

PARECER N° , DE 2010

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado n° 179, de 2008, do Senador Sérgio Zambiasi, que *cria o adicional por atividade de risco para os vigilantes de instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica.*

RELATOR: Senador **ROBERTO CAVALCANTI**

I – RELATÓRIO

Vem a exame desta Comissão, em caráter terminativo, o Projeto de Lei do Senado (PLS) n° 179, de 2008, de autoria do Senador Sérgio Zambiasi. Referido projeto tem por objeto a criação de adicional por atividade de risco para os vigilantes de instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica.

A proposição foi lida em Plenário em 7 de maio de 2008 e destinada, inicialmente, à apreciação da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e desta Comissão de Assuntos Sociais, em caráter terminativo. Em decorrência da aprovação do Requerimento n° 1.085, de 2008, do Senador Cristovam Buarque, foi remetida, também, à Comissão de Educação, Cultura e Esportes (CE).

Na CE, foi designado relator o Senador Romeu Tuma, que emitiu Parecer, acatado pela Comissão, pela aprovação do projeto, modificado pelas quatro emendas que apresentou.

A proposição foi, em seqüência, apreciada e aprovada pela CCJ, onde foi relatora *ad hoc* a Senadora Ideli Salvatti.

A matéria, além disso, foi objeto de audiência pública na CE, promovida em atendimento ao Requerimento nº 01 – CE, dos Senadores Romeu Tuma e Augusto Botelho, sendo ouvidos os representantes dos trabalhadores das Universidades Federais brasileiras.

Ora na CAS, recebemos o mister de relatar o Projeto. Não foram apresentadas emendas que não aquelas do Parecer da CE.

II – ANÁLISE

A Comissão de Assuntos Sociais do Senado possui competência para apreciação da presente matéria, nos termos do art. 100, I do Regimento Interno do Senado Federal.

O objeto da matéria é a criação de adicional de remuneração por risco, a ser pago aos vigilantes que exerçam suas funções nas instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica.

Composto de apenas quatro artigos, o projeto contempla a criação desse adicional e determina que seu montante deverá ser fixado pelo Poder Executivo, no percentual entre 50% e 100% do vencimento básico do servidor.

O art. 3º dispõe que o pagamento do adicional será estendido aos membros aposentados da categoria, integrando seus proventos e, por fim, o art. 4º veicula cláusula padrão de vigência imediata.

Justifica o autor do Projeto sua apresentação no evidente aumento da criminalidade e da violência, tornando vulneráveis os trabalhadores que exerçam funções de vigilância em instituições de ensino superior e pesquisa, e na necessária adequação de sua remuneração a essa realidade.

Em seu Parecer, a CE, mesmo entendendo justa a concessão do adicional, reconheceu a existência de algumas dificuldades para a aprovação do Projeto, notadamente sua extensão aos inativos, dado que o adicional busca compensar a exposição do trabalhador a condição de risco acentuado e, por definição, os aposentados não se expõem mais a tais condições.

Além disso, entendeu que a criação de adicional que aumente a remuneração de servidores públicos se encontra no rol de matérias de iniciativa privativa do Presidente da República, a teor do art. 61, § 1º, inciso II, *a* da Constituição Federal.

Por essa razão, optou-se pela apresentação de quatro emendas ao projeto, que suprimiram a extensão do pagamento aos inativos e que adaptaram sua redação, para transformá-lo em projeto que autoriza o Executivo a instituir o adicional.

A CCJ, por seu turno, reconheceu também o caráter justo do pleito, mas alertou que a transformação do projeto em autorizativo, se evita a inconstitucionalidade formal da matéria, também o torna em projeto de pouca efetividade jurídica, dado que o Poder Executivo já dispõe de capacidade para encaminhar a criação do adicional sem necessidade de autorização legislativa para tanto.

Não temos dúvida de que o pleito da categoria é justo. Efetivamente, o aumento da criminalidade e da violência que se verifica, já há tantos anos, possui efeitos particularmente graves no tocante às instituições públicas de ensino e pesquisa.

Isso decorre do fato de que tais organismos dispõem, via de regra, de patrimônio notavelmente valioso – necessário às atividades de ensino e pesquisa –, concentram grande quantidade de pessoas e, em razão da autonomia universitária, se encontram alheios, em princípio, à abrangência da atividade policial regular, sendo os responsáveis primários por sua própria segurança.

A justiça do pleito, contudo, não auxilia o projeto a superar as enormes dificuldades formais e materiais que enfrenta e que, em última análise, devem conduzir à sua rejeição.

Efetivamente, o ordenamento jurídico brasileiro não conhece a figura do adicional de risco social. Pela atual sistemática do direito do trabalho, que é seguida pelo direito administrativo (no que toca à administração de pessoal), o pagamento de adicional somente é devido no caso de condições de trabalho que, de forma insanável, constituam um fator de deterioração da saúde do trabalhador – caso do adicional de insalubridade – ou que o submetam ao risco inevitável de explosão, incêndio ou choque elétrico – caso do adicional de periculosidade.

Tais adicionais devem ser pagos não em razão do cargo que o trabalhador ocupa, mas de sua efetiva exposição a fatores adversos que não possam ser eliminados e que possam afetar, ainda que potencialmente, sua integridade física. Em razão disso, o legislador determina que seja pago um adicional de remuneração a fim de compensar o trabalhador pela sua exposição a tais fatores e estimular o empregador a, se possível, melhorar as condições de trabalho.

Ora, o projeto apresentado tem por objetivo conferir readequação salarial de uma categoria em razão das alterações estruturais da sociedade brasileira. O aumento da violência e o conseqüente aumento do risco a que se expõe o vigilante não podem ser vinculados unicamente às condições de trabalho que lhe são oferecidas.

A aprovação do adicional criaria, além disso, situação estranha na sistemática jurídica brasileira, que atualmente rejeita a remuneração adicional do risco abstrato, tal como o da violência, o de acidente de trânsito, etc., compensando unicamente o risco concreto de exposição a explosivo, a inflamável e a corrente elétrica.

Em que pese a existência de diversos projetos em trâmite nas duas casas do Congresso que visam à criação de um adicional de risco, entendemos que é inadequada sua implementação por meio de alteração da legislação atinente ao serviço público, sendo necessário um anterior reconhecimento da sua pertinência pela legislação trabalhista e, então, pela administrativa. Essa ordem simbolizaria o reconhecimento, pela sociedade brasileira, da modificação da proteção que pretende dar aos trabalhadores em geral, sem o risco de ser confundida com eventual extensão de benesses exclusiva ao serviço público.

Embora não haja prescrição legal nesse sentido, entendemos que, se o objetivo é o de obter a readequação salarial da categoria em face do aumento estrutural do risco a que se submete, melhor instrumento seria a criação de gratificação específica, no âmbito de Plano de Carreira específico ou das instituições federais de ensino e pesquisa, que contemplasse o exercício das atividades de segurança.

A apresentação desse tipo de projeto, contudo, é da iniciativa exclusiva do Presidente da República, nos termos do art. 61, § 1º, inciso II, *a* da Constituição Federal, ao que já aludimos. A alternativa, apresentação de projeto autorizativo, seria, na melhor das hipóteses, inócua.

III – VOTO

Pelos motivos expostos, votamos pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 179, de 2008.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator