

NOTA TÉCNICA Nº 04/2011
(setembro de 2011)

Projeto de Lei nº 2.203, de 2011. Modificações nos critérios de concessão de adicionais de insalubridade e periculosidade.

1. Introdução

A FASUBRA - Federação dos Sindicatos de Trabalhadores das Universidades Brasileiras nos solicita análise de alguns dispositivos contidos no Projeto de Lei nº 2.203/2011, enviado recentemente ao Congresso Nacional pela Presidenta da República, em especial no que toca às modificações propostas nos critérios de pagamento dos adicionais de insalubridade e periculosidade, previstos na Lei nº 8.112/1990.

2. Mérito

O Projeto de Lei em questão traz inúmeras alterações nas carreiras e planos de cargos aplicáveis aos servidores de diversos órgãos e entidades da Administração Federal, bem assim em relação aos critérios para pagamento dos adicionais de insalubridade e periculosidade, questão à qual nos determos na presente Nota.

Com efeito, o pagamento dos adicionais de insalubridade e periculosidade aos servidores públicos federais encontra-se regulado pelo art. 68, da Lei nº 8.112/1990, que hoje define:

*"Art. 68. Os servidores que trabalhem com habitualidade em locais insalubres ou em contato permanente com substâncias tóxicas, radioativas ou com risco de vida, **fazem jus a um adicional sobre o vencimento do cargo efetivo.***

§ 1º O servidor que fizer jus aos adicionais de insalubridade e de periculosidade deverá optar por um deles.

§ 2º O direito ao adicional de insalubridade ou periculosidade cessa com a eliminação das condições ou dos riscos que deram causa a sua concessão." (grifamos)

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

A fixação dos percentuais incidentes sobre o “vencimento do cargo efetivo” (a que alude o *caput* do art. 68 da Lei nº 8.112/1990, transcrito acima), veio com a edição da Lei nº 8.270/1991, cujo art. 12 assim regulou a matéria:

“Art. 12. Os servidores civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais perceberão adicionais de insalubridade e de periculosidade, nos termos das normas legais e regulamentares pertinentes aos trabalhadores em geral e calculados com base nos seguintes percentuais:

I - cinco, dez e vinte por cento, no caso de insalubridade nos graus mínimo, médio e máximo, respectivamente;

II - dez por cento, no de periculosidade.

§ 1º O adicional de irradiação ionizante será concedido nos percentuais de cinco, dez e vinte por cento, conforme se dispuser em regulamento.

§ 2º A gratificação por trabalhos com Raios X ou substâncias radioativas será calculada com base no percentual de dez por cento.

§ 3º Os percentuais fixados neste artigo incidem sobre o vencimento do cargo efetivo.” (destacamos)

Percebe-se, assim, que a norma geral (Lei nº 8.112/1990) estabelece que os adicionais em questão devem ser resultantes da incidência de um “adicional” sobre o vencimento-básico do servidor, enquanto a norma específica posteriormente editada (Lei nº 8.270/1991), veio fixar que estes “adicionais” seriam de 5% (cinco por cento), 10% (dez por cento) e 20% (vinte por cento), conforme o grau de exposição ao agente nocivo, quando se tratar de insalubridade, ou de 10% (dez por cento), quando se tratar de periculosidade.

Na situação atual, portanto, as indenizações em questão são calculadas mediante a incidência de percentuais sobre o vencimento-básico de cada servidor, de sorte que sempre que este vencimento é alterado modifica-se na mesma proporção o valor da indenização devida em cada caso.

O art. 86, do Projeto de Lei em comento, entretanto, propõe a **alteração de tais critérios**, modificando o art. 68, da Lei nº 8.112/1990, que passaria então a conter a seguinte redação:

“Art. 68. Os servidores que trabalhem com habitualidade em locais insalubres, perigosos ou em contato permanente com substâncias tóxicas, radioativas, ou com risco de vida, fazem jus a um adicional, conforme os valores abaixo:

I - grau de exposição mínimo de insalubridade: R\$ 100,00;

II - grau de exposição médio de insalubridade: R\$ 180,00;

III - grau de exposição máximo de insalubridade: R\$ 260,00; e

IV - periculosidade: R\$ 180,00.

O art. 12, da Lei nº 8.270/1991, desta forma, seria revogado, conforme prevê o art. 101 do Projeto de Lei em análise, *verbis*:

“Art. 101. Ficam revogados:

I - o art. 12 da Lei no 8.270, de 17 de dezembro de 1991;”

Em decorrência, temos que os adicionais em questão deixariam de ser calculados a partir da incidência de percentuais sobre o vencimento-básico, **passando a ser pagos em valores nominais** (em Reais), mantendo as diferenciações relacionadas ao grau de exposição aos agentes insalubres, sendo fixado em R\$ 180,00 (cento e oitenta reais), para os casos de periculosidade.

Referida alteração traz consigo um grave problema inicial, qual seja deixar a atualização futura dos valores ora fixados **à mercê da vontade política do Poder Executivo**, na medida em que estando estes valores previstos em lei, somente uma nova norma legal poderá modificá-los no futuro, ao passo que na situação vigente (percentual) os reajustes são automáticos, aplicados sempre que se modifica o vencimento-básico. Além disso, sequer se cogita de delegação de poder para que a manutenção do poder de compra desta parcela da remuneração seja revisto por meio de decreto.

De outro lado, contudo, é interessante verificar que a atual regra de definição das mencionadas indenizações a partir da incidência de percentuais sobre o vencimento-básico acaba resultando no aparente inconveniente de assegurar maiores pagamentos (a este título) a servidores de vencimentos-básicos mais elevados, enquanto que servidores de menores vencimentos-básicos – ainda que submetidos ao mesmo agente nocivo ou perigoso – percebem valores menores. Isto poderia, a rigor, ser tido como lesão ao princípio da isonomia, uma vez que tendo os referidos adicionais o objetivo de “indenizar” pela exposição, nada justificaria que seu pagamento fosse diferenciado quando os agentes nocivos forem os mesmos. De outra parte, certamente haverá quem visualize uma quebra

no princípio da igualdade justamente por parte do PL 2203, já que o princípio da igualdade prevê *tratamento igual aos iguais e de forma desigual aos desiguais*. Neste sentido, a adoção de um percentual sobre o básico nivelaria todos os servidores, valoriza em termos percentuais o trabalho em condições insalubres. Seria o mesmo que dizer que *a proteção à saúde equivale a 10 ou 20% para todos*. Vindo o PL a fixar valor fixo, este percentual não será igual, havendo que entenda aí uma quebra de igualdade.

Cabe à Federação, por isso mesmo, debater o assunto, de modo a decidir qual das alternativas julga mais benéfica aos seus representados, ou se cabe uma terceira alternativa, que procure ao mesmo tempo mesclar os dois critérios (com a adoção de um teto, por exemplo). Porém, acima de tudo é necessário rever o PL para assegurar a revisão periódica dos valores.

Na tabela abaixo procuramos fazer um comparativo entre os valores atualmente percebidos à título de insalubridade (ainda calculada a partir da incidência de percentual sobre o vencimento-básico), com os valores que passarão a vigor se o Projeto de Lei for aprovado, quando passarão a considerar valores nominais de acordo com o grau de exposição. Para tanto consideramos servidores posicionados nas últimas referências de Nível Superior de diversas carreiras e planos especiais de cargos, expostos a grau médio de insalubridade, com direito ao percentual de 10% (dez por cento):

Quadro 1 - Comparação entre critérios de definição do adicional de insalubridade

Carreira	Situação funcional	Vencimento-básico	Insalubridade antes (10%)	Insalubridade depois (R\$)	Diferença
PCCTAE	NC E – CC IV – P34	R\$ 3.323,94	R\$ 332,39	R\$ 180,00	- R\$ 152,39
	NC E – CC I – P31	R\$ 2.989,33	R\$ 298,93	R\$ 180,00	- R\$ 118,93
	NC C – CCI – P 11	R\$ 1.473,58	R\$ 147,35	R\$ 180,00	+ R\$ 32,65
Seguro Social (INSS)	NS – S IV	R\$ 1.096,98	R\$ 109,69	R\$ 180,00	+ R\$