

São Paulo, 20 de maio de 2024.

Ao Sindicato dos Policiais Federais do Estado de São Paulo – SINPF/SP

Ref.: Análise sobre minuta de Medida Provisória para o Novo Plano de Cargos do Ministério da Justiça e Segurança Pública

Consultou-nos o Sindicato dos Policiais Federais em São Paulo (SINPF/SP) sobre minuta de Medida Provisória que propõe a criação do Plano de Cargos do Ministério da Justiça e Segurança Pública de provimento efetivo, regido pela Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, à qual teve acesso por meio do Sindicato dos Servidores do Plano Especial de Cargos da Polícia Federal (SINPECPF).

Questionou-nos a diretoria do SINPF/SP sobre as consequências da adesão do Sindicato dos Servidores do Plano Especial de Cargos da Polícia Federal (SINPECPF) à nova carreira.

Com base na minuta que nos foi disponibilizada, elaboramos breve parecer respondendo a cada um dos questionamentos formulados pelo Sindicato dos Policiais Federais em São Paulo (SINPF/SP), por meio de tópicos, conforme se verifica a seguir.

1. Segurança Jurídica para Cumprimento dos Valores de Remuneração

A minuta de Medida Provisória que nos foi encaminhada pela diretoria do SINPF/SP traz, em seu art. 9º, que a remuneração dos servidores integrantes do Plano de Cargos será composta por um vencimento básico, bem como pela Gratificação Específica de Atividades Auxiliares de Justiça com Cidadania – GEAJUSP (nos cargos de nível auxiliar) e pela Gratificação de Desempenho de Atividade de Justiça e Segurança Pública com Cidadania – GDAJUSP, conforme definido nos artigos 10 e 11, todos com valores discriminados nos Anexos IV, V e VI do aludido documento.

No caso de aceitação da proposta pelo SINPECPF, portanto, o Ministério da Justiça e Segurança Pública será obrigado a cumprir com o pagamento das quantias indicadas nas tabelas de remuneração mencionadas, caso a Medida Provisória de fato venha a ser publicada, posto que, nos termos do caput do artigo 62 da Constituição Federal, *“em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso*

Nacional”.

A medida provisória trata-se de iniciativa privativa do Poder Executivo para preservar relevante interesse público, pelo que a Constituição Federal, por meio da condição de posterior ratificação parlamentar, confere força de lei assim que publicada. Porém, dentro de 60 (sessenta) dias, prorrogáveis por igual período, uma medida provisória pode ser convertida em lei (com ou sem emendas) ou pode ser rejeitada pelo Congresso Nacional (de forma expressa ou tácita – no caso de não apreciação dentro do prazo constitucional).

Nesse sentido, tem-se que o § 3º do artigo 62 da Constituição Federal¹ estabelece que as medidas provisórias perderão eficácia, desde a edição, se não forem convertidas em lei no prazo de sessenta dias, prorrogável, uma vez por igual período, devendo o Congresso Nacional disciplinar, por decreto legislativo, as relações jurídicas delas decorrentes. Na sequência, o §11º do mesmo dispositivo atribui que, caso não advenha o decreto legislativo, as relações jurídicas constituídas e decorrentes de atos praticados durante a vigência da Medida Provisória conservar-se-ão por ela regidas.

Em resumo, o Ministério da Justiça e Segurança Pública deverá cumprir todos os termos da Medida Provisória enquanto ela estiver em vigor, porém, se houver alteração no momento da conversão em lei, ou se a Medida Provisória não for convertida em lei, é possível que os dispositivos que tratam dos valores de remuneração também sejam alterados ou até mesmo deixem de produzir efeitos.

2. Remuneração dos Servidores Lotados na Polícia Federal

Conforme dispõe o art. 2º da Medida Provisória, “*os servidores titulares dos cargos de níveis superior, intermediário e auxiliar de que tratam as Leis nº 11.357, de 19 de outubro de 2006, nº 10.682, de 28 de maio de 2003 e nº 11.095, de 13 de janeiro de 2005 do Quadro de Pessoal do Ministério da Justiça e Segurança Pública, serão enquadrados no Plano de Cargos, mantidas as denominações e as atribuições do cargo, bem como os requisitos de formação profissional e posição relativa*”. Trata-se, portanto, de inovação que afeta diretamente a carreira dos Policiais Federais.

