoria apresentada por Chiavenato (2004), é possível inferir que o gestor dos custos no caso em questão (SEPLAG) não tem garantia de que a decisão tomada (não autorização do pagamento do adicional noturno para todos) será eficiente a longo prazo para atingir o objetivo traçado (não aumentar os gastos). Lado outro, os dados demonstram que o dispêndio com tal benefício continuará aumentando, não só com a verba noturna em si, mas com a estrutura organizacional necessária para executar os pagamentos e com os encargos especiais decorrentes dos processos.

A partir dessas análises, já é possível caminhar a discussão para as considerações finais do trabalho na próxima seção.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho foi um estudo de caso sobre a judicialização do adicional noturno, que pretendeu responder a seguinte pergunta “o impacto financeiro do pagamento administrativo do adicional noturno para todos os servidores da SEJUSP é justificativa suficiente para conceder o adicional noturno apenas por meio da judicialização do benefício?”

Isto posto, observou-se que ao balizar a decisão analisando exclusivamente o impacto financeiro, o governo desconsidera todos os custos e riscos enfrentados pelos gestores para efetuar o pagamento apenas judicialmente. Conforme descrito, o pagamento judicial é moroso, envolve três órgãos distintos (AGE, SEJUSP e SEPLAG) e recorrentemente gera multa para o estado, além da possibilidade de arcar com os honorários advocatícios do servidor. Devido ao volume de processos judiciais e a complexidade do fluxo, os gastos com encargos especiais são expressivos e foi necessária até mesmo a criação de um sistema próprio de pagamento do adicional noturno na SEJUP a fim de otimizar os trâmites.

Desconsidera-se também o intuito reparador do benefício, criado pelo legislador a fim de compensar os impactos à saúde causados pela inversão do relógio biológico, oriunda do trabalho noturno, como problemas digestivos, distúrbios visuais, doenças autoimunes, neuropsicoses, entre outros, além da perda na qualidade de vida pela ausência das relações sociais. Nesse ponto, a omissão do estado revela também um descaso com um direito trabalhista, pelo qual o próprio governo deveria zelar.

Importante frisar que o trabalho evidenciou a legitimidade da ação do poder judiciário na judicialização das políticas públicas quando provocado pela sociedade, representando assim um “fato inerente à tessitura da nossa atual democracia” (BARROSO, 2010 apud BARREIRO E FURTADO, 2015).

De mais a mais, o governo alega que não concede o benefício administrativamente porque existe um impacto financeiro, porém sublima a expressividade do benefício em comento diante das demais despesas com pessoal. O adicional noturno pago judicialmente hoje representa em média 0,70% da folha de pessoal da SEJUSP. Caso a

SEPLAG opte por pagar administrativamente todas as horas noturnas devidas, este valor representaria 2,06% da folha de pessoal. Verifica-se assim que, percentualmente, o aumento não é tão expressivo.

Insta destacar ainda que o percentual supracitado continuará aumentando, independente da política de não pagamento da SEPLAG, conforme demonstrou o Gráfico 1, no qual observa-se que em 5 anos a SEJUSP teve um aumento de 4.470 servidores recebendo adicional noturno, totalizando hoje 29,45% do quantitativo total de agentes penitenciários.

Nesse sentido, na perspectiva da autora, o impacto financeiro não representa justificativa o suficiente para o governo de Minas permanecer desperdiçando esforços da AGE em disputas judiciais que certamente serão perdidas, além de continuar arcando com multas e honorários advocatícios. Além disso, a decisão pelo não pagamento em vias administrativas significa que o governo continuará empregando cada vez mais força de trabalho da AGE, SEJUSP e SEPLAG para conseguir efetuar os pagamentos judiciais mensalmente em dia, uma vez que nem mesmo com a criação de um sistema próprio para gerenciar tal pagamento a SEJUSP tem conseguido manter o trabalho em dia, tamanho o volume dos processos judiciais.

Analisando o contexto sob a ótica da inserção da judicialização no ciclo de vida das políticas públicas, proposta por Barreiro e Furtado (2015), o que se observou no caso em questão é que o governo de Minas, na implementação de sua política atual de pagamento dos agentes penitenciários, percebeu a judicialização como fenômeno relevante para levar para avaliação e discussão. Contudo o aspecto financeiro se sobrepôs aos demais, não sendo a argumentação contrária suficiente para remodelar a política.

Para futuras pesquisas, sugere-se aprofundar ainda mais este estudo, levantando de fato os custos do processo de judicialização do adicional noturno, contabilizando as horas gastas por todos os profissionais envolvidos na AGE e na AJU da SEJUSP (procuradores e analistas do direito), na SRHU (taxadores da DIP e analistas do direito da ASSET), no DEPEN (analistas do direito que se responsabilizam pelos processos na fase da



defesa) e na SEPLAG (servidores responsáveis por liberar as verbas).

REFERÊNCIAS

- BARREIRO, Guilherme Scodeler de Souza; FURTADO, Renata Pedretti Moraes. **Inserindo a judicialização no ciclo de políticas públicas**. Rev. Adm. Pública — Rio de Janeiro 49(2):293-314, mar./abr. 2015.
- BRASIL. **Decreto-Lei Nº 5.452, de 1º de maio de 1943**. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho.
- CHERES, José Eduardo Cardoso; SOUSA, Claudiane Aparecida; CARVALHO, Jô; CHAVES, Ana Rachel Carvalho Machado. **Trabalho noturno: a inversão do relógio biológico**. Revista Eletrônica de Ciências Jurídicas, Ipatinga, Brasil, v.1, n.3. 2011. Disponível em: <http://fadipa.educacao.ws/ojs-2.3.3-3/index.php/cjuridicas/article/view/68>. Acesso em: 5 de jan. 2023.
- CHIAVENATO, I. **Introdução à Teoria Geral da Administração**. 7 eds. Rio de Janeiro: Campus, 2004.
- MAUSS, C. V.; DIEHL, C.; BLEIL, C. **A Gestão de Custos como Instrumento da Eficiência Pública no Brasil e em Outros Países**. Revista Eletrônica de Administração e Turismo. V.6 N.3 Janeiro / Junho 2015.
- MESSIAS, D.; FERREIRA, J. C.; SOUTES, D. O. **Gestão de custos no setor público: um panorama de experiências internacionais**. Rev. Serv. Público - Brasília: Jul/Set 2018.
- MORGAN, G. **Imagens da organização**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2002.
- NUNES, EGG ADVOGADOS E ASSOCIADOS. **Policia civil do estado de minas Gerais tem direito ao recebimento de adicional noturno?** Disponível em: <https://eggnunes.com.br/policia-civil-do-estado-de-minas-gerais-tem-direito-ao-recebimento-de-adicional-noturno/> Acesso em 17 de mar. 2023.
- OLIVEIRA, Felipe Vianelli Ribeiro. **Direito ao adicional noturno para policiais militares do estado de Minas Gerais**. Rede de Ensino DOCTUM. Dez/2019. Disponível



em: <https://dspace.doctum.edu.br/handle/123456789/2629>. Acesso em 22 de fev. 2023.

RAUPP, Fabiano Maury; BEUREN, Ilse Maria. **Metodologia da pesquisa aplicável às ciências sociais**. 3.ed. São Paulo: Atlas, 2006.

SOUZA, Alceu, CLEMENTE, Ademir. **Gestão de Custos: Aplicações Operacionais e Estratégicas**. São Paulo: Atlas, 2007.

TAVARES, M. C. **Gestão estratégica**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

Submissão: setembro 2023

Aceite: dezembro 2023