

A NOVA POLÍCIA DA UNIÃO E A LEI 12.885/2013: RELAÇÃO ENTRE ADICIONAL DE FRONTEIRA E DIFICULDADES DE PROVIMENTO

LEONARDO ROSA MAIA

RESUMO

Trata a presente pesquisa de investigação sobre a indenização do adicional de fronteira (Lei 12.855/2013) na Administração Pública Federal, e sua abrangência, limites, atores, em especial ao novo policial federal da União, o Policial Penal Federal. O Congresso Nacional criou em 04/12/2019 em sessão solene, a Emenda Constitucional (EC) 104, que cria a Polícia Penal, órgão responsável pela segurança do sistema prisional federal, estadual e do Distrito Federal. Nesse sentido, daremos ênfase à pesquisa na esfera federal, onde se encontram em atividade, hoje, os Policiais Penais Federais, exercendo suas funções públicas em cinco estados brasileiros, dentre eles o estado de Rondônia, estado de fronteira na região norte do País. Diante do novo quadro, o governo federal reconheceu constitucionalmente a inserção de novos servidores policiais no rol do artigo 144 da carta magna. Assim, como nas demais polícias da União, como Polícia Federal e Polícia Rodoviária Federal percebe-se a dificuldade de manutenção do efetivo de Policiais Penais Federais nas Penitenciárias Federais em lotações chamadas de difícil provimento, como é o caso de Porto Velho (RO), região de baixo índice de desenvolvimento humano, comparado às demais lotações da Secretaria Nacional de Políticas Penais. Nesse viés, se faz necessária a introdução de políticas públicas que possam subsidiar financeiramente o servidor lotado nessas regiões, com o intuito de satisfazer necessidades básicas, a partir de melhores condições econômicas, e assim fixarem residência e satisfazerem seus interesses tanto profissionais, quanto pessoais, evitando o êxodo constante de servidores, Além de licenças médicas frequentes, e baixo engajamento produtivo. Por isso a necessidade de investimento salarial adequado para regiões estratégicas para a segurança pública. Essa distorção já foi alvo de gestão administrativa nas demais polícias da União, com o incremento do adicional de fronteira, introduzido pela lei nº 12.885/2013. observando-se melhoria considerável no desenvolvimento das atividades e na prestação do serviço público ofertado. Dessa forma, o presente estudo irá se basear numa metodologia de pesquisa exploratório descritiva, de abordagem biográfica, documental, definindo os conceitos acerca da aplicação da norma, seus efeitos na realidade fática, sua forma de aplicação na esfera pública e a legislação infraconstitucional que impacta na atividade da Polícia Penal Federal e seus desdobramentos.

PALAVRAS-CHAVE: Polícias da União; Polícia Penal Federal; Rondônia; Difícil provimento; Adicional de fronteira.

ABSTRACT

It deals with the present investigation research on the indemnity of the border surcharge (Law 12.855/2013) in the Federal Public Administration, and its scope, limits, actors, in particular the new federal police of the Union, the Federal Criminal Police. On 12/04/2019, the National Congress created, in a solemn session, the Constitutional Amendment (EC) 104, which creates the Criminal Police, the body responsible for the security of the federal, state and Federal District prison system. In this sense, we will emphasize research in the federal sphere, where Federal Criminal Police officers are active today, exercising their public functions in five Brazilian states, among them the state of Rondônia, a border state in the northern region of the country. Faced with the new situation, the federal government constitutionally recognized the insertion of new police servants in the list of article 144 of the Magna Carta. Thus, as in the other police forces of the Union, such as the Federal Police and the Federal Highway Police, one can see the difficulty of maintaining the number of Federal Criminal Police in Federal Penitentiaries in so-called difficult-to-pay capacities, as is the case in Porto Velho (RO), region with a low human development index, compared to the other locations of the National Secretariat for Penal Policies. In this bias, it is necessary to introduce public policies that can financially subsidize the server crowded in these regions, in order to satisfy basic needs, based on better economic conditions, and thus establish residence and satisfy their interests, both professional and personal, avoiding the constant exodus of servers, in addition to frequent sick leave, and low productive engagement. Hence the need for adequate wage investment for strategic regions for public security. This distortion has already been the subject of administrative management in the other police forces of the Union, with the increase in the border surcharge, introduced by Law nº 12.885/2013. observing considerable improvement in the development of activities and in the provision of the public service offered. In this way, the present study will be based on a descriptive exploratory research methodology, with a biographical, documental approach, defining the concepts about the application of the norm, its effects on factual reality, its form of application in the public sphere and the infraconstitutional legislation that impacts in the activity of the Federal Criminal Police and its consequences.

KEYWORDS: Union Police. Federal Criminal Police. Rondônia. Difficult provision. additional border.

INTRODUÇÃO

O presente artigo tem como objetivo fazer uma análise exploratória do instituto do adicional de fronteira aplicado aos servidores da administração pública federal, em especial ao Policial Penal Federal. De forma específica investigaremos como esse direito pode ser encontrado e exercido na norma Constitucional e

infraconstitucional, bem como quem pode fazer uso desse adicional, em se tratando de servidores federais.

De acordo com a simetria necessária aos departamentos de polícia da União, detentor desse direito, a Polícia Penal Federal se encontra hoje sem a devida composição salarial referente ao adicional supramencionado. Nesse contexto, observam-se prejuízos humanos e administrativos já superados pela Polícia Rodoviária Federal, Polícia Federal ou mesmo outros órgãos inseridos na Lei 12.855 2013, como as carreiras de Auditoria da Receita Federal (ARF), Fiscal Federal Agropecuário ou Auditor Fiscal do Trabalho.

A Polícia Penal Federal foi criada pela promulgação da Emenda Constitucional (AC) 104/2019, órgão responsável pela segurança do sistema prisional federal, que pelo texto, os quadros da nova corporação passaram a ser compostos pela transformação dos antigos cargos de agentes penitenciários e equivalentes. Com a transformação em carreira policial, os agentes penitenciários foram equiparados aos membros das demais polícias brasileiras, mas com atribuições específicas a serem definidas em lei.

A Secretaria Nacional de Políticas Penais (SENAPPEN) dirige hoje o Sistema Penitenciário Federal, responsável pela gestão das cinco penitenciárias federais do país, sendo elas: Penitenciária Federal de Catanduvas (Paraná), Penitenciária Federal em Campo Grande (Mato Grosso do Sul), Penitenciária Federal em Porto Velho (Rondônia), Penitenciária Federal em Mossoró (Rio Grande do Norte) e Penitenciária Federal em Brasília (DF).

Dentre as unidades supramencionadas, duas delas são consideradas lotações de difícil provimento, Catanduvas e Porto Velho, e dessa forma, regiões consideradas estratégicas pela legislação vigente, e conseqüentemente os servidores lotados nessas regiões fariam jus ao adicional de fronteira, por isonomia inclusive as demais polícias da União.

A importância do reconhecimento desse direito aos Policiais Penais Federais se faz necessária do ponto de vista da ergologia no serviço público. Sendo a ergologia a disciplina de pensamento que busca convocar para o estudo

de situações de trabalho, disciplinas diversas e os saberes que emergem dos próprios servidores.

BRITO (2006), cita SCHARTZ (2004, p. 155) diz que:

A disciplina ergológica tem suas origens na expectativa multidisciplinar e pluriprofissional iniciada na Universidade de Provence – França no final da década de 1970, ... Tendo como seu principal mentor o filósofo e professor Yves SCHARTZ. Naquele contexto, configurava-se um desafio político epistemológico buscar responder aos questionamentos feitos pelos operários ao modelo taylorista-fordista de organização de trabalho e gestão da produção. Em torno dessa demanda, reuniram-se e que se defrontavam com novas questões postas pela estratégia de racionalização do trabalho.

Justifica-se a pesquisa pela relevância de todo cidadão ter conhecimento de tais conceitos, dando a devida importância ao servidor público (e esse a seus pares), como elemento humano que está desenvolvendo seu trabalho prescrito e o real, dentro da organização pública, e dessa forma desenvolvemos nosso estudo.

O que se quer demonstrar é que a desigualdade de condições de atuação profissional, bem como o comprometimento de relações sociais, econômica e afim, nas regiões consideradas de difícil provimento no serviço público acaba por comprometer a motivação do servidor que desenvolve suas atribuições nesses locais, inclusive padecendo de adoecimento mental, acompanhado de diversas licenças médicas, inclusive.

Nessa seara, podemos mencionar também uma enorme dificuldade de gestão do operacional pelas Direções e Coordenações do Departamento, além do constante êxodo de servidores vinculados a essas lotações.

Dessa forma, com o intuito de valorizar o servidor atuante em regiões não atrativas, trazendo reflexo positivo do ponto de vista inclusive financeiro e orçamentário, a administração pública federal optou por instituir a indenização devida a ocupante de cargo efetivo das Carreiras e Planos Especiais de Cargos que especifica, em exercício nas unidades situadas em localidades estratégicas vinculadas à prevenção, controle, fiscalização e repressão dos delitos fronteiriços, com o advento da Lei nº 12.855/20013.

A Complexidade da atividade de trabalho humana como nos ensina Trinquet (2010), aborda o conjunto de problemas que a institui: a formação profissional, a prevenção dos riscos profissionais, a gestão dos homens, a gestão econômica, etc.

O quesito de valorizar o ser humano em suas necessidades profissionais e pessoais, entendendo a complexidade inserida no processo de trabalho em regiões de difícil provimento (estratégicas) acaba por ser um investimento para a administração pública, na medida em que economiza capital humano e recursos já dispensados na cobertura de afastamentos regulares ao serviço, bem como um aumento considerado no estímulo à produção, advinda de uma valorização profissional de servidores públicos que atuam em regiões de fronteira, por todo o arcabouço social, econômico e administrativo que envolve essas localidades.

Por último, serão apresentadas propostas alternativas que colaborem para a redução dos problemas na gestão do efetivo policial nas regiões transfronteiriças, o risco administrativo e de segurança pública que envolve diariamente os servidores públicos federais do país nessas regiões, em especial os Policiais Penais Federais.

DESENVOLVIMENTO

A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 104/2019 E A LEI Nº 12.855/2013

A Emenda Constitucional nº 104/2019 foi a consolidação e o reconhecimento de uma classe de servidores, no caso prisionais, que há muito tempo percorre o caminho da valorização profissional, como carreira de estado e incluso no rol do artigo 144 da constituição Brasileira, pertencente à carreira de segurança pública. A emenda altera o inciso XIV do caput do art. 21, o § 4º do art. 32 e o art. 144 da Constituição Federal, para criar as polícias penais federal, estaduais e distrital.

Como a pesquisa se baseia no referencial voltado à Polícia Penal Federal, insta mencionar que a carreira recém criada ainda carece de regulamentação específica. Ou seja, A Secretaria Nacional de Políticas Penais (SENAPPEN)

necessita avançar na questão normativa, contudo coube a Constituição da República a conversão do cargo de Agente Federal de Execução Penal em Polícia Penal Federal, com todos os direitos inerentes à função pública, inclusive também voltada à prevenção, controle, fiscalização e repressão de delitos, exercendo poderes de polícia da União.

Nesse caso, ratifica-se a atuação do efetivo poder de polícia conferido à nova polícia. Ou seja, o regime jurídico administrativo caracteriza-se pelas prerrogativas concedidas à Administração Pública e sujeições a ela impostas para resguardar a liberdade dos indivíduos.

Segundo Hely Lopes Meirelles: “Poder de Polícia é a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio estado.” (MAZZA, 2021 p.212).

Assim, o que se pretende demonstrar nesta pesquisa são o paralelismo direto e a isonomia necessária, apesar das especificidades de cada cargo, da Polícia Penal Federal, com as demais polícias da União: Polícia Federal e Polícia Rodoviária Federal. Desta feita, encontraremos o respaldo necessário a fim de pleitear administrativamente a necessidade legislativa correspondente a incorporação da indenização de que trata a Lei nº 12.855/2013.

Para iniciarmos o entendimento jurídico necessário para o início da discussão sobre a incorporação do adicional supramencionado a servidores públicos da União é preciso entender primeiramente a previsão constitucional existente. O instituto do adicional de penosidade é direito social consagrado pela Constituição Federal da República, em seu artigo 7, abaixo relacionado.

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

(...)

XXIII – adicional de remuneração para atividades penosas, insalubres ou perigosas, na forma da lei; (grifo nosso)

Insculpido no art. 7º, XXIII, a Constituição Federal, trata o tema de forma aberta, ficando a cargo do legislador infraconstitucional esclarecer o seu conceito e forma de implementação, sendo norma de eficácia limitada, que necessita no caso de norma integrativa.

De acordo com Reis Friede (FRIEDE, 2005, p. 98) normas de eficácia limitadas são aquelas que dependem de uma normatividade futura, em que o legislador ordinário, integrando-lhe a eficácia, mediante lei ordinária, lhes dê capacidade de execução em termos de regulamento daqueles interesses visados.

Dessa forma, observou-se a falta de norma regulamentadora da matéria, inclusive rendendo julgados em busca do usufruto desse direito, tanto na seara pública quanto na privada. Na privada pode ser sanado através da hipótese de Convenção Coletiva de Trabalho, como no exemplo, Processo nº RTSum-0011149-92.2017.5.03.0129 da 2ª Vara do Trabalho de Pouso Alegre, onde o empregador foi condenado a pagar 30% de adicional de penosidade em razão de cláusula de convenção coletiva de trabalho.

Na esfera federal, âmbito do Poder Executivo regido pela Lei nº 8.112/90 temos sua consignação da seguinte forma, que passamos a transcorrer:

Art. 61. Além dos vencimentos e das vantagens previstas nesta Lei, serão deferidos aos servidores as seguintes retribuições, gratificações e adicionais: [...]

IV – adicional pelo exercício de atividades insalubres, perigosas ou penosas; [...]

Art. 70. Na concessão dos adicionais de atividades penosas, de insalubridade e de periculosidade, serão observadas as situações estabelecidas em legislação específica.

Art. 71. O adicional de atividade penosa será devido aos servidores em exercício em zonas de fronteira ou em localidades cujas condições de vida o justifiquem, nos termos, condições e limites fixados em regulamento (grifo nosso).

Quando se trata de regime jurídico do Servidor Público Federal, a norma especifica as situações, no caso: servidores em exercício em localidades fronteiriças, ou localidades que justifiquem, nos termos, condições e limites fixados em regulamento.

A falta de norma regulamentadora por muito tempo foi um entrave e motivo de inúmeros julgados. O Ministério Público da União tratou o tema através da Portaria interna 633/2010 (BRASIL, 2010), tendo sua regulamentação possibilitada pelo procurador Geral da República de acordo com o art. 26, inciso XIII, da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993 (BRASIL, 1993).

De acordo com Aline Reichenback (REICHENBACH, 2016, p. 86), o mandado de injunção visa assegurar direito, a partir a falta de norma regulamentadora, tornando viável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania. Sendo o adicional de penosidade direito constitucional considerado de eficácia, necessitando de regulamentação do setor público, não cabendo ao judiciário regulamentar, por exemplo, quais seriam as unidades estratégicas no combate ao crime e quais são as regiões de difícil fixação;

Em setembro de 2013, foi sancionada a Lei nº 12.855 (BRASIL, 2013), que trata da regulamentação do adicional de penosidade dentro de algumas carreiras do executivo, que serão expostas a seguir.

A lei supramencionada institui a indenização devida à ocupante de cargo efetivo das Carreiras e Planos Especiais de cargos que especifica, em exercício nas unidades situadas em localidades estratégicas vinculadas à prevenção, controle, fiscalização e repressão dos delitos transfronteiriços. Assim, se torna necessário o conceito de fronteira, tendo como referência a Constituição Federal. A extensão do domínio terrestre de um Estado é determinada por limites, inclusive demarcando até onde se vai a soberania defendida. No Brasil, nossa faixa de fronteira se estabelece na área de 150 km de largura, que corre de forma paralela à linha terrestre demarcatória da divisa entre o território nacional e países estrangeiros.

O desenvolvimento da faixa de fronteira ocorreu no Governo Brasileiro, após 08 de setembro de 2010, com a criação da Comissão Permanente para o Desenvolvimento da Faixa de Fronteira, na qual as políticas públicas passaram a ser valoradas e aplicadas na faixa de fronteira de nosso país, classificando-as como regiões de complexidade e peculiaridades que as tornam especiais.

Dessa forma, citaremos o artigo 20, parágrafo 2 da CF:

Art. 20. São bens da União: [...]

2 - A faixa de até 150 quilômetros de largura, ao longo das fronteiras terrestres, designada como faixa de fronteira, é considerada fundamental para defesa do território nacional, e sua ocupação e utilização serão reguladas em lei.

Dentro de uma análise de recorte temporal, importante não deixar de mencionar inclusive a preocupação legislativa com as áreas de fronteira já explicitada em maio de 1979, com a Lei nº 6.634, que, alterando Decreto-lei nº 1.135, de 3 de dezembro de 1970, pelo então presidente João B. de Figueiredo.

Retornando a análise da Lei nº 12.855 2013, o parágrafo 1º, enumerou rol taxativo a sua destinação, sendo beneficiárias as seguintes carreiras:

1. Policial Federal e Plano especial do Departamento de Polícia Federal;
2. Policial Rodoviário Federal e Plano especial de cargos do Departamento da Polícia Rodoviária Federal;
3. Auditor da Receita Federal e Plano especial de Cargos no Ministério da Fazenda;
4. Fiscal Federal Agropecuário;
5. Auditor Fiscal do Trabalho.

Dessa forma, a lei acaba por garantir o direito a apenas algumas carreiras, não pondo fim a tantas outras carreiras que acreditam serem detentores dos mesmos direitos, como é o caso específico da Polícia Penal Federal.

Importante atentarmos para dois aspectos extremamente relevantes para essa pesquisa, uma vez que lei do adicional de fronteira não é autoexecutável, ficando a cargo do Poder Executivo definir as localidades estratégicas de acordo com os critérios dos municípios de regiões de fronteiras e dificuldades de efetivo, como bem mencionado no texto legal:

Art. 1. É instituída indenização a ser concedida ao servidor público federal regido pela Lei n 8.112, de 11 de novembro de 1990, em exercício de atividade de delegacias e postos do Departamento de Polícia Federal e do Departamento de Polícia Rodoviária Federal e em unidades da Secretaria da Receita Federal do Brasil, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e do Ministério do Trabalho e Emprego situadas em localidades estratégicas, vinculadas à prevenção, controle, fiscalização, e repressão dos crimes fronteiriços.

Nesta linha, primeiramente, cada classe profissional por órgão específico, disciplinou em ato administrativo infralegal, quais os municípios que serão afetados pela norma. Como exemplo, temos o Decreto Lei nº 9.226/2017 (BRASIL, 2017), que trata do adicional a ser pago aos profissionais da Carreira de auditor Fiscal Federal Agropecuário, que em seu artigo 2, diz o seguinte: “A relação dos municípios de que trata o § 2º do art.º 1, da lei nº 12.855/2013, será a constante de ato do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

Sendo importante complementar, através de afirmação, que o conceito de fronteira que trouxemos anteriormente, definido na Constituição Federal, baseado puramente na questão territorial não deve ser confundido com unidades estratégicas, pois, acaba sendo norma decorrente do poder regulamentar para os objetivos definidos em lei.

Ou seja, regiões estratégicas podem ser definidas de forma regulamentar, não se restringindo como critério apenas a faixa de 150 km da divisa transnacional. Assim, fica a cargo do Ministério do Planejamento a responsabilidade da edição de ato para a definição dos municípios que farão jus ao adicional, que atualmente se define por meio da Portaria nº 457 de 19 de dezembro de 2017, publicada em 20 de dezembro de 2017 no Diário Oficial da União.

No caso de reconhecimento de direito temos no RE 1098257 PR, decisão do Ministro Marco Aurélio, negando seguimento ao recurso extraordinário, pois segundo o próprio, já é pacífico o adicional de penosidade para exercício de atividade em área de fronteira, não se tratando de direito subjetivo garantido pela Constituição aos servidores públicos e que, portanto, será devido nos termos da legislação infraconstitucional.

Vindo a súmula 37 ratificar que não cabe ao judiciário, por não ter função legislativa, aumentar vencimento de servidores públicos sob o fundamento da isonomia. No caso se faz necessário vencer a norma de eficácia limitada no campo legislativo.

Nessa seara e não menos importante se faz a análise orçamentária para a concessão do adicional ora pesquisado. Isto é, sem dotação orçamentária, quaisquer aumentos ou decréscimos nos vencimentos não são possíveis, conforme dispõe a Constituição Federal, em seu artigo 167, inciso II, que veda “a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais.”

Ou seja, qualquer despesa que a União realizar, deve limitar-se ao crédito orçamentário do país, bem como qualquer aumento de vencimentos concedidos a servidores públicos deve ser expressamente previsto no ordenamento jurídico orçamentário.

Neste sentido, a Turma Recursal dos Juizados Especiais Federais do Estado do Acre, firmou entendimento que:

A premissa aqui estabelecida sobre pertencer à discricionariedade do administrador é a oportunidade de regulamentar o adicional pleiteado, não é somente obra de doutrinadores. O art. 169 parágrafo 1. I e II, da CF determina que a concessão de qualquer vantagem só poderá ser feita: i) se houver prévia dotação orçamentária, e ii) se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, leis estas que, como se sabe, são de iniciativa exclusiva do Presidente da República (Art. 165, CF), trazendo ampla discricionariedade para o momento que julgar oportuno, encaminhar o projeto de lei” (Processo n, 0013441-84.2012.4.01.300, Rel. Juíza Federal Ana Carolina Campos Aguiar, julgado em 18.10.13).

Podemos concluir que se faz obrigatório o respeito ao direito financeiro frente aos créditos orçamentários que devem estar devidamente estipulados em lei.

Dessa forma, estar atentos também aos quesitos de abrangência da Lei nº 12.855/2013, que são tidos como objetivos, quando se trata de um rol específico de carreiras de estado já estudadas anteriormente. Quanto ao caráter subjetivo, limita o pagamento do adicional somente aos servidores que estiverem em localidades consideradas estratégicas.

A RELEVÂNCIA DA INICIATIVA LEGISLATIVA DE COMPOSIÇÃO SALARIAL DO POLICIAL PENAL FEDERAL

Anteriormente foi feito o paralelo adequado quanto ao instrumento da pesquisa, que trata da criação da nova polícia da União, criada pela Emenda Constitucional nº14 (EC14), ainda carente de regulamentação. A atual nomenclatura do cargo segue como Agente Federal de Execução Penal, com suas atribuições definidas pela Lei nº 11.907/2009.

Das carreiras da Área Penitenciária Federal:

Art. 123. Compete aos ocupantes do cargo de Agente Federal de Execução Penal o exercício das atividades de atendimento, vigilância, custódia, guarda, escolta, assistência e orientação de pessoas recolhidas aos estabelecimentos penais e de internamento federais, integrantes da estrutura do Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça e Cidadania, e das atividades de natureza técnica, administrativas e de apoio a elas relacionadas.

A Lei nº 7219/84 institui a Lei de Execução Penal no país, e dentre as previsões legais está a criação do Sistema Penitenciário Federal. Regime de execução penal implementado somente em 2006, tendo sido feita sua regulamentação pelo Decreto nº 6049/2007.

A Diretoria do Sistema Penitenciário Federal, hoje subordinada a Secretaria Nacional de Políticas Penais, é a responsável pela gestão do Sistema Penitenciário Federal, e tem em sua estrutura a Coordenação Geral de Classificação, Movimentação e Segurança Penitenciária, Coordenação Geral de Assistência Penitenciária, Coordenação Geral de Segurança e Operações Penitenciárias, Coordenação Geral de Inteligência Penitenciária e cinco penitenciárias federais, incluindo a Penitenciária Federal em Porto Velho (RO), alvo da atual pesquisa, todos geridos e operados por Agentes Federais de Execução Penal (Policiais Penais Federais).

O Sistema Penitenciário Federal por regulamento é o responsável pelas Penitenciárias Federais de segurança máxima especial, abrigando presos estaduais e federais, condenados em regime fechado ou provisório, de alta periculosidade ou cuja integridade se encontre em risco.

Atualmente, há cinco deles em operação, sediados nos Estados do Paraná (Catanduvas), Mato Grosso do Sul (Campos Grande), Rondônia (Porto Velho), Rio Grande do Norte (Mossoró) e em Brasília no Distrito Federal. A sistemática do direito penal utilizada é como ferramenta de última ratio do crime, o Sistema Federal se insere no contexto da pena de privação de liberdade, porquanto serve ao seu cumprimento, em condições de segurança extrema.

Isto coloca servidores deste órgão em contato constante e direto com perfis criminológicos de alta periculosidade, assim como com pessoas com as quais estes se relacionam e que estão em convívio com servidores em ambientes públicos, de acordo com o Decreto 6.877/09, quer sejam:

Art. 3º Para a inclusão ou transferência, o preso deverá possuir, ao menos, uma das seguintes características:

- ter desempenhado função de liderança ou participado de forma relevante em organização criminosa;
 - ter praticado crime que coloque em risco a sua integridade física no ambiente prisional de origem;
 - estar submetido ao Regime Disciplinar Diferenciado - RDD;
 - ser membro de quadrilha ou bando, envolvido na prática reiterada de crimes com violência ou grave ameaça;
 - ser réu colaborador ou delator premiado, desde que essa condição represente risco à sua integridade física no ambiente prisional de origem;
- ou
- estar envolvido em incidentes de fuga, de violência ou de grave indisciplina no sistema prisional de origem.

A nova polícia da União exerce hoje suas atribuições na Penitenciária Federal de Porto Velho, região norte, lotação de difícil provimento. Insta mencionar que as demais polícias do executivo federal já têm regulamentado o direito da percepção do adicional de fronteira no estado de Rondônia, cumpridos os critérios objetivo e subjetivo da norma, cabendo a Secretaria Nacional de Políticas Penais a gestão administrativa adequada, a fim de demonstrar ao legislador a importância da gestão pública isonômica e eficiente nessas regiões, como já mencionado anteriormente.

Nesses casos, existe a necessidade explícita do ponto de vista das atividades de segurança pública, a fixação do efetivo operante no estado, quanto à produtividade na função pública de extrema relevância, devido à necessidade premente de prevenir, controlar, fiscalizar e reprimir delitos transfronteiriços, com a

custódia adequada das principais lideranças de facções criminosas existentes no país, que atuam hoje de forma transnacional.

Nesse contexto, se faz necessário observar estudos recentes do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, onde o crescimento do crime no estado de Rondônia é facilmente identificado pela sua gravidade, tendo inclusive duas entre as cinco cidades mais violentas do país atualmente. Esse cenário de impunidade é fortalecido pela precária estrutura das forças de Segurança nessas regiões.

O presidente do Fórum, Renato Sérgio de Lima diz (2022): “Com três anos dá para dizer, que a violência está presente no território. E é a média dos últimos três anos, não algum episódio pontual. Nem países em guerra tem essa taxa. O fenômeno da violência está interiorizando para municípios com menos de 100 mil habitantes. E a Amazônia é a síntese desse quadro de violência extrema no Brasil”

Inclusive, é importante mencionar o aumento do número de crimes de latrocínio no Brasil, estando o estado de Rondônia em primeiro lugar nesse ranking, com crescimento de 127%, segundo o 11º do Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

Os estudos evidenciam o aumento da necessidade de políticas públicas de segurança para que o quadro se reverta. Dentre elas, acreditamos ser extremamente necessária a valorização da carreira policial nessas regiões. Isto é, existe a expansão e o crescimento do crime transnacional, inclusive com a internacionalização de facções criminosas, e em contrapartida a falta de recursos para a proteção das fronteiras.

Essa violência acaba por se intensificar geralmente por lacunas deixadas pelo setor público, muitas vezes pela efetiva falta de políticas e investimentos específicos, falando de segurança pública, uma vez divididas as atribuições em órgão federais e estaduais. A falta da integração inteligente capaz de potencializar os recursos humanos e econômicos, a partir de uma coordenação eficiente, traz

descontrole e falta de capacidade logística e operacional para tratar o tema sensível de nossas regiões fronteiriças.

Quando falamos da inobservância na desconcentração de renda e descontinuidade de políticas públicas para essas regiões, fica perceptível a dificuldade em tratar o tema pelo Governo Federal.

O CRESCIMENTO DA PRODUTIVIDADE APÓS A POLÍTICA DE VALORIZAÇÃO DO SERVIDOR POLICIAL

Atualmente, existe a possibilidade de inferir corretamente a necessidade de aplicação de medidas administrativas de investimento e valorização do servidor público federal, principalmente o da carreira policial, especificamente aquele lotado em regiões de fronteira ou tida como estratégica.

Fica perceptível, por exemplo, a melhora na produtividade nas atividades fim de cada categoria, a exemplo da Polícia Rodoviária Federal, que ao longo dos últimos anos vem batendo recordes de apreensões de drogas, entre outros delitos. Crimes que permeiam principalmente estados e regiões fronteiriças

A fixação do efetivo, investimento material, profissional e humano nessas regiões passa pelo investimento salarial correspondente ao trabalho em locais de difícil provimento. Isto é, conseguimos inferir que após uma melhor gestão nesse sentido, a Polícia Rodoviária Federal aumentou exponencialmente sua produtividade nessas localidades.

Em se tratando de investimento, os números expressivos, refletem na valorização do agente policial, em toda sua extensão. A composição salarial necessária a todos os atores econômicos e sociais que envolvem sua atuação em localidades estratégicas para o Estado, deve ser recompensada e vista com uma política de investimento em segurança pública.

Essa maior produtividade vem sendo percebida após a efetiva aplicação do adicional de fronteira em localidades estratégicas, como medida de gestão, entre outras.

Dessa forma, quanto ao alvo da pesquisa, qual seja, a lei 12,885/2013 verificamos pela experiência vivida pela própria PRF, a necessidade de expansão dessas cidades estratégicas, quando Antônio Alves Pedrosa Neto, Coordenador da Região Norte da FenaPRF, diz que “a inclusão de alguns municípios ainda não incorporados irá levar a fixação de efetivo e eliminar em boa parte a fuga de policiais, valorizando essas regionais e garantindo um melhor atendimento público.

A exposição de motivos da pesquisa visa demonstrar o direito líquido e certo da pesquisa em relação aos servidores desta unidade penitenciária federal (Porto Velho), pois resta evidente a competência territorial e atuação em município tido como estratégico para a Lei 12.855/13 e Portarias regulamentadoras 456, 458 e 459, demonstrando o direito à indenização criada para esse fim.

A Lei 12.855/13 elenca ainda, importante ferramenta estratégica para a gestão adequada do efetivo desta unidade penitenciária federal:

Art. 1º [...] § 2º As localidades estratégicas de que trata o caput serão definidas em ato do Poder Executivo, por Município, considerados os seguintes critérios:

I - Municípios localizados em região de fronteira; (grifo nosso) [...]
IV - Dificuldade de fixação de efetivo. (grifo nosso).

Desta feita, nota-se que esta Penitenciária Federal em Porto Velho atende aos dois requisitos supra referidos, sendo a fixação do efetivo um dos principais problemas inerentes à gestão de pessoas nessas regiões.

Assim, conseguimos do ponto de vista teórico e prático observar a necessidade atual da percepção de valores relacionados ao adicional de fronteira aos policiais penais federais, que hoje já realizam suas atividades na cidade de Porto Velho, região estratégica para a Polícia Federal (como referência) de acordo com a Portaria n. 455/2017 do MPOG e Decreto n. 9.224/2017, que regulamentam a Lei n. 12.855/213.

Desta feita, o investimento se faz necessário a partir da necessidade administrativa e operacional de gerência e manutenção das atividades no padrão desejável, devido a sensibilidade inclusive de envolvimento em matéria de Segurança Nacional, quando nos referimos ao Sistema Penitenciário Federal.

CONCLUSÃO

A Polícia Penal Federal hoje é carreira de estado, responsável pela custódia das maiores lideranças criminosas do país. O Sistema Penitenciário Federal se encontra em operação em cinco localidades brasileiras, inclusive no município de Porto Velho (RO), região estratégica para a segurança pública conforme norma de 2017 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Nesta seara, temos observado o exercício de funções de grande sensibilidade para segurança pública em localidades em que a administração pública encontra dificuldades de manutenção de efetivo, percalços de interoperacionalidade, além do déficit de apoio material e logístico. Ou seja, o custo orçamentário de políticas sem continuidade para essas regiões acaba por comprometer a atuação policial, sobrecarregando as finanças e não resolvendo o problema.

Dessa forma, a administração pública precisa investir no verdadeiro agente transformador dessa realidade, valorizando o servidor policial que atua em regiões de difícil provimento, equilibrando as desigualdades de atuação, em locais estratégicos para o combate à criminalidade, que reflete diretamente na qualidade de vida de seus cidadãos.

Recentemente observa-se o crescimento vertiginoso da violência no norte do país, que deve ser acompanhado de mecanismos administrativos capazes de reverter os índices atuais. E de acordo com a pesquisa, o policial melhor remunerado nessas regiões é capaz de apresentar números de mais eficiência de atuação, na medida que encontram um cenário de mais valorização e reconhecimento.

Ou seja, a indenização do adicional de fronteira é instrumento essencial ao Policial Penal Federal, já consolidado em atividade afim, por outras forças, fortalecendo sua atuação e servindo como investimento da gestão pública como

política de estado. Diante dos dados apresentados, urge a necessidade de implementação da indenização, devendo o órgão gestor ter ciência das dificuldades de operação de Penitenciárias Federais em cidades afastadas dos grandes centros, inclusive próximas a fronteiras sensíveis do ponto de vista de segurança. Dessa forma, feita essa gestão, é preciso encontrar mecanismos para que se possa minimizar as fragilidades que envolvem o corpo efetivo de servidores, em seu número e qualidade do serviço prestado, que é diretamente relacionado às dificuldades sociais, econômicas e geográficas dessas regiões.

Depreende-se então, que a fronteira é um ponto de grande complexidade e relevância para a política pública, pois é de suma importância para a segurança do país e suas instituições, além de ser capaz de impedir possíveis violências em sua região, oriundas de outros países, sendo indispensável à defesa nacional.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASIL. **Número de latrocínios cresce 57,8% em sete anos no Brasil**. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2017-10/numero-de-latrocinius-cresce-578-em-sete-anos-no-brasil>. Acesso em: 6 fev. 2023.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Relatório sobre Mulheres Encarceradas**. Disponível em: tp://www.ajd.org.br/ler_noticia.php?idNoticia=129. Acesso em: 30 jan. 2023.

DANTAS, Ivo. Princípios constitucionais e de interpretação constitucional. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1995. p. 86-86.

G1 - GLOBO. **Em MS, PRF apreende 16 toneladas de maconha, recorde do ano no Brasil**. Disponível em: <https://g1.globo.com/ms/mato-grosso-do-sul/noticia/2022/06/11/em-ms-prf-apreende-16-toneladas-de-maconha-recorde-do-ano-no-brasil.ghtml>. Acesso em: 6 fev. 2023.

GOVERNO FEDERAL. **Recorde histórico de apreensões de drogas marca o Balanço 2021 da PRF RS**. Disponível em: https://www.gov.br/prf/pt-br/noticias_anteriores/estaduais/rio-grande-do-sul/recorde-historico-de-apreensoes-de-drogas-marca-o-balanco-2021-da-prf-rs. Acesso em: 2 fev. 2023.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICAS CRIMINAIS E PENITENCIÁRIA - CNPCP. **Resolução CNPCP nº 005**, de 28 de agosto de 2014. Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/diarios/75903231/dou-secao-1-02-092014-pg-26>. Acesso em: 26 jan. 2023.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICAS CRIMINAIS E PENITENCIÁRIA- CNPCP. **Resolução CNPCP nº 004**, de 2011. Disponível em: <http://www.mj.gov.br/cnpcp>. Acesso em: 8 fev. 2023.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICAS CRIMINAIS E PENITENCIÁRIA. CNPCP. **Resolução CNPCP nº 009**, de 12 de julho de 2006. Disponível em: <http://www.mj.gov.br/cnpcp>. Acesso em: 7 fev. 2023.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Resolução CNPCP nº 001, de 1999**. Disponível em: <http://www.mj.gov.br/cnpcp>. Acesso em: 1 fev. 2023.

MIRABETE, Julio Fabbrini. **Execução Penal**: comentários à Lei n 7.210. 10. ed. São Paulo: ATLAS, 2002. p. 10-84.

NUNES, Rosana Marques. **A revista íntima como cláusula restritiva de direitos fundamentais no direito do trabalho**. 1. ed. São Paulo: LTR, 2011. p. 62- 62.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: http://www.onu-brasil.org.br/documentos_direitoshumanos.php. Acesso em: 7 fev. 2023.

PIOSEVAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 5-5.

PLANALTO. **Lei Nº 8.069, de 13 de Julho de 1990**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 31 jan. 2023.

PLANALTO. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 30 jan. 2023.

PLANALTO. **Decreto-lei Nº 3.689, de 3 de Outubro de 1941**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689compilado.htm. Acesso em: 3 fev. 2023.

PLANALTO. **Lei Nº 7.210, de 11 de julho de 1984**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/L7210.htm>. Acesso em: 30 jan. 2023.

PRADO, F. L. Z. D. **A ponderação de interesses em matéria de prova no processo penal**. 1. ed. São Paulo: IBCCRIM, 2006. p. 7-11.

RONDONIA AO VIVO. **Preocupante**: Rondônia tem duas entre as cinco cidades mais violentas do país. Disponível em: <https://www.rondoniaovivo.com/noticia/geral/2022/06/29/preocupante-rondonia-tem-duas-entre-as-cinco-cidades-mais-violentas-do-pais.html>. Acesso em: 6 fev. 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e os direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 9. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012. p. 18-26.

SBTNEWS. **Polícia Rodoviária Federal bate recorde de apreensão de cocaína.** Disponível em: <https://www.sbtnews.com.br/noticia/policia/208763-policia-rodoviaria-federal-bate-recorde-de-apreensao-de-cocaina>. Acesso em: 1 fev. 2023.

SENADO FEDERAL. **Projeto de Lei n. 480/2013.** Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/140938>. Acesso em: 30 jan. 2023.

UOL. **Limites da revista corporal no âmbito do sistema penitenciário.** Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp>. Acesso em: 2 fev. 2023.