



SENADO FEDERAL

Consultoria Legislativa

## NOTA INFORMATIVA N° 1.590, DE 2018

Referente à STC 2018-04600, do Senador José Medeiros, que solicita Nota Informativa sobre a Medida Provisória nº 837, de 30 de maio de 2018, que *institui indenização ao integrante da Carreira de Policial Rodoviário Federal.*

O Senador José Medeiros solicita Nota Informativa sobre a Medida Provisória (MPV) nº 837, de 30 de maio de 2018, *que institui indenização ao integrante da Carreira de Policial Rodoviário Federal.*

Adianta-se que se trata de solicitação feita por outros Gabinetes Parlamentares.

Sobre os aspectos orçamentários e financeiros da MPV, remete-se à Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeiro nº 24, de 2018, da Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle do Senado Federal, disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7742231&ts=1528400287591&disposition=inline&ts=1528400287591>.

Nos termos da Exposição de Motivos, o objetivo da Medida Provisória é o *atendimento, no âmbito do Departamento de Polícia Rodoviária Federal, das demandas emergenciais afins aos serviços*

*prestados pela Polícia Rodoviária Federal - PRF, além das atividades de policiamento ostensivo das rodovias e estradas federais, com ações relativas às operações de fim de ano, férias escolares, carnaval e operações em curso.*

Nos termos ainda da Exposição de Motivos, a despesa prevista com a indenização proposta a partir de junho de 2018 é de R\$ 16.800.000,00 e para os exercícios de 2019 e 2020, o valor previsto é de R\$ 28.800.000,00, para cada ano.

O art. 1º da medida provisória cria indenização, em caráter temporário e emergencial, a ser concedida ao integrante da carreira de Policial Rodoviário Federal que, de modo voluntário, deixar o repouso remunerado do seu regime de turno ou escala para prestar serviços em ações relevantes, complexas ou emergenciais.

O art. 2º estabelece que ato do Ministro de Estado Extraordinário da Segurança Pública definirá os critérios para recebimento da indenização e os quantitativos de pessoal a serem mobilizados para as ações da Polícia Rodoviária Federal.

No art. 3º é estabelecido que a indenização não poderá ser paga cumulativamente com diárias ou indenização de campo.

O art. 4º da MPV fixa que a indenização não sofrerá a incidência do imposto sobre a renda da pessoa física ou de contribuição previdenciária, não será incorporada ao subsídio do agente público e não será utilizada para fins de cálculo de outras vantagens, como aposentadoria ou pensão por morte.

O art. 5º determina que as verbas necessárias para o pagamento das indenizações serão oriundas das dotações orçamentárias do Departamento de Polícia Rodoviária Federal.

O art. 6º estabelece a vigência da MPV a partir de sua publicação.

A medida provisória contém um Anexo no qual são fixados os valores da indenização: a) R\$ 420,00 para período de seis horas de trabalho e b) R\$ 900,00 para período de doze horas de trabalho.

Quanto aos pressupostos de urgência e relevância exigidos pelo art. 62 da Constituição Federal, a Exposição de Motivos faz referência a situações emergenciais e extraordinárias ocorridas recentemente. Embora não faça referência expressa, pode-se relacionar a edição da MPV à chamada “greve dos caminhoneiros”.

Não se vislumbram vícios de constitucionalidade na MPV. Ela trata de matéria de competência da União – remuneração de servidores públicos federais – e não trata das matérias vedadas a medidas provisórias, previstas no § 1º do art. 62 da Constituição Federal.

No mérito, sob um aspecto geral, a MPV é positiva, pois permite a criação de um incentivo financeiro para serviços extraordinários a serem prestados pelos integrantes da carreira de Polícia Rodoviária Federal tendo em vista os mencionados graves eventos recentes que exigiram pronta resposta dos poderes públicos para garantir o respeito aos direitos de manifestação dos participantes e de livre circulação das demais pessoas não participantes das reivindicações.

Alguns pontos sensíveis devem ser objeto de reflexão.

O primeiro deles refere-se à expressão “integralmente” prevista no *caput* do art. 1º da MPV. Isso porque pode ser possível ao integrante da carreira da Polícia Rodoviária Federal abrir mão apenas de parte de seu descanso remunerado. Dessa forma, sugere-se a supressão dessa expressão.

Poderiam surgir dúvidas da constitucionalidade da MPV no ponto em que, por meio de seu art. 2º, atribui a Ato do Ministro de Estado Extraordinário da Segurança Pública o dever de definir critérios e condições para recebimento da indenização, tendo em vista o princípio da legalidade que rege a remuneração dos servidores públicos (art. 37, inciso X, da Constituição Federal).

Ocorre que se entende necessário que a lei fixe os parâmetros gerais de remuneração, de modo que regras específicas podem ser detalhadas em atos administrativos. Como exemplo, o art. 53 e seguintes da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, estabelece que a ajuda de custo a ser concedida ao servidor que mudar de domicílio para nova sede terá seus valores e critérios para recebimento estabelecidos em regulamento. Atualmente a matéria é regulamentada pelo Decreto nº 4.004, de 8 de novembro de 2001. Há, inclusive, julgado do Superior Tribunal de Justiça (STJ) que confirma essa possibilidade:

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE  
ADMINISTRATIVA. CESSÃO DE EMPREGADO DE  
EMPRESA ESTATAL. ÔNUS PARA A EMPRESA CEDENTE.  
POSSIBILIDADE. DECRETO N. 99.955/90. VERBAS  
INDENIZATÓRIAS. MUDANÇA DE DOMICÍLIO.  
PERCEPÇÃO POR SERVIDOR DA UNIÃO OU POR  
NOMEADO PARA CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO  
PÚBLICA. LEGALIDADE. LESÃO AO ERÁRIO.  
INEXISTÊNCIA. RECURSO PROVIDO.

I - A qualificação jurídica das condutas reputadas ímporas, ou seja, a subsunção dos atos praticados à norma de regência, Lei n. 8.429/92, constitui questão de direito, viabilizadora da análise do recurso especial. Inaplicabilidade da Súmula 07/STJ.

II - Lei n. 8.429/92. Fixação do âmbito de aplicação. Perspectiva teleológica. Artigos 15, inc. V e 37, § 4º, da CF. O ato de improbidade, a ensejar a aplicação da Lei n. 8.429/92, não pode ser identificado tão somente com o ato ilegal. A incidência das sanções previstas na lei carece de um plus, traduzido no evidente propósito de auferir vantagem, causando dano ao erário, pela prática de ato desonesto, dissociado da moralidade e dos deveres de boa administração, lealdade e boa-fé.

III - A ocupação de cargo efetivo não constitui requisito para a cessão. Possível a cessão de empregado público, com ônus para a entidade cedente, nos termos do art. 1º e § 2º, do Decreto n. 99.955/90.

IV - Ajuda de custo, despesas de transporte pessoal e de dependentes, despesas com transporte de mobiliário. Previsão legal. Lei Federal n. 8.112/90, artigos 53 e 56; Decreto n. 1.445/95, art. 3º; Decreto n. 4.004/01. Percepção das verbas indenizatórias tanto por servidor federal que passa a ter exercício em nova sede, quanto por aquele, que não sendo servidor, for nomeado para cargo em comissão, com mudança de domicílio.

V - Lesão ao erário inexistente. Contraprestação ao esforço laboral edificado pelo funcionário cedido.

VI - Não configuração do dissídio. Hipóteses diversas. Descabimento do recurso pela alínea c.

VII - Recurso provido. (STJ, REsp 269.683, Segunda Turma, Rel. Min. Laurita Vaz, j. 06/08/2002).

Por fim, sobre a natureza do pagamento, embora ainda remanesçam discussões nos tribunais pátrios acerca da incidência ou não do imposto sobre a renda e da contribuição previdenciária sobre determinados tipos de verbas, o fato é que a MPV optou expressamente por considerá-la indenizatória e isentá-la dessas exações. Desse modo, entende-se pela legitimidade dessa isenção tributária.

Sendo essas as considerações a fazer, esta Consultoria Legislativa permanece à disposição para os esclarecimentos necessários.

Consultoria Legislativa, 11 de junho de 2018.

Victor Marcel Pinheiro  
*Consultor Legislativo*



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador José Medeiros

Praça dos Três Poderes, Anexo II, Ala Senador Afonso Arinos, Gabinete 04  
70165-9000-Brasília-DF

Ofício nº 157/2018/GSJMEDEI

Brasília, 14 de junho de 2018.

A Sua Senhoria o Senhor  
Renato Dias  
Diretor Geral da Polícia Rodoviária Federal  
SPS Qd 3, Lote 05 – Complexo Sede da PRF  
70.610-909 Brasília/DF

Assunto: Relatoria da Medida Provisória n. 837, de 2017.

Senhor Diretor Geral,

Com os meus cumprimentos, solicito informações para subsidiar a elaboração de relatório para apreciação pela Comissão Mista e pelos Plenário da Câmara dos Deputados e do Senado Federal sobre a Medida Provisória n. 837, de 2017, que institui indenização temporária (IFR) para integrantes da carreira de Policial Rodoviário Federal que deixarem de gozar integralmente o repouso remunerado de seu regime de turno ou escala.

Visando facilitar e agilizar o processo legislativo, solicito que as informações contemplem resposta aos seguintes quesitos:

1. Enquadramento do IFR como despesa de pessoal;
2. Premissas e metodologias utilizadas para o cálculo de custos<sup>1</sup> apresentados na EMI n. 00107/2018 MP MESP (requisito do inciso I, do art. 97 da LDO);
3. Histórico das despesas realizadas com deslocamento de servidores em serviço (diárias e passagens) nos últimos 3 anos e eventuais projeções futuras para essas despesas;
4. Perspectiva de impacto nas despesas realizadas com deslocamento de servidores em serviço (item 3), após a implantação do IFR;
5. Histórico da evolução do quadro de pessoal da carreira Policial Rodoviário Federal, perspectivas de aposentadoria, necessidade de provimento de cargos e dotação ideal;

---

<sup>1</sup> A despesa prevista com a indenização proposta a partir de junho de 2018 é de R\$ 16.800.000,00 e para os exercícios de 2019 e 2020, o valor previsto é de R\$ 28.800.000,00, para cada ano.



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador José Medeiros

Praça dos Três Poderes, Anexo II, Ala Senador Afonso Arinos, Gabinete 04  
70165-9000-Brasília-DF

6. Adoção da expressão “integralmente” prevista no caput do art. 1º da MPV, visto que existe a possibilidade de o policial renunciar a apenas de parte de seu descanso remunerado;
7. Se foi cogitada a eventual constitucionalidade da competência atribuída ao Ministro de Estado Extraordinário da Segurança Pública para definir critérios e condições para recebimento da indenização (art. 2º da MPV), tendo em vista o princípio da legalidade que rege a remuneração dos servidores públicos (art. 37, inciso X, da Constituição Federal); normalmente o padrão adotado é a edição de regulamento por meio de Decreto.

Ressalto, por oportuno, que as informações ora requeridas contribuirão para melhor fundamentação do relatório parlamentar, minimizando eventuais entraves à ágil apreciação da matéria pelo Congresso Nacional.

Agradeço antecipadamente e coloco meu Gabinete Parlamentar à disposição para alinhamento desses e de outros pontos, reforçando que pretendo apresentar o relatório e envidar esforços para sua aprovação com a maior brevidade possível.

Atenciosamente,

José Medeiros  
Senador da República  
Relator da MPV 837/2017



MINISTÉRIO EXTRAORDINÁRIO DA SEGURANÇA PÚBLICA  
POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL  
DIREÇÃO-GERAL

Ofício nº 476/2018/DG

Brasília/DF, 29 de junho de 2018.

A Sua Excelência o Senhor  
JOSÉ MEDEIROS  
Senador da República  
SENADO FEDERAL  
Anexo 2 Ala Afonso Arinos Gabinete 04  
70165-900 - Brasília - DF  
[josemedeiros@senador.leg.br](mailto:josemedeiros@senador.leg.br)

Assunto: **Remoção de servidor.**

- Reporto-me ao Ofício nº 157/2018/GSJMEDEI, mediante o qual este Departamento de Polícia Rodoviária Federal é instado a apresentar subsídios aptos a contribuir na elaboração do relatório parlamentar acerca da Medida Provisória nº 837, de 30 de maio de 2018, que institui a indenização de caráter temporário e emergencial ao integrante da Carreira de Policial Rodoviário Federal.
- Neste contexto, em atenção aos questionamentos constantes dos **itens 1, 2, 3, 4 e 5** do Ofício nº 157/2018/GSJMEDEI encaminho em anexo os expedientes descritos abaixo:

ITEM	DOCUMENTOS
1	NOTA TÉCNICA Nº 34/2018/CGGP (SEI nº 12829899).
2	Nota Técnica nº 2/2018/DIPLAN/CGA (SEI nº 12802787); Memorando nº 15/2018/DPO (SEI nº 10137788); Memorando nº 150/2018/DPO (SEI nº 12767995); e Memorando nº 541/2018/CPCO (SEI nº 12783841).
3	Nota Técnica nº 2/2018/DIPLAN/CGA (SEI nº 12802787); Nota Técnica nº 18/2017/CGRH (SEI nº 12803079); e Memorando nº 1156/2018/CGA (SEI nº 12793899).
4	Nota Técnica nº 18/2017/CGRH (SEI nº 12803079) e NOTA TÉCNICA Nº 34/2018/CGGP (SEI nº 12829899).
5	NOTA TÉCNICA Nº 34/2018/CGGP (SEI nº 12829899).
6	NOTA TÉCNICA Nº 34/2018/CGGP (SEI nº 12829899).

3. Quanto ao **item 7**, que aborda questão relacionada à eventual inconstitucionalidade da competência atribuída ao Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado Extraordinário da Segurança Pública para definir critérios e condições para recebimento da indenização (art. 2º da MPV), esclarecemos que a Polícia Rodoviária Federal não possui em sua estrutura um área específica que detenha atribuições e/ou competências para deliberar acerca da constitucionalidade de atos ou normas administrativos.

4. Sem prejuízo a isso, alertamos para o disposto no parágrafo único do artigo 87 da Constituição da República Federativa do Brasil, onde estão previstas as competências dos Ministros de Estado, além de outras atribuições estabelecidas na Carta Política Brasileira e na Lei. Vejamos:

*Art. 87. Os Ministros de Estado serão escolhidos dentre brasileiros maiores de vinte e um anos e no exercício dos direitos políticos. Parágrafo único. Compete ao Ministro de Estado, além de outras atribuições estabelecidas nesta Constituição e na lei:*

- I - exercer a orientação, coordenação e supervisão dos órgãos e entidades da administração federal na área de sua competência e referendar os atos e decretos assinados pelo Presidente da República;*
- II - expedir instruções para a execução das leis, decretos e regulamentos;*
- III - apresentar ao Presidente da República relatório anual de sua gestão no Ministério;*
- IV - praticar os atos pertinentes às atribuições que lhe forem outorgadas ou delegadas pelo Presidente da República.*

Respeitosamente,

RENATO ANTONIO BORGES DIAS  
Diretor Geral

Anexos:

[https://sei.prf.gov.br/sei/controlador.php?acao=documento\\_imprimir\\_web&acao\\_origem=arvore\\_visualizar&id\\_documento=15930992&infra\\_siste...](https://sei.prf.gov.br/sei/controlador.php?acao=documento_imprimir_web&acao_origem=arvore_visualizar&id_documento=15930992&infra_siste...) 1/2

- I - Memorando nº 15/2018/DPO (SEI nº 10137788);
- II - Memorando nº 150/2018/DPO (SEI nº 12767995);
- III - Memorando nº 541/2018/CPCO (SEI nº 12783841);
- IV - Memorando nº 1156/2018/CGA (SEI nº 12793899);
- V - Nota Técnica nº 2/2018/DIPLAN/CGA (SEI nº 12802787);
- VI - Nota Técnica nº 18/2017/CGRH (SEI nº 12803079); e
- VII - Nota Técnica nº 34/2018/CGGP (SEI nº 12829899).



Documento assinado eletronicamente por **RENATO ANTONIO BORGES DIAS, Diretor(a)-Geral**, em 02/07/2018, às 21:38, horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 10, § 2º, da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001, no art. 6º do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015, e no art. 42 da Instrução Normativa nº 116/DG/PRF, de 16 de fevereiro de 2018.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.prf.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.prf.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **12922804** e o código CRC **9CA2972D**.

SPO, Quadra 3, Lote 5 - Complexo Sede da PRF - Bairro Setor Policial Sul, Brasília / DF , CEP 70610-909  
Telefone:



Referência: Processo nº 08650.009875/2018-61

SEI nº 12922804



MINISTÉRIO EXTRAORDINÁRIO DA SEGURANÇA PÚBLICA  
POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL  
COORDENAÇÃO-GERAL DE GESTÃO DE PESSOAS

NOTA TÉCNICA N° 34/2018/CGGP

PROCESSO N° 08650.009875/2018-61

INTERESSADO: ASSESSORIA PARLAMENTAR

1. RELATÓRIO

1.1. Em atenção ao Memorando nº 313/2018/ASPAR (Sei nº 12640031), por meio do qual a Assessoria Parlamentar do Gabinete da Direção-Geral da Polícia Rodoviária Federal solicita a análise técnica e o posicionamento desta Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas - CGGP acerca do Ofício nº 157/2018/GSJMEDEI (Sei nº 12639989), oriundo do Gabinete do Senador José Medeiros, o qual solicita informações para fundamentar o relatório parlamentar acerca da Medida Provisória nº 837, de 2018, que institui a indenização de caráter temporário e emergencial ao integrante da Carreira de Policial Rodoviário Federal que, voluntariamente, deixar de gozar integralmente do repouso remunerado de seu regime de turno ou escala, informamos o que se segue.

1.2. A Medida Provisória nº 837/2018 encontra-se estruturada nos seguintes termos:

"MEDIDA PROVISÓRIA N° 837, DE 30 DE MAIO DE 2018.

*Institui indenização ao integrante da Carreira de Policial Rodoviário Federal.*

*O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62 da Constituição, adota a seguinte Medida Provisória, com força de lei:*

*Art. 1º Fica instituída indenização, de caráter temporário e emergencial, a ser concedida ao integrante da Carreira de Policial Rodoviário Federal que, voluntariamente, deixar de gozar integralmente do repouso remunerado de seu regime de turno ou escala.*

*Parágrafo único. A indenização será devida no valor estabelecido no Anexo, por turno ou escala de trabalho, ao Policial Rodoviário Federal que se dispuiser, voluntariamente, a trabalhar durante parte do período de repouso remunerado de seu regime de turno ou escala e participar de eventuais ações relevantes, complexas ou emergenciais que exijam significativa mobilização da Polícia Rodoviária Federal.*

*Art. 2º Ato do Ministro de Estado Extraordinário da Segurança Pública estabelecerá:*

*I - as condições e os critérios necessários ao recebimento da indenização de que trata esta Medida Provisória, os quais observarão os princípios da voluntariedade, da excepcionalidade, da imparcialidade, da transitoriedade, da eficiência e da supremacia do interesse público; e*

*II - a necessidade quantitativa e qualitativa de servidores que a Polícia Rodoviária Federal deverá disponibilizar para o atendimento da demanda das atividades de policiamento e de fiscalização em consonância com os calendários nacional e regional de operações e as atividades emergenciais e excepcionais.*

*Parágrafo único. A competência prevista no inciso II do caput poderá ser delegada ao Diretor-Geral do Departamento de Polícia Rodoviária Federal do Ministério Extraordinário da Segurança Pública.*

*Art. 3º A indenização a que se refere esta Medida Provisória não poderá ser paga cumulativamente com diárias ou com indenização de campo.*

*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 Medida Provisória:*

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

*II - não será incorporada ao subsídio do servidor; e*

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

*Art. 5º As verbas necessárias ao pagamento da indenização de que trata esta Medida Provisória serão provenientes do remanejamento das dotações orçamentárias do Departamento de Polícia Rodoviária Federal do Ministério Extraordinário da Segurança Pública, conforme consignado na Lei Orçamentária Anual.*

*Art. 6º Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação.*

*Brasília, 30 de maio de 2018; 197º da Independência e 130º da República. Michel Temer Esteves Pedro Colnago Junior Raul Jungmann.*

*Este texto não substitui o publicado no DOU de 30.5.2018 - Edição extra e retificado em 1º.6.2018"*

ANEXO

Valor da Indenização

Período trabalhado durante o repouso remunerado	Valor devido
Seis horas	R\$ 420,00
Doze horas	R\$ 900,00

1.3. Ressalta evidente que o objetivo da referida Medida é propiciar economicidade e operacionalidade à gestão da Polícia Rodoviária Federal. Trata-se de alternativa à sistemática do pagamento de diárias e de passagens aéreas com deslocamento de parte do efetivo operacional entre as Unidades da Federação, com vistas ao atendimento das demandas sazonais, extraordinárias e emergenciais afins aos serviços prestados pelo Órgão.

1.4. Seguindo as regras da sua tramitação, fez-se necessário a elaboração de relatório para apreciação pela Comissão Mista e pelos Plenário da Câmara dos Deputados e do Senado Federal sobre a Medida Provisória em tela. Nesse sentido, o Senhor Senador da República José Medeiros, relator da referida MPV, expediu o Ofício nº 157/2018/GSJMEDEI (Sei nº 12639989) visando a obtenção de informações acerca dos seguintes quesitos:

"(...)

1. Enquadramento do IFR como despesa de pessoal;

2. Premissas e metodologias utilizadas para o cálculo de custos apresentados na EMI n. 00107/2018 MP MESP (requisito do inciso I, do art. 97 da LDO);

3. Histórico das despesas realizadas com deslocamento de servidores em serviço (diárias e passagens) nos últimos 3 anos e eventuais projeções futuras para essas despesas;

4. *Perspectiva de impacto nas despesas realizadas com deslocamento de servidores em serviço (item 3), após a implantação do IFR;*
  5. *Histórico da evolução do quadro de pessoal da carreira Policial Rodoviário Federal, perspectivas de aposentadoria, necessidade de provimento de cargos e dotação ideal;*
  6. *Adoção da expressão "integralmente" prevista no caput do art. 1º da MPV, visto que existe a possibilidade de o policial renunciar a apenas de parte de seu descanso remunerado;*
  7. *Se foi cogitada a eventual inconstitucionalidade da competência atribuída ao Ministro de Estado Extraordinário da Segurança Pública para definir critérios e condições para recebimento da indenização (art. 2º da MPV), tendo em vista o princípio da legalidade que rege a remuneração dos servidores públicos (art. 37, inciso X, da Constituição Federal); normalmente o padrão adotado é a edição de regulamento por meio de Decreto.*
- (...)"

1.5. Após recebimento desse expediente, esta Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas (CGGP) observou que os quesitos fundamentaram-se na Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 24/2018 (Sei nº 12669423), de autoria da Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle do Senado Federal.

1.6. Com base nesses pressupostos, passa-se a analisar os quesitos suscitados em relação a referida proposição legislativa, com vistas a contribuir para melhor fundamentação do relatório parlamentar, minimizando eventuais entraves à ágil apreciação da matéria pelo Congresso Nacional.

## 2. QUESITO N° 1 - ENQUADRAMENTO DA IFR COMO DESPESA DE PESSOAL

2.1. Inicialmente, deve-se esclarecer que não é possível classificar a IFR - Indenização pela Flexibilização do Repouso Remunerado do integrante da Carreira Policial Rodoviária Federal como despesa de pessoal. O pagamento da indenização aos integrantes da Carreira Policial Rodoviária Federal criada com a MPV nº 837/2018 não se confunde com o pagamento de horas extraordinárias ou horas extras, estas classificadas como despesa de pessoal. A diferença salta aos olhos quando se observa que a indenização em comento não compreende o pagamento da hora acrescida do percentual constitucional de 50% (cinquenta por cento).

2.2. O trabalho empregado em regime de plantão voluntário, fora da carga horária de serviço, em situações especiais, nas quais a Polícia Rodoviária Federal necessita de maior efetivo, como nos eventos especiais, nos feriados, nas operações de enfrentamento ao crime e de redução de acidentes de trânsito deve ser remunerado. Dessa maneira, previu-se uma nova modalidade de indenização a ser paga em caráter esporádico, expressamente não permanente, retribuindo pelo período laborado além da jornada de trabalho, em situações específicas e predefinidas, compatibilizando-se com o contexto excepcional da Lei nº 11.358/2006:

"(...)"

*Art. 7º O subsídio dos integrantes das Carreiras de que trata o art. 1º desta Lei não exclui o direito à percepção, nos termos da legislação e regulamentação específica, das seguintes espécies remuneratórias:*

*I - gratificação natalina;*

*II - adicional de férias; e*

*III - abono de permanência de que tratam o § 19 do art. 40 da Constituição Federal, o § 5º do art. 2º e o § 1º do art. 3º da Emenda Constitucional 41, de 19 de dezembro de 2003.*

*Parágrafo único. O disposto no caput deste artigo aplica-se à retribuição pelo exercício de função de direção, chefia e assessoramento e às parcelas indenizatórias previstas em lei. (grifei)*

Nesse sentido, De Plácido e Silva cita que a indenização exprime "toda compensação ou retribuição monetária feita por uma pessoa a outrem, para a reembolsar de despesas feitas ou para a ressarcir de perdas tidas" (in Vocabulário Jurídico, Forense, 23 ed., p. 729).

2.3. O instrumento da indenização, compatível com a forma de retribuição por subsídio, visa o incremento da segurança pública, segurança viária, o aumento do policiamento, diminuição de acidentes, diminuição de mortes, trazendo em seu bojo grande ganho social.

2.4. Reforça essa compatibilidade o entendimento do renomado jurista Celso Antônio Bandeira de Mello<sup>1</sup> para o qual a criação da remuneração por subsídio teve o intuito de tornar mais visível e controlável a remuneração de certos cargos, impedindo que fosse constituída por distintas parcelas que se agregassem de maneira a elevar-lhes o montante. Ou seja, a sua criação teve um intuito moralizador, e não a intenção de vedar a implementação de ações convergentes às finalidades exigidas pelo interesse público. A indenização ora tratada não tem relação com o desempenho das atribuições desempenhadas pelo servidor quando em sua jornada normal de serviço, mas sim em tempo diverso, sem que cause prejuízo ao trabalho ordinário prestado e, por consequência, não está abrangida pelo subsídio.

2.5. Cumpre frisar que a interpretação de forma estrita do artigo 7º da Lei nº 11.358/2006 atentaria também contra o princípio da eficiência, consagrado na Constituição. De acordo com Alexandre de Moraes:

*"(...) princípio da eficiência é aquele que impõe à Administração Pública direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, em burocracia e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitar-se desperdícios e garantir-se uma melhor rentabilidade social. Note-se que não se trata da consagração da tecnocracia, muito pelo contrário, o princípio da eficiência dirige-se para a razão e fim maior do Estado, a prestação dos serviços sociais essenciais à população, visando a adoção de todos os meios legais e morais possíveis para satisfação do bem comum. (...)"*

2.6. Como visto, esse princípio tem como objetivo a busca da qualidade e o alcance de um maior grau de rentabilidade social:

*"(...) Nesse ponto, vale lembrar que a aplicação do princípio da legalidade estrita não se confunde com a interpretação literal da Lei. A Lei é uma condição para a ação do administrador, mas isso não quer dizer que seja vedada qualquer forma de interpretação, pois Administrar não é, e nunca foi, tão-somente aplicar a lei de ofício. É dever do Agente Público e não só dos juízes, valer-se de outros instrumentos destinados ao suprimento de lacunas e à solução de conflitos, tais como a interpretação sistemática e os princípios gerais do direito. (...)"<sup>3</sup>*

2.7. De acordo com o *caput* do artigo 18 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, classificam-se como despesas de pessoal as despesas orçamentárias com pessoal ativo, inativo e pensionistas, relativas a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

2.8. Por outro lado, há outras modalidades de despesas correntes, isto é, despesas que não contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital e que não são classificáveis nos demais grupos de natureza de despesa. Dentre elas, destacam-se as "Outras Despesas Correntes" que são despesas efetuadas com aquisição de material de consumo, pagamento de serviços prestados por pessoa física sem vínculo empregatício ou pessoa jurídica independente da forma contratual, **pagamento de diárias**, frise-se, contribuições, subvenções, vale-alimentação, vale-transporte, despesas com a contratação temporária para atender à necessidade de excepcional interesse público, quando não se referir à substituição de servidores de categorias funcionais abrangidas pelo respectivo plano de cargos do quadro de pessoal, além de outras da categoria econômica "despesas correntes" não classificáveis em outros grupos.

2.9. Conforme definições constantes naquele Manual são classificadas como despesas correntes aquelas que não contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital e classificam-se como despesas de capital aquelas que contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital.

2.10. Dessa forma e de acordo com o Manual Siafi <sup>1</sup>, documento que registra, de forma estruturada e sistemática, as normas e procedimentos operacionais do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal, as despesas com a criação da MPV nº 837/2018 têm as mesmas características quanto ao objeto de gasto das diárias e das despesas com a contratação temporária para atender à necessidade de excepcional interesse público, devendo receber, portanto, o mesmo enquadramento.

### 3. QUESITO N° 2 - PREMISSAS E METODOLOGIAS UTILIZADAS PARA O CÁLCULO DE CUSTOS APRESENTADOS NA EMI N° 00107/2018 MP MESP (REQUISITO DO INCISO I DO ART. 97 DA LDO)

3.1. Para analisar o referido quesito, necessário é compreender o teor do inciso I do artigo 97 da Lei nº 13.473, de 8 de agosto de 2017, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2018 e dá outras providências:

"(...)

*Art. 97. Os Projetos de Lei e as Medidas Provisórias relacionados a aumento de gastos com pessoal e encargos sociais deverão ser acompanhados de:*

*I - premissas e metodologia de cálculo utilizadas, conforme estabelece o art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal;*

*II - demonstrativo do impacto da despesa com a medida proposta, por poder ou órgão referido no art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, destacando ativos, inativos e pensionistas;*

*III - manifestação do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, no caso do Poder Executivo, e dos órgãos próprios dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União, sobre o mérito e o impacto orçamentário e financeiro;*

*IV - parecer ou comprovação de solicitação de parecer sobre o atendimento aos requisitos deste artigo, do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, de que tratam os arts. 103-B e 130-A da Constituição, tratando-se, respectivamente, de projetos de lei de iniciativa do Poder Judiciário e do Ministério Público da União.*

*§ 1º Não se aplica o disposto no inciso IV do caput aos projetos de lei referentes exclusivamente ao Supremo Tribunal Federal, ao Conselho Nacional de Justiça, ao Ministério Público Federal e ao Conselho Nacional do Ministério Público.*

*§ 2º Os Projetos de Lei ou as Medidas Provisórias previstos neste artigo, e as Leis deles decorrentes, não poderão:*

*I - conter dispositivo que crie ou aumente despesa com efeitos financeiros anteriores à entrada em vigor ou à plena eficácia da norma; e*

*II - (VETADO).*

*§ 3º Não se aplica o disposto neste artigo à transformação de cargos que, justificadamente, não implique aumento de despesa.*

*§ 4º Aplica-se o disposto neste artigo aos militares das Forças Armadas.*

*(...)" - grifamos.*

3.2. Consoante analisado no primeiro quesito, a indenização em tela não se caracteriza como despesa de pessoal, razão pela qual não se aplica. No entanto, tendo em vista o seu caráter continuado e obrigatório, haja vista que a partir da entrada em vigor caracteriza-se como despesa de caráter continuado, com potencial de execução por um período superior a dois exercícios e obrigatoriedade do ponto de vista do poder-dever administrativo, o disposto no § 1º do artigo 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal deve ser observado.

3.3. Em suporte ao exposto, a Coordenação-Geral de Operações (CGO) expediu o Memorando nº 1772/2018/CGO (Sei nº 12788273), em que informa que as informações técnicas foram produzidas pelas áreas competentes daquela Coordenação, consoante os Memorandos nº 150/2018/DPO (Sei nº 12767995), da Divisão de Planejamento Operacional (DPO) e nº 541/2018/CPCO (Sei nº 12783841), da Coordenação de Planejamento e Controle Operacional (CPCO).

3.4. Neste particular, o Memorando nº 541/2018/CPCO (Sei nº 12783841) informa que:

"(...)

*Item 2. Premissas e metodologias utilizadas para o cálculo de custos\* apresentados na EMI n. 00107/2018 MP MESP (requisito do inciso I, do art. 97 da LDO); (CGO)*

*\* A despesa prevista com a indenização proposta a partir de junho de 2018 é de R\$ 16.800.000,00 e para os exercícios de 2019 e 2020, o valor previsto é de R\$ 28.800.000,00, para cada ano.*

*1.1. A metodologia de cálculo está fixada na nota técnica 18/2017/CGRH (SEI nº 9472876), mais precisamente no item 3 que trata da economicidade. (...)"*

3.5. Desse modo, transcreve-se a seguir o conteúdo relacionado ao presente quesito disposto naquela Nota Técnica (Sei nº 12803079) encaminhada ao Gabinete do Senhor Ministro da Justiça para assinatura da minuta de exposição de motivos e posterior envio ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão:

"(...)

#### 3. DA ECONOMICIDADE

*3.1. Tomando-se por base os números de janeiro de 2017, seria necessário o ingresso de duzentos e setenta e dois novos policiais rodoviários federais para cobrir o vazio deixado pelos que se deslocaram para atender às demandas mediante o pagamento de diárias, deslocamentos com viaturas e passagens. Em valores atuais a investidura de um novo policial representa uma despesa fixa anual da ordem de R\$ 150.000,00, de modo que a chegada de 272 novos policiais representaria um custo mensal na ordem de R\$ 3.400.000,00, incluídas apenas as despesas com subsídio, férias, gratificação natalina, auxílio-alimentação e contribuição patronal para o Regime Próprio de Previdência. Por outro lado, como verificamos apenas em janeiro de 2017, as despesas com diárias ultrapassaram R\$ 1.600.000,00, totalizando R\$ 5.000.000,00 por mês*

*3.2. Assim sendo, mantida a atual sistemática de convocação de policiais para atender às demandas extraordinárias mediante o pagamento de diárias, sem que isso importe em redução da capacidade operacional das Unidades de Origem, seria necessário um orçamento de pouco mais de R\$ 60.000.000,00 por ano, ou R\$ 5.000.000,00 por mês.*

*3.3. Considerando o equivalente ao trabalho de 272 policiais durante um mês, realizado evidentemente por mais policiais que voluntariamente se disponham a flexibilizar o seu repouso remunerado mediante a respectiva indenização, no valor aproximado de R\$ 50,34 a hora, seriam utilizados pouco mais de R\$ 2.400.000,00, dos quais deveriam ser abatidos os gastos com diárias que não mais seriam necessárias, vez que a indenização seria paga ao efetivo do mesmo local onde se realizassem as operações, promovendo assim uma economia mensal da ordem de R\$ 2.600.000,00, sem considerar a economia com a não aquisição de passagens aéreas e os longos deslocamento com viaturas policiais.*

*3.4. O valor dessa indenização não integraria a base de cálculo de quaisquer outras vantagens, tampouco seria ela incorporada aos proventos de aposentadoria, nem incidiria sobre ela o Imposto de Renda e a Contribuição Previdenciária, do mesmo modo que ocorre com os valores recebidos a título de diárias, possuindo semelhante essência finalística do Serviço Voluntário desempenhado por policiais de várias Unidades da Federação, dentre eles os Policiais Militares e Bombeiros Militares do Distrito Federal, instituído pela Lei nº 10.486/2002, os policiais militares do Estado das Alagoas com lastro na Lei nº 7.581 de 07 de fevereiro de 2014, os policiais militares de*

do Estado de Goiás, nos termos da Lei nº 15.949, de 29 de dezembro de 2016 dentre outros, os quais também cedem parte do seu tempo de descanso remunerado, voluntariamente, a fim de atender a uma necessidade operacional do serviço policial.

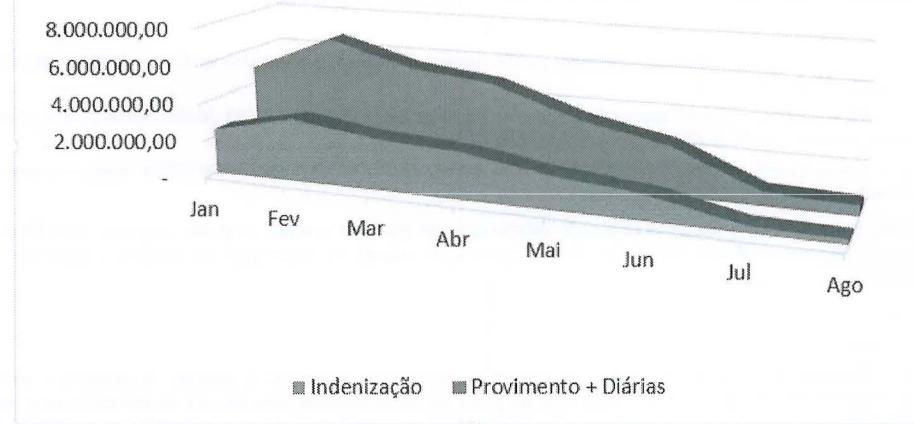
3.5. Um mês de 30 dias contém 720 horas, sendo certo que cada servidor cumpre, em média, 176 horas a cada mês. Ou seja, resta algo em torno de 544 horas de repouso remunerado por mês. Supondo que o policial voluntariamente se disponha a flexibilizar seu repouso remunerado e trabalhe mais 88 horas no mês, isso representaria uma despesa com indenização da ordem de R\$ 4.429,92, assim dois policiais seriam o suficiente para se ter a quantidade de horas mensal de trabalho de mais um policial, a um custo de R\$ 8.859,84, sem que houvesse prejuízo ao trabalho ordinário que cada um deles isoladamente desempenha.

3.6. Por outro lado, para ter um novo policial haveria uma despesa mensal da ordem de R\$ 12.000,00, mais o pagamento de trinta dias de diária, o que gira em média R\$ 6.000,00, totalizando-se portanto R\$ 18.000,00, ou seja, gastar-se-ia 104% a mais na investidura de um novo policial e com o pagamento de diárias em comparação ao pagamento da Indenização pela Flexibilização Voluntária do Repouso Remunerado - IFR. Projetando-se isso para os 272 policiais de janeiro de 2017, teríamos que as despesas girariam em torno de R\$ 5.000.000,00 se for mantida a atual sistemática de pagamento de diárias, enquanto na sistemática da indenização o custo ficaria em torno de R\$ 1.200.000,00, ou seja, o custo da sistemática atual é praticamente 315% maior do que a da sistemática de indenização proposta, em números absolutos uma economia de R\$ 3.800.000,00, equivalente a soma de todo gasto com diárias operacionais em janeiro e fevereiro de 2017, sem contar a redução das despesas com passagens aéreas e/ou deslocamento de viaturas policiais.

3.7. Pode-se concluir assim, no que tange à economicidade, que adotar a sistemática do pagamento da Indenização pela Flexibilização Voluntária do Repouso Remunerado seria o equivalente a prover a quantidade de cargos suficientes para cobrir os claros deixados nas escala pelas convocações, economizando o valor praticamente integral das diárias que deixariam de ser pagas. Analisando as diárias pagas de janeiro a agosto de 2017, a economia seria superior a R\$ 15.000.000,00, conforme podemos constatar na tabela e gráfico a seguir:

Mês	Efetivo Adicional	Provimento + Diárias	Indenização	Economia
Jan	272	R\$ 4.900.064,52	R\$ 2.409.876,48	R\$ 2.490.188,04
Fev	377	R\$ 6.787.928,57	R\$ 3.340.159,68	R\$ 3.447.768,89
Mar	308	R\$ 5.552.129,03	R\$ 2.728.830,72	R\$ 2.823.298,31
Abr	278	R\$ 5.020.800,00	R\$ 2.463.035,52	R\$ 2.557.764,48
Mai	195	R\$ 3.522.193,55	R\$ 1.727.668,80	R\$ 1.794.524,75
Jun	145	R\$ 2.625.600,00	R\$ 1.284.676,80	R\$ 1.340.923,20
Jul	39	R\$ 713.032,26	R\$ 345.533,76	R\$ 367.498,50
Ago	30	R\$ 549.870,97	R\$ 265.795,20	R\$ 284.075,77
	Total	R\$ 29.671.618,90	R\$ 14.565.576,96	R\$ 15.106.041,94

Despesas das Sistemáticas Atual e Proposta



3.8. A situação acima considerou apenas os custos com diárias e o provimento de cargos para suprir as ausências no local de origem dos policiais deslocados para as operações. Se, entretanto, desprezarmos esse custo com um novo provimento, e computarmos os custos com deslocamento (passagens aéreas) como é feito hoje, ainda assim o pagamento da IFR se mostra mais econômico.

3.9. Utilizando a hipótese do item 3.5, vejamos como fica o custo com o deslocamento aéreo de um policial para trabalhar 176 horas em 30 dias em operação em outra regional, com o respectivo pagamento de diárias:

#### 3.9.1. Hipótese

a) 30,5 diárias

b) Valor da diária R\$ 212,40

c) Passagem ida e volta (estimativa SCDP em R\$ 1.500,00 cada pernada)

d) Cálculo:  $30,5 \times R\$ 212,40 + R\$ 3.000,00 = R\$ 9.478,20$

3.10. Em resumo, ainda que não se considere o custo com o novo provimento para suprir a ausência do policial na sua origem, indenizá-lo pela IFR para trabalhar 176 horas no mês custará R\$ R\$ 8.859,84 (item 3.5), ou seja, menos do que seria ao custear diárias e passagens na hipótese acima (3.9.1.), no valor de R\$ 9.478,20.

3.11. Em suma, pagar pela flexibilização voluntária do repouso remunerado dos policiais rodoviários federais e mantê-los nas suas unidades de lotação representa uma economia equivalente aos custos com diárias, se comparado aos valores necessários ao provimento de novos cargos para atender a uma mesma demanda com deslocamentos mediante pagamento de diárias.  
(...)”

3.6. Pontua-se que a Nota Técnica nº 18/2017/CGRH acima foi produzida em fevereiro de 2018 e, portanto, contém valores em divergência aos valores constantes na MPV nº 837/2018. Dessa forma, faz-se necessário considerar as seguintes observações (Sei nº 12783841):

“(...)”

1.3. Com os valores propostos de 900 reais para doze horas de IFR e 420 reais para seis horas, temos uma média de R\$ 73,33 a hora do IFR. Nesse sentido, os cálculos formulados inicialmente foram para ampliar a capacidade em aproximadamente 272 policiais/mês, e com os valores na MP, essa ampliação reduz para aproximadamente 219 policiais.

“(...)”

3.7. Tem-se, portanto, demonstradas as premissas e metodologias utilizadas para o cálculo de custos, as quais demonstram a economia estimada entre a situação atual e a situação hipotética com a implantação da indenização criada.

3.8. Reitera-se que ainda que não se processe a economicidade almejada, a medida não acarretará nenhuma despesa adicional e indireta, por se tratar de serviço inerente às atividades corriqueiras dos policiais, prestado por ocasião da flexibilização de seu repouso, sendo que não haverá incremento nas despesas de custeio do órgão. Conforme a documentação produzida pelas áreas técnicas do Órgão encaminhadas na ocasião do envio da Minuta, há dotação orçamentária suficiente para atender à implantação da presente indenização, a qual será declarada nos termos do inciso II do artigo 167 da Constituição Federal de 1988, do Decreto-Lei nº 200/1967, no inciso II do artigo 16 da Lei Complementar nº 101/2000, por ocasião da sua implantação, em respeito ao princípio orçamentário da anualidade, nos termos do artigo 30 da Lei nº 4.320/1964.

#### 4. QUESITO Nº 3 - HISTÓRICO DAS DESPESAS REALIZADAS COM DESLOCAMENTO DE SERVIDORES EM SERVIÇO (DIÁRIAS E PASSAGENS) NOS ÚLTIMOS 3 ANOS E EVENTUAIS PROJEÇÕES FUTURAS PARA ESSAS DESPESAS

4.1. Considerando o histórico das despesas realizadas com deslocamento de servidores em serviço em diárias e passagens, o Memorando nº 541/2018/CPCO (Sei nº 12783841) expõe que:

“(...)”

2. Com relação ao item 3 do memorando nº 18/2018/DIREX (SEI nº 12752285), é possível estimar que se movimentou entre 01/01 e 21/06, entre 550 e 600 policiais aproximadamente por dia para desenvolvimento de atividades operacionais. Considerando que parte desse efetivo empregado diariamente é especializado (atividade cinotécnica, controle de distúrbios, operações aéreas, combate ao crime em algumas situações, entre outras), espera-se que o IFR nesses casos não tenha aplicabilidade em todos eles.

Item 3. Histórico das despesas realizadas com deslocamento de servidores em serviço (diárias e passagens) nos últimos 3 anos (CGA) e eventuais projeções futuras para essas despesas; (CGO)

2.1 Partindo dessa premissa apontada no item 3, considero que os valores apontados na nota técnica 2/2018/DIPLAN/CGA (SEI nº 10768836) estejam coerentes nesse primeiro instante. Melhor análise seria possível se o DPRF dispusesse de sistema que identificasse por tipo de operação o efetivo empregado. Tal solução (PLANOP) em breve estará em funcionamento.

2.2 Com relação a estimativa de movimentação entre 550 e 600 policiais por dia, entre 01/01 e 21/06, reside no fato de terem sido executados até o dia 21/06 cerca de 22 milhões entre diárias e passagens para desenvolvimento de atividades operacionais, dos quais aproximadamente 2 milhões foram de passagens aéreas. Adotando-se a divisão então de 20 milhões/200 reais (valor da diária)/172 (dias entre 01/01 e 21/06), temos 581 diárias pagas por dia.

“(...)” - destacamos.

4.2. Com relação às estimativas de gastos futuros para tais despesas, informo que elas coincidem com a estimativa de impacto orçamentário da implantação da indenização criada na Minuta em tela, presente na Nota Técnica nº 2/2018/DIPLAN/CGA (Sei nº 12802787):

“(...)”

j) Já a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos 02 (dois) subsequentes, com base na memória de cálculo constante dos autos, é a seguinte:

Exercício	2018	2019	2020
Valor	R\$ 21.600.000,00, considerando a implantação a partir de abril.	R\$ 28.800.000,00	R\$ 28.800.000,00

“(...)”

4.3. A este respeito, observa a Divisão de Planejamento Operacional no Memorando nº 150/2018/DPO (Sei nº 12767995):

“(...)”

Embora a estimativa de custo supramencionada tenha levado em consideração a substituição de todas as diárias pelo plantão voluntário, entendemos que somente as convocações de reforço do efetivo ordinário poderia ser considerado, remanescendo especialmente as convocações de efetivo especializado como motociclistas, integrantes da Força de Choque e demais servidores com capacitações específicas. Tal observação não impactaria substancialmente no custo estimado na referida Nota Técnica, visto que a demanda pelo reforço ordinário se apresenta maior do que a capacidade de mobilização atual, o que pode ser observado pelos meses de julho e agosto de 2017. Nesses meses houve um aumento considerável de convocações devido à desativação da Operação Élide, o que diminuiu consideravelmente a quantidade das demais convocações sugerindo uma demanda reprimida de reforço nacionalmente.

Portanto, a projeção futura para as despesas com diárias e passagens, contida no item 3, bem como a perspectiva de impacto nessas despesas após a implantação do IFR, contida no item 4, devem levar em consideração o explicitado no item anterior.

Com vistas a alcançar um valor aproximado de convocações diversas do reforço ao serviço ordinário, sugere-se a subtração do valor estimado das convocações de mero reforço do valor total das convocações de caráter operacional da PRF. O resultado representaria com maior propriedade a projeção futura de despesas com diárias e passagens devido à necessidade de utilização de policiais especializados, que persistirá mesmo com a adoção do IFR.

“(...)”

#### 5. QUESITO Nº 4 - PERSPECTIVA DE IMPACTO NAS DESPESAS REALIZADAS COM DESLOCAMENTO DE SERVIDORES EM SERVIÇO (ITEM 3), APÓS A IMPLANTAÇÃO DA IFR

5.1. O Memorando nº 150/2018/DPO (Sei nº 12767995) esclarece o que se segue:

“(...)”

Para o cálculo da projeção futura foram considerados os meses de Janeiro a Junho de 2017, pois devido às convocações da Operação Élide, cujos participantes foram convocados com verba proveniente de TED, a capacidade de mobilização para outras ações ficou consideravelmente comprometida. Dentre os PIs utilizados, considerou-se como sendo demanda especializada as diárias administrativas e

as diárias da Coordenação de Operações Especializadas e Fronteiras - COEF, perfazendo um total de aproximadamente R\$2.000.000,00 (Dois milhões de reais) no primeiro semestre. Portanto, considerando que nos anos de 2019 e 2020, para os quais até o momento não existem demandas que exigem uma quantidade extraordinária de convocações, poderíamos considerar uma projeção de R\$4.000.000,00 (Quatro milhões de reais) por ano, o que representaria uma diminuição de cerca de 80% nos custos com diárias anuais, se considerarmos como previsão de custos com diárias e passagens para os próximos anos equivalente ao praticado no primeiro semestre de 2017, período de maior normalidade nas demandas de convocações.

(...) "

## 6. QUESITO N° 5 - HISTÓRICO DA EVOLUÇÃO DO QUADRO DE PESSOAL DA CARREIRA POLICIAL RODOVIÁRIO FEDERAL, PERSPECTIVAS DE APOSENTADORIA, NECESSIDADE DE PROVIMENTO DE CARGOS E DOTAÇÃO IDEAL

6.1. Para garantir a eficiência nas atividades finalísticas do órgão, a PRF conta hoje com apenas **10.041 (dez mil e quarenta e um)** policiais em atividade (dados de 26/6/2018, conforme a Planilha Sei nº 12834301 da Dicad - Divisão de Cadastro da PRF). Em 2008, por meio da Lei 11.784, o Governo Federal majorou de 10.098 para **13.098** os cargos de Policial Rodoviário Federal, entretanto, essa alteração ainda não surtiu o efeito desejado, pois os 3.000 (três mil) cargos acrescidos ainda não foram preenchidos, sendo a **defasagem** atual de **2.778** (dois mil, setecentos e setenta e oito) cargos.

6.2. Sua atuação abrange todo território nacional com unidades operacionais fixas (Postos Policiais) e móveis (Viaturas) com presença em todos as unidades da federação, conforme quadro abaixo:

Quantidade de superintendências/distritos	27
Quantidade de delegacias	147
Quantidade de postos	427

Fonte: Núcleo de Estatística – PRF

6.3. As delegacias da PRF podem ser classificadas em 3 tipos, de acordo com a região onde se encontram:

**Metropolitana:** localizadas nos grandes centros urbanos, caracterizam-se por altas demandas concentradas devido ao intenso fluxo de veículos e pessoas, altos índices de ocorrências (acidentes e crimes), características de praticamente todas as capitais brasileiras e regiões metropolitanas;

**Fronteira:** localizadas em regiões de fronteira, com extenso campo territorial a ser guarnecido, a fiscalização visa a repressão de todo tipo de ilícitos transfronteiriços, seja o tráfico de drogas, contrabando, descaminho e outros, onde a PRF se destaca em vários tipos de apreensão, tais como, maconha, cocaína, cigarro, evasão de divisas, etc.

**Interior:** Abrange uma circunscrição significativa na PRF, com grandes e importantes corredores rodoviários nacionais, muitos constituídos com mistos de centros regionais urbanos e áreas rurais, bem como divisas entre Estados brasileiros. A defasagem de efetivo na PRF é mais sentida neste tipo de região, que se agrava com as convocações de policiais destas localidades para as regiões metropolitanas ou de fronteira.

6.4. Abaixo, quadro com a evolução do efetivo de Policiais Rodoviários Federais, considerando o período compreendido entre os anos 2014 e 2016:

Ano	Cargo	Nível	Saldo Inicial	Ingresso	Saídas			Saldo Final
					Aposentadorias	Exonerações	Outras vacâncias	
2014	PRF	NS	10126	564	464	67	39	10120
2015	PRF	NS	10120	127	329	9	63	9846
2016	PRF	NS	9846	765	326	11	58	10216
Total	PRF	NS			1119	87	160	

Fonte: Divisão de Cadastro – DICAD/CGRH

6.5. Ainda que com um efetivo aquém do necessário, a Polícia Rodoviária Federal alcançou resultados bastante significativos no combate ao tráfico e ao consumo de entorpecentes, contrabando de armas, além de outros crimes, conforme abaixo demonstrado:

APREENSÃO DE DROGAS (em gramas)			
	Maconha	Cocaina	Crack
2015	164.527.258	7.640.800	1.027.445
2016	220.464.752	6.633.085	1.241.800
APREENSÃO DE ARMAS (em unidades)			
	Armas de Fogo		Munições
2015	2096		135.156
2016	1572		76.745
CRIMES			
	Assalto a ônibus	Detidos	Veículos recuperados
2015	393	24738	5371
2016	188	31.715	3818

Fonte: Núcleo de Estatística – PRF

6.6. Em 2013, a PRF apreendeu 118.000 kg (cento e dezoito toneladas) de maconha, o que equivale a 53% (cinquenta e três por cento) de toda a maconha apreendida no Brasil e 2% (dois por cento) da maconha apreendida no mundo, bem como apreendeu 6.000 kg (seis toneladas) de

cocaína no mesmo ano. E no ano 2012, a apreensão de maconha pela PRF foi ainda mais expressiva, equivalendo a 79% (setenta e nove por cento) de toda a maconha apreendida no Brasil <sup>1</sup>.

6.7. O impacto econômico no tráfico de drogas, considerando as apreensões de maconha pela PRF no quinquênio 2010/2015, foi de R\$ 840.000.000,00 (oitocentos e quarenta milhões de reais).

6.8. Abaixo, dados estatísticos de acidentes graves e de mortalidade em relação a frota de veículos nos últimos anos, a fim de demonstrar o tamanho da missão da PRF, que tem como um dos seus objetivos, diminuir essas ocorrências:

Ano	Mortos por milhão de veículos	Acidentes graves por milhão de veículos
2007	148,4	458,01
2008	132,79	427,07
2009	128,53	416,09
2010	138,58	423,34
2011	127,89	405,85
2012	117,72	361,62
2013	106,55	327,42
2014	97,57	297,44
2015	77,11	244,85
2016	69,19	225,94

Fonte: Núcleo de Estatística – PRF

6.9. A Polícia Rodoviária Federal tem condições de alcançar resultados ainda mais expressivos na área-fim com um maior número de policiais em atividade, solução fornecida com a realização de novo concurso público capaz de corrigir o notório déficit do quadro. Ao se observar a situação do efetivo atual, observa-se ter havido 36 (trinta e seis) vacâncias diversas e 344 (trezentas e quarenta e quatro) aposentadorias no cargo em 2017.

6.10. Ademais, o número de Policiais com potencial de se aposentar, com o implemento do tempo de serviço de 20 anos (homem) ou 15 anos (mulher) de atividade estritamente policial, até o final do ano 2019, é de 155 (cento e cinquenta e cinco), conforme a Planilha Sei nº 12834301 da DICAD - Divisão de Cadastro da PRF.

6.11. Ou seja, ao encerrar o ano 2019, é provável que o número de cargos vagos seja elevado para quase 3.000 (três mil), perfazendo assim um **déficit de quase 35% (trinta e cinco por cento) do efetivo total** legal.

6.12. Face o exposto, é imperioso e urgente que seja proporcionado não apenas o preenchimento dos cargos vagos, como também a ampliação do quadro legal de cargos. A idade média dos atuais Policiais Rodoviários Federais encontra-se cada vez mais alta, sem uma efetiva renovação em quantidade suficiente, culminando em muitas aposentadorias que ferem a efetividade do Órgão no seu mister institucional.

6.13. Cabe informar que a distribuição de efetivo no âmbito da Polícia Rodoviária Federal não é fruto de decisão discricionária, desarrazoada ou desproporcional, mas provém de ampla normatização, que considera uma série de critérios, dispostos na Instrução Normativa nº 40, de 21 de março de 2014, da Direção-Geral (Sei nº 12830344), atualizada pela Instrução Normativa nº 69, de 14 de abril de 2016, também da Direção-Geral (Sei nº 12830412), conforme o excerto a seguir:

"(...)

*Art. 1º Disciplinar os critérios de distribuição dos cargos da carreira de Policial Rodoviário Federal nas Unidades da Polícia Rodoviária Federal – PRF.*

*§ 1º A distribuição de cargos da carreira de Policial Rodoviário Federal, nos termos do Anexo I, terá como base as seguintes diretrizes:*

*I - segurança do policial rodoviário federal;*

*II - complexidade do trecho;*

*III - qualidade do serviço prestado;*

*IV - equalização da força de trabalho;*

*V - tempo gasto em atividades de fiscalização, policiamento e atendimento;*

*VI - trecho adequado por ronda; e*

*VII - efetivo compatível para as áreas finalística e meio.*

*(...)”*

6.14. No tocante ao efetivo ideal, sobram motivos que corroboram para a ampliação do quantitativo legal do cargo de Policial Rodoviário Federal. São razões pautadas em aspectos técnicos e contingenciais, relacionados principalmente, à redução do poder de fiscalização e policiamento, em razão do crescimento da frota nacional de veículos automotores, criminalidade, e também à proliferação do número de ações civis públicas.

6.15. Pontua-se que inúmeras ações judiciais e procedimentos têm sido interpostos por autoridades públicas, no sentido de cobrar da PRF o aumento de efetivo em diversas partes do país, implicando na necessidade de provimentos dos referidos cargos a um quantitativo superior a 13.098 (treze mil e noventa e oito) cargos efetivos de Policial Rodoviário Federal, número esse definido na Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008.

6.16. Relacionamos abaixo alguns destes questionamentos, recebidos em 2014, 2015, 2016 e 2017:

REGISTRO DE DEMANDAS SOBRE FALTA DE EFETIVO DA PRF				
QUANTIDADE	NÚMERO DO PROCESSO	NÚMERO DO OFÍCIO	ÓRGÃO OU ENTIDADE DEMANDANTE	RESPOSTA CGRH
1	08650.025304/2016-11	Ofício nº 8739/2016-GAB/PRDF/PR	Procuradoria da República no Distrito Federal - MPF	Memorando nº 1348/2016/CGRH
2	08661.000332/2016-98	OFÍCIO CIRCULAR PRES nº 01/2016	SIN PRF/MT	Memorando nº 177/2016/CGRH
3	08650.000138/2016-31	Ofício nº 771/2015/PRM/CZS-TPC	Procuradoria da República em Cruzeiro do Sul/AIC - MPF	Memorando nº 197/2016/CGRH
4	08650.000193/2016-21	Ofício nº 1504/2015/PRM/STA/PE	Procuradoria da República em Serra Talhada/PE - MPF	Memorando nº 228/2016/CGRH
5	08663.001582/2016-25	Ofício nº 182/2016	Procuradoria da República no município de Campina Grande/PB - MPF	Memorando nº 285/2016/CGRH
6	08650.007723/2016-82	Ofício N° 009/16-JOG	Câmara dos Deputados	Memorando nº 298/2016/CGRH
7	08850.007130/2016-04	Ofício nº 168/GNK/PRAL/2016	Procuradoria da República no Estado de Alagoas - MPF	Memorando nº 297/2016/CGRH
8	08850.006681/2016-42	Ofício nº 0035/2016 - GSAAME	Senado Federal	Memorando nº 299/2016/CGRH
9	08650.006981/2016-21	Of.Gab. Par. 01/2016	Câmara dos Deputados	Memorando nº 300/2016/CGRH
10	08650.008525/2016-16	Ofício nº 064/2015 - GDHL/RJ	Câmara dos Deputados	Memorando nº 315/2016/CGRH
11	08650.008783/2016-21	Indicação Parlamentar nº 195/2015	Câmara dos Deputados	Memorando nº 340/2016/CGRH
12	08000.009985/2016-81	Ofício nº 0121/2016-GSDNOGUE	Senado Federal	Memorando nº 360/2016/CGRH
13	08650.009472/2016-51	174/2016/MPF/PRM/JD/BA/G AB-FPCM	Procuradoria da República em Jequié/BA	Memorando nº 361/2016/CGRH
14	08650.010076/2016-76	Ofício 1937/2016-GAB/AWS/CP/PRP	Procuradoria da República em Pernambuco - MPF	Memorando nº 447/2016/CGRH
15	08650.005452/2016-19	Ofício nº 017/2016-GP/SEC	Câmara Municipal de Sorriso/MT	Memorando nº 45/2016/DISEPRO/CGRH

REGISTRO DE DEMANDAS SOBRE FALTA DE EFETIVO DA PRF				
QUANTIDADE	NÚMERO DO PROCESSO	NÚMERO DO OFÍCIO	ÓRGÃO OU ENTIDADE DEMANDANTE	RESPOSTA CGRH
16	08000.020923/2016-65	Ofício nº 083/2016-PDSR	Câmara dos Deputados	Memorando nº 528/2016/CGRH
17	08001.002360/2016-13	Indicação Parlamentar nº 2148/2016	Câmara dos Deputados	Memorando nº 547/2016/CGRH
18	08650.013492/2016-28	Ofício nº 100/NL/2016	Câmara dos Deputados	Memorando nº 548/2016/CGRH
19	08001.002612/2016-12	Requerimento de Informação nº 1674	Câmara dos Deputados	Memorando nº 549/2016/CGRH
20	08650.015903/2016-18	Ofício nº 273/2016-PR/AC/LGM/5º Ofício	Procuradoria da República no Estado do Acre - MPF	Memorando nº 637/2016/CGRH
21	08650.013900/2016-40	Ofício nº 628/2016/MPF/BDG/MTAV/RA	Procuradoria da República no Município de Barra do Garças-MT - MPF	Memorando nº 761/2016/CGRH
22	08650.017990/2016-48	OFÍCIO/MPF/TOT/MG/PCB nº 804/2016	Procuradoria da República no Município de Teófilo Otoni/MG - MPF	Memorando nº 772/2016/CGRH
23	08650.018453/2016-15	Ofício nº 3782/2016-GAB/AWS/C/PRP	Procuradoria da República em Pernambuco - MPF	Memorando nº 788/2016/CGRH
24	08001.004066/2016-46	Ofício nº 043/16	Associação Comercial, Industrial e Agrupação de Registro - ACIAR	Memorando nº 873/2016/CGRH
25	08001.004594/2016-03	Ofício nº 188/GAB/PREF	Prefeitura de Uberaba	Memorando nº 894/2016/CGRH
26	08650.020320/2016-17	Ofício nº 571/2016-GAB.02/PRM/URU/RS	Procuradoria da República no Município de Uruguaiana/RS - MPF	Memorando nº 910/2016/CGRH
27	08650.020335/2016-77	1416/2016/PRM/CRU/PE/1º OFICIO	Procuradoria da República em Caruaru - MPF	Memorando nº 936/2016/CGRH
28	08200.006901/2016-36	Ofício G.R Nº 059/2016.	Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso	Memorando nº 984/2016/CGRH
29	08651.001211/2016-82	Ofício nº 009/2016 - GCA/PRI/AM	Procuradoria da República do Amazonas - MPF	Ofício nº 1878/2016/CGRH
30	08650.026673/2016-12	Ofício nº 7014/2016 - GAB/PR/PE	Procuradoria da República de Pernambuco - MPF	Memorando nº 39/2017/CGRH

REGISTRO DE DEMANDAS SOBRE FALTA DE EFETIVO DA PRF				
QUANTIDADE	NÚMERO DO PROCESSO	NÚMERO DO OFÍCIO	ÓRGÃO OU ENTIDADE DEMANDANTE	RESPOSTA CGRH
31	08650.023563/2016-07	Ofício nº 08777/2016-GAB	Procuradoria da República do Rio Grande do Sul (Uruguiana) - MPF	Ofício nº 782/2016/DG
32	08650.021988/2016-73	Ofício nº 04747/777/2016 - PR/AC	Procuradoria da República do Acre - MPF	Ofício nº 758/2016/DG
33	08662.009157/2016-94	Ofício nº 2850/2016 - MPF/PR/GO	Procuradoria da República em Goiás - MPF	Em formulação
34	08650.003148/2014-78	Ofício nº 1165/2014 - ADV/PU/PA/AGU	Procuradoria da União no Estado do Pará	Despacho Informativo nº 1106/2016 - DIAJU/CGRH
35		Ofício 678/2016/PR/AM	Procuradoria da União no Estado do Amazonas	Em formulação
36	08650.021586/2016-79	Ofício nº 88/2016 - 7CCR	Procuradoria-Geral da República	Ofício nº 001/2017/DG
37	08650.001156/2015-50	Intimação por e-mail	Ministério Público Federal - BA	Ofício nº 530/2015/CGRH/DPRF
38	08650.003181/2014-97	Ofício nº 521/2014	Procuradoria da República - Guairá	Ofício nº 682/2014/CGRH/DPRF
39	08650.004334/2015-02	Memo nº 975/2015/AGU	Ministério Público Federal - BA	Despacho nº 3217/2015/DIAJU/DPRF
40	08650.003148/2014-78	Ofício nº 1168/2014/AGU	Ministério Público Federal - BA	Ofício nº 2381/2014/DISEPRO/CGRH/DPRF

Fonte: Secretaria da CGRH.

6.17. De mais a mais, é grande a quantidade de ações judiciais e de procedimentos interpostos pelo Ministério Público em face da União, nos últimos anos, pleiteando o aumento do efetivo de Policiais Rodoviários Federais em diferentes unidades federativas, conforme relação a seguir:

Ação Civil Pública/Procedimento	Autor	Pleito	Processo Administrativo Interno para acompanhamento
5000172-40.2017.4.04.7103	Procuradoria da República no município de Uruguiana/RS	Solicitação de aumento de efetivo na Delegacia 9/13 - Uruguiana/RS	08650.003770/2017-18
5000180-57.2012.4.04.7017	Procuradoria da República no município de Guaíra/PR	Solicitação de aumento de efetivo na Delegacia de Guaíra/PR; Sentença no sentido de preencher 90% do efetivo ideal da Delegacia de Polícia Rodoviária Federal em Guaíra/PR	08659.027611/2017-29
87-47.2016.01.3001	Procuradoria da República no Acre	Solicitação de criação de posto em Cruzeiro do Sul e aumento do efetivo em Cruzeiro do Sul	08650.021986/2016-84
1.20.001.000051/2015-	Procuradoria da	RECOMENDAR à Direção-Geral da Polícia Rodoviária Federal a	08661.007798/2017-

78	República em Cáceres - Mato Grosso	designação de policiais rodoviários federais para lotação na Delegacia de Pontes e Lacerda/MT, a fim de que perfaça o quadro mínimo de 32 policiais naquela unidade.	03
1.20.001.000059/2015-34	Procuradoria da República em Cáceres/MT	Recomendação para designação de policiais rodoviários federais para lotação na delegacia de Cáceres/MT, a fim de que perfaça o quadro mínimo de 55 policiais naquela unidade.	08661.008418/2017-40
1.31.001.000087/2017-30	Procuradoria da República no município de Ji-Paraná	Solicitação de Informações relativas à unidade de JI-PARANÁ	08671.006059/2017-77
1.23.006.000142/2017-13	Procuradoria da República no município de Paragominas	Requisição de informações sobre as providências administrativas tomadas para solucionar a insuficiência do número de servidores na 2ª Del. em Irixima no Pará	08650.022121/2017-16
1.23.000.002951/2016-39	Procuradoria da República no Pará	Requisita informações: 1) quais rodovias federais estão sem fiscalização, em razão do baixo contingente de policiais 2) qual seria o contingente ideal de delegados policiais e delegacias para fiscalizar as rodovias federais do Estado do Pará 3) o que ocorreu com o efetivo de 2009 do concurso de Belém-Cuiabá, regido pelo Edital nº 01/2008	08652.009324/2017-05
1.10.000.000334/2016-57	Procuradoria da República no Distrito Federal	Requisição de informações sobre todas as remoções nos últimos 3 (três) anos.	08650.021819/2017-14
1.16.000.000.557/2016-09	Procuradoria da República no Estado do Acre	Informações sobre o efetivo da SRPRF/AC e Cruzeiro do Sul	08650.005066/2017-08
1.20.004.000065/2016-42	Procuradoria da República no município de Barra do Garças/MT	Solicita informações sobre o efetivo	08650.024911/2017-36
1.30.001.005315/2017-03	Procuradoria da República no Rio de Janeiro	Lotação definitiva de policiais rodoviários federais no número mínimo dos servidores convocados pela Operação Élide no Estado do Rio de Janeiro.	08650.024988/2017-14
0000483-04.2015.4.01.3310	Procuradoria da República em Teixeira de Freitas	Solicita o aumento do número de policiais rodoviários federais na delegacia Eunápolis/BA.	

6.18. Pretende-se, dessa forma, a **ampliação dos número de cargos legais** de 13.098 (treze mil e noventa e oito) para **18.172 (dezoito mil, cento e setenta e dois)**, a teor do que preleciona o Acórdão nº 353/2006 - Plenário, do Tribunal de Contas da União, emitido em 23 de março de 2006, após a realização de auditoria operacional sobre as ações finalísticas desta Polícia pela Corte de Contas. No referido Acórdão estabeleceu-se que seria necessário majorar o quadro de policiais, cujo excerto pertinente esta disposto a seguir:

"(...)

*A distribuição baseada em critérios técnicos será importante para a alocação do efetivo de acordo com necessidades atuais, que, em algumas regiões, são hoje bastante diferentes do que eram 10 anos atrás. Sobre isso, é importante recomendar ao DPRF que defina critérios técnicos objetivos para direcionar a alocação do efetivo policial, baseados, entre outros fatores, nas características e necessidades regionais de policiamento de cada superintendência, no tamanho da malha fiscalizada e no fluxo de veículos.*

*Com a lotação da 4ª turma dos candidatos aprovados no último concurso público o efetivo do DPRF passará a ser de aproximadamente 9.100 servidores. Além destes, a pedido do Departamento, foi autorizada a nomeação de mais 800 candidatos classificados e não convocados, a serem nomeados a partir de junho/2006 (Portaria/MPOG 315, de 8/11/2005), de modo que a polícia atingirá o quantitativo de cerca de 9.930 policiais.*

*Este número, todavia, não sana definitivamente as deficiências de contingente. A atividade da polícia rodoviária deve se dar em regime de turnos ininterruptos, com a formação de, pelo menos, 4 equipes de 6 policiais em cada um dos 367 postos ainda em operação, considerando a escala de 24x72 - um dia de serviço para três de folga - hoje adotada. Assim, estudo feito pela própria polícia apontam que seria necessário, à época, efetivo próximo de 14.160 policiais somente para atuarem no patrulhamento e fiscalização.*

*Essa quantidade, não contempla a necessidade de colocar em operação os postos policiais atualmente desativados, nem considera o crescimento da frota de veículos, as rodovias federais ainda não-pavimentadas, os policiais deslocados para serviços administrativos, trabalhos internos nas delegacias e em missões especiais. Somando-se estas variáveis, seria de aproximadamente 18.172 quadro necessário à corporação, embora a própria Lei 9.654/98 preveja o efetivo em 10.098 homens.*

*Visando resolver o problema, a polícia e o Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão - MPOG estão tratando de projeto de lei que reorganiza a carreira e estende para 20.000 os cargos de Policial Rodoviária Federal.*

*Tendo em vista que a frota nacional de veículos e a malha rodoviária federal tendem a aumentar gradativamente, por conseguinte, elevam-se, estatisticamente, os números de acidentes e de ocorrências de trânsito, bem como amplia-se a necessidade de cobertura policial nas rodovias, cabe reforçar a necessidade de aumentar o quadro vigente. Pela insuficiência de contingente, historicamente, também ocorreu a redução no número de postos policiais, fazendo-se essencial, atualmente, a revitalização e/ou criação de novos pontos de fiscalização.*

*Assim sendo, em vista das deficiências operacionais identificadas nesta auditoria e da necessidade de efetivo adequado para a melhoria na eficiência das atividades da polícia, é viável recomendar ao MPOG, caso possível, agilizar os estudos necessários à conclusão do projeto lei que aumenta o quantitativo de homens da Polícia Rodoviária Federal.*

*(...) - grifamos.*

6.19. Naquela oportunidade (em 2006), demonstrou-se a necessidade de aumentar o efetivo para 18.172 (dezoito mil, cento e setenta e dois) cargos de Policial Rodoviária Federal. Dessa forma, tendo em vista o longo transcurso de tempo entre o acórdão e os dias atuais (**12 anos**), haveria a necessidade de atualizar este número, de modo que o novo cálculo com base nas mesmas variáveis utilizadas pelo Tribunal de Contas resultaria num quadro ideal de 28.500 (vinte e oito mil e quinhentos) cargos de Policial Rodoviário Federal.

6.20. Por todo exposto, solicita-se o incremento do número total de cargos de Policial Rodoviário Federal para 18.172 (dezoito mil cento e setenta e dois).

6.21. Não é demais salientar que, a despeito de ser necessária a geração de despesas para o referido incremento do número de cargos integrantes da estrutura da Polícia Rodoviária Federal, os números demonstram que o aporte de recursos destinados à dotar a Instituição da estrutura necessária para o bom e cabal desempenho de suas atribuições representa, a bem da verdade, investimento público de retorno certo, não despesa, como poderia-se imaginar superficialmente.

#### 7. QUESITO N° 6 - ADOÇÃO DA EXPRESSÃO “INTEGRALMENTE” PREVISTA NO CAPUT DO ART. 1º DA MPV, VISTO QUE EXISTE A POSSIBILIDADE DE O POLICIAL RENUNCIAR A APENAS DE PARTE DE SEU DESCANSO REMUNERADO

7.1. O presente quesito sugere uma alteração no texto, no sentido de incluir a expressão "integralmente" no *caput* do art. 1º da MPV. Verifica-se, no entanto, que tal expressão já consta da redação do artigo, consoante transcrita abaixo:

"(…)

*Art. 1º Fica instituída indenização, de caráter temporário e emergencial, a ser concedida ao integrante da Carreira de Policial Rodoviário Federal que, voluntariamente, deixar de gozar integralmente do repouso remunerado de seu regime de turno ou escala.*

(…)" - destacamos.

7.2. Analisando a justificativa que acompanha o presente quesito, denota-se ter havido possível equívoco em sua elaboração, pois ela sugere que a expressão seja excluída, ao invés de acrescentada, tendo em vista a "*possibilidade de o policial renunciar a apenas parte do seu descanso remunerado*".

7.3. Nessa toada, informa-se que a sugestão ventilada, embora possua fundamento jurídico, não foi objeto de observação pela Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Justiça (CONJUR-MJ), que, ao analisar a proposição, posicionou-se por meio do Parecer nº 00729/2017/CONJUR-MJ/AGU (Sei nº 12554235). O referido parecer pontua a necessidade de adequações, porém, não se inclui a presente.

7.4. Cumpre destacar que o descanso ou repouso remunerado é o período determinado pela Constituição em que o trabalhador tem o direito de estar se dedicando ao seu trabalho, consoante artigo 7º, inciso XV:

"(…)

*Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:*

(…)

*XV - repouso semanal remunerado, preferencialmente aos domingos;*

(…)"

7.5. Os Policiais Rodoviários Federais trabalham, em sua maioria, em regime de escala. Diferente do que ocorre com a maior parte dos serviços públicos, na segurança pública das rodovias federais a prestação é ininterrupta, além de ser prestada majoritariamente longe dos grandes centros. Tal característica, por si só, impõe a necessidade de um regime distinto de cumprimento da jornada de trabalho nos moldes fixados pela Lei nº 8.112/1990, de modo que os Policiais Rodoviários Federais que desempenham atividade finalística do Órgão estão submetidos a escala de revezamento para proporcionar o atendimento ao usuários das rodovias federais 365 x 7 x 24, ou seja trezentos e sessenta e cinco dias por ano, sete dias por semana, vinte e quatro horas por dia, sendo certo que, de forma adequada, a Lei da Carreira de Policial Rodoviário Federal, Lei nº 9.654/1998, em seu artigo 9º, também limita a jornada semanal dos integrantes dessa carreira a 40 (quarenta) horas, mas desconsiderando a realidade da atividade operacional é silente em relação às situações em que, por necessidade de serviço, seja ultrapassado esse limite.

7.6. A Lei nº 8.112/1990, ao tratar da jornada de trabalho do servidor público federal em geral, estabelece o pagamento de adicional de horas extras para as horas que excederem à jornada diária de oito horas, limitadas a duas horas por jornada, o que se mostra inaplicável ao Policial Rodoviário Federal. Viu-se acima que o Policial Rodoviário Federal, em virtude da natureza da atividade e também do local de trabalho, não cumpre expediente de oito horas diárias, tampouco trabalha cinco dias por semana. Seu labor é em escala de revezamento, a qual intercala turnos de serviço de até 24 (vinte e quatro) horas e períodos de repouso de não menores que 12 (doze) horas, a partir da aplicação da legislação atual. Ademais, não está na esfera de discricionariedade do gestor se o policial vai trabalhar mais do que o limite fixado na lei, pois não se poderia admitir que um policial rodoviário federal deixasse o local de ocorrência do acidente de trânsito ou crime porque "encerrou o expediente", sem evidente prejuízo para o serviço público.

7.7. Por outro lado, ainda que a sistemática do pagamento de adicional de horas-extras fosse aplicada, tal não se aproveitaria aos Policiais Rodoviários Federais, em função do disposto no inciso XI do artigo 5º da Lei nº 11.358/2006, que veda expressamente o pagamento do adicional à Carreira de Policial Rodoviário Federal, cuja remuneração dá-se na forma de subsídio.

7.8. É fato de que a necessidade de serviço impõe que o Policial Rodoviário Federal, não raramente, ultrapasse a jornada semanal fixada em Lei, seja no atendimento normal das ocorrências de trânsito ou de crime, no comparecimento a audiências judiciais em decorrência da atividade policial, na participação de operações sazonais e eventos de capacitação obrigatórios, como os previstos no Decreto nº 8.282/2014, tanto na condição de aluno, como na condição de instrutor, exceto pelo fato do instrutor poder fazer jus, mediante compensação de horas, à gratificação por encargo de curso e concurso previsto no artigo 76-A da Lei nº 8.112/1990.

7.9. Do mesmo modo que não é eficiente a contratação de um efetivo policial em quantidade bastante para atender a todos os picos das demandas da Polícia Rodoviária Federal, com observância dos limites impostos à jornada semanal, também não é eficiente desfalcar as equipes com efetivo já reduzido, em respeito a esses mesmos limites, quando existe possibilidade de se utilizar parte - frise-se - do período de repouso remunerado dos policiais que assim sim dispuserem, com a justa indenização, a exemplo do que já ocorre com o pagamento da GECC - Gratificação por Encargo de Curso e Concurso em que, a totalidade dos instrutores da Polícia Rodoviária Federal trabalha, além de sua jornada semanal de quarenta horas, até duzentos e quarenta horas por ano, pelas quais se percebe a respectiva gratificação.

7.10. Pelo exposto, entende-se que a medida provisória para criação da Indenização ao Policial que deixar de gozar integralmente do repouso remunerado não padece de vício de constitucionalidade ou de legalidade. Quanto aos aspectos formais, denota-se que a proposta está em conformidade com o disposto na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, e no Decreto nº 4.176, de 28 de março de 2002.

#### 8. CONCLUSÃO

8.1. Considerando a presente análise, os princípios constitucionais e as normativas que regulam o devido processo legislativo, seguem as respostas da Polícia Rodoviária Federal aos quesitos oferecidos.

#### 9. REFERÊNCIAS

SISTEMA INTEGRADO DE ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA DO GOVERNO FEDERAL - SIAFI. Manual Siafi. Disponível em: <[https://manualsiafi.tesouro.fazenda.gov.br/pdf/020000/020300/020332](http://manualsiafi.tesouro.fazenda.gov.br/pdf/020000/020300/020332)>. Acesso em: 25/06/2018.

STEFANI JULIANA VOGEL  
Policial Rodoviária Federal

RICARDO DE CARVALHO QUEIROZ  
Policial Rodoviário Federal

**DESPACHO do Senhor Coordenador-Geral de Gestão de Pessoas**

De acordo,

JESUS CASTRO CAAMAÑO  
Coordenador-Geral de Gestão de Pessoas



Documento assinado eletronicamente por **STEFANI JULIANA VOGEL, Policial Rodoviário Federal**, em 28/06/2018, às 11:12, horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 10, § 2º, da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001, no art. 6º do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015, e no art. 42 da Instrução Normativa nº 116/DG/PRF, de 16 de fevereiro de 2018.



Documento assinado eletronicamente por **RICARDO DE CARVALHO QUEIROZ, Policial Rodoviário Federal**, em 28/06/2018, às 11:15, horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 10, § 2º, da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001, no art. 6º do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015, e no art. 42 da Instrução Normativa nº 116/DG/PRF, de 16 de fevereiro de 2018.



Documento assinado eletronicamente por **JESUS CASTRO CAAMANO, Coordenador(a)-Geral de Gestão de Pessoas**, em 28/06/2018, às 12:19, horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 10, § 2º, da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001, no art. 6º do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015, e no art. 42 da Instrução Normativa nº 116/DG/PRF, de 16 de fevereiro de 2018.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.prf.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.prf.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **12829899** e o código CRC **704B6D6B**.

Referência: Processo nº 08650.009875/2018-61

SEI nº 12829899

Criado por stefani.juliana, versão 46 por ricardo.queiroz em 28/06/2018 10:04:36.





**MINISTÉRIO EXTRAORDINÁRIO DA SEGURANÇA PÚBLICA  
POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL  
COORDENAÇÃO-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO**

**NOTA TÉCNICA Nº 2/2018/DIPLAN/CGA**

**PROCESSO Nº 08650.000240/2017-18**

**INTERESSADO: DEPARTAMENTO DE POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL**

**1. ASSUNTO**

1.1. Indenização por Flexibilização Voluntária do Repouso Remunerado - IFR

**2. REFERÊNCIAS**

2.1. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

2.2. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964

2.3. Lei nº 13.249, de 13 de janeiro de 2016 (PPA 2016-2019)

2.4. Lei nº 13.473, de 8 de agosto de 2017 (LDO 2018)

2.5. Lei nº 13.587, de 2 de janeiro de 2018 (LOA 2018)

2.6. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)

2.7. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967

2.8. Decreto nº 9.191, de 1º de novembro de 2017

**3. SUMÁRIO EXECUTIVO**

3.1. Cuida a presente a Nota Técnica da adequação da IFR aos requisitos dispostos no Decreto nº 9.191, de 1º de novembro de 2017, no que tange as normas de finanças públicas.

**4. ANÁLISE**

4.1. Em atenção ao disposto nos artigos 27, inciso II e 32, inciso V, ambos do Decreto nº 9.191, de 1º de novembro de 2017, que estabelece as normas e as diretrizes para elaboração, redação, alteração, consolidação e encaminhamento de propostas de atos normativos ao Presidente da República pelos Ministros de Estado, expomos o seguinte:

4.2. Trata-se de implantação no âmbito da Polícia Rodoviária Federal -PRF, de Indenização por Flexibilização Voluntária do Repouso Remunerado-IFR, com o fim de racionalizar o gasto público, por meio da redução de despesas com deslocamentos do seu efetivo (diárias e passagens), fazendo-se a realocação dos recursos para o pagamento da referida verba indenizatória, com o emprego dos Policiais Rodoviários Federais, de maneira excepcional, além da carga horária de 40 (quarenta) horas semanais, fixada na Lei nº 9.654, de 2 de junho de 1998, sem a necessidade de compensação de horário.

4.3. Preliminarmente insta esclarecer que a implantação do IFR está de acordo com as normas que regulamentam as finanças públicas, conforme exposto a seguir:

a) A implantação da IFR está alinhada com princípio orçamentário do equilíbrio, introduzido na Lei de Diretrizes Orçamentária pela Lei-LDO, pela Responsabilidade Fiscal - LRF, que estabelece que as despesas não devem ultrapassar as receitas previstas para o exercício financeiro, haja vista que a origem dos recursos para o custeio da referida indenização serão fruto da anulação de dotação já existente, provenientes do valor economizado com as despesas decorrentes de diárias, passagens e combustível, conforme exposto nos autos;

- b) Do ponto de vista do ônus a ser imposto aos destinatários da norma, não vislumbramos nenhum ônus, considerando-se que o serviço a ser prestado por ocasião da flexibilização voluntária do repouso será prestado na mesma circunscrição em que o policial exerce regularmente as suas atividades, bem como não haverá qualquer gasto direto por parte destes mesmos destinatários;
- c) No que diz respeito ao acréscimo com procedimentos burocráticos, salientamos que não haverá acréscimo, pelo contrário, haverá redução dos mesmos procedimentos uma vez que não haverá dispêndio de tempo e de trabalho com convocações, aquisição de passagens e lançamento dos respectivos deslocamentos no Sistema de Concessão de Diárias e Passagens- SCDP e demais procedimentos administrativos relacionados;
- d) Ainda no que diz respeito aos procedimentos burocráticos, é fato rotineiro a morosidade em que alguns deslocamentos são aprovados pela autoridade competente, o que gera transtornos e desgastes para o policial, uma vez que tem que realizar o deslocamento sem dispor do recurso financeiro que faria jus a título de diárias;
- e) IFR não acarretará qualquer despesa indireta, por se tratar de serviço inerente às atividades corriqueiras dos policiais, prestado por ocasião da flexibilização de seu repouso, sendo que não haverá incremento nas despesas de custeio do órgão;
- f) Quanto a previsão de dotação para o custeio da indenização, informamos que há dotação orçamentária suficiente para atender à implantação da IFR, a qual será declarada nos termos do Art. 167, II da CR de 1988, Decreto-Lei 200 de 1967, Lei Complementar nº 101 de 2000, Art. 16, II, por ocasião da implantação da indenização, em respeito ao princípio orçamentário da anualidade, nos termos do Art. 30 da Lei nº 4.320 de 1964;
- g) Já nos termos do Art. 107 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, informamos que a IFR está compatível com os limites individuais previstos para despesas primárias do Governo Federal, haja vista a sua fonte de custeio ser oriunda da anulação de dotação existente prevista na Ação 2723 - Policiamento Ostensivo nas Rodovias e Estradas Federais, GND 3 - Outras Despesas Correntes, também destinadas ao custeio de despesas primárias, quais sejam, diárias, passagens e combustível;
- h) A implantação da IFR está alinhada com o preceitos do artigo 14 da LRF, pelo fato de que a concessão da indenização não decorre de renúncia de receita, in verbis:

"Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições..."

- i) No que tange ao exigido no artigo 16 da LRF, em que pese a concessão da indenização criar uma nova espécie de indenização no âmbito da PRF, ela não acarretará aumento de gasto, sendo que a declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a LOA e compatibilidade com o PPA e com a LDO será dada em momento oportuno, por ocasião da implantação da indenização, em respeito ao princípio orçamentário da anualidade já exposto nos autos;
- j) Já a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos 02 (dois) subsequentes, com base na memória de cálculo constante dos autos, é a seguinte:

Exercício	2018	2019	2020
Valor	R\$ 21.600.000,00, considerando a implantação a partir de abril.	R\$ 28.800.000,00	R\$ 28.800.000,00

- k) O artigo 17, § 1º da LRF disciplina in verbis Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por

um período superior a dois exercícios. § 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio. Nessa esteira, fica claro que a IFR se enquadra na definição de despesas de caráter continuado e obrigatória, haja vista que a partir da entrada em vigor da Medida Provisória-MP que a implantar, será uma despesa de forma permanente nos exercícios subsequentes e obrigatória do ponto de vista do poder-dever administrativo, que nos informa que o administrador público tem por objetivo a supremacia do interesse público, nesse caso, se materializando na racionalização do gasto público que será gerada com a implementação da indenização;

I) No que diz respeito à estimativa do impacto orçamentário-financeiro, ela foi apresentada na tabela do item "h", e a origem dos recursos para o custeio da IFR se dará pela anulação de dotação prevista na Ação 2723 conforme mencionado; e

m) Por fim, conforme o exposto, a operacionalização da IFR não afetará as metas anuais do resultado primário para o exercício em que começar a ser paga e nem nos exercícios subsequentes, em total acordo com o objetivo primordial da política fiscal do governo, que é promover a gestão equilibrada dos recursos públicos, assegurando a estabilidade econômica e o crescimento sustentável.

4.4. Posto isso, as despesas decorrentes por ocasião da implantação da IFR correrão em Ação própria e específica, a ser criada por ocasião da entrada em vigor da MP que a instituir, no Programa 0909 - Operações Especiais, após a regular anulação da dotação orçamentária originária da Ação 2723 e a devida inclusão da indenização no planejamento orçamentário da PRF no exercício financeiro em que ocorrer, em observância ao disposto no artigo 167, inciso II da Constituição Federal de 1988, Decreto-Lei 200/67, Lei de Responsabilidade Fiscal, PPA, LDO e LOA correspondente.

## 5. CONCLUSÃO

5.1. Portanto, do ponto de vista orçamentário e financeiro, à luz da legislação vigente, a implementação da IFR não trará impactos negativos para a meta fiscal do Governo Federal, muito menos acarretará repercussão financeira nas demais despesas de custeio da PRF, não criará despesas indiretas, bem como não acarretará em prejuízos para as demais Ações ordinárias do órgão, sendo perfeitamente viável e justificável a sua implementação.

<b>DESPACHO do Chefe da Divisão de Planejamento e Controle Orçamentário</b>
Submeta-se a presente Nota Técnica à deliberação do Senhor Coordenador-Geral de Administração.
<b>DESPACHO do Senhor Coordenador-Geral de Administração</b>
Aprovo a presente Nota Técnica.



Documento assinado eletronicamente por **ABDIAS VIEIRA DA COSTA NETO**, Chefe da Divisão de Planejamento e Controle Orçamentário, em 09/03/2018, às 18:20, horário oficial de Brasília, com fundamento no § 2º do art. 10 da Medida Provisória Nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001, no art. 6º do Decreto Nº 8.539, de 8 de outubro de 2015 e na alínea b do inciso IV do art. 2º da Instrução Normativa Nº 61-DG, de 13 de novembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **RAFAEL DE BRITO AQUINO SOARES**, Coordenador(a)-Geral de Administração, em 09/03/2018, às 19:19, horário oficial de Brasília, com fundamento no § 2º do art. 10 da Medida Provisória Nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001, no art. 6º do Decreto Nº 8.539, de 8 de outubro de 2015 e na alínea b do inciso IV do art. 2º da Instrução Normativa Nº 61-DG, de 13 de novembro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.prf.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.prf.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **10768836** e o código CRC **9E596E39**.

---

Referência: Processo nº 08650.000240/2017-18

SEI nº 10768836

---

Criado por abdias.neto, versão 8 por abdias.neto em 09/03/2018 18:17:18.



MINISTÉRIO EXTRAORDINÁRIO DA SEGURANÇA PÚBLICA  
POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL  
COORDENAÇÃO-GERAL DE OPERAÇÕES

Memorando nº 150/2018/DPO

Brasília-DF, 21 de junho de 2018.

A(o)s COORDENAÇÃO-GERAL DE OPERAÇÕES

Assunto: **Medida Provisória n. 837, de 2017.**

1. Em resposta ao Memorando 150/2018/CGO (12767995) e em atenção ao 313/2018/ASPAR (12640031) por meio do qual a Assessoria Parlamentar do Gabinete da Direção-Geral da Polícia Rodoviária Federal solicita a análise técnica e o posicionamento acerca do Ofício nº 157/2018/GSJMEDEI (12639989), oriundo do Gabinete do Senador José Medeiros, o qual solicita informações para fundamentar o relatório parlamentar acerca da Medida Provisória n. 837, de 2018, seguem as considerações abaixo:

2. Quanto ao item 2, que solicita manifestação quanto as premissas e metodologias utilizadas para o cálculo de custos, informamos que os valores apresentados na EMI n. 00107/2018 MP MESP foram determinados nos conforme memória de cálculo constante na Nota Técnica 18/DIPLAN (9472876), notadamente no item 3. Da Economicidade. Tais cálculos embasaram as Notas Técnicas posteriores bem como o Memorando 15/2018/DPO (10137788), no qual esta Divisão demonstra a economia estimada entre a situação atual e a situação hipotética com a implantação do IFR.

3. Embora a estimativa de custo supramencionada tenha levado em consideração a substituição de todas as diárias pelo plantão voluntário, entendemos que somente as convocações de reforço do efetivo ordinário poderia ser considerado, remanescendo especialmente as convocações de efetivo especializado como motociclistas, integrantes da Força de Choque e demais servidores com capacitações específicas. Tal observação não impactaria substancialmente no custo estimado na referida Nota Técnica, visto que a demanda pelo reforço ordinário se apresenta maior do que a capacidade de mobilização atual, o que pode ser observado pelos meses de julho e agosto de 2017. Nesses meses houve um aumento considerável de convocações devido à deflagração da Operação Élide, o que diminuiu consideravelmente a quantidade das demais convocações sugerindo uma demanda reprimida de reforço nacionalmente.

4. Portanto, a projeção futura para as despesas com diárias e passagens, solicitação contida no item 3, bem como a perspectiva de impacto nessas despesas após a implantação do IFR, contida no item 4, devem levar em consideração o explicitado no item anterior.

4.1. Com vistas a alcançar um valor aproximado de convocações diversas do reforço ao serviço ordinário, sugere-se a subtração do valor estimado das convocações de mero reforço do valor total das convocações de caráter operacional da PRF. O resultado representaria com maior propriedade a projeção futura de despesas com diárias e passagens devido à necessidade de utilização de policiais especializados, que persistirá mesmo com a adoção do IFR.

4.2. Para o cálculo da projeção futura foram considerados os meses de Janeiro a Junho de 2017, pois devido às convocações da Operação Élide, cujos participantes foram convocados com verba proveniente de TED, a capacidade de mobilização para outras ações ficou consideravelmente comprometida. Dentre os PIs utilizados, considerou-se como sendo demanda especializada as diárias administrativas e as diárias da Coordenação de Operações Especializadas e Fronteiras - COEF, perfazendo um total de aproximadamente R\$2.000.000,00 (Dois milhões de reais) no primeiro semestre. Portanto, considerando que nos anos de 2019 e 2020, para os quais até o momento não existem demandas que exigem uma quantidade extraordinária de convocações, poderíamos considerar uma projeção de

R\$4.000.000,00 (Quatro milhões de reais) por ano, o que representaria uma diminuição de cerca de 80% nos custos com diárias anuais, se considerarmos como previsão de custos com diárias e passagens para os próximos anos equivalente ao praticado no primeiro semestre de 2017, período de maior normalidade nas demandas de convocações.

5. Colocamo-nos a disposição para maiores esclarecimentos ou detalhamentos que não foram possíveis devido ao tempo exíguo de resposta.

Respeitosamente,

HUGO DE MATOS FRANCO  
Chefe da Divisão de Planejamento Operacional



Documento assinado eletronicamente por **HUGO DE MATOS FRANCO, Chefe da Divisão de Planejamento Operacional**, em 21/06/2018, às 17:42, horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 10, § 2º, da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001, no art. 6º do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015, e no art. 42 da Instrução Normativa nº 116/DG/PRF, de 16 de fevereiro de 2018.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.prf.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.prf.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **12767995** e o código CRC **43F1F09A**.



Referência: Processo nº 08650.009875/2018-61

SEI nº 12767995

Criado por hugo.franco, versão 16 por hugo.franco em 21/06/2018 17:42:42.



MINISTÉRIO EXTRAORDINÁRIO DA SEGURANÇA PÚBLICA  
POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL  
COORDENAÇÃO-GERAL DE OPERAÇÕES

Memorando nº 541/2018/CPCO

Brasília-DF, 21 de junho de 2018.

A(o)s COORDENAÇÃO-GERAL DE OPERAÇÕES

Assunto: **Medida Provisória n. 837, de 2017.**

1. Em atenção a solicitação contida no memorando nº 1755/2018/CGO (SEI nº 12761477), essa CPCO se manifesta em relação ao item 2, nos seguintes termos:

**Item 2.** *Premissas e metodologias utilizadas para o cálculo de custos\* apresentados na EMI n. 00107/2018 MP MESP (requisito do inciso I, do art. 97 da LDO); (CGO)*

*\* A despesa prevista com a indenização proposta a partir de junho de 2018 é de R\$ 16.800.000,00 e para os exercícios de 2019 e 2020, o valor previsto é de R\$ 28.800.000,00, para cada ano.*

1.1. A metodologia de cálculo está fixada na nota técnica 18/2017/CGRH (SEI nº 9472876), mais precisamente no item 3 que trata da economicidade. Já a previsibilidade de despesas para o exercício 2018 e para os próximos dois anos, é parte integrante da nota técnica 2/2018/DIPLAN/CGA (SEI nº 10768836).

1.2. Cabe destacar que os cálculos constantes na nota técnica 18/2017/CGRH (SEI nº 9472876) está com o valor da hora defasado.

1.3. Com os valores propostos de 900 reais para doze horas de IFR e 420 reais para seis horas, temos uma média de R\$ 73,33 a hora do IFR. Nesse sentido, os cálculos formulados inicialmente foram para ampliar a capacidade em aproximadamente 272 policiais/mês, e com os valores na MP, essa ampliação reduz para aproximadamente 219 policiais.

2. Com relação ao item 3 do memorando nº 18/2018/DIREX (SEI nº 12752285), é possível estimar que se movimentou entre 01/01 e 21/06, entre 550 e 600 policiais aproximadamente por dia para desenvolvimento de atividades operacionais. Considerando que parte desse efetivo empregado diariamente é especializado (atividade cinotécnica, controle de distúrbios, operações aéreas, combate ao crime em algumas situações, entre outras), espera-se que o IFR nesses casos não tenha aplicabilidade em todos eles.

**Item 3.** *Histórico das despesas realizadas com deslocamento de servidores em serviço (diárias e passagens) nos últimos 3 anos (CGA) e eventuais projeções futuras para essas despesas; (CGO)*

2.1. Partindo dessa premissa apontada no item 3, considero que os valores apontados na nota técnica 2/2018/DIPLAN/CGA (SEI nº 10768836) estejam coerentes nesse primeiro instante. Melhor análise seria possível se o DPRF dispusesse de sistema que identificasse por tipo de operação o efetivo empregado. Tal solução (PLANOP) em breve estará em funcionamento.

2.2. Com relação a estimativa de movimentação entre 550 e 600 policiais por dia, entre 01/01 e 21/06, reside no fato de terem sido executados até o dia 21/06 cerca de 22 milhões entre diárias e passagens para desenvolvimento de atividades operacionais, dos quais aproximadamente 2 milhões foram de passagens aéreas. Adotando-se a divisão então de 20milhões/200 reais (valor da diária)/172 (dias entre 01/01 e 21/06), temos 581 diárias pagas por dia

Atenciosamente,

DJAIRLON HENRIQUE MOURA  
Coordenador de Planejamento e Controle Operacional



Documento assinado eletronicamente por **DJAIRLON HENRIQUE MOURA, Coordenador(a) de Planejamento e Controle Operacional**, em 21/06/2018, às 20:13, horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 10, § 2º, da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001, no art. 6º do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015, e no art. 42 da Instrução Normativa nº 116/DG/PRF, de 16 de fevereiro de 2018.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.prf.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.prf.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **12783841** e o código CRC **B8305DAF**.



Referência: Processo nº 08650.009875/2018-61

SEI nº 12783841

Criado por djairlon.henrique, versão 9 por djairlon.henrique em 21/06/2018 20:12:51.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA  
POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL  
COORDENAÇÃO-GERAL DE RECURSOS HUMANOS

NOTA TÉCNICA Nº 18/2017/CGRH

PROCESSO Nº 08650.000240/2017-18

INTERESSADO: DEPARTAMENTO DE POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL

1. INTRODUÇÃO

1.1. Cuida a presente Nota Técnica da análise atualizada das repercussões referentes à economicidade e à operacionalidade da adoção da Indenização pela Flexibilização Voluntária do Repouso Remunerado - IFR, proposta pelo Departamento de Polícia Rodoviária Federal, como alternativa à sistemática do pagamento de diárias e passagens aéreas com deslocamento de parte do efetivo operacional entre as Unidades da Federação, com vistas ao atendimento das demandas sazonais e extraordinárias afins aos serviços prestados pelo Órgão, bem como da adoção de sistemática específica de compensação de horas para a Carreira de Policial Rodoviário Federal para preencher lacuna legislativa necessária à racionalização das dispensas, de acordo com as distintas realidades operacionais existentes em todo o País, e também do atendimento às recomendações constantes do Parecer nº 00729/2017/CONJUR-MJ/AGU (doc. SEI! nº 8274994).

1.2. A criação da Indenização pela Flexibilização Voluntária do Repouso Remunerado - IFR já fora amplamente discutida no âmbito do Órgão pleiteante (PRF) e do Ministério da Justiça à época, tendo sua designação sido modificada nesta versão de "IPEV" para "IFR" para adequação do *nomen iuris* à natureza específica do instituto pleiteado, qual seja, a de compensação pela abstenção voluntária do gozo do repouso remunerado pelos servidores policiais rodoviários federais que a ela aderirem, e também a inclusão da compensação necessária em até um ano das horas trabalhadas além da jornada semanal e não indenizadas na forma do IFR, tendo sido mantida a integralidade dos demais dispositivos já aprovados pela CONJUR-MJ.

1.3. Como medida que visa dar mais celeridade a apreciação e a urgente aprovação e implementação da IFR, e por não estarem vinculados a este os dispositivos da minuta original de Medida Provisória que tratam sobre prontidão e sobreaviso, em que pese serem assuntos relevantes para o órgão, decidiu-se por seguir neste momento apenas com a proposta de criação da Indenização pela Flexibilização Voluntária do Repouso Remunerado - IFR nos termos da nova minuta de Medida Provisória que segue para apreciação (doc. SEI! nº 9300786).

1.4. Ainda foi efetuada a necessária correção dos valores atribuídos à hora da IFR no anexo da minuta de Medida Provisória, posto que havia sido calculado sobre a média auferida entre todos os subsídios pagos na folha, de forma diversa ao previsto originalmente na referida minuta que foi aprovada em parecer da consultoria, reduzindo assim o valor da hora de R\$ 69,44 (sessenta e nove reais e quarenta e quatro centavos) para R\$ 50,34 (cinquenta reais e trinta e quatro centavos), o que ressalta ainda mais a economicidade e, assim também, a viabilidade da presente proposta.

2. CONTEXTUALIZAÇÃO

2.1. O Policiamento Ostensivo nas Rodovias e Estradas Federais é um Programa inserido no PPA do Governo Federal e envolve as atividades de patrulhamento, policiamento, fiscalização de trânsito, fiscalização de transporte, atendimento e perícia das ocorrências e acidentes de trânsito, resgate e salvamento de vítimas e o enfrentamento às ocorrências de crimes de trânsito e crimes em geral que tenham lugar no âmbito das rodovias e estradas federais.

2.2. Para cumprir tal mister o Departamento de Polícia Rodoviária Federal possui uma previsão legal de 13.098 cargos de policial rodoviário federal, dos quais pouco mais de 10.000 encontram-se efetivamente ocupados, sendo os responsáveis não somente pela execução das atividades de natureza operacional, mas também pelo planejamento e gestão dessas atividades, além da gestão administrativa, correcional, bem como pela formação e capacitação de policiais.

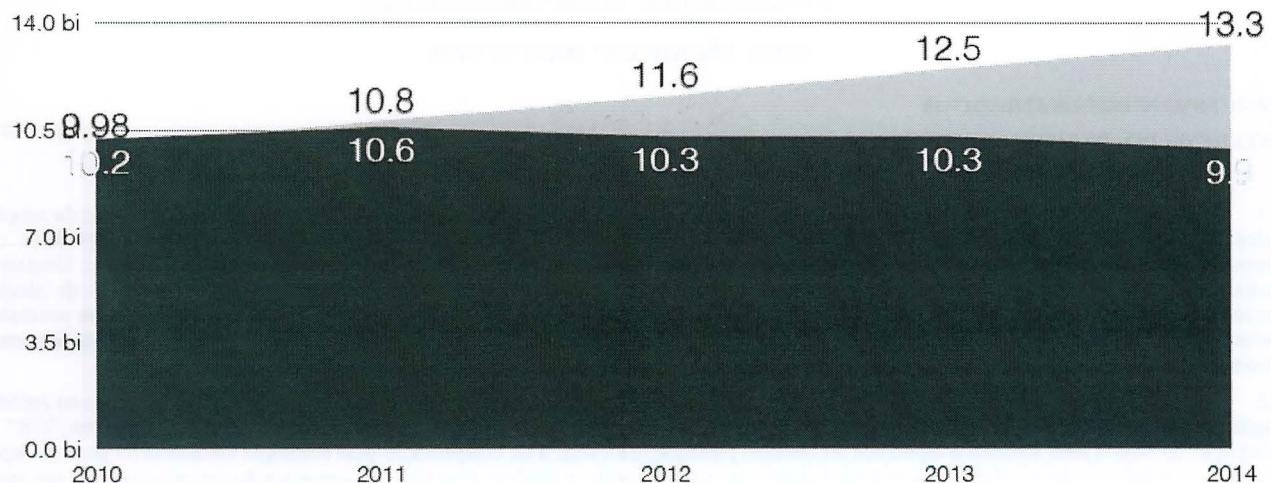
2.3. É fato que na busca por atender a crescente demanda que lhe é apresentada, a Polícia Rodoviária Federal precisa observar a legislação vigente e os limites de ordem orçamentária que são impostos a todos os órgãos da Administração Federal e, apesar desse enorme desafio, tem obtido resultados que demonstram a eficiência de seu planejamento, mantendo os indicadores do crescimento da violência no trânsito em patamar inferior ao do crescimento e envelhecimento da frota nacional de veículos e ao do envelhecimento da malha viária federal.

2.4. Importante destacar também que essa proposta está alinhada com o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras – PPIF, instituído pelo Decreto nº 8.903, de 16 de novembro de 2016, constituindo-se em importante mecanismo de fortalecimento da presença estatal com a possibilidade de ampliação de efetivo na região de fronteira.

2.5. Tomando como exemplo a curva de crescimento dos acidentes de trânsito entre os anos de 2010 a 2014, percebe-se com clareza solar as proporções da economia que o trabalho da Polícia Rodoviária Federal retorna à sociedade, como se vê no seguinte gráfico:

# ACIDENTES

## Custo social: Estimado x Real

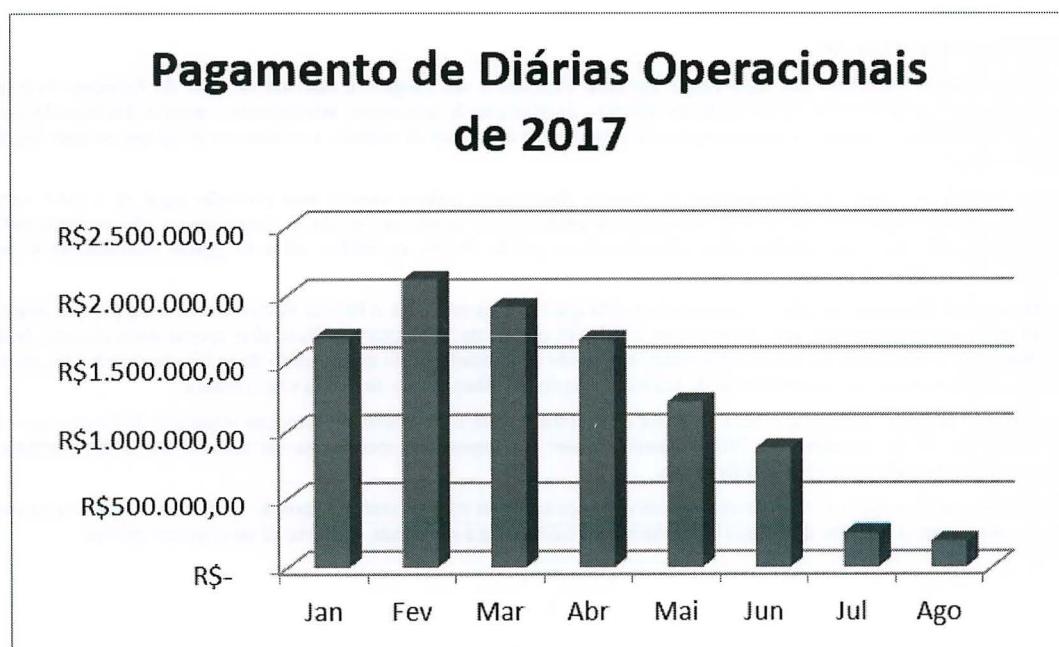


**PRF**

Fonte: BR-Brasil/PRF; IPEA 2006 e 2015

2.6. No entanto é forçoso reconhecer que, apesar do esforço conjunto do Órgão e dos policiais rodoviários federais, a sistemática de mobilização do efetivo por meio do pagamento de diárias e passagens tem dado sinais de esgotamento no curto prazo e trazidos problemas imediatos devido à redução do número de policiais para o atendimento das demandas ordinárias nas Unidades da Federação de onde eles são requisitados.

2.7. Para que se tenha uma dimensão do tamanho desse problema imediato, basta analisarmos os dados dos pagamentos de diárias para o desenvolvimento de atividades operacionais no ano 2017, disponíveis no Portal da Transparência do Governo Federal, conforme demonstrado no gráfico a seguir:



2.8. Segundo tais informações, foram utilizados quase dez milhões de reais entre janeiro e agosto desse ano para o pagamento de diárias aos policiais que deslocaram-se de sua unidade de origem para o atendimento de demandas do Programa 2723 – Policiamento Ostensivo nas Rodovias e Estados Federais e isso implica dizer que, apenas no mês de janeiro seria como se duzentos e setenta e dois policiais tivessem passado o mês inteiro fora de suas unidades de origem, atendendo às demandas de operações específicas, mas desfalcando o efetivo local e comprometendo a atividade ordinária no plano regional.

2.9. O gráfico a seguir demonstra essa realidade mensalmente:



2.10. A curva mostra um perfil descendente em virtude do contingenciamento do orçamento do Órgão, mas com a retomada da execução orçamentária será possível verificar a alternância da curva para um perfil ascendente, quando estiverem disponíveis os dados a partir do mês de setembro. Note-se que no período do carnaval, quando as demandas aumentam consideravelmente, é como se o número de policiais deslocados e afastados de suas Unidades de origem durante todo esse mês chegasse perto de quatrocentos.

2.11. A esse cenário deve ser acrescida a realidade de que o desempenho ordinário das atividades dos policiais rodoviários federais, impõe aos mesmos a ocorrência de sobrejornada, de maneira que, a partir do disposto no Art. 44, Parágrafo único da Lei 8.112/1990, fulcra numa interpretação nitidamente extensiva desse dispositivo, a fim de que a Administração não imponha sobrejornada aos policiais sem a respectiva compensação, todavia isso importa em ulterior diminuição da quantidade de policiais rodoviários federais nas escala de serviço, comprometendo assim a eficiência da atividade de forma irremediável.

2.12. Cenário diverso encontramos quando os policiais rodoviários federais que atuam como instrutores na formação e capacitação de policiais trabalham além das quarenta horas semanais, pois a previsão legal do pagamento da Gratificação por Encargo de Curso e Concurso, na forma disposta no Art. 76-A, permite a prática de sobrejornada, com a compensação das horas referentes ao período que estiveram em instrução, em até um ano após a realização do evento. Se assim não fosse a Sociedade “perderia” as horas que os policiais instrutores estivessem em sala de aula, pois a Administração estaria obrigada a dispensar-lhes de tantos plantões quantos fossem necessários para compensar as horas dedicadas às instruções.

2.13. Faz-se necessário ainda entender o contexto em que, para deslocar-se de uma Unidade da Federação para outra e retornar à origem, é feito o pagamento não só de passagem aérea, mas também são utilizadas horas nesse deslocamento, de modo que enquanto está se dirigindo ao local da operação ou retornando à origem, o policial rodoviário federal está afastado de sua atividade e, a depender do local da operação esse tempo poderá ser maior ou menor. Esse deslocamento também é comum por meio de viaturas policiais caracterizadas (ostensivas), o que demanda um gasto significativo com combustível e manutenção.

2.14. Enfim, o contexto demonstra que, para atender às demandas que lhe são apresentadas, o efetivo ordinário da Polícia Rodoviária Federal é insuficiente, principalmente nos períodos de aumento da demanda, o que impõe o deslocamento de parte desse efetivo de uma Unidade da Federação para outra, provendo policiais onde mais se precisa, em detrimento do desenvolvimento de atividades ordinárias nos locais de onde os policiais são requisitados. A mesma situação se configura quando um policial precisa ultrapassar a jornada semanal fixada em lei, quando terá que ser “dispensado” dessas horas até final do mês subsequente, desfalcando, por conseguinte, a sua equipe.

2.15. Numa visão simplista pode chegar-se à conclusão de que o contexto é de falta de efetivo, e de fato o é, mas a mudança não passa somente pela realização de concursos, embora seja imprescindível a realização de concurso para o pleno preenchimento das vagas existentes na carreira, a fim de que possa ser compatibilizada a carga de trabalho com a capacidade ordinária de resposta do efetivo existente. Nessa esteira é que, a partir da constatação da viabilidade de que foi possível se compor um quadro de instrutores para o Departamento de Polícia Rodoviária Federal, sem reduzir nenhum minuto da jornada ordinária dos policiais instrutores é que se propõe a adoção da Indenização pela Flexibilização Voluntária do Repouso Remunerado - IFR e da previsão legal específica para a compensação de horas para os integrantes da Carreira de Policial Rodoviário Federal.

### 3. DA ECONOMICIDADE

3.1. Tomando-se por base os números de janeiro de 2017, seria necessário o ingresso de duzentos e setenta e dois novos policiais rodoviários federais para cobrir o vazio deixado pelos que se deslocaram para atender às demandas mediante o pagamento de diárias, deslocamentos com viaturas e passagens. Em valores atuais a investidura de um novo policial representa uma despesa fixa anual da ordem de R\$ 150.000,00, de modo que a chegada de 272 novos policiais representaria um custo mensal na ordem de R\$ 3.400.000,00, incluídas apenas as despesas com subsídio, férias, gratificação natalina, auxílio-alimentação e contribuição patronal para o Regime Próprio de Previdência. Por outro lado, como verificamos apenas em janeiro de 2017, as despesas com diárias ultrapassaram R\$ 1.600.000,00, totalizando R\$ 5.000.000,00 por mês.

3.2. Assim sendo, mantida a atual sistemática de convocação de policiais para atender às demandas extraordinárias mediante o pagamento de diárias, sem que isso importe em redução da capacidade operacional das Unidades de Origem, seria necessário um orçamento de pouco mais de R\$ 60.000.000,00 por ano, ou R\$ 5.000.000,00 por mês.

3.3. Considerando o equivalente ao trabalho de 272 policiais durante um mês, realizado evidentemente por mais policiais que voluntariamente se disponham a flexibilizar o seu repouso remunerado mediante a respectiva indenização, no valor aproximado de R\$ 50,34 a hora, seriam utilizados pouco mais de R\$ 2.400.000,00, dos quais deveriam ser abatidos os gastos com diárias que não mais seriam necessárias, vez que a indenização seria paga ao efetivo do mesmo local onde se realizassem as operações, promovendo assim uma economia mensal da ordem de R\$ 2.600.000,00, sem considerar a economia com a não aquisição de passagens aéreas e os longos deslocamento com viaturas policiais.

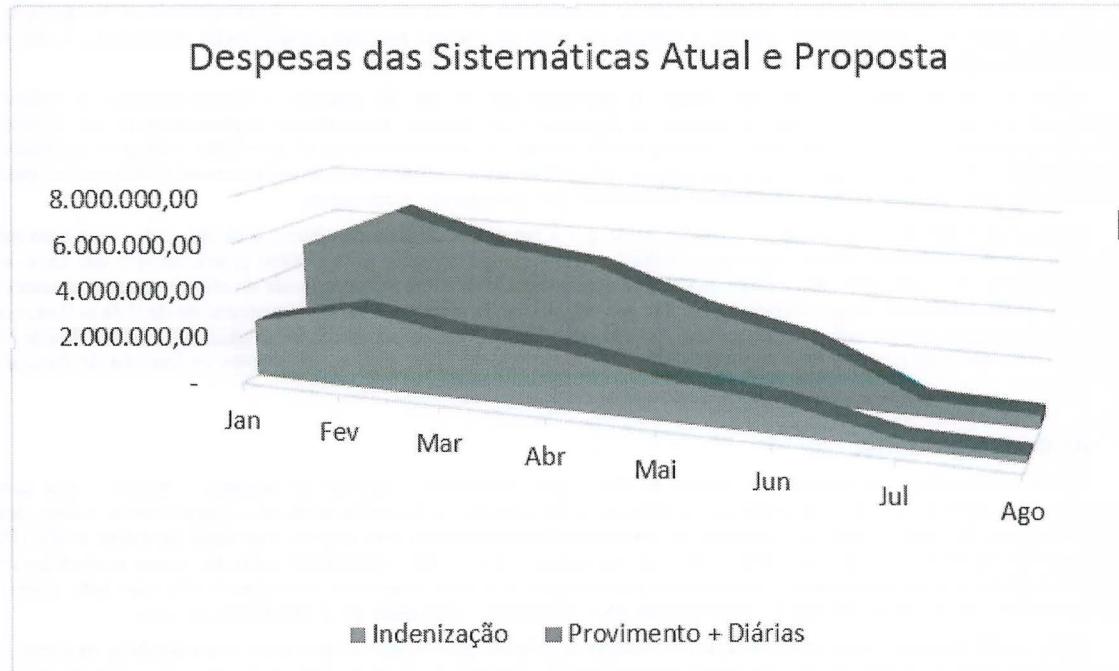
3.4. O valor dessa indenização não integraria a base de cálculo de quaisquer outras vantagens, tampouco seria ela incorporada aos proventos de aposentadoria, nem incidiria sobre ela o Imposto de Renda e a Contribuição Previdenciária, do mesmo modo que ocorre com os valores recebidos a título de diárias, possuindo semelhante essência finalística do *Serviço Voluntário* desempenhado por policiais de várias Unidades da Federação, dentre eles os Policiais Militares e Bombeiros Militares do Distrito Federal, instituído pela Lei nº 10.486/2002, os policiais militares do Estado das Alagoas com lastro na Lei Nº 7.581 de 07 de fevereiro de 2014, os policiais militares de do Estado de Goiás, nos termos da Lei nº 15.949, de 29 de dezembro de 2016 dentre outros, os quais também cedem parte do seu tempo de descanso remunerado, voluntariamente, a fim de atender a uma necessidade operacional do serviço policial.

3.5. Um mês de 30 dias contém 720 horas, sendo certo que cada servidor cumpre, em média, 176 horas a cada mês. Ou seja, resta algo em torno de 544 horas de repouso remunerado por mês. Supondo que o policial voluntariamente se disponha a flexibilizar seu repouso remunerado e trabalhe mais 88 horas no mês, isso representaria uma despesa com indenização da ordem de R\$ 4.429,92, assim dois policiais seriam o suficiente para se ter a quantidade de horas mensal de trabalho de mais um policial, a um custo de **R\$ 8.859,84**, sem que houvesse prejuízo ao trabalho ordinário que cada um deles isoladamente desempenha.

3.6. Por outro lado, para ter um novo policial haveria uma despesa mensal da ordem R\$ 12.000,00, mais o pagamento de trinta dias de diária, o que gira em média R\$ 6.000,00, totalizando-se portanto R\$ 18.000,00, ou seja, gastar-se-ia 104% a mais na investidura de um novo policial e com o pagamento de diárias em comparação ao pagamento da Indenização pela Flexibilização Voluntária do Repouso Remunerado - IFR. Projetando-se isso para os 272 policiais de janeiro de 2017, teríamos que as despesas girariam em torno de R\$ 5.000.000,00 se for mantida a atual sistemática de pagamento de diárias, enquanto na sistemática da indenização o custo ficaria em torno de R\$ 1.200.000,00, ou seja, o custo da sistemática atual é praticamente 315% maior do que a da sistemática de indenização proposta, em números absolutos uma economia de R\$ 3.800.000,00, equivalente a soma de todo gasto com diárias operacionais em janeiro e fevereiro de 2017, sem contar a redução das despesas com passagens aéreas e/ou deslocamento de viaturas policiais.

3.7. Pode-se concluir assim, no que tange à economicidade, que adotar a sistemática do pagamento da Indenização pela Flexibilização Voluntária do Repouso Remunerado seria o equivalente a prover a quantidade de cargos suficientes para cobrir os claros deixados nas escalas pelas convocações, economizando o valor praticamente integral das diárias que deixariam de ser pagas. Analisando as diárias pagas de janeiro a agosto de 2017, a economia seria superior a R\$ 15.000.000,00, conforme podemos constatar na tabela e gráfico a seguir:

Mês	Efetivo Adicional	Provimento + Diárias	Indenização	Economia
Jan	272	R\$ 4.900.064,52	R\$ 2.409.876,48	R\$ 2.490.188,04
Fev	377	R\$ 6.787.928,57	R\$ 3.340.159,68	R\$ 3.447.768,89
Mar	308	R\$ 5.552.129,03	R\$ 2.728.830,72	R\$ 2.823.298,31
Abr	278	R\$ 5.020.800,00	R\$ 2.463.035,52	R\$ 2.557.764,48
Mai	195	R\$ 3.522.193,55	R\$ 1.727.668,80	R\$ 1.794.524,75
Jun	145	R\$ 2.625.600,00	R\$ 1.284.676,80	R\$ 1.340.923,20
Jul	39	R\$ 713.032,26	R\$ 345.533,76	R\$ 367.498,50
Ago	30	R\$ 549.870,97	R\$ 265.795,20	R\$ 284.075,77
	Total	R\$ 29.671.618,90	R\$ 14.565.576,96	R\$ 15.106.041,94



3.8. A situação acima considerou apenas os custos com diárias e o provimento de cargos para suprir as ausências no local de origem dos policiais deslocados para as operações. Se, entretanto, desprezarmos esse custo com um novo provimento, e computarmos os custos com deslocamento (passagens aéreas) como é feito hoje, ainda assim o pagamento da IFR se mostra mais econômico.

3.9. Utilizando a hipótese do item 3.5, vejamos como fica o custo com o deslocamento aéreo de um policial para trabalhar 176 horas em 30 dias em operação em outra regional, com o respectivo pagamento de diárias:

3.9.1. **Hipótese**

- a) 30,5 diárias
- b) Valor da diária R\$ 212,40
- c) Passagem ida e volta (estimativa SCDP em R\$ 1.500,00 cada pernada)
- d) **Cálculo:**  $30,5 \times R\$ 212,40 + R\$ 3.000,00 = R\$ 9.478,20$

3.10. Em resumo, ainda que não se considere o custo com o novo provimento para suprir a ausência do policial na sua origem, indenizá-lo pela IFR para trabalhar 176 horas no mês custará R\$ **R\$ 8.859,84** (item 3.5), ou seja, menos do que seria ao custear diárias e passagens na hipótese acima (3.9.1.), no valor de **R\$ 9.478,20**.

3.11. Em suma, pagar pela flexibilização voluntária do repouso remunerado dos policiais rodoviários federais e mantê-los nas suas unidades de lotação representa uma economia equivalente aos custos com diárias, se comparado aos valores necessários ao provimento de novos cargos para atender a uma mesma demanda com deslocamentos mediante pagamento de diárias.

4. **DA OPERACIONALIDADE**

4.1. Diferente do que ocorre com a quase totalidade dos servidores públicos, a atividade desenvolvida pelo policial rodoviário federal apresenta uma relação muito particular com o local onde ela é desenvolvida. Quando um efetivo novo chega a um local desconhecido para atuar, não reúne as mesmas condições de ambientação em comparação com o efetivo local e, é pouco provável que alcance o mesmo patamar antes de que retorne a sua Unidade de origem. Isso por si só já seria motivação suficiente para ensejar a priorização da utilização do efetivo local nas operações, preferindo as convocações de outras Unidades da Federação.

4.2. No entanto, o número insuficiente de policiais nas escadas, a falta de uma sistemática apropriada para compensação de horas e a observância do princípio da não-descontinuidade dos serviços públicos, têm imposto ao gestor a adoção da estratégia de convocação de efetivo de outras regionais para o atendimento de demandas locais, sazonais e extraordinárias, como única alternativa operacional. A partir da existência de uma sistemática que possibilite ao policial rodoviário federal flexibilizar voluntariamente o seu repouso remunerado mediante justa e compatível indenização, a Polícia Rodoviária Federal reunirá as condições para dar um salto não somente quantitativo na sua atuação, mas sobretudo qualitativo.

4.3. Uma Superintendência Regional que possua um quadro de lotação operacional com 400 policiais, tem, em média, 100 policiais atuando por dia durante 24 horas. Com a possibilidade de se poder contar com mais policiais que flexibilizem os seus repousos remunerados, esse número poderá mais do que dobrar nos horários em que mais se precisa dos serviços da Instituição, senão vejamos.

4.4. Analisando-se os aspectos meramente quantitativos, num regime de 24 x 72 (vinte quatro horas de plantão por setenta e duas de repouso), caso todas as equipes se voluntariem a flexibilizar o repouso remunerado e trabalhar um plantão de 12 horas no meio do repouso remunerado, as equipes de serviço teriam o dobro de policiais durante essas 12 horas. Tomando como exemplo a equipe que no mês esteja escalada, a partir do primeiro dia, para trabalhar 24h domingo, quinta-feira, segunda-feira, sexta-feira, terça-feira, sábado e quarta-feira, seus integrantes poderiam trabalhar voluntariamente 12h terça-feira, sábado, quarta-feira, domingo, quinta-feira e segunda-feira. Nesse caso todos policiais fariam jus a 72 horas de Indenização, algo próximo de R\$ 5.000,00, com isso seria como se a Polícia Rodoviária Federal dobrasse o efetivo de serviço durante doze horas em cada dia.

4.5. Ainda sob o prisma da quantidade, surgiria a possibilidade de se empregar operacionalmente também o efetivo que se encontra alocado prevalentemente em atividades de gestão/administrativas. A gestão de uma Superintendência Regional demanda, em média, não menos que cinquenta policiais, os quais poderiam também flexibilizar os respectivos repousos remunerados e desenvolver atividades de natureza operacional.

4.6. Também sob o aspecto meramente quantitativo, a utilização do efetivo local por meio da flexibilização do repouso remunerado evitará o deslocamento do efetivo de outras localidades, mantendo inalterada a quantidade de policiais de cada uma das Unidades Regionais, acabando com o efeito “cobertor curto”, tão indesejável na atividade de segurança pública.

4.7. A possibilidade de se compensar horas de sobrejornada em até um ano da sua realização também trará efeitos positivos no aspecto quantitativo, pois as dispensas não mais precisarão ocorrer necessariamente até o final do mês subsequente, proporcionando ao gestor planejar as compensações para os cenários em que houver menor demanda por serviços.

4.8. Desse modo, mesmo sem o provimento de cargos, contando que cada policial rodoviário federal se disponha a, semanalmente, flexibilizar 12 horas de seu repouso remunerado, teríamos a possibilidade de mais do que dobrar o efetivo empregado nas atividades operacionais do órgão nos períodos do dia em que se demandam mais serviços do órgão, isso em relação aos serviços ordinários, bem como com a possibilidade da compensação de horas em até um ano, seriam mitigados os efeitos da dispensa das horas trabalhadas em sobrejornada e não indenizadas.

4.9. Olhando sob o prisma qualitativo, a utilização do efetivo local para operações sazonais e também para a realização de um policiamento mais ostensivo, mostra-se extremamente adequado. O policial rodoviário federal que trabalha em determinada circunscrição apresenta o que se pode denominar de “vantagem competitiva” em relação aos policiais advindos de outras Unidades, pois já conhece a circunscrição, suas peculiaridades e potencialidades, além possuir uma rede de relações com as demais instituições com que se relaciona fora da Polícia Rodoviária Federal. Tal realidade promove maior estabilidade nas atividades desenvolvidas pela Instituição, com menores taxas de retrabalho e, por conseguinte maior eficiência.

4.10. Ainda sob o aspecto qualitativo, a utilização do efetivo local que flexibilize o repouso remunerado, também teria, ainda que em tese, o condão de promover um maior engajamento do policial rodoviário federal com a sua Instituição, favorecendo uma maior sinergia entre as equipes de serviço e desestimulando a busca por atividades econômicas complementares externas.

4.11. Apesar de todos esses efeitos benéficos, é preciso tomar precauções para que “o remédio não seja utilizado em uma dose que se transforme em veneno”. Não se pode permitir a flexibilização do repouso remunerado em patamares que inviabilizem a recomposição integral do policial rodoviário federal para que possa desempenhar a contento sua atividade ordinária. De igual modo, para que não se travista de voluntariedade, eventual imposição de sobrejornada por parte das chefias imediatas, a pretexto de suprir a inegável carência existente de policiais, posto que há quase três mil cargos vagos.

4.12. Também é preciso evitar que exista pessoalidade na utilização do efetivo que se dispuser a flexibilizar o repouso remunerado, a fim de que tanto os policiais rodoviários federais utilizados não sejam sempre os mesmos, quanto de viabilizar a participação de todos os que se interessarem em flexibilizar. Por outro lado, é desejável inibir situações de subversão da indenização, como se ela fosse um direito do policial rodoviário federal a renunciar ao seu repouso remunerado, correspondente a um dever da Administração de indenizar-lhe por isso.

4.13. Para tanto, é mister que a regulamentação conte com esses aspectos, visando senão a extinguí-los, ao menos preveni-los e mitigar os seus efeitos deletérios de médio e longo prazos.

## 5. DO ATENDIMENTO ÀS RECOMENDAÇÕES DA CONJUR-MJ

5.1. Instada a manifestar-se a respeito das peças anteriormente encaminhadas (Minuta de Medida Provisória, Nota Técnica e Exposição de Motivos) para análise jurídica da presente proposição (Processo SEI! 08650.000240/2017-18), a Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Justiça e Segurança Pública (CONJUR-MJ) posicionou-se por meio do Parecer nº 00729/2017/CONJUR-MJ/AGU (doc. SEI! nº 8274994), recomendando, *litteris*,

**"(...) a inclusão de mais um artigo, nos mesmos moldes do art. 3º da Lei nº 12.855/2013, a fim de se coibir a percepção simultânea de duas verbas indenizatórias. Em adição, recomenda-se ao Departamento de Polícia Rodoviária Federal a elaboração de nova Nota Técnica, demonstrando a existência de dotação orçamentária para criação da indenização pleiteada, nos moldes do art. 169, § 1º, da Constituição Federal, e de exposição de motivos, ambos a serem encaminhados ao Departamento de Carreiras e Desenvolvimento de Pessoas da Secretaria de Gestão de Pessoas do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (...)."**

5.2. Considerando as recomendações emanadas da CONJUR-MJ, e tendo em conta que tenha sido cumprida a primeira recomendação, consistente na inclusão de mais um artigo, nos mesmos moldes do art. 3º da Lei nº 12.855/2013, a fim de se coibir a percepção simultânea de duas verbas indenizatórias como consignado na nova Minuta de MPV (doc. SEI! nº 9300786), passa-se a próxima que trata sobre a dotação orçamentária para a criação da IFR.

5.3. No intento de atender à recomendação da CONJUR-MJ para verificação quanto à existência de dotação orçamentária para criação da Indenização pleiteada, de forma a adequar-se ao disposto no art. 169, § 1º, da Constituição Federal, relevante que se destaque o que reza o mencionado no texto constitucional referido, conforme excerto a seguir:

**"(...) Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.**

**§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:**

**I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;**

**II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista (...)".**

5.4. Primariamente, quanto à classificação da despesa decorrente da IFR, temos que não se trata de uma despesa com pessoal, visto que possui natureza de compensação, conforme contido no Parecer nº 729/2017-CONJUR/MJ, segundo o qual

**"(...) as vantagens indenizatórias se destacam pelas seguintes características: a) são eventuais, pois não são necessárias, ou inerentes, ao exercício do cargo público permanente; b) são compensatórias, pois estão relacionadas a riscos, despesas, fatos ou ônus especiais; c) são isoladas, não se incorporando aos vencimentos, subsídios ou proventos para qualquer fim; d) são impersonais, referidas a fatos e não à pessoa do servidor ou agente. Em face disso, em matéria de retribuição dos agentes públicos as indenizações podem ser definidas como o valor eventual e isolado, destinado a recompor o patrimônio de agente público, em virtude de ônus, risco, despesa ou perda de faculdade jurídica por necessidade ou interesse do serviço, insusceptível de incorporação aos vencimentos, ao subsídio ou ao provento, sem natureza de acréscimo patrimonial, receita ou rendimento (...)".**

5.5. Harmonicamente, o Projeto de Lei que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da LOA de 2018 dispõe, em seu art. 88, §1º define que

**"(...) não constituem despesas com pessoal e encargos sociais, ainda que processadas em folha de pagamento, entre outras, as relativas ao pagamento de assistência pré-escolar de dependentes de servidores civis, militares e empregados públicos, saúde suplementar de servidores civis, militares, empregados públicos e seus dependentes, diárias, fardamento, auxílios alimentação ou refeição, moradia, transporte de qualquer natureza, ajuda de custo relativa a despesas de locomoção e instalação decorrentes de mudança de sede e de movimentação de pessoal, despesas de caráter indenizatório no exterior e quaisquer outras indenizações, exceto as de caráter trabalhista previstas em lei (...)".** (texto em aprovação).

5.6. Como a IFR trata da compensação pelo não gozo das horas de descanso remunerado pelo policial rodoviário federal, independentemente do *nomen iuri*, ela se enquadra na excepcionalização relativa à sua natureza indenizatória, motivo pelo qual não é impactada pelos limites dispostos no Capítulo VII da referida LDO em construção.

5.7. Procedimentalmente, os valores decorrentes da aplicação do instituto da IFR correrão à conta de ação orçamentária própria componente do Programa 0909 (Operações Especiais: Outros Encargos Especiais), sem impacto sobre os valores previstos para o Programa 2081 da LOA (Justiça, Cidadania e Segurança Pública), conforme a estrutura de Contas constante da Lei Orçamentária em vigor para a PRF. Nesse sentido, os pagamentos da IFR serão custeadas no bojo de ação específica do orçamento, a qual, mesmo sendo independente da ação destinada ao pagamento de diárias e passagens, gerará um impacto positivo global no orçamento, com economia de recursos, conforme demonstrado na Exposição de Motivos.

5.8. A implantação da IFR ocorrerá nos mesmos moldes da ação nº 0909.000M, destinada ao pagamento de Indenização aos servidores em exercício em localidades de Fronteira (Indenização de penosidade em razão da localidade), decorrente da Lei nº 12.855/2013, a partir de quando tornou-se orçamentariamente viável o pagamento da referida Indenização aos servidores lotados nas regiões de fronteira definidos em lei e na respectiva regulamentação.

5.9. Assim, igual hipótese à ocorrida no caso da implementação da indenização decorrente da Lei nº 12.855/2013 ora se configura, de forma que a modificação da Lei nº 9.654/1998, pela adoção da MPV ora pleiteada, possibilitará a inicialização de procedimentos junto à Secretaria de Orçamento Federal para a criação de nova "ação" (rubrica) destinada ao pagamento da respectiva indenização, implementado-se novo elemento no Plano de Contas da PRF, o qual será especificamente destinado ao pagamento de despesas decorrentes de IFR, em ação orçamentária a ser inserida possivelmente no Programa nº 0909 (Operações Especiais: Outros encargos Especiais), em vista da semelhança com a ação destinada ao pagamento de Indenização de Fronteira lá prevista.

5.10. Dessa forma, considerando que ao longo do presente expediente já se fez demonstrar que as dotações destinadas ao pagamento de diárias e passagens aos policiais rodoviários federais serão mais eficientemente gastos em forma de IFR, importando em economia para a Administração, agregada ao efeito multiplicador da força de trabalho disponível, resta-nos afirmar que há possibilidade de compensação de tais despesas no campo orçamentário, considerando o exposto acima.

5.11. Por fim, ainda em cumprimento ao referenciado no parecer da CONJUR-MJ que pede na presente a demonstração de existência de dotação orçamentária para criação da indenização pleiteada, nos moldes do art. 169, § 1º, da Constituição Federal, fazemos menção ao conteúdo na NOTA TÉCNICA Nº 3/2017/DIPLAN/CGA (Sei! 9468877), que dispõe sobre os aspectos orçamentários inerentes à proposta de criação da Indenização pela Flexibilização Voluntária do Repouso Remunerado nos seguintes termos:

2.3 Cumpre-nos esclarecer que, em que pese a IFR não ter natureza jurídica de despesa com pessoal mas sim vantagem indenizatória, as despesas decorrentes de sua implantação correrão à conta do cancelamento de orçamento próprio do DPRF, oriundos da Ação de Policiamento (2723), onde são pagas atualmente as despesas com diárias e passagens operacionais em função do deslocamento do efetivo entre as Unidades da Federação no intuito de cobrir demandas pontuais e extraordinárias, sem contudo gerar impactos negativos ao Programa 2081 (Justiça, Cidadania e Segurança pública), Programa no qual a Ação de Policiamento está contida.

2.4 Dessa forma, as despesas decorrentes da IFR correrão em Ação própria e específica a ser criada por ocasião de sua aprovação, no Programa 0909 (Operações Especiais), após o cancelamento orçamentário descrito no item anterior e a devida inclusão da indenização no planejamento orçamentário do DPRF no exercício financeiro em que ocorrer a sua implementação, em observância ao disposto no artigo 167, inciso II da Constituição Federal de 1988, c/c o decreto Lei 200/67 e com o disposto no artigo 16, inciso II da Lei Complementar nº 101/2001.

## 6. CONCLUSÃO

6.1. Com base no acima esposado, pode-se concluir irrefutavelmente que a utilização de parte do repouso remunerado do efetivo local, mediante pagamento da justa indenização ou a compensação de horas em até um ano contado do evento que ensejou a sobrejornada, mostra-se como medida dotada de economicidade real alternativamente à sistemática de convocar efetivo de outras Unidades mediante o pagamento de diárias e passagens aéreas ou a dispensa das horas excedentes até o final do mês subsequente, sem que haja prejuízo ao quantitativo de policiais de serviço nas Unidades de origem.

6.2. Nessa mesma esteira a possibilidade de utilização de parte do repouso remunerado do efetivo local, tem o condão de mais do que dobrar o efetivo operacional aplicado, nos períodos em que houver incremento da demanda por serviços da Instituição, sem a necessidade de prover novos cargos, assim como de promover o incremento na qualidade dos serviços por conta da utilização das "vantagens competitivas" do efetivo local, comparativamente com a utilização de policiais de outras unidades, sem prejuízo da redução do efetivo ordinário.

6.3. A previsão da possibilidade da compensação das horas de sobrejornada em até um ano contado da sua ocorrência é medida que vem ao encontro do interesse público em comparação à necessidade de que a compensação ocorra até o final do mês subsequente, por permitir uma pulverização das dispensas ao longo do ano nos períodos em que a demanda por serviços seja reduzida, de acordo com as sazonalidades de cada Unidade.

6.4. Por fim, o aumento voluntário da frequência dos policiais rodoviários federais às unidades operacionais tem potencial para aumentar o engajamento do efetivo com a Instituição e suas atividades finalísticas, inclusive com a inserção do efetivo que se encontra alocado em atividades de gestão/administrativas, porém imprescindible de regulamentação que evite os efeitos deletérios da utilização indiscriminada do instituto em substituição ao necessário provimento de cargos e ao crescimento do número de vagas para atender de forma satisfatória às demandas que se apresentam ao Órgão, seja em virtude do incremento da frota nacional de veículos, da malha rodoviária federal, da utilização do modal rodoviário para o transporte de pessoas e riquezas, bem como à prevenção contra a violência de trânsito e penal e ao enfrentamento das situações de flagrante delito.

6.5. Por tudo isso, entendemos, salvo melhor juízo, que a criação da Indenização pela Flexibilização Voluntária do Repouso Remunerado, sua utilização como sistemática para reforço ordinário do efetivo operacional e em substituição às convocações mediante pagamento de diárias e passagens aéreas, aliada à previsão legal da compensação de horas em sobrejornada em até um ano da sua ocorrências, mostram-se como medidas tecnicamente lastreadas com repercussão na eficiência na gestão não somente dos aspectos econômicos dos recursos públicos, mas também na qualidade e eficácia dos serviços prestados.

6.6. Por todo o exposto, considerando cumpridas as recomendações constantes do Parecer nº 00729/2017/CONJUR-MJ/AGU (doc. SEI! nº 8274994) com a atualização da presente Nota Técnica e minuta de Medida Provisória, inclusão da fundamentação necessária na minuta da Exposição de Motivos sobre a urgência e relevância, e mais a alteração no nome da Indenização para melhor adequação à natureza a que se destina, sugere-se a evolução do presente ao Gabinete do Senhor Ministro da Justiça e Segurança Pública para assinatura da minuta de exposição de motivos e posterior envio ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

**JESUS CASTRO CAAMANO**  
Coordenador-Geral de Recursos Humanos

De acordo:

**RENATO ANTÔNIO BORGES DIAS**  
Diretor-Geral



Documento assinado eletronicamente por **JESUS CASTRO CAAMANO, Coordenador(a)-Geral de Recursos Humanos**, em 02/02/2018, às 17:54, horário oficial de Brasília, com fundamento no § 2º do art. 10 da Medida Provisória Nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001, no art. 6º do Decreto Nº 8.539, de 8 de outubro de 2015 e na alínea b do inciso IV do art. 2º da Instrução Normativa Nº 61-DG, de 13 de novembro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.prf.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.prf.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **9472876** e o código CRC **1DC49864**.

Referência: Processo nº 08650.000240/2017-18

SEI nº 9472876

Criado por jesus.castro, versão 21 por jesus.castro em 02/02/2018 17:23:27.





**MINISTÉRIO EXTRAORDINÁRIO DA SEGURANÇA PÚBLICA**  
**POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL**  
**COORDENAÇÃO-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO E LOGÍSTICA**

Memorando nº 1156/2018/CGA

Brasília-DF, 22 de junho de 2018.

A(o)s DIRETORIA-EXECUTIVA

Assunto: **Medida Provisória n. 837, de 2017 - IFR.**

1. Em resposta ao Memorando nº 18/2018/DIREX (Sei! nº 12752285), apresento os gastos com execução de diárias e passagens aéreas nos últimos 3 exercícios financeiros, tanto com recursos próprios quanto com recursos de outros Órgãos.

2015	Orçamento PRF	Diárias	R\$ 39.419.169,60
		Passagens	R\$ 9.288.672,92
2016	Orçamento de outros órgãos	Diárias	R\$ 2.475.966,19
		Passagens	R\$ 582.066,49
2017	Orçamento PRF	Diárias	R\$ 31.012.126,31
		Passagens	R\$ 7.848.014,77
	Orçamento de outros órgãos	Diárias	R\$ 48.756.096,74
		Passagens	R\$ 1.841.590,52
	Orçamento PRF	Diárias	R\$ 22.812.511,50
		Passagens	R\$ 6.531.631,71
	Orçamento de outros órgãos	Diárias	R\$ 15.231.962,58
		Passagens	R\$ 1.484.516,14

2. Em 2016, a PRF executou recursos vinculados aos Jogos Olímpicos RIO 2016, razão pela qual a execução de diárias com recursos oriundos de outros órgãos superou o montante com recursos próprios.

Respeitosamente,

**RAFAEL DE BRITO AQUINO SOARES**  
**Coordenador-Geral de Administração e Logística**



Documento assinado eletronicamente por **RAFAEL DE BRITO AQUINO SOARES, Coordenador(a)-Geral de Administração**, em 22/06/2018, às 17:22, horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 10, § 2º, da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001, no art. 6º do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015, e no art. 42 da Instrução Normativa nº 116/DG/PRF, de 16 de fevereiro de 2018.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.prf.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.prf.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **12793899** e o código CRC **CB56A002**.



Criado por rafael.aquino, versão 2 por rafael.aquino em 22/06/2018 17:22:34.



**MINISTÉRIO EXTRAORDINÁRIO DA SEGURANÇA PÚBLICA  
POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL  
COORDENAÇÃO-GERAL DE GESTÃO DE PESSOAS**

**NOTA TÉCNICA Nº 33/2018/CGGP**

**PROCESSO Nº 08650.009394/2018-56**

**INTERESSADO: ASSESSORIA PARLAMENTAR**

**1. RELATÓRIO**

1.1. Em atenção ao Memorando nº 296/2018/ASPAR (Sei! n. 12468605), por meio do qual a Assessoria Parlamentar do Gabinete da Direção-Geral da Polícia Rodoviária Federal solicita a análise técnica e o posicionamento desta Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas - CGGP acerca das emendas apresentadas à Medida Provisória nº 837, de 30 de maio de 2018 (Sei! n. 12467683), que institui a indenização de caráter temporário e emergencial, a ser concedida ao integrante da Carreira de Policial Rodoviário Federal que, voluntariamente, deixar de gozar integralmente do repouso remunerado de seu regime de turno ou escala, informamos o que se segue.

1.2. A Medida Provisória nº 837/2018 encontra-se estruturada nos seguintes termos:

*"MEDIDA PROVISÓRIA Nº 837, DE 30 DE MAIO DE 2018*

*Institui indenização ao integrante da Carreira de Policial Rodoviário Federal.*

*O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62 da Constituição, adota a seguinte Medida Provisória, com força de lei:*

*Art. 1º Fica instituída indenização, de caráter temporário e emergencial, a ser concedida ao integrante da Carreira de Policial Rodoviário Federal que, voluntariamente, deixar de gozar integralmente do repouso remunerado de seu regime de turno ou escala.*

*Parágrafo único. A indenização será devida no valor estabelecido no Anexo, por turno ou escala de trabalho, ao Policial Rodoviário Federal que se dispuser, voluntariamente, a trabalhar durante parte do período de repouso remunerado de seu regime de turno ou escala e participar de eventuais ações relevantes, complexas ou emergenciais que exijam significativa mobilização da Polícia Rodoviária Federal.*

*Art. 2º Ato do Ministro de Estado Extraordinário da Segurança Pública estabelecerá:*

*I - as condições e os critérios necessários ao recebimento da indenização de que trata esta Medida Provisória, os quais observarão os princípios da voluntariedade, da excepcionalidade, da imparcialidade, da transitoriedade, da eficiência e da supremacia do interesse público; e*

*II - a necessidade quantitativa e qualitativa de servidores que a Polícia Rodoviária Federal deverá disponibilizar para o atendimento da demanda das atividades de policiamento e de fiscalização em consonância com os calendários nacional e regional de operações e as atividades emergenciais e excepcionais.*

*Parágrafo único. A competência prevista no inciso II do caput poderá ser delegada ao Diretor-Geral do Departamento de Polícia Rodoviária Federal do Ministério Extraordinário da Segurança Pública.*

*Art. 3º A indenização a que se refere esta Medida Provisória não poderá ser paga cumulativamente com diárias ou com indenização de campo.*

*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 Medida Provisória:*

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

*II - não será incorporada ao subsídio do servidor; e*

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

*Art. 5º As verbas necessárias ao pagamento da indenização de que trata esta Medida Provisória serão provenientes do remanejamento das dotações orçamentárias do Departamento de Polícia Rodoviária Federal do Ministério Extraordinário da Segurança Pública, conforme consignado na Lei Orçamentária Anual.*

*Art. 6º Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação.*

*Brasília, 30 de maio de 2018; 197º da Independência e 130º da República. Michel Temer Esteves Pedro Colnago Junior Raul Jungmann.*

*Este texto não substitui o publicado no DOU de 30.5.2018 - Edição extra e retificado em 1º.6.2018"*

#### **ANEXO**

##### *Valor da Indenização*

<i>Período trabalhado durante o repouso remunerado</i>	<i>Valor devido</i>
<i>Seis horas</i>	<i>R\$ 420,00</i>
<i>Doze horas</i>	<i>R\$ 900,00</i>

1.3. Ressalta evidente que o objetivo da referida Medida é propiciar economicidade e operacionalidade à gestão da Polícia Rodoviária Federal. Trata-se de alternativa à sistemática do pagamento de diárias e de passagens aéreas com deslocamento de parte do efetivo operacional entre as Unidades da Federação, com vistas ao atendimento das demandas sazonais, extraordinárias e emergenciais afins aos serviços prestados pelo Órgão.

1.4. Foram apresentadas 11 (onze) emendas à Medida Provisória em tela, de autoria dos Senhores Parlamentares: Senador Valdir Raupp (MDB/RO) 001; Senador José Medeiros (PODE/MT) 002; 003; 004; 005; 008; Deputado Federal Sérgio Vidigal (PDT/ES) 006; Deputado Federal Luís Carlos Heinze (PP/RS) 007; Deputado Federal Alberto Fraga (DEM/DF) 009; 010; e Deputado Federal Gonzaga Patriota (PSB/PE) 011 (fls. 18 a 36).

1.5. Com base nesses pressupostos, passa-se a analisar tais emendas à referida proposição legislativa, com vistas a identificar pontos que sejam de interesse direto da PRF ou que, ainda que indiretamente, venham a impactar no desempenho das atividades que são constitucionalmente atribuídas ao Órgão, formulando um posicionamento.

## **2. ANÁLISE**

### **2.1. EMENDA 1 - SENADOR VALDIR RAUPP**

2.1.1. Em respeito ao processo legislativo pertinente à Medida Provisória em tela, o Senador Valdir Raupp, analisando os termos da proposição, sugeriu ao texto emenda, na forma que segue (Sei! n. 12467721):

*"Inclua-se, onde couber, na Medida Provisória nº 837, de 30 de maio de 2018, o seguinte artigo:*

*Art. xx O §1º do art. 1º da Lei nº 12.855, de 2 de setembro de 2013, passa vigorar acrescido do seguinte inciso IX:*

*"Art. 1º.....*

*IX – Cargos redistribuídos para a Secretaria da Receita Federal do Brasil, de que trata o art. 12 da Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007, e que não optarem pelo retorno ao órgão de origem. ...."*

*(NR)"*

2.1.2. O referido parlamentar, em justificativa à sugestão apresentada, sustenta que a inclusão de servidores da Receita Federal "não comprometerá a previsão orçamentária da Receita Federal do Brasil, tendo em vista o reduzido incremento de apenas 83 servidores no universo total de servidores, atualmente em exercício na instituição, que fazem jus à indenização" (Sei! n. 12467721). Alega ainda que aquele Órgão possui Nota Técnica contendo recomendação ao então Ministério do Planejamento sobre a inclusão

de servidores da Carreira do Seguro Social redistribuídos para a Secretaria da Receita Federal do Brasil no rol de servidores que fazem jus à indenização de que trata a Lei nº 12.855/2013.

2.1.3. Após análise a referida proposta, denota-se ter havido possível equívoco do parlamentar quanto ao assunto tratado na MP nº 837/2018 em relação ao pleito acima destacado. Não há correlação e **pertinência temática quanto às indenizações tratadas**, tampouco quanto aos atingidos pela referida norma. Enquanto a MP nº 837/2018 cuida de instituir indenização ao integrante da Carreira de Policial Rodoviário Federal que voluntariamente flexibilizar o seu repouso remunerado, a emenda sugere alterações a projeto que versa acerca do quadro de pessoal de outro órgão, isto é, da Receita Federal.

2.1.4. De mais a mais, a indenização instituída pela Lei nº 12.855/2013, citada pelo Senador, contém natureza diversa da indenização criada com a proposição ora analisada. Aquela versa sobre o exercício nas unidades situadas em localidades estratégicas vinculadas à prevenção, ao controle, à fiscalização e à repressão dos delitos transfronteiriços, a qual é devida às Carreiras e Planos Especiais de Cargos elencados no §1º do art. 1º da Lei nº 12.855/2013. A Medida Provisória em tela, por outro lado, cria nova modalidade de indenização apenas aos integrantes da Carreira Policial Rodoviária Federal.

2.1.5. Desse modo, posiciona-se contrariamente ao texto proposto, face à ausência de relação de pertinência temática com a Medida Provisória submetida à sua apreciação, conforme observado. Caso se admitisse a referida emenda, para tratar de indenização diferente da versada na Medida Provisória, a servidores de outro órgão, estar-se-ia possibilitando, por vias transversas, que o Poder Legislativo "iniciasse proposição" sobre matéria fora de seu alcance, por expressa disposição constitucional, nos termos do artigo 61, §1º, II, "a" e "c", que assim dizem:

*"Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.*

*§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:*

*II - disponham sobre:*

*a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;*

*(...)*

*c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria,"*

2.1.6. Denota-se que a norma constitucional que estabelece a iniciativa privativa para tratar de determinados temas é suficiente para afastar a possibilidade de emenda sem pertinência temática submetida a cláusula de reserva.

## 2.2. EMENDA 2 - SENADOR JOSÉ MEDEIROS

2.2.1. O parlamentar, ao analisar a proposição, sugere a seguinte emenda (Sei! n. 12467753):

*"Dê-se a seguinte redação ao caput do art. 3º da Medida Provisória nº 837, de 30 de maio de 2018, suprimindo-se seu parágrafo único:*

*"Art. 3º A indenização a que se refere esta Medida Provisória poderá ser paga cumulativamente com diárias ou com indenização de campo, prevista no art. 16 da Lei nº 8.216, de 13 de agosto de 1991."*

2.2.2. O Senador manifesta justificativa à sua sugestão, conforme transcreve-se a seguir (Sei! n. 12467753):

*"(...) os fundamentos das indenizações são distintos: enquanto a indenização da Medida Provisória em exame se funda no caráter extraordinário do serviço prestado no horário de descanso, as indenizações por diária ou de campo se fundam no deslocamento do local de trabalho que gera custos para o servidor. Assim, é bastante razoável prever a possibilidade de o policial em exercício fora de sua lotação, recebendo, portanto, diárias, renunciar a seu descanso para prestar os serviços mencionados na Medida Provisória".*

2.2.3. Cumpre esclarecer que a sugestão ventilada, embora possua fundamento jurídico e correlação com a matéria, foi objeto de denegação pela Consultoria Jurídica da União, na oportunidade em

que avaliou previamente a minuta do projeto de legislação. Anteriormente, a indenização designada como "*Indenização por Plantão Especial Voluntário – IPEV*" não continha vedação quanto ao pagamento cumulativo com diárias ou com indenização de campo.

2.2.4. Todavia, instada a manifestar-se a respeito das peças da proposição legislativa encaminhadas (Minuta de Medida Provisória, Nota Técnica e Exposição de Motivos) para análise jurídica da referida proposição, a Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Justiça e Segurança Pública (CONJUR-MJ) posicionou-se por meio do Parecer nº 00729/2017/CONJUR-MJ/AGU (Sei! n. 12554235), recomendando, *ipsis litteris*:

*"(...) a inclusão de mais um artigo, nos mesmos moldes do art. 3º da Lei nº 12.855/2013, a fim de se coibir a percepção simultânea de duas verbas indenizatórias".*

2.2.5. Assim é que, tendo sido cumprida a referida recomendação da respeitosa Unidade de Consultoria junto ao Órgão Ministerial, a Medida Provisória foi editada com a referida proibição de cumulatividade, nos mesmos moldes da indenização devida a ocupante de cargo efetivo das Carreiras e Planos Especiais de Cargos em exercício nas unidades situadas em localidades estratégicas vinculadas à prevenção, ao controle, à fiscalização e à repressão dos delitos transfronteiriços, consoante o artigo 3º da Lei nº 12.855/2013.

2.2.6. Ademais, o parlamentar propõe que a emenda inclua a possibilidade de pagamento da indenização instituída pela Medida Provisória em tela, cumulativamente com a indenização de campo que seria instituída pelo artigo 16 da Lei nº 8.216, de 13 de agosto de 1991, a seguir transcrita:

*"Art. 16. Será concedida, nos termos do regulamento, indenização de Cr\$ 4.200,00 (quatro mil e duzentos cruzeiros) por dia, aos servidores que se afastarem do seu local de trabalho, sem direito à percepção de diária, para execução de trabalhos de campo, tais como os de campanhas de combate e controle de endemias; marcação, inspeção e manutenção de marcos decisórios; topografia, pesquisa, saneamento básico, inspeção e fiscalização de fronteiras internacionais. (Vide Lei nº 8.270, de 1991) (Regulamento)*

*Parágrafo único. É vedado o recebimento cumulativo da indenização objeto do caput deste artigo com a percepção de diárias".*

2.2.7. Quanto ao exposto, ressalta-se que os Policiais Rodoviários Federais não fazem jus à indenização de campo acima e que a própria Lei nº 8.216, de 13 de agosto de 1991, dispõe no parágrafo único do artigo 16 uma vedação ao pagamento cumulativo com diárias.

### 2.3. EMENDA 3 - SENADOR JOSÉ MEDEIROS

2.3.1. O Senador propõe emenda complementar, no seguinte sentido (Sei! n. 12467784):

*"Acrescente-se o seguinte parágrafo único ao art. 4º da Medida Provisória nº 837, de 30 de maio de 2018:*

*"Art. 4º* .....

*Parágrafo Único. Os valores das indenizações previstas no Anexo I poderão ser atualizados mediante Decreto".*

2.3.2. Segundo o Senador, *"A atualização da indenização por meio de Decreto permitirá maior celeridade e adaptabilidade de novas exigências futuras, sem a necessidade da aprovação de lei em sentido formal para tanto"*.

2.3.3. Percebe-se, das sugestões em análise, recomendação que viria permitir a atualização do valor da indenização fixada em R\$ 420,00 (quatrocentos e vinte reais) pela flexibilização de seis horas do repouso do Policial Rodoviário Federal e R\$ 900,00 (novecentos reais) pela flexibilização de doze horas de repouso.

2.3.4. De acordo com o professor Paulo Modesto (disponível em [www.direitodoestado.com.br](http://www.direitodoestado.com.br) – Ano 2016, edição número 300), as indenizações se destacam dos subsídios da seguinte forma:

*"5. As vantagens indenizatórias se destacam pelas seguintes características:*

- a) são eventuais, pois não são necessárias, ou inerentes, ao exercício do cargo público permanente;*
- b) são compensatórias, pois estão relacionadas a riscos, despesas, fatos ou ônus especiais;*

- c) são isoladas, não se incorporando aos vencimentos, subsídios ou proventos para qualquer fim;
- d) são impessoais, referidas a fatos e não à pessoa do servidor ou agente.

6. Por isso, em matéria de retribuição dos agentes públicos as indenizações podem ser definidas como o valor eventual e isolado, destinado a recompor o patrimônio de agente público, em virtude de ônus, risco, despesa ou perda de faculdade jurídica por necessidade ou interesse do serviço, insuscetível de incorporação aos vencimentos, ao subsídio ou ao provento, sem natureza de acréscimo patrimonial, receita ou rendimento".

2.3.5. A correção sugerida na proposição legislativa representa grandes vantagens. Porém, a sua não inclusão não impede que tais valores possam receber atualização posterior, por meio de projeto de lei adequado.

2.3.6. Deve-se lembrar que as parcelas ligadas ao exercício do cargo de cunho indenizatório estão excluídas do conceito limitador de subsídio, nos termos do § 11 do artigo 37 da CF/1988 e, nesse sentido, a indenização ora criada não representa qualquer forma de afronta ao regime do subsídio.

#### 2.4. EMENDA 4 - SENADOR JOSÉ MEDEIROS

2.4.1. O parlamentar propõe emenda no seguinte sentido (Sei! n. 12467813):

*"Suprime-se o art. 3º da Medida Provisória nº 837, de 30 de maio de 2018".*

2.4.2. O artigo 3º da Medida Provisória dispõe que a indenização ora tratada não poderá ser paga cumulativamente com diárias ou com indenização de campo.

2.4.3. Observa-se que a Emenda nº 4 guarda semelhança com a Emenda nº 2 aventada pelo mesmo parlamentar. Enquanto a Emenda nº 2 visava alterar a redação do dispositivo, a fim de prever expressamente a possibilidade de pagamento da indenização com o pagamento de diárias e outras indenizações de campo, a presente Emenda nº 4 sugere a exclusão do referido artigo. Ambas, portanto, almejam igual finalidade, qual seja, permitir que o pagamento de indenização ora criada possa ser pago cumulativamente com diárias e outras indenizações.

2.4.4. Tendo sido tecidos os comentários a respeito da Emenda nº 2 no item 2.2 da presente Nota Técnica, reporta-se ao referido item para a manifestação supra, uma vez que ambas sugestões detêm a mesma natureza e finalidade.

#### 2.5. EMENDA 5 - SENADOR JOSÉ MEDEIROS

2.5.1. Em sua quarta emenda, o Senador propõe as seguintes alterações (Sei! n. 12467854):

*"Art. 1º Fica instituída indenização, de caráter temporário e emergencial, a ser concedida ao integrante das Carreiras de Policial Rodoviário Federal, **Policial Federal, Agente Penitenciário Federal e das Forças Armadas** que, voluntariamente, deixar de gozar integralmente do repouso remunerado de seu regime de turno ou escala. Parágrafo único. A indenização será devida no valor estabelecido no Anexo, por turno ou escala de trabalho, ao integrante da carreira de que trata o caput que se dispuser, voluntariamente, a trabalhar durante parte do período de repouso remunerado de seu regime de turno ou escala e participar de eventuais ações relevantes, complexas ou emergenciais que exijam significativa mobilização de pessoal."*

*"Art. 2º Ato do Ministro de Estado Extraordinário da Segurança Pública e do Ministro de Estado da Defesa estabelecerá:*

.....

*II - a necessidade quantitativa e qualitativa de pessoal que será disponibilizado para o atendimento da demanda das atividades de policiamento e de fiscalização em consonância com os calendários nacional e regional de operações e as atividades emergenciais e excepcionais.*

*Parágrafo único. A competência prevista no inciso II do caput poderá ser delegada ao Diretor-Geral do Departamento de Polícia Rodoviária Federal, ao Diretor-Geral da Polícia Federal, ao Diretor-Geral do Departamento Penitenciário Nacional e aos Comandantes do Exército, da Marinha e da Aeronáutica".*

.....

.....

*"Art. 5º As verbas necessárias ao pagamento da indenização de que trata esta Medida Provisória serão provenientes do remanejamento das dotações orçamentárias do Departamento de Polícia Rodoviária Federal, da Polícia Federal, do Departamento Penitenciário Nacional e do Ministério da Defesa, conforme consignado na Lei Orçamentária Anual". (gn)*

2.5.2. Observa-se que a referida emenda visa ampliar seus destinatários diretos para abarcar os integrantes dos seguintes órgãos: Polícia Federal, Departamento Penitenciário Federal e Forças Armadas.

2.5.3. Entende-se que, em se tratando de projeto de iniciativa privativa do Executivo, conforme demonstrado no item 2.1.5 da presente Nota Técnica, as restrições às emendas ficam reduzidas à proibição de aumento de despesas e à hipótese de impertinência da emenda ao tema do projeto.

2.5.4. Nesse sentido, o professor Hely Lopes Meirelles afirma que o poder de emenda por parte dos parlamentares não pode acarretar em aumento de despesa (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 15.ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p.734), verbatim:

*"A exclusividade da iniciativa de certas leis destina-se a circunscrever (não a anular) a discussão e votação do projeto às matérias propostas pelo Executivo. Nessa conformidade, pode o Legislativo apresentar emendas supressivas e restritivas, não lhe sendo permitido, porém, oferecer emendas ampliativas, porque estas transbordam da iniciativa do Executivo. Nota-se, em acréscimo, que o art. 63, I, da CF veda o aumento da despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Executivo, ressalvadas as emendas aos projetos que dispõem sobre matéria orçamentária. Todavia, mister se faz que tais emendas indiquem os recursos necessários à ampliação da despesa, admitindo-se, apenas os recursos provenientes de anulação de despesa, excluídas as relativas às dotações para pessoal e seus encargos e aos serviços das dívidas. Negar sumariamente o direito de emenda à Câmara é reduzir esse órgão a mero homologador da lei proposta pelo Prefeito, o que nos parece incompatível com a função legislativa que lhe é própria. Por outro lado, conceder à Câmara o poder ilimitado de emendar a proposta de iniciativa exclusiva do Prefeito seria invalidar o privilégio constitucional estabelecido em favor do executivo."*  
- destacamos.

2.5.5. A emenda em tela revela evidente ampliação dos sujeitos abarcados pela indenização, de modo que é inegável a sua natureza ampliativa. Além disso, na justificativa esboçada pelo parlamentar, não é indicado os recursos que serão necessariamente utilizados para cobrir tal despesa naqueles órgãos.

2.5.6. Sendo assim, manifesta-se entendimento contrário à sugestão apresentada. Conquanto o projeto como um todo seja de inequívoco interesse da Polícia Rodoviária Federal, bem como, possivelmente, dos demais integrantes do Sistema Nacional de Segurança Pública referidos no artigo 144 da Constituição Federal e 1988, cumpre esclarecer que a proposição foi previamente debatida no âmbito da PRF e do Executivo, de modo que a sua ampliação, neste momento, representa vício de iniciativa.

## 2.6. EMENDA 6 - DEPUTADO SÉRGIO VIDIGAL

2.6.1. O parlamentar sugere a seguinte alteração (Sei! n. 12467875):

*"O artigo 1º da MP 837/2018 passa a vigorar com a seguinte redação:*

*"Art. 1º.....*

*§ 1º A indenização será devida no valor estabelecido no Anexo, por turno ou escala de trabalho, ao Policial Rodoviário Federal que se dispuser, voluntariamente, a trabalhar durante parte do período de repouso remunerado de seu regime de turno de turno ou escala, limitada a 24 (vinte e quatro) horas, e participar de eventuais ações relevantes, complexas ou emergenciais que exijam significativa mobilização da Polícia Rodoviária Federal.*

*§ 2º O intervalo mínimo de descanso interjornada é de 12 (doze) horas."<sup>11</sup>*

2.6.2. Em defesa à sugestão, aponta que *"A MP estabelece apenas que parte do período de repouso remunerado do regime de turno ou escala do policial podem ser trabalhadas, mas não limita o número de horas nem o intervalo mínimo para descanso entre as jornadas, o que pode acarretar que o policial atue em jornadas sucessivas e extenuantes. Nesse sentido, a emenda ora apresentada limita a 24 horas o período do repouso remunerado, que pode voluntariamente ser dedicado ao trabalho, e a 12 horas o intervalo mínimo para descanso interjornada"* (Sei! n. 12467875).

2.6.3. Quanto à formulação proposta, cumpre informar que, embora a redação da Medida Provisória não estabeleça de maneira expressa a limitação quanto ao número de horas do repouso que o Policial poderá flexibilizar, o seu anexo dá conta de que serão indenizadas as horas trabalhadas apenas em dois períodos: de 6 (seis) e de 12 (doze) horas.

**2.6.4.** Considerando que competiu à referida Medida Provisória delinear os aspectos gerais da indenização em comento, cabendo ao Excelentíssimo Senhor Ministro expedir ato que estabeleça "as condições e os critérios necessários ao recebimento da indenização de que trata esta Medida Provisória, os quais observarão os princípios da voluntariedade, da excepcionalidade, da impensoalidade, da transitoriedade, da eficiência e da supremacia do interesse público" (artigo 2º, inciso I da proposição), o ato regulatório em questão cuidará de fixar as limitações aplicáveis, dispondo, dentre outros critérios, que os plantões a serem realizados em flexibilização ao repouso remunerado ficarão adstritos a 6 (seis) e a 12 (doze) horas.

2.6.5. Vê-se, portanto, que a finalidade do instituto é indenizar o integrante da Carreira de Policial Rodoviário Federal que, voluntariamente, deixar de gozar integralmente do repouso remunerado de seu regime de turno ou escala em períodos de 6 (seis) e de 12 (doze) horas. Dessa forma, a sugestão levantada pelo parlamentar em limitar a flexibilização do repouso a 24 (vinte e quatro) horas é menos profícua, sob o ponto de vista da saúde dos servidores.

2.6.6. Outrossim, a proposta de determinar o intervalo mínimo de descanso interjornada de 12 (doze) horas, embora salutar e de suma importância, revela-se desnecessária. A vigente Instrução Normativa nº 99, de 19 de julho de 2017, da Direção-Geral da Polícia Rodoviária Federal, dispõe sobre regime de escala de plantão, jornada de trabalho e compensação de horas no âmbito da PRF. Nessa toada, ao regulamentar a forma de aplicação da força de trabalho para o serviço operacional no âmbito da Instituição, a referida norma delimitou o intervalo interjornada, o qual coincide ao sugerido pelo nobre parlamentar, consoante se extrai do seu artigo 5º, *verbum pro verbo*:

"Art. 5º O intervalo mínimo interjornada é de 12 (doze) horas."

2.6.7. Tendo em vista que a Medida Provisória analisada não revogou diploma normativo existente, mas apenas criou uma indenização de caráter temporário e emergencial, diga-se, não há que se falar em reserva às demais normas vigentes.

2.6.8. Face o exposto, entende-se que a emenda indicada não merece prosperar, uma vez que embora seja pautada em assunto de interesse público, contém disposições já observadas pela Instituição, na forma de sua regulamentação e outras que serão devidamente regulamentadas na forma do artigo 2º, inciso I da Medida Provisória.

## 2.7. EMENDA 7 - DEPUTADO LUIS CARLOS HEINZE

2.7.1. O Deputado propõe o seguinte acréscimo à proposição analisada (Sei! n. 12467899):

"Art. xx – O artigo 1º da lei 12.855, de 2 de setembro de 2013, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso:

.....

*IX – Cargos de Atividades Técnicas da Fiscalização Federal Agropecuária do Quadro de Pessoal Permanente do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA - de que trata o Capítulo XXVII da Lei nº 13.324/2016.*

2.7.2. Da análise do texto sugerido, bem como de sua justificativa, extrai-se que a referida emenda não possui relação de pertinência temática com a matéria tratada na proposição. Embora esteja tratando em ambos os textos de indenização, estas não possuem semelhança. Enquanto a MP nº 837/2018 cuida de instituir indenização ao integrante da Carreira de Policial Rodoviário Federal que voluntariamente flexibilizar o seu repouso remunerado, a emenda sugere alterações à Lei nº 12.855/2013 que versa sobre o exercício nas unidades situadas em localidades estratégicas vinculadas à prevenção, ao controle, à fiscalização e à repressão dos delitos transfronteiriços.

2.7.3. Segundo o artigo 7º, § 2º, inciso II do Decreto nº 9.191, de 1º de novembro de 2017, o ato normativo não deve conter matéria estranha ao seu objeto:

"Art. 7º

.....

*§ 2º O ato normativo não conterá matéria:*

- I - estranha ao objeto ao qual visa disciplinar; e*  
*II - não vinculada a ele por afinidade, pertinência ou conexão".*

2.7.4. Além disso, desde 2015 a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal - STF consolidou entendimento no sentido de ser inconstitucional a prática de inserção, mediante emenda parlamentar, de matérias de conteúdo temático estranho ao objeto originário da medida provisória:

*"DIREITO CONSTITUCIONAL. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE. EMENDA PARLAMENTAR EM PROJETO DE CONVERSÃO DE MEDIDA PROVISÓRIA EM LEI. CONTEÚDO TEMÁTICO DISTINTO DAQUELE ORIGINÁRIO DA MEDIDA PROVISÓRIA. PRÁTICA EM DESACORDO COM O PRINCÍPIO DEMOCRÁTICO E COM O DEVIDO PROCESSO LEGAL (DEVIDO PROCESSO LEGISLATIVO). 1. Viola a Constituição da República, notadamente o princípio democrático e o devido processo legislativo (arts. 1º, caput, parágrafo único, 2º, caput, 5º, caput, e LIV, CRFB), a prática da inserção, mediante emenda parlamentar no processo legislativo de conversão de medida provisória em lei, de matérias de conteúdo temático estranho ao objeto originário da medida provisória. 2. Em atenção ao princípio da segurança jurídica (art. 1º e 5º, XXXVI, CRFB), mantém-se hígidas todas as leis de conversão fruto dessa prática promulgadas até a data do presente julgamento, inclusive aquela impugnada nesta ação. 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente por maioria de votos. (ADI 5127, Relator(a): Min. ROSA WEBER, Relator(a) p/ Acórdão: Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 15/10/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-094 DIVULG 10-05-2016 PUBLIC 11-05- 2016)" - grifamos.*

2.7.5. Ou seja, em respeito ao processo legislativo e ao princípio da separação dos poderes, as emendas parlamentares apresentadas à Medida Provisória devem ter pertinência temática com esta.

2.7.6. A similaridade entre o tema da emenda e da matéria principal da medida provisória deveria ter sido demonstrada pelo seu autor na justificativa da emenda. Na prática, observou-se que tal justificativa não ocorreu, conforme transcrevemos a seguir:

*"A presente emenda destina-se a estender o adicional de fronteira aos servidores do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA - de que trata o Capítulo XXVII da Lei nº 13.324/2016 - que, tal como os Auditores do MAPA, Polícia Federal e Receita Federal, fiscalizam o ingresso ou saída de mercadorias de origem animal ou vegetal. Não faz sentido, portanto, excluir estes profissionais do direito ao adicional de fronteira, já que atuam em igualdade de condições com outras carreiras beneficiadas".*

2.7.7. Na esteira das orientações acima, comparando a proposição legislativa com o teor e a justificativa da emenda apresentada pelo parlamentar, tem-se que ela não merece prosperar, por ausência de correlação entre os temas.

## 2.8. EMENDA 8 - SENADOR JOSÉ MEDEIROS

2.8.1. O parlamentar preconiza o seguinte acréscimo à Medida Provisória (Sei! n. 12467921):

*"Art. XX. São consideradas de natureza estritamente policial, independentemente da função desempenhada, as atividades exercidas pelos integrantes dos cargos de provimento efetivo da polícia federal, polícia rodoviária federal, polícia ferroviária federal, polícia legislativa, polícias civis, polícias e bombeiros militares e guardas municipais.*

*Parágrafo único. É assegurada a contagem do tempo de serviço prestado pelos integrantes das carreiras militares dos órgãos referidos no art. 142 da Constituição Federal como de efetivo exercício de atividade de natureza estritamente policial."*

2.8.2. Em justificação, cita, dentre outros argumentos, que (Sei! n. 12467921):

*"A presente emenda deixa claro que todo servidor público investido em cargo efetivo da polícia federal, polícia rodoviária federal, polícia ferroviária federal, polícias civis, polícias e bombeiros militares, guardas municipais, independentemente da função desempenhada, exerce atividade de natureza estritamente policial e está sujeito a elevados riscos pelo simples fato de integrar uma das carreiras policiais.*

*O parágrafo único a ser adicionado ao mesmo dispositivo tem o propósito de permitir a contagem do tempo de serviço em atividade militar como atividade estritamente policial, em razão das características similares e dos elevados riscos envolvidos".*

2.8.3. A sugestão ao texto da Medida Provisória manifestada pelo nobre Senador contém conteúdo relevante e de interesse à Instituição, uma vez que o serviço prestado às Forças Armadas tem ampla eficácia, segundo a previsão legal do art. 100 da Lei nº 8.112, de 1990. Contudo, a atual interpretação normativa conferida pela Administração restringe a efetividade da aposentadoria especial para ex-militares que ingressaram na polícia, inclusive nesta Polícia Rodoviária Federal, compreendendo que o tempo de serviço em atividade militar não se enquadra no conceito de atividade policial, nos termos da Lei Complementar nº 51/1985.

2.8.4. Sobre o assunto, pontuamos que o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão nº 9169/2011-TCU, ao responder pedido de reexame do Departamento de Polícia Rodoviária Federal, representado pelo Coordenador-Geral de Recursos Humanos, Sr. Sérgio Max Bastos Lins, acerca da possibilidade de contagem do tempo de serviço prestado à Policia Militar ser considerado para compor os 20 anos como natureza estritamente policial, fixou o entendimento reflexo de que:

*"6. O tempo de atividade como Policial Militar pode ser considerado para compor os 20 anos necessários para a aposentadoria nos moldes da Lei Complementar nº 51/1985. Todavia, não poderá ser considerado o tempo militar prestado às Forças Armadas, vez que estas se encontram, na Constituição Federal, em Capítulo diverso da Segurança Pública, tendo competências e regime de aposentadoria diversos." (grifo nosso)*

2.8.5. Entendemos que admitir o tempo de atividade militar como atividade estritamente policial prevista na LC nº 51/1985 aos Policiais Rodoviários Federais egressos das Forças Armadas é uma demanda justa e, no caso desta Instituição, não representaria quantitativo vultoso, uma vez que o universo destes servidores gira em torno de 2% apenas do número de cargos ocupados atualmente.

2.8.6. Todavia, a referida demanda não guarda correlação com a matéria tratada na MPV. Não há vínculo entre a indenização criada na Medida Provisória nº 837 com a proposta de determinar a natureza estritamente policial das atividades exercidas pelos egressos das Forças Armadas, que façam parte de órgãos de segurança pública, tampouco em relação a contagem de tempo de serviço.

2.8.7. Sem pretensão de se aprofundar no mérito do conteúdo discutido na emenda, observa-se, conforme demonstrado nos itens 2.1.5, 2.1.6, 2.5.3, 2.5.4, 2.5.5, 2.7.3, 2.7.4 da presente Nota Técnica, a necessidade que a emenda contenha pertinência temática com a proposição, a ser demonstrada pelo autor em sua justificativa.

2.8.8. Assim, por ausência de similaridade entre os temas, manifesta-se pela rejeição da emenda.

#### 2.9. EMENDA 9 - DEPUTADO ALBERTO FRAGA

2.9.1. A emenda aditiva apresentada pelo parlamentar contém a seguinte redação (Sei! n. 12467958):

*"Altera-se o parágrafo único do art. 2º - A da Lei 13.047, de 2014 passando a vigorar com a seguinte redação:*

*"Art. 2º - A*

*.....*  
*§ 1º - Os ocupantes do cargo de Delegado de Polícia Federal, autoridades policiais no âmbito da polícia judiciária da União, são responsáveis pela direção das atividades apuratórias e exercem funções de natureza policial e jurídica.*

*§ 2º - Os ocupantes dos cargos de Agentes de Polícia Federal, Escrivães de Polícia Federal e Papiloscopistas Policiais Federais, autoridades policiais no âmbito da polícia administrativa e investigativa da União, são responsáveis pela direção das atividades de investigação, de inteligência, de controle e fiscalização, de polícia de soberania, que não exijam formação acadêmica específica e exercem função de natureza policial e investigativa. (NR)"*

2.9.2. Em respeito ao processo legislativo e ao princípio da separação dos poderes, as emendas parlamentares à Medida Provisória devem ter pertinência temática com a mesma. Não se visualizou a referida pertinência temática na proposta trazida pelo Deputado.

2.9.3. De sua simples leitura, observa-se que a emenda aditiva não contém similaridade de conteúdo com a Medida Provisória em tela. A emenda visa alterar a Lei nº 13.047, de 2 de dezembro de 2014, que altera as Leis nº 9.266, de 15 de março de 1996 (que reorganiza as classes da Carreira Policial Federal, fixa a remuneração dos cargos que as integram e dá outras providências), e nº 9.264, de 7 de fevereiro de 1996. O que busca a MPV submetida à apreciação, de outra banda, é instituir modalidade de indenização de caráter temporário e emergencial ao integrante da Carreira Policial Rodoviário Federal.

2.9.4. Dessa forma, a emenda merece ser rejeitada, face a sua patente inconstitucionalidade.

#### 2.10. EMENDA 10 - DEPUTADO ALBERTO FRAGA

2.10.1. O parlamentar propõe as seguintes alterações à Medida Provisória (Sei! n. 12467985):

*"Alteram-se o art. 1º, parágrafo único e art. 2º, inciso II da Medida Provisória nº 837 de 2018 passando a vigorar com a seguinte redação:*

*Art. 1º Fica instituída indenização, de caráter temporário e emergencial, a ser concedida aos integrantes da Carreira de Policial Rodoviário Federal e Policial Federal que, voluntariamente, deixarem de gozar integralmente do repouso remunerado de seu regime de turno ou escala.*

*Parágrafo único. A indenização será devida no valor estabelecido no Anexo, por turno ou escala de trabalho, ao Policial Rodoviário Federal e ao Policial Federal que se dispuserem, voluntariamente, a trabalhar durante parte do período de repouso remunerado de seu regime de turno ou escala e participar de eventuais ações relevantes, complexas ou emergenciais que exijam significativa mobilização da Polícia Rodoviária Federal e da Polícia Federal.*

*Art. 2º Ato do Ministro de Estado Extraordinário da Segurança Pública estabelecerá:*

*II - a necessidade quantitativa e qualitativa de servidores que a Polícia Rodoviária Federal e Policia Federal deveram disponibilizar para o atendimento da demanda das atividades de policiamento e de fiscalização em consonância com os calendários nacional e regional de operações e as atividades emergenciais e excepcionais." (gn)*

2.10.2. A emenda tem por objeto ampliar o alcance da indenização instituída para abarcar os integrantes da Polícia Federal.

2.10.3. É inegável a sua natureza ampliativa. Todavia, na justificativa esboçada pelo parlamentar, não foram indicados os recursos que serão necessariamente utilizados para cobrir tal despesa naquele órgão.

2.10.4. Sendo assim, manifesta-se contrariamente à sugestão apresentada. Conquanto o projeto como um todo seja de inequívoco interesse da Polícia Rodoviária Federal, bem como, possivelmente, dos demais integrantes do Sistema Nacional de Segurança Pública referidos no artigo 144 da Constituição Federal de 1988, cumpre esclarecer que a proposição foi previamente debatida no âmbito da PRF e do Executivo, de modo que a sua ampliação, neste momento, representa vício de iniciativa.

#### 2.11. EMENDA 11 - DEPUTADO GONZAGA PATRIOTA

2.11.1. O parlamentar pronuncia sua emenda no seguinte sentido (Sei! n. 12468004):

*"Art. 1º (...)*

*Parágrafo único. A indenização será devida no valor estabelecido no Anexo, por turno ou escala de trabalho, ao Policial Rodoviário Federal que se dispuser, voluntariamente, a trabalhar durante parte do período de repouso remunerado de seu regime de turno ou escala e participar de eventuais ações relevantes, complexas ou emergenciais que exijam significativa mobilização da Polícia Rodoviária Federal, até 31 de dezembro de 2018 (NR)".*

2.11.2. Verifica-se no bojo da referida emenda que o parlamentar sugere restrição temporal para o pagamento da indenização até 31 de dezembro de 2018. Trata-se de proposta que visa assegurar o caráter temporário e emergencial característicos da indenização.

2.11.3. Segundo o Deputado, *"A data de 31 de dezembro de 2018 foi escolhida por ser a data a que se refere o Decreto nº 9.288, de 2018 (intervenção federal realizada na Segurança Pública do Estado do*

*Rio de Janeiro), a mais longa das medidas de caráter estratégico apontada entre aquelas que demandam o estabelecimento da indenização aos policiais rodoviários federais" (Sei! n. 12468004).*

2.11.4. Em relação ao exposto, tem-se que não é possível delimitar num marco temporal rígido para as situações ensejadoras de sua ocorrência, circunscritas como *"eventuais ações relevantes, complexas ou emergenciais que exijam significativa mobilização da Polícia Rodoviária Federal"* (parágrafo único do artigo 1º da MPV).

2.11.5. A título de exemplo, pode-se destacar o período de férias escolares, que demanda um quantitativo de policiais muito maior do que o atualmente existente. Durante operação como essa, boa parte dos policiais é deslocada para atuar nas rodovias e nas estradas federais, nas quais o fluxo de veículos e de pessoas é incrementado.

2.11.6. Esses deslocamentos têm um duplo efeito: representam a execução de despesas com diárias, passagens aéreas e combustível (quando o deslocamento é feito nas viaturas da PRF) e repercutem nas localidades de origem dos policiais enviados em missão. A consequente redução do efetivo local implica na sobrecarga dos policiais que lá permanecem, além de culminar na diminuição das ações preventivas de fiscalização de trânsito e de enfrentamento ao crime.

2.11.7. A despeito disso, a PRF, que em 2018 completa seus 90 (noventa) anos de existência, vem promovendo ações e operações em todo o país. Isso resultou na redução das estatísticas de violência no trânsito, mesmo com o crescimento e o envelhecimento da frota nacional de veículos, a precarização de trechos da malha viária federal e a insuficiência de efetivo do Órgão.

2.11.8. Como um dos principais motivos para a edição do presente ato, cita-se a recente greve dos caminhoneiros. Cerca de 80% (oitenta por cento) das riquezas do país são movimentadas pelas rodovias, tornando o modal rodoviário fundamental para o abastecimento de recursos, de alimentos, de combustível, de insumos hospitalares etc. A greve de caminhoneiros em todo o Brasil, iniciada no dia 21/05/2018, contingenciou os recursos essenciais da população brasileira, trazendo transtornos em nível nacional, com reflexo especialmente nas rodovias federais e estaduais, causando prejuízo ao abastecimento de insumos necessários à população.

2.11.9. Nesse contexto, a Polícia Rodoviária Federal mostrou-se fundamental para garantir que esses recursos chegassem de forma segura aos seus propósitos, garantindo os direitos fundamentais dos cidadãos, por meio da execução de diversas ações operacionais, dentre as quais destacam-se: negociação para desmobilização, aplicação de multas, extração de veículos cujos motoristas que estavam sendo coagidos a permanecerem no movimento, escoltas de produtos sensíveis e atuação das forças de choque para desobstrução dos pontos de bloqueio. Por conseguinte, essas ações demandam o emprego de efetivo devidamente capacitado e qualificado para atuar em situações de crise.

2.11.10. Nessa perspectiva, a existência desse mecanismo de gestão que, diante de situações de excepcionalidade, possa incrementar o efetivo da PRF, representa medida necessária, urgente e de bom alvitre, possibilitando, com isso, que haja a atuação de mais policiais em cenários de crise, que não obedecem a marcos temporais.

2.11.11. Consideradas as razões acima, embora a fundamentação apresentada pelo Deputado seja oportuna, pode-se afirmar que o modelo usual de emprego de efetivo encontra-se em vias de esgotamento, sendo urgente a adoção de medidas específicas e extraordinárias de modo a combater a crescente violência nas rodovias e nas estradas federais, bem como nas áreas de interesse da União.

2.11.12. Destaca-se que tal mecanismo não supre a necessidade de realização de concurso para o pleno preenchimento dos mais de 3.000 (três mil) cargos vagos, a fim de que possa ser compatibilizada a carga de trabalho com a capacidade ordinária de resposta do efetivo existente.

### 3. CONCLUSÃO

3.1. Considerando a presente análise, os princípios constitucionais e as normativas que regulam o devido processo legislativo, manifesta-se contrariamente ao conjunto representado pelas emendas propostas a Medida Provisória nº 837, visto que a proposta de MPV foi amplamente debatida no âmbito da PRF e que o texto originário está de acordo com as necessidades do órgão.

STEFANI JULIANA VOGEL  
Policial Rodoviária Federal

RICARDO DE CARVALHO QUEIROZ  
Policial Rodoviário Federal

**DESPACHO do Senhor Coordenador-Geral de Gestão de Pessoas**

De acordo,

JESUS CASTRO CAAMAÑO  
Coordenador-Geral de Gestão de Pessoas



Documento assinado eletronicamente por **JESUS CASTRO CAAMANO, Coordenador(a)-Geral de Gestão de Pessoas**, em 25/06/2018, às 11:45, horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 10, § 2º, da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001, no art. 6º do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015, e no art. 42 da Instrução Normativa nº 116/DG/PRF, de 16 de fevereiro de 2018.



Documento assinado eletronicamente por **STEFANI JULIANA VOGEL, Policial Rodoviário Federal**, em 25/06/2018, às 11:46, horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 10, § 2º, da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001, no art. 6º do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015, e no art. 42 da Instrução Normativa nº 116/DG/PRF, de 16 de fevereiro de 2018.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.prf.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.prf.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **12756249** e o código CRC **59D32288**.



Ofício nº 58/2018/FENAPRF

Brasília, 06 de junho de 2016.

A Sua Excelência o Senhor  
José Antônio Medeiros  
Senador  
Anexo II Bloco A Térreo Ala Afonso Arinos Gabinete 04  
CEP. 70165-900 Brasília/DF

Assunto: **Medida Provisória 837/2018**

Senhor Senador,

1. Ao cumprimentá-lo cordialmente, a Federação Nacional dos Policiais Rodoviários Federais – FENAPRF, solicita a Vossa Excelência, os bons préstimos no sentido de que não seja acatada nenhuma emenda na Medida Provisória nº 837, que trata da Indenização pela flexibilização do repouso remunerado.
2. Tal solicitação se dá em virtude da enorme importância e urgência da medida implementada da referida MP para a categoria PRF.
3. Certo da importância do teor do presente ofício, renovamos nossos votos de estima e elevada consideração.

Respeitosamente,



DOVERCINO BORGES NETO  
Vice-Presidente