¹ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

O § 2º do mesmo dispositivo afirma que enquadramento destes servidores será automático, salvo quando o servidor optar por realizar uma manifestação em contrário, que será formal e irretratável, não fazendo jus aos vencimentos e às vantagens do Plano de Cargos do Ministério da Justiça e Segurança Pública.

A respeito dos vencimentos propostos pelo Plano, a Medida Provisória deixa claro em seu artigo 9º que será considerada como remuneração a composição da parcela de vencimento básico junto a uma gratificação (Gratificação de Desempenho de Atividade de Justiça e Segurança Pública com Cidadania – GDAJUSP).

Nesse sentido, o artigo 11 da minuta menciona que receberão a gratificação (GDAJUSP) os “*titulares de cargos de provimento efetivo, de níveis superior, intermediário e auxiliar, regidos pela Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, quando em efetivo exercício no Ministério da Justiça e Segurança Pública, enquanto permanecerem nesta condição*”.

Portanto, de início, tem-se claro que todo aquele servidor que optar em integrar o Plano de Cargos do Ministério da Justiça e Segurança Pública, lotado na Polícia Federal, receberá, a título de remuneração, o vencimento básico, nos termos dispostos pelo Anexo IV do documento, além da GDAJUSP correspondente, disposta no Anexo V.

3. Benefícios, Indenizações e Auxílios para Servidores Lotados na Polícia Federal

A minuta de Medida Provisória que nos foi apresentada, em seu art. 21, informa que “*os servidores integrantes do Plano de Cargos do Ministério da Justiça e Segurança Pública, quando lotados na Polícia Federal, e na Polícia Rodoviária Federal, farão jus ao recebimento dos benefícios, indenizações e auxílios estabelecidos para o Plano Especial da Polícia Federal - PECPF e o Plano Especial da Polícia Rodoviária Federal – PECPRF*”.

O PECPF foi instituído pela Lei nº 10.682, de 28 de maio de 2003², de modo que

2

Disponível

em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.682.htm#:~:text=LEI%20No%2010.682%2C%20DE%2028%20DE%20MAIO%20DE%202003.&text=Cria%20cargos%20na%20Carreira%20Policial,Federal%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAsncias.&text=V%20%E2%80%93%20trezentos%20cargos%20de%20Papiloscopista.Art.

ficam garantidas todas as vantagens estabelecidas por essa legislação aos servidores da Polícia Federal. Sobre os benefícios pontualmente questionados, extrai-se que:

a. Plano de Saúde da Polícia Federal, subsidiado pelo FUNAPOL: neste caso, o plano de saúde foi garantido por meio da Lei nº 14.369, de 15 de junho de 2022³;

b. Diárias e passagens para servidores em missão: regulamentado pelo art. 58, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990⁴, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais;

c. Adicional de fronteira: instituído pela Lei nº 12.855, de 2 de setembro de 2013⁵, a qual é mencionada preliminarmente na Lei nº 16.682, de 28 de maio de 2003 (PECPF);

d. Adicional de periculosidade e insalubridade aos que já têm esse direito, comprovado por meio de laudo pericial: direitos garantidos pelo art. 7º, XXIII, da Constituição Federal;

e. Ocupação de posto em adidâncias da Polícia Federal: previsto na Instrução Normativa nº 056/2012-DG/DPF, de 6 de fevereiro de 2012.

Desse modo, considerando que a maior parte dos benefícios acima mencionados não são referenciados pela Lei nº 10.682, de 28 de maio de 2003 (PECPF), com exceção do adicional de fronteira, mostra-se como pertinente a reedição do artigo 21 da minuta para inclusão destas vantagens.

4. Manutenção da Filiação ao SINPF/SP

O artigo 1º do Estatuto do Sindicato dos Servidores Públicos Civis Federais do Departamento de Polícia Federal no Estado de São Paulo (SINDPOLF/SP) traz que a entidade será formada por servidores ativos, inativos ou pensionistas da Carreira Policial Federal e demais Servidores Públicos Civis Federais, “*com lotação administrativa nos Órgãos do Departamento de Polícia Federal em São Paulo, com sede na cidade de São Paulo e Diretorias Sindicais Regionais nas cidades do estado de São Paulo, em que*

³ Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2022/lei-14369-15-junho-2022-792839-norma-pl.html>.

⁴ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm.

⁵ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12855.htm#art1.

houver lotação de Servidores do Departamento da Polícia Federal, sem prejuízo de outros locais, a critério da Assembleia Geral”.

Já o seu art. 11 determina, quanto aos seus sindicalizados, que “*a todo Servidor Público Civil Federal ativo ou inativo, bem como os pensionistas, que participem, por lotação administrativa no Departamento de Polícia Federal no Estado de São Paulo, ou situações excepcionais decididas pela Diretoria Executiva, satisfazendo as exigências deste estatuto, assiste o direito de ser admitido no quadro de sindicalizados do SINDPOLF/SP”.*

Portanto, observa-se, primeiramente que, para que o servidor possa fazer jus à condição de associado ao SINDPOLF, ele deverá estar lotado em algum órgão sediado no Estado de São Paulo. Contudo, os mesmos dispositivos abrem exceção em relação a outros locais, desde que autorizados por Assembleia Geral e pela Diretoria Executiva, possibilitando, nesse caso, a permanência de servidores que aderirem ao Plano de Cargos do Ministério da Justiça e Segurança Pública.

5. Impactos nos Servidores Aposentados e Pensionistas

Segundo o § 6º, do artigo 2º, da Medida Provisória, os efeitos decorrentes do enquadramento dos Policiais Federais também serão aplicáveis ao posicionamento dos aposentados e dos pensionistas, quando a aposentadoria ou a instituição da pensão tenha ocorrido com fundamento nos artigos 3º, 6º ou 6º-A da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, ou no artigo 3º da Emenda Constitucional nº 47, de 5 de julho de 2005, ou no artigo 3º da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019.

Portanto, são estes os casos em que a Medida Provisória pode também englobar os aposentados e pensionistas da carreira de Polícia Federal:

EC 41/2003

Art. 3º É assegurada a concessão, a qualquer tempo, de aposentadoria aos servidores públicos, bem como pensão aos seus dependentes, que, até a data de publicação desta Emenda, tenham cumprido todos os requisitos para obtenção desses benefícios, com base nos critérios da legislação então vigente.

Art. 6º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras

estabelecidas pelo art. 2º desta Emenda, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até a data de publicação desta Emenda poderá aposentar-se com proventos integrais, que corresponderão à totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, na forma da lei, quando, observadas as reduções de idade e tempo de contribuição contidas no § 5º do art. 40 da Constituição Federal, vier a preencher, cumulativamente, as seguintes condições:

I - sessenta anos de idade, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade, se mulher;

II - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;

III - vinte anos de efetivo exercício no serviço público; e

IV - dez anos de carreira e cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria.

Art. 6º-A. O servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até a data de publicação desta Emenda Constitucional e que tenha se aposentado ou venha a se aposentar por invalidez permanente, com fundamento no inciso I do § 1º do art. 40 da Constituição Federal, tem direito a proventos de aposentadoria calculados com base na remuneração do cargo efetivo em que se der a aposentadoria, na forma da lei, não sendo aplicáveis as disposições constantes dos §§ 3º, 8º e 17 do art. 40 da Constituição Federal.

EC 103/2019

Art. 3º A concessão de aposentadoria ao servidor público federal vinculado a regime próprio de previdência social e ao segurado do Regime Geral de Previdência Social e de pensão por morte aos respectivos dependentes será assegurada, a qualquer tempo, desde que tenham sido cumpridos os requisitos para obtenção desses benefícios até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, observados os critérios da legislação vigente na data em que foram atendidos os requisitos para a concessão da aposentadoria ou da pensão por morte.

Em continuidade, a Medida Provisória também estipula que as gratificações mencionadas no documento, quando tiverem sido recebidas pelo servidor por pelo menos 60 (sessenta) meses ininterruptos, integrará os proventos de aposentadoria, de modo que o valor será calculado pela média aritmética dos valores percebidos nos 60 (sessenta) meses anteriores à aposentadoria.

No entanto, essa parcela incorporada aos proventos da aposentadoria com base no disposto no caput deste artigo não poderá ser percebida cumulativamente com outra

valor referente a gratificação de desempenho, de atividade ou de produtividade, independentemente de sua denominação ou base de cálculo, facultado o direito de escolha pela parcela mais vantajosa.

O artigo 19 da Medida Provisória também determina algumas regras para o cálculo da incorporação da Gratificação de Desempenho de Atividade de Justiça e Segurança Pública com Cidadania aos proventos da aposentadoria ou às pensões, conforme os critérios adotados para aposentadoria do servidor pelas Emendas Constitucionais nº 47/2005 ou 103//2019.

Por fim, os dispositivos seguintes mencionam que a Gratificação Específica de Atividades Auxiliares de Justiça com Cidadania – GEAJUSP também integrará os proventos da aposentadoria e as pensões, bem como que a aplicação do disposto na Medida Provisória aos servidores ativos, aos aposentados e aos pensionistas não poderá implicar redução de remuneração, proventos e pensões.

Dessa forma, conclui-se que a referida Medida Provisória não acarretaria em impacto negativo aos servidores aposentados e pensionistas da carreira da Polícia Federal.

6. Riscos para Servidores que Optarem pela Não Adesão

Os servidores que não aderirem ao plano previsto na Medida Provisória permanecerão nos planos em que se encontrarem na data de publicação desta, de modo que não terão direito aos vencimentos e às vantagens do Plano de Cargos do Ministério da Justiça e Segurança Pública.

O artigo 25 da referida minuta ainda pontua que a implementação do Plano de Cargos “*não representa, para qualquer efeito legal, inclusive para efeito de aposentadoria, descontinuidade em relação aos cargos e às atribuições atuais desenvolvidas pelos servidores ocupantes de cargos efetivos objeto do enquadramento*”. Portanto, não se verifica qualquer risco em relação à possibilidade de extinção de cargos efetivos pré-existentes.

7. Direito de Acesso ao Estudo que Gerou a Proposta

Considerando a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011), não há qualquer óbice jurídico para acesso, pelos servidores, ao estudo que

gerou a proposta de um Plano de Cargos do Ministério da Justiça e Segurança Pública. Isso pois a consulta à análise realizada se enquadraria nos artigos V ou VII, alínea “a”, do artigo 7º da referida legislação. Vejamos:

Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:

(...)

V - Informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços;

VII - informação relativa:

a) à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos;

Para tanto, o Ministério da Justiça e Segurança Pública disponibiliza o Serviço de Informações ao Cidadão (SIC), por meio do sítio eletrônico <https://www.gov.br/mj/pt-br/acesso-a-informacao/servico-de-informacao-ao-cidadao>, pelo qual qualquer pessoa física ou jurídica pode realizar pedidos de acesso à informação.

Sendo o que tínhamos para manifestar sobre o tema no momento, colocamo-nos à disposição para quaisquer esclarecimentos que se fizerem necessários.

Cordialmente,

Gabriela Shizue Soares de Araujo⁶
OAB/SP nº 206.74

Luciana de Freitas⁷
OAB/SP 349.694

⁶ Doutora e Mestre em Direito Constitucional pela PUC/SP, com especialização em Justiça Constitucional e Tutela dos Direitos Fundamentais pela Università di Pisa. Professora de Direito Constitucional na PUC/SP. Advogada com atuação em Direito Público.

⁷ Doutoranda e Mestre em Direito pela UNESP - Faculdade de Ciências Humanas e Sociais (FCHS), pós-graduada em Processo Penal pelo IBCCRIM em parceria com o IDPEE - Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, com especialização em Ciências Criminais pela FADEP-USP - Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo.