



COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

PROJETO DE LEI Nº 4.264, DE 2012

Institui a indenização devida a ocupante de cargo efetivo das Carreiras de Policial Federal, Policial Rodoviário Federal e Auditoria da Receita Federal do Brasil, dos Planos Especiais de Cargos da Polícia Federal, da Polícia Rodoviária Federal e do Ministério da Fazenda, em exercício nas unidades situadas em localidades estratégicas vinculadas à prevenção, controle, fiscalização e repressão dos delitos transfronteiriços.

Autor: Poder Executivo

Relator: Deputado Luciano Castro

I - RELATÓRIO

Vem a esta Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, para apreciação quanto ao mérito, o projeto de lei em epígrafe, que institui indenização a ser paga a servidores públicos federais de determinadas carreiras, quando em exercício em unidades situadas em localidades consideradas estratégicas para as ações de prevenção, controle, fiscalização e repressão a delitos transfronteiriços. As carreiras que poderão fazer jus à indenização proposta, nos termos do § 1º do art. 1º do projeto, são as seguintes:

I - Carreira Policial Federal, de que trata a Lei nº 9.266, de 15 de março de 1996;

II - Carreira de Policial Rodoviário Federal, de que trata a Lei nº 9.654, de 2 de junho de 1998;

III - Carreira de Auditoria da Receita Federal do Brasil, de que trata a Lei nº 10.593, de 6 de dezembro de 2002;

IV - Plano Especial de Cargos do Departamento de Polícia Federal, de que trata a Lei nº 10.682, de 28 de maio de 2003;

V - Plano Especial de Cargos do Departamento de Polícia Rodoviária Federal, de que trata a Lei nº 11.095, de 13 de janeiro de 2005; e



CÂMARA DOS DEPUTADOS

VI - Plano Especial de Cargos do Ministério da Fazenda, de que trata a Lei nº 11.907, de 2 de fevereiro de 2009.

O § 2º do mesmo artigo determina que as localidades consideradas estratégicas para fins de pagamento da indenização sejam definidas em ato do Poder Executivo, por Município, considerada a dificuldade de fixação de efetivo.

Com respeito ao pagamento da indenização, o art. 2º do projeto sob parecer, além de fixar o seu valor em R\$ 91,00 por dia de trabalho na localidade, exclui a possibilidade de sua percepção nos dias em que não ocorrer a efetiva prestação de serviço, inclusive por motivo de férias e outros afastamentos de que tratam os arts. 97 e 102 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

Por fim, o art. 3º da proposição exclui a cumulatividade da indenização com o pagamento de diárias ou de qualquer outra parcela indenizatória decorrente do trabalho na localidade, assegurando-se ao servidor, na ocorrência de cumulatividade, o pagamento da verba indenizatória de maior valor.

Os efeitos financeiros da futura lei deverão ocorrer somente a partir de 1º de janeiro de 2013.

Durante o prazo regimental para apresentação de emendas, ora já encerrado, foram oferecidas 15 sugestões de alteração ao texto, a seguir sumarizadas:

- Emenda nº 1, do Deputado Sebastião Bala Rocha, que estende a indenização de que trata o projeto a servidores da Carreira de Auditor-Fiscal do Trabalho;

- Emenda nº 2, do Deputado Vicentinho, que estende a indenização de que trata o projeto a servidores da Carreira de Fiscal Federal Agropecuário;

- Emenda nº 3, do Deputado André Figueiredo, de conteúdo idêntico ao da emenda nº 2;

- Emenda nº 4, do Deputado Daniel Almeida, que acrescenta parágrafo ao art. 2º do projeto, para dispor sobre a proporcionalidade no pagamento da indenização a servidores cuja jornada seja definida em regime de plantão;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

- Emenda nº 5, do Deputado Daniel Almeida, que estende a indenização de que trata o projeto a servidores em exercício em localidades situadas na faixa de fronteira;

- Emenda nº 6, da Deputada Carmen Zanotto, que estende a indenização de que trata o projeto a servidores de órgãos pertencentes ao Sistema Brasileiro de Inteligência – SISBIN;

- Emenda nº 7, do Deputado Chico Lopes, de conteúdo idêntico ao da emenda nº 2;

- Emenda nº 8, do Deputado Policarpo, que altera a redação do § 2º do art. 2º do projeto, de modo a preservar o pagamento da indenização durante os afastamentos do servidor, exceto quando em cumprimento de suspensão disciplinar ou quando em gozo de licença para tratar de interesses particulares, suprime o § 3º do art. 2º, que dispõe sobre o pagamento de indenização proporcional a servidores com jornadas de trabalho especiais e suprime o art.3º, que impede a percepção da indenização de que trata o projeto concomitantemente a diárias ou outras parcelas de caráter indenizatório decorrentes do trabalho na localidade;

- Emenda nº 9, do Deputado Luiz Carlos Setim, que estende a indenização de que trata o projeto a servidores vinculados ao Plano de Carreiras e Cargos da Agência Brasileira de Inteligência – ABIN;

- Emenda nº 10, do Deputado Luiz Carlos Setim, que estende a indenização de que trata o projeto às carreiras de servidores de órgãos pertencentes ao Sistema Brasileiro de Inteligência – SISBIN;

- Emenda nº 11, do Deputado Arnaldo Faria de Sá, que estende a indenização de que trata o projeto a servidores de Carreiras de Procurador da Fazenda Nacional, Procurador do Banco Central do Brasil, Procurador Federal e da Carreira de Advogado da União e Defensor Público da União;

- Emenda nº 12, do Deputado Paulo Rubem Santiago, que suprime o art. 3º, que impede a percepção da indenização de que trata o projeto concomitantemente a diárias ou outras parcelas de caráter indenizatório decorrentes do trabalho na localidade;

Emenda nº 13, da Deputada Andreia Zito, de conteúdo idêntico ao da emenda nº 11;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Emenda nº 14, do Deputado Mauro Nazif, que estende a indenização de que trata o projeto a servidores da Carreira de Agente Penitenciário Federal, bem como a servidores em exercício em localidades situadas na faixa de fronteira;

Emenda nº 15, do Deputado Luiz Carlos Heinze, que estende a indenização de que trata o projeto a servidores da Carreira de Fiscal Federal Agropecuário, aos ocupantes de cargos de Atividades Técnicas de Fiscalização Agropecuária e a servidores do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo – PGPE, do Quadro de Pessoal Permanente do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

Compete a este colegiado, na presente oportunidade, manifestar-se sobre o mérito do Projeto de Lei nº 4.264, de 2012, e das quinze emendas que lhe foram oferecidas.

Na sequência, o projeto será examinado pela Comissão de Finanças e Tributação, quanto à sua adequação orçamentária e financeira, e pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, quanto aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

II - VOTO DO RELATOR

A administração pública federal sempre enfrentou dificuldades para fixar seus servidores em zonas de fronteira ou em localidades onde as condições de vida se mostrem excepcionalmente adversas. Os servidores lotados em tais unidades tendem a nelas permanecer durante o menor tempo que lhes seja possível, obtendo remoção para outra sede tão logo cumpridos os requisitos legais ou regulamentares para tal.

Com o intuito de contornar os obstáculos à preservação do quadro funcional em locais com essas características, o poder público tem a faculdade de conceder aos servidores gratificações ou adicionais vinculados ao exercício em zonas de fronteira ou locais inóspitos. Parcelas remuneratórias dessa espécie somente devem ser percebidas enquanto o servidor permanecer em exercício nos locais que lhes ensejam o pagamento. Cessadas as condições adversas de trabalho, por remoção para outra sede, a pedido ou de ofício, o servidor deixa de fazer jus à gratificação



CÂMARA DOS DEPUTADOS

correspondente. Enquadra-se nesse caso, por exemplo, o adicional de atividade penosa, instituído pelo art. 71 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

Esse também é, essencialmente, o fundamento para o que se propõe no projeto sob parecer, em que se pretende estabelecer retribuição adicional em favor de servidores com exercício em unidades situadas em localidades estratégicas vinculadas às ações de prevenção, controle, fiscalização e repressão dos delitos transfronteiriços.

Há que se enfrentar, contudo, uma dificuldade adicional: os servidores de algumas das carreiras que se pretende beneficiar são remunerados mediante subsídio, fixado em parcela única, espécie remuneratória à qual a Constituição, em seu art. 39, §§ 4º e 8º, veda "*o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI*". Nessas circunstâncias, inviabiliza-se o pagamento de gratificação ou adicional, seja pelo fato de serem espécies inacumuláveis com o subsídio, seja pelo fato de que a aplicação do teto remuneratório a que se refere o art. 37, XI, da Carta inviabilizaria sua efetiva percepção por alguns dos servidores a serem contemplados.

A proposta engendrada pelo Poder Executivo para contornar esse obstáculo foi instituir a nova parcela sob a forma de indenização. Como a remuneração mediante subsídio não impede o recebimento de parcelas de natureza indenizatória, nem são elas computadas para efeito de teto remuneratório, por força do disposto no § 11 do art. 37 da Constituição, ter-se-ia superado o impasse.

Trata-se, evidentemente, de solução com algum grau de impropriedade, uma vez que a doutrina do direito administrativo conceitua indenização como o ressarcimento pecuniário ao servidor como compensação de despesas que seja obrigado a efetuar para o exercício de seu cargo. A indenização de que cuida o projeto sob parecer foge a essa tipologia, uma vez que não está vinculada à realização ou comprovação de qualquer despesa específica, mas apenas ao exercício em determinada localidade.

Apesar dessa ressalva, a manifestação desta Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público deve restringir-se ao mérito da proposição, que é inconteste, uma vez que é notória a gravidade dos delitos transfronteiriços, dos quais frequentemente se originam os recursos e os meios para a



CÂMARA DOS DEPUTADOS

prática de atos criminosos nas grandes metrópoles. Meu voto é, em consequência, pela aprovação, quanto ao mérito, do Projeto de Lei nº 4.264, de 2012.

Considero indispensável, todavia, a adoção de um substitutivo, adiante apresentado, por meio do qual proponho sejam promovidas mudanças com o propósito de sanear deficiências do projeto, algumas das quais vinculadas à inadequação, acima referida, do caráter indenizatório proposto para a nova parcela retributiva.

A primeira alteração tem por fito suprir a omissão do projeto quanto ao papel desempenhado pelos Fiscais Federais Agropecuários. Nos termos do art. 3º, IX, cabe a esses servidores *“a fiscalização do trânsito de animais vivos, seus produtos e subprodutos destinados a quaisquer fins, de vegetais e partes vegetais, seus produtos e subprodutos destinados a quaisquer fins, de insumos destinados ao uso na agropecuária e de materiais biológicos de interesse agrícola ou veterinário, nos portos e aeroportos internacionais, nos postos de fronteira e em outros locais alfandegados”* (negrito nosso).

Evidencia-se, assim, que os Fiscais Federais Agropecuários atuam em caráter permanente, continuado e sistemático nos portos e aeroportos internacionais, bem como nos postos de fronteira. Justifica-se, portanto, o tratamento isonômico em relação aos servidores das carreiras e planos de cargos arrolados no texto original do § 1º do art. 1º do projeto, de modo a estender aos Fiscais Federais Agropecuários a parcela retributiva de que trata o projeto sob exame. Para tanto, além de acrescentar novo inciso ao referido dispositivo, faz-se necessário alterar também a redação do art. 2º e a própria ementa do projeto.

Ainda a esse respeito, cumpre assinalar que a extensão ora proposta não acarreta aumento de despesa, uma vez que o projeto não fixa o número de servidores a serem beneficiados. Se necessário, o Poder Executivo poderá efetuar o devido ajuste ao editar o ato que definirá as localidades estratégicas, limitando-as em consonância com a efetiva disponibilidade orçamentária. Não há que se alegar, por conseguinte, inadequação orçamentária do acréscimo ora proposto. Assim, ao promover a extensão da indenização de que trata o projeto aos Fiscais Federais Agropecuários, acolho as emendas nº 2, nº 3, nº 7 e, em termos parciais, a emenda nº 15.

Deixo de acolher, porém, as emendas nº 1, nº 6, nº 9, nº 10, nº 11, nº 13 e nº 14, que propõem a extensão da indenização a outras carreiras e planos



CÂMARA DOS DEPUTADOS

de cargos. A rejeição dessas emendas não implica em apreciação desfavorável quanto às atribuições dos servidores a ela vinculados, mas no fato de que o engajamento dos mesmos em atividades vinculadas à prevenção, controle, fiscalização e repressão dos delitos transfronteiriços não se dá de forma tão permanente, continuada e sistemática.

A segunda alteração constante do substitutivo incide sobre o § 2º do art. 1º da proposição. Embora concordando com a fixação das localidades estratégicas mediante ato do Poder Executivo, consoante aquele dispositivo, de modo a não engessar a dinâmica de combate aos delitos transfronteiriços, entendo que a futura lei não pode deixar de estabelecer as diretrizes para a definição de localidades que virão a ensejar o pagamento de indenização aos servidores.

Sugere-se, para tanto, o desdobramento do referido parágrafo em incisos, de modo a melhor especificar os critérios a serem observados no ato que definirá as localidades a serem consideradas estratégicas.

Como terceiro ponto, creio ser injustificada a interrupção do pagamento da indenização durante as férias dos servidores, conforme determina o § 2º do art. 2º do projeto. O período correspondente ao gozo de férias é considerado como de efetivo exercício do cargo. Ademais, durante as férias o servidor permanece lotado na mesma localidade considerada estratégica para fins de percepção daquela parcela. A redução remuneratória assim imposta tenderá a fazer com que os servidores evitem ou adiem ao máximo o gozo de férias, com possível prejuízo da estabilidade mental e emocional tão indispensável ao exercício de suas funções.

Proponho também o acréscimo de artigo para assentar a não sujeição da indenização de que trata o projeto à incidência de imposto sobre a renda de pessoa física. De fato, em se aceitando a natureza indenizatória da parcela retributiva ora instituída, não há fato gerador que possa justificar a incidência de tributo.

Acolho, por fim, a emenda nº 4, de modo a eliminar qualquer dúvida que possa existir quanto ao ajuste do valor da indenização proporcionalmente à jornada de trabalho, para os servidores submetidos a regime de escala ou de plantão.

Com respeito às demais emendas, voto, ainda, pela rejeição da emenda nº 5, por comprometer a viabilidade do projeto, ao estender a indenização a todas as unidades situadas em faixa de fronteira. Com fundamento similar, rejeito também a emenda nº 8, que oneraria o erário ao suprimir a maior parte dos casos que motivam a interrupção do pagamento da indenização. Deixo de acolher também a emenda nº 12, que pretende suprimir a totalidade do art. 3º do projeto, o que tenderia a



CÂMARA DOS DEPUTADOS

gerar interpretações conflitivas quanto à cumulatividade da indenização de que trata o projeto com indenizações pagas sob outros fundamentos.

Ante o exposto, submeto a este colegiado meu voto pela aprovação, quanto ao mérito, do Projeto de Lei nº 4.264, de 2012, e das emendas nº 2, nº 3, nº 4, nº 7 e, em termos parciais, da emenda nº 15, nos termos do substitutivo em anexo. Voto, ainda, pela rejeição, no mérito, das demais emendas.

Para facilitar a análise das mudanças ora propostas em relação ao texto original do projeto, elas figuram destacadas em negrito no anexo substitutivo.

Sala da Comissão, em de de 2012.

Deputado Luciano Castro

Relator



COMISSÃO DE TRABALHO DE ADMINISTRAÇÃO E DE SERVIÇO PÚBLICO
SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 4.264, DE 2012

Institui a indenização devida a ocupante de cargo efetivo **das carreiras e planos de cargos que especifica**, em exercício nas unidades situadas em localidades estratégicas vinculadas à prevenção, controle, fiscalização e repressão dos delitos transfronteiriços.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica instituída indenização a ser concedida ao servidor público federal regido pela Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, em exercício de atividade nas delegacias e postos do Departamento de Polícia Federal e do Departamento de Polícia Rodoviária Federal, e em unidades da Secretaria da Receita Federal do Brasil, situadas em localidades estratégicas, vinculadas à prevenção, controle, fiscalização e repressão dos delitos transfronteiriços.

§ 1º A indenização de que trata o *caput* será concedida ao servidor ocupante de cargo efetivo das seguintes carreiras ou planos especiais de cargos:

I - Carreira Policial Federal, de que trata a Lei nº 9.266, de 15 de março de 1996;

II - Carreira de Policial Rodoviário Federal, de que trata a Lei nº 9.654, de 2 de junho de 1998;

III - Carreira de Auditoria da Receita Federal do Brasil, de que trata a Lei nº 10.593, de 6 de dezembro de 2002;

IV - Plano Especial de Cargos do Departamento de Polícia Federal, de que trata a Lei nº 10.682, de 28 de maio de 2003;

V - Plano Especial de Cargos do Departamento de Polícia Rodoviária Federal, de que trata a Lei nº 11.095, de 13 de janeiro de 2005; e



CÂMARA DOS DEPUTADOS

VI - Plano Especial de Cargos do Ministério da Fazenda, de que trata a Lei nº 11.907, de 2 de fevereiro de 2009;

VII – Carreira de Fiscal Federal Agropecuário, de que trata a Lei nº 10.883, de 16 de junho de 2004.

§ 2º As localidades estratégicas de que trata o *caput* serão definidas em ato do Poder Executivo, por município, **considerados os seguintes critérios:**

I - municípios localizados em região de fronteira;

II - existência de postos de fronteira, ou de portos ou aeroportos com movimentação de ou para outros países;

III - existência de unidades a partir das quais seja exercido comando operacional sobre os postos de fronteira;

IV - dificuldade de fixação de efetivo.

Art. 2º A indenização de que trata o art. 1º será devida por dia de efetivo trabalho nas delegacias, postos e unidades, situadas em localidades estratégicas, do Departamento de Polícia Federal e do Departamento de Polícia Rodoviária Federal, da Secretaria da Receita Federal do Brasil **e do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento**, no valor de R\$ 91,00 (noventa e um reais).

§ 1º O pagamento da indenização de que trata o art. 1º somente é devido enquanto durar o exercício ou a atividade do servidor na localidade.

§ 2º O pagamento da indenização de que trata o art. 1º não será devido nos dias em que não houver prestação de trabalho pelo servidor, inclusive nas hipóteses previstas nos arts. 97 e 102, **II a XI**, da Lei nº 8.112, de 1990.

§ 3º O valor constante do *caput* equivale à jornada de trabalho de oito horas diárias, e deverá ser ajustado, proporcionalmente, no caso de carga horária maior ou menor prestada no dia.

§ 4º No caso de servidores submetidos a regime de escala ou de plantão, o valor constante do caput será proporcionalmente ajustado à respectiva jornada de trabalho.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Art. 3º A indenização de que trata o art. 1º não poderá ser paga cumulativamente com diárias, indenização de campo ou qualquer outra parcela indenizatória decorrente do trabalho na localidade.

Parágrafo único. Na hipótese de ocorrência da cumulatividade de que trata o *caput*, será paga ao servidor a verba indenizatória de maior valor.

Art. 4º A indenização de que trata esta Lei não se sujeita à incidência de imposto sobre a renda de pessoa física.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir de 1º de janeiro de 2013.

Sala da Comissão, em de de 2012.

Deputado Luciano Castro
Relator