

# COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

## PROJETO DE LEI Nº 5.492, DE 2016

Estabelece a periculosidade e a insalubridade para os órgãos integrantes do sistema de segurança pública, previstos em Artigo 144 da Constituição Federal.

**Autor:** Deputado CABO DACIOLO

**Relator:** Deputado CABO SABINO

### I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 5.492, de 2016, pretende assegurar aos integrantes dos órgãos de segurança pública, referidos no art. 144 da Constituição Federal, a percepção de adicional de periculosidade, de caráter indenizatório. O referido adicional seria calculado sobre a remuneração total dos agentes públicos, excetuadas as vantagens de natureza pessoal, com base em percentuais, não inferiores a trinta por cento, definidos pela legislação do respectivo ente federado.

Adicionalmente, a proposição caracteriza como típicas de Estado, para todos os efeitos legais, as atividades dos agentes públicos integrantes do sistema de segurança pública.

O projeto já foi aprovado pela Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, com emenda que estende aos agentes penitenciários o direito à percepção do adicional.

Cabe agora a este colegiado se manifestar sobre o mérito da proposição. Na sequência, a Comissão de Finanças e Tributação deverá opinar sobre sua adequação orçamentária e financeira. Por fim, caberá à Comissão

de Constituição e Justiça e de Cidadania deliberar sobre sua constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

Não foram oferecidas emendas no prazo aberto por esta Comissão.

## **II - VOTO DO RELATOR**

Convém consignar, preliminarmente, que eventuais questionamentos sobre a constitucionalidade ou a adequação financeira e orçamentária da proposição deverão ser tratados pelas comissões competentes, devendo este colegiado se ater ao exame de mérito.

Consoante o art. 144 da Constituição Federal, a segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: polícia federal, polícia rodoviária federal, polícia ferroviária federal, polícias civis, polícias militares e corpos de bombeiros militares. Os agentes públicos integrantes desses órgãos, no exercício das relevantes funções de prevenção e combate à criminalidade, submetem-se permanentemente a condições de risco à sua integridade física e psicológica. Exatamente por exercerem atividades de risco, fazem jus a aposentadoria com regras especiais, estabelecidas pela Lei Complementar nº 51, de 1985, e suas alterações.

É também de justiça que esses agentes sejam compensados financeiramente pelos danos que tais riscos impõem à sua saúde física e mental. Assim, justifica-se plenamente a concessão do adicional de que cuida a proposição relatada, bem como, conforme decidido pela Comissão de Segurança Pública e de Combate ao Crime Organizado, sua extensão aos agentes penitenciários, também sujeitos a risco no exercício de suas funções.

Antes de submetemos à elevada consideração de Vossas Excelências o nosso substitutivo, gostaríamos de fazer uma pequena

introdução na atual conjuntura da Segurança Pública enfrentada pelos agentes supramencionados..

Neste sentido, deixamos claro que texto visa combater o caos em que a vida dos agentes de segurança Pública em nossos pais.

De encontro a esta triste realidade, a União está adotando um conjunto de providências de caráter estratégico, cujo aspecto mais conhecido foi a edição do Decreto nº 9.288, de 16 de fevereiro de 2018, que dispõe sobre a intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro, dado o agravamento da situação da segurança pública no Brasil, que parecem exigir medidas inéditas, a serem tomadas de modo integrado entre os diversos entes federados, incluindo meu querido estado do Ceará.

Não obstante, as propostas até aqui apresentadas não visam melhorias nas condições de trabalho dos referidos agentes.

Portanto, acreditamos que a criação da medida em comento auxiliará não apenas no combate imediato a criminalidade, mas principalmente, dará condições desses agentes fazerem um trabalho ainda melhor a longo prazo.

Nos termos da proposta, tivemos o cuidado de incluímos os agentes de trânsito, agentes penitenciários, guardas municipais, polícia legislativa Federal e os agentes socioeducativos.

Isto posto, atendemos o pleito de todos os membros da Segurança Pública, para que todos os agentes de todos os segmentos da Segurança Pública sintam-se contemplados com a medida ora proposta.

A urgência e a relevância que justificam a adoção deste medida decorrem da necessidade de providências imediata pelo Poder Legislativo para minorar a crise da segurança. O quadro, parece claro, justifica a implementação de novas políticas que combatam e incentivem verdadeiramente o crime organizado.

O combate ao crime organizado é uma agenda fundamental para o nosso país, uma preocupação crescente de segurança pública, e temos

certeza desta agenda política, comportando um tema que afeta o dia a dia da sociedade.

Nos estados onde as estatísticas de crimes ocorridos neste ano já foram divulgadas pelo poder público, organizações não governamentais ou imprensa local, o aumento de assassinatos já foi detectado.

**Ademais, destacamos que a** violência do faz parte do desvio padrão da segurança pública brasileira, que há tempos sofre com problemas graves, como superlotação dos presídios, falta de investimentos, encarceramento em massa e falta de políticas e gestão eficazes para combater a criminalidade. Parece-nos claro, que a falta de políticas públicas efetivas acaba contribuindo para aumentar a sensação de pânico na população.

Neste diapasão, todos esses problemas registrados no começo deste ano são um reflexo de uma mazela da segurança pública brasileira, que é o "caos do sistema prisional", e também de outro grave problema, que é **a falta de valorização dos agentes de segurança pública.**

O cenário supramencionado representa a continuidade da crise na segurança pública e no combate ao Crime Organizado, que veio se agravando nos anos anteriores, conforme já alertamos por diversas vezes, e representa a contraface da incapacidade e do descompromisso do Poder Público para planejar, propor e executar políticas penais.

Ademais, entendemos ser a pauta ora apresentada não só de extrema relevância e coerência com os trabalhos desta Casa legislativa, mas acima de tudo, perfeitamente alinhada com os reiterados anseios da sociedade brasileira; razão pela qual cremos no acolhimento das sugestões deste relator.

Neste diapasão, realizamos audiência pública na comissão externa criada pela Câmara dos Deputados para avaliar o crescente número de agentes de segurança pública mortos em serviço, a qual ocorreu no dia 13/03/2018.

Entre os pontos debatidos estão os projetos de lei 5492/16,. Proposta que analisamos neste momento, que garante aos integrantes das

carreiras da segurança pública o direito a adicional de periculosidade fixado em, no mínimo, 30% da remuneração.

Não obstante, como resultado da referida audiência pública, trazemos a baila alguns dados para ciência de vossas excelências;

- 61.283 mortes intencionais no Brasil (2017)
- Taxa de 29,7 mortes para cada 100 mil habitantes
- Taxa 5x superior à taxa mundial, de 6,2 mortes
- > 40 mil mortes por ano no trânsito
- 453 operadores de segurança pública mortos em 2016
- 542 operadores de segurança pública mortos em 2017 (+19,6%) Vitimização

#### Profissionais de Segurança Pública

- 53,3% das mortes relacionadas com o serviço
- Mortes em acidente de trânsito: 65% superior à média brasileira
- Taxa de suicídio: 2,3x superior à taxa brasileira
- 45% das mortes em idade inferior à 40 anos Prejuízo à Saúde Física
- 54% apresentam doenças osteomusculares
- 27% apresentam doenças digestivas
- 16% apresentam doenças cardiovasculares
- 13% com afastamento em 2016 para tratamento de saúde em decorrência direta ou indireta da atividade policial
- Idade média de morte: 56 anos

#### Prejuízo à Saúde Mental

- 94% com nível alto ou médio de estresse ocupacional
- 39% com alto estresse ocupacional
- 36% com doenças mentais e comportamentais Ambiente Perigoso e Insalubre
- Atividade de ALTO Risco
- Alto desgaste físico e mental
- Atendimento e socorro à vítimas
- Trabalho noturno e longos plantões
- Exposição a explosivos, químicos e outros produtos perigosos
- Exposição à altos ruídos
- Sobrecarga de trabalho

- Ausência de ações para promoção da saúde do servidor

Assim, resta claro, o fato de que não pairam dúvidas sobre o mérito da proposta consubstanciada no Projeto de Lei nº 5.492, de 2016.

Não obstante, a proposição padece de algumas deficiências, a começar por sua ementa e por seu art. 1º. Tanto este quanto aquela estão incompletos, posto que fazem menção apenas à periculosidade, omitindo o reconhecimento do exercício de atividades típicas de Estado. Como se não bastasse, descabe falar em “estabelecimento de periculosidade e insalubridade para os órgãos integrantes do sistema de segurança pública”. O correto é assegurar o pagamento de indenização por Atividade de Risco policial.

A indicação do objeto da lei e de seu âmbito de aplicação, no primeiro artigo do texto legal, conforme preconizado pelo art. 7º da Lei Complementar nº 95, 26 de fevereiro de 1998, afigura-se despicienda quando o conteúdo substantivo se resume a um ou dois artigos, como no caso específico.

Com respeito ao art. 2º, é preferível utilizar a terminologia constante do art. 247 da Constituição Federal em lugar da expressão “típica de Estado”, estranha ao contexto normativo, embora de uso corrente. Dessa forma, assegurar-se-á que as garantias especiais previstas no art. 247 do texto constitucional sejam aplicadas às categorias profissionais alcançadas pelo novo diploma legal.

Embora a intenção, da Comissão de Segurança Pública e de Combate ao Crime Organizado, de estender o alcance da proposição aos agentes penitenciários seja acertada, a mera inclusão de referência à categoria no art. 1º do projeto, nos termos da emenda adotada por aquele colegiado, não produziria o efeito pretendido.

Neste sentido, trazemos a baila outro aspecto, pois em quatro de junho de 1998 adveio a Emenda Constitucional nº 19, a qual modificou o regime e dispôs sobre princípios e normas da Administração Pública,

servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, além de outras providências.

Essa alteração constitucional, decorrente do Poder Constituinte Derivado Reformador, **permitiu a instituição de subsídios**, em substituição a vencimentos, devendo ser fixado em parcela única, sendo vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória. Veja-se, pois:

"Art. 5º O art. 39 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes.

.....

§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado 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.

.....

§ 6º Os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário publicarão anualmente os valores do subsídio e da remuneração dos cargos e empregos públicos.

.....

§ 8º A remuneração dos servidores públicos organizados em carreira poderá ser fixada nos termos do § 4º."

A Constituição Federal em seu artigo 144, § 9º, versa que a remuneração dos servidores policiais integrantes dos órgãos relacionados neste artigo será fixada na forma do § 4º do art. 39. Vejamos o dispositivo:

*"Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: II - polícia rodoviária federal; § 9º A remuneração dos servidores policiais integrantes dos órgãos relacionados neste artigo será fixada na forma do § 4º do art. 39".*

Nesse seguimento, a Lei nº 11.358, de 19 de outubro de 2006, que dentre outros assuntos cuidou da reestruturação dos cargos da Carreira de Policial Rodoviário Federal, de que trata a Lei nº 9.654, de 2 de junho de 1998, trouxe o seguinte dispositivo.

*"Art. 5º Além das parcelas de que tratam os arts. 2º, 3º e 4º desta Lei, não são devidas aos integrantes das Carreiras a que se refere o art. 1º desta Lei as seguintes espécies remuneratórias:*

.....

*X - adicional noturno;*

*XII - outras gratificações e adicionais, de qualquer origem e natureza, que não estejam explicitamente mencionados no art. 7º desta Lei."*

Essa Lei decorreu da conversão da Medida Provisória nº 305, de 29 de junho de 2006, a qual instituiu o subsídio como forma remuneratória para a carreira de Policial Rodoviário Federal. Veja-se a redação atual da Lei 11.358/2006:



*"Art. 1º A partir de 1º de julho de 2006 e 1º de agosto de 2006, conforme especificado nos Anexos I, II, III e VI desta Lei, respectivamente, passam a ser remunerados exclusivamente por subsídio, fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, os titulares dos cargos das seguintes Carreiras: (Redação dada pela Lei nº 11.490, de 2007) VII - Carreira de Policial Rodoviário Federal." (grifo nosso)*

Em seus ensinamentos acerca da natureza jurídica do subsídio, o professor Mateus Carvalho, 2015, p. 835, assevera que:

*"O Subsídio é forma de pagamento feito em parcela única, não aceitando nenhum acréscimo patrimonial. É atribuída a parte dos cargos do serviço estatal. O objetivo desta nova forma de remuneração é tornar mais clara e transparente a retribuição de determinados cargos, evitando que um determinado servidor público com vencimento previsto em lei de determinado valor receba remuneração muito acima deste padrão. A intenção do constituinte derivado é clara ao definir que o valor de pagamento pela prestação do serviço deve estar definido em lei de forma objetiva, em uma única parcela, impedindo vantagens pecuniárias."*

Diante do exposto, pela forma de pagamento do cargo de alguns agentes de Segurança Pública ser feita em Subsídio, paga em parcela única, fica vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, ou seja, a proposição em comento não contemplaria algumas categorias..

Por fim, destacamos que as normas aventadas devem ser aplicadas, também, aos guardas municipais, agentes penitenciários, agentes socioeducativos e aos Policiais legislativos Federais.

Pelas razões acima consignadas, impõe-se aperfeiçoar tanto a forma quanto o conteúdo da proposição, por meio de Substitutivo.

Face ao exposto, voto pela aprovação do Projeto de Lei nº 5.492, de 2016, e da emenda aprovada pela Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em        de        de 2018.

Deputado CABO SABINO

## **COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO**

### **SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 5.492, DE 2016**

Assegura aos servidores integrantes do sistema de segurança pública, previstos no Artigo 144 da Constituição Federal, aos agentes penitenciários, Policiais Legislativos Federais, agentes socioeducativos, agentes de trânsito, e aos guardas municipais, o reconhecimento do exercício de atividades exclusivas de Estado e a percepção de indenização por Atividade de Risco Policial e Bombeiro Militar.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Em decorrência das atribuições de seus cargos efetivos, os servidores integrantes do sistema de segurança pública, previstos no Artigo 144 da Constituição Federal, os agentes penitenciários, Policiais Legislativos Federais, agentes socioeducativos, agentes de trânsito, e os guardas municipais, fazem jus ao reconhecimento do exercício de atividades exclusivas de Estado e a percepção de indenização por Atividade de Risco Policial e Bombeiro Militar, de caráter indenizatório, em percentual não inferior a 30% (trinta por cento) da remuneração total, excetuadas as vantagens de natureza pessoal.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em        de        de 2018.

Deputado CABO SABINO  
Relator