

**PARECER DE PLENÁRIO À MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.080,
DE 2021, PELA COMISSÃO MISTA**

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.080, DE 2021

Altera a Lei Complementar nº 89, de 18 de fevereiro de 1997, que institui o Fundo para Aparelhamento e Operacionalização das Atividades fim da Polícia Federal - FUNAPOL, e dá outras providências.

Autor: Poder Executivo

Relator: Deputado ALUISIO MENDES

I - RELATÓRIO

A Medida Provisória (MPV) nº 1.080, de 2021, altera a Lei Complementar nº 89, de 18 de fevereiro de 1997, que institui o Fundo para Aparelhamento e Operacionalização das Atividades fim da Polícia Federal - FUNAPOL, e dá outras providências

A MPV foi enviada à apreciação do Congresso Nacional por meio da Mensagem nº 698, oriunda do Poder Executivo, tendo sido publicada no Diário Oficial da União (DOU) no dia 16/12/2021, momento a partir do qual entrou em vigor, com força de lei.

De acordo com a Exposição de Motivos EM nº 00240/2021 MJSP a Medida Provisória (MPV) nº 1.080, de 2021, visa alterar o art. 5º da Lei Complementar (LC) nº 89, de 18 de fevereiro de 1997, que institui o Fundo para Aparelhamento e Operacionalização das Atividades-fim da Polícia Federal – FUNAPOL, e dá outras providências, de forma a mudar a alocação de, no máximo, 30% da receita total da destinação de recursos do Fundo, quando da elaboração do plano anual por seu Conselho Gestor

A medida provisória visa essencialmente fornecer a possibilidade de uso de recurso do fundo com transporte, hospedagem e



alimentação de servidores em missão ou em operação de natureza oficial e parcelas de caráter indenizatório; e com saúde dos servidores da Polícia Federal.

Em respeito ao art. 2º, § 1º, da Resolução nº 1, de 2002 – CN, no dia da publicação da MPV sob exame no Diário Oficial da União, o seu texto foi enviado ao Congresso Nacional, acompanhado da respectiva mensagem e de documento expondo a motivação do ato.

Nos termos do art. 3º do Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal nº 1, de 2020, não foram apresentadas emendas de comissão à MPV nº 1.080, de 2021.

Ressalte-se que a MPV sob exame está sendo instruída perante o Plenário, em caráter excepcional, por força do parágrafo único do art. 2º do Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal nº 1, de 2020, em vigor enquanto perdurar a situação de emergência de saúde pública de importância nacional decorrente da Covid-19.

A MPV nº 1080, de 2021, possui 2 artigos, cujos conteúdos estão a seguir sintetizados:

Art. 1º A Lei Complementar nº 89, de 18 de fevereiro de 1997, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 5º No plano anual de destinação de recursos do FUNAPOL, elaborado pelo Conselho Gestor, no segundo semestre do exercício anterior, poderão ser alocados, no máximo, trinta por cento da receita total para custeio das seguintes despesas:

I - com transporte, hospedagem e alimentação de servidores em missão ou em operação de natureza oficial e parcelas de caráter indenizatório; e

II - com saúde dos servidores da Polícia Federal.

Parágrafo único. Além das despesas de que trata o caput, outras despesas relacionadas à atividade-fim da Polícia Federal poderão ser estabelecidas em regulamento.” (NR)

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



Nesse contexto, passamos a proferir o parecer de Plenário, em substituição à Comissão Mista, no tocante à Medida Provisória nº 1.080, de 2021.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

II.1 – DA ADMISSIBILIDADE

II.1.1 – DO ATENDIMENTO AOS PRESSUPOSTOS CONSTITUCIONAIS DE RELEVÂNCIA E URGÊNCIA

A medida provisória em análise atende aos requisitos de relevância e urgência, previstos no art. 62, *caput*, da Constituição Federal.

Como se depreende da mensagem do Presidente da República e da exposição de motivos que lhe segue, “é inegável a relevância e a urgência da proposta, que tem por escopo evitar que os agentes públicos estejam desabrigados quando acometidos de enfermidades, mormente à vista da crise sanitária que assola o Brasil e o mundo. A proposta, em última instância, também tem o condão de assegurar a continuidade da prestação do serviço público. Sem o servidor em condições ideais de atuação, a polícia não opera e não cumpre seu desiderato constitucional”.

II.1.2 – DA CONSTITUCIONALIDADE, JURIDICIDADE E TÉCNICA LEGISLATIVA

No que se refere à constitucionalidade formal, constatamos que a matéria em apreço é passível de regulamentação por medida provisória, pois não incide em nenhuma das restrições contidas no art. 62, §§ 1º e 10, e no art. 246 da Constituição Federal.

Vê-se que a Lei Complementar nº 89, de 1997, é modificada por uma medida provisória, que equivale a uma lei ordinária. Isso é porque a MPV altera matéria não submetida à reserva constitucional de lei



complementar, como bem explica a seguinte decisão do Supremo Tribunal Federal:

EMENTA. Embargos de declaração no recurso extraordinário. Embargos de declaração convertidos em agravo regimental. PIS. LC nº 7/70. Possibilidade de alteração por lei ordinária: Lei nº 9.718/98. Hierarquia entre leis em matéria tributária. Ausência. Agravo regimental não provido. Precedentes. 1. O STF entendeu que o art. 239 da Constituição Federal não ocasionou o engessamento da contribuição ao PIS, apenas recepcionou-a expressamente, podendo essa ser alterada por norma infraconstitucional ordinária. 2. Inexiste hierarquia entre lei complementar e lei ordinária. O que há, na verdade, é a distribuição constitucional de matérias entre as espécies legais. 3. Agravo regimental ao qual se nega provimento. (RE 348605/SC - SANTA CATARINA. Embargos de Declaração no RECURSO EXTRAORDINÁRIO. Relator: Min. DIAS TOFFOLI. Julgamento: 06/12/2011)

Quanto à constitucionalidade material, verificamos que a medida provisória em análise não afronta dispositivos de natureza material da Carta Magna.

Quanto à juridicidade da matéria, entendemos que a MPV nº 1.080, de 2021, apresentada perante a Comissão Mista são jurídicas, pois se harmonizam com o ordenamento jurídico pátrio em vigor, não violam qualquer princípio geral do Direito, além de possuírem os atributos próprios a uma norma jurídica (novidade, abstração, generalidade, imperatividade e coercibilidade).

Em relação à técnica legislativa, também não verificamos vícios na MPV. O respectivo texto está de acordo com os preceitos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

II.1.3 – DA COMPATIBILIDADE E ADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

A Resolução nº 1, de 2002, do Congresso Nacional, que “Dispõe sobre a apreciação, pelo Congresso Nacional, das Medidas Provisórias a que se refere o art. 62 da Constituição Federal, e dá outras providências”, estabelece no art. 8º que o Plenário de cada uma das Casas do



Congresso Nacional deve decidir sobre a inadequação financeira e orçamentária. O art. 5º, § 1º, refere-se da seguinte forma ao exame de adequação orçamentária e financeira:

“O exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira das Medidas Provisórias abrange a análise da repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e da implicação quanto ao atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a conformidade com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União”.

Cabe esclarecer que o exame de adequação orçamentária e financeira, ao analisar o atendimento das normas aplicáveis em vigor, inclui o objetivo de avaliar o impacto fiscal da proposição legislativa. Isso significa que as medidas que reduzem receita ou aumentam despesa devem ter seus efeitos considerados na proposta orçamentária ou serem compensadas pela adoção de providências que promovam o movimento fiscal contrário a fim de preservar o resultado das metas fiscais.

A MPV nº 1.080, de 16/12/2021 altera a Lei Complementar nº 89, de 18 de fevereiro de 1997, que institui o Fundo para Aparelhamento e Operacionalização das Atividades fim da Polícia Federal - FUNAPOL, e dá outras providências.

A nova redação proposta para o art. 5º da referida Lei Complementar confere maior flexibilidade ao Conselho Gestor do FUNAPOL na definição das despesas que integrarão o respectivo plano anual de destinação de recursos. Originalmente, o dispositivo autorizava a alocação de “no máximo, trinta por cento da receita total para o custeio das despesas com deslocamento e manutenção de policiais em operações oficiais relacionadas às Atividades-fim da Polícia Federal”. Na redação proposta na MPV essa autorização é ampliada para alocação do mesmo montante (30%) em ações de saúde dos servidores da Polícia Federal, transporte, hospedagem e alimentação, além de permitir que regulamento posterior possa definir novas despesas relacionadas à atividade fim da PF.

É importante destacar, contudo, que a flexibilização proposta não impacta o orçamento da União, alterando tão somente a aplicação das



receitas do FUNAPOL, que permanecem inalteradas. A Mensagem Presidencial nº 698, que encaminha a Exposição de Motivos nº 240/2021 MJSP assim se manifesta a esse respeito: “Nesse ponto, cabe registrar que as alterações propostas, tanto na Lei Complementar quanto no seu Decreto regulamentador, não trazem qualquer repercussão de cunho orçamentário para a União.”

Diante disso, não tendo sido apresentadas emendas à proposição, consideramos a MPV 1.080/21 adequada orçamentária e financeiramente.

II.2 – DO MÉRITO

Quanto ao mérito, consideramos conveniente e oportuna a matéria, uma vez que a MPV em apreço visa oferecer a possibilidade da utilização de recurso do FUNAPOL com saúde dos servidores da Polícia Federal e com transporte, hospedagem e alimentação de servidores em missão ou em operação de natureza oficial e parcelas de caráter indenizatório.

A MPV 1080 vai ao encontro da legislação pátria, conforme prevê a Lei nº 13675, de 2018, em seu art. 6º, inciso XXVI que define como objetivo da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, o estímulo e incentivo a elaboração, a execução e o monitoramento de ações nas áreas de valorização profissional e de saúde dos profissionais de segurança pública.

É fundamental aprovarmos essa MPV que muito contribui com os cuidados médicos daqueles que estão na linha de frente de proteção da sociedade, inclusive atuando em períodos de emergência de saúde pública de interesse nacional, conforme ocorreu na pandemia do novo coronavírus.

Tal medida evitaria eventual redução da força de trabalho da Polícia Federal em razão de problemas de saúde não tratados por parte dos policiais, mantendo a higidez desses servidores.

Além disso, a MPV busca possibilitar que custos administrativos de viagens, entre outras missões, sejam cobertos por recursos do FUNAPOL e não do Tesouro Nacional. Assim, os recursos orçamentários ficarão disponíveis para ações mais prioritárias.



Com o intuito de aperfeiçoar o texto da MPV nº 1.080, de 2021, incluímos no Projeto de Lei de Conversão que integra este parecer as alterações descritas a seguir.

Primeiramente, alteramos o art. 1º da MPV, na parte que trata sobre o *caput* do art. 5º da Lei Complementar 89/97, aumentando de trinta para cinquenta por cento o valor que poderá ser alocado no plano anual de destinação de recursos do FUNAPOL, elaborado pelo seu Conselho Gestor, para despesas de que tratam a referida lei, alterada por esta MPV.

Em seguida, alteramos o inciso I do art. 5º da Lei Complementar 89/97, disposto no art. 1º da MPV, para dispor sobre a complementação da diária.

A presente modificação é imprescindível para o bom andamento das missões e operações da Polícia Federal, por um lado e de outro para que os Policiais Federais não sejam obrigados a retirar parcela de sua remuneração destinada à manutenção e despesas ordinárias (alimentação, colégio, plano de saúde) para cumprimento de obrigações do cargo, acarretando enriquecimento ilícito indireto da administração e prejuízo à sua manutenção e de suas despesas pessoais e da família.

Observa-se que referidos valores não acompanharam sequer a inflação – não reajustados desde 2013, o que deteriorou seu valor e possibilidade efetiva de cobrir com alimentação, hospedagem e transporte. Segundo o IGP-M (FGV) o período tem uma correção mínima inflacionária de 119,69%. O que se reflete ainda maior em se tratando de hospedagem, chegando a mais de 500% em cidades que tem atrativos turísticos.

Por isso somos favorável a essa singela modificação que tanto fará bem aos membros da polícia federal.

Ainda, foi incluído o inciso III ao art. 5º da Lei Complementar 89/97, para dispor que os recursos do fundo poderão ser utilizados para o pagamento de indenização ao servidor da Polícia Federal que deixar, voluntariamente, de gozar integralmente do repouso remunerado.

Em seguida, acrescentamos um novo §2º ao art. 5º da Lei Complementar 89/97, previsto no art. 1º da MPV, renumerando o anterior parágrafo único, para descrever o que considera-se disponibilidade do servidor.

Para tanto, considera-se em disponibilidade o servidor que permanecer à disposição da Polícia Federal, conforme escala previamente elaborada por autoridade competente, à espera de convocação para a



apresentação ao serviço, após a sua jornada regular de oito horas diárias ou quarenta horas semanais.

Ainda, o §3º ao art. 5º da Lei Complementar 89/97, previsto no art. 1º da MPV, inserido no PLV, estabelece que as horas de disponibilidade do servidor, para todos os efeitos, serão compensadas ou poderão ser pagas em pecúnia mediante regulamentação do Diretor Geral, no valor de 1/3000 da maior remuneração da carreira policial, por hora.

O novo texto da MPV prevê ainda que exclusivamente quando o servidor se voluntariar para fins do § 2º, a indenização por disponibilidade do servidor será devida, por dia de disponibilidade, nos valores estabelecidos para os dias úteis, feriados e finais de semana. No caso de submissão não voluntária de disponibilidade do servidor, serão compensadas as horas de efetivo trabalho mediante regulamentação do Diretor-Geral da Polícia Federal.

Acrescentamos um art. 2º ao texto da MPV, para dispor que ato do Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública estabelecerá: I - as condições e os critérios necessários ao recebimento da indenização por disponibilidade do servidor, os quais deverão observar os princípios da economicidade, da voluntariedade, da eventualidade, da impessoalidade, da eficiência, da continuidade do serviço público e da supremacia do interesse público; e II - os limites de pagamento e recebimento da indenização de disponibilidade por servidor.

Também, acrescentamos um art. 3º ao texto da MPV que dispõe que a indenização por disponibilidade do servidor: I - não se sujeita à incidência de imposto sobre a renda de pessoa física e de contribuição previdenciária; II - não será incorporada à remuneração do servidor; e III - não poderá ser utilizada como base de cálculo para outras vantagens de qualquer espécie, inclusive para fins de cálculo dos proventos de aposentadoria ou de pensão por morte

As alterações propostas são imprescindíveis para garantir a segurança jurídica aos policiais federais, à Administração no que se refere às escalas de disponibilidade e, também, para assegurar a proteção à sociedade.



Considerando a natureza imperiosa dos serviços prestados pela Polícia Federal, notadamente, a apuração de infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas; prevenção e repressão do tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins; a função de polícia judiciária da União, entende-se oportuna a adoção de medidas para que o Policial Federal possa efetivamente exercer a sua função.

Vale mencionar que as escalas de disponibilidade são mecanismos de comprometimento, acionamento e fidelização existentes entre os servidores e a administração.

Nesse ponto, destaca-se que a falta de regulamentação para o presente tema é antiga, diante disso é imperiosa a necessidade de regularização do assunto, haja vista o serviço essencial prestado para a sociedade.

Por fim, acrescentamos um art. 4º ao texto da MPV que prevê que as verbas necessárias ao pagamento da indenização por disponibilidade do servidor serão provenientes do remanejamento das dotações orçamentárias da Polícia Federal, conforme consignado na Lei Orçamentária Anual

II.3 – CONCLUSÃO DO VOTO

Ante o exposto, pela Comissão Mista, votamos:

a) pelo atendimento dos pressupostos constitucionais de relevância e urgência da Medida Provisória nº 1.080, de 2021;

b) pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da Medida Provisória nº 1080, de 2021;

c) pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária da Medida Provisória nº 1.080, de 2021;

d) no mérito:



d.1) pela aprovação da Medida Provisória nº 1.080, de 2021, na forma do Projeto de Lei de Conversão anexo a este Parecer.

Sala das Sessões, em de de 2022.

Deputado ALUISIO MENDES
Relator



COMISSÃO MISTA DESTINADA A EMITIR PARECER SOBRE A MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.080, DE 2021

PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO Nº , DE 2022

(Medida Provisória nº 1.080, de 2021)

Altera a Lei Complementar nº 89, de 18 de fevereiro de 1997, que institui o Fundo para Aparelhamento e Operacionalização das Atividades-fim da Polícia Federal - FUNAPOL, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei Complementar nº 89, de 18 de fevereiro de 1997, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 5º No plano anual de destinação de recursos do FUNAPOL, elaborado pelo Conselho Gestor, no segundo semestre do exercício anterior, poderão ser alocados, no máximo cinquenta por cento da receita total para custeio das seguintes despesas:

I - com transporte, hospedagem e alimentação de servidores em missão ou em operação de natureza oficial, como complementação dos valores das diárias. O valor máximo desta complementação ficará limitado, por dia, aos valores previstos nas alíneas do Anexo I, do Decreto 5992 de 2006, respectivamente ao cargo/emprego/função ocupada pelo servidor no momento da missão, e demais parcelas de caráter indenizatório;

II - com saúde dos servidores da Polícia Federal; e

III - com o pagamento de indenização ao servidor da Polícia Federal que deixar, voluntariamente, de gozar integralmente do repouso remunerado, permanecendo à disposição do serviço, conforme escala previamente elaborada por autoridade competente, à espera de convocação após a sua jornada regular de trabalho, mediante limites, condições e valor a serem estipulados pelo Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública, observada a aplicação subsidiária da Lei nº 13.712, de 24 de agosto de 2018.



§ 1º Além das despesas de que trata o caput, outras despesas relacionadas à atividade-fim da Polícia Federal poderão ser estabelecidas em regulamento.

§ 2º Considera-se em disponibilidade o servidor que permanecer à disposição da Polícia Federal, conforme escala previamente elaborada por autoridade competente, à espera de convocação para a apresentação ao serviço, após a sua jornada regular de oito horas diárias ou quarenta horas semanais.

§3º As horas de disponibilidade do servidor, para todos os efeitos, serão compensadas ou poderão ser pagas em pecúnia mediante regulamentação do Diretor Geral, no valor de 1/3000 da maior remuneração da carreira policial, por hora.

I - exclusivamente quando o servidor se voluntariar para fins do § 2º, a indenização por disponibilidade do servidor será devida, por dia de disponibilidade, nos valores estabelecidos para os dias úteis, feriados e finais de semana.

II - No caso de submissão não voluntaria de disponibilidade do servidor, serão compensadas as horas de efetivo trabalho mediante regulamentação do Diretor-Geral da Polícia Federal.

§ 4º É vedado o pagamento de indenização por disponibilidade do servidor na hipótese de que trata o inciso II do § 3º.

Art. 2º- Ato do Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública estabelecerá:

I - as condições e os critérios necessários ao recebimento da indenização por disponibilidade do servidor, os quais deverão observar os princípios da economicidade, da voluntariedade, da eventualidade, da impessoalidade, da eficiência, da continuidade do serviço público e da supremacia do interesse público; e

II - os limites de pagamento e recebimento da indenização de disponibilidade por servidor.

Art. 3º- A indenização por disponibilidade do servidor:

I - não se sujeita à incidência de imposto sobre a renda de pessoa física e de contribuição previdenciária;

II - não será incorporada à remuneração do servidor; e

III - não poderá ser utilizada como base de cálculo para outras vantagens de qualquer espécie, inclusive para fins de cálculo dos proventos de aposentadoria ou de pensão por morte.

Art. 4º- As verbas necessárias ao pagamento da indenização por disponibilidade do servidor serão provenientes do



remanejamento das dotações orçamentárias da Polícia Federal, conforme consignado na Lei Orçamentária Anual.”
(NR)

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

Sala das Sessões, em de de 2022.

Deputado ALUÍSIO MENDES
Relator

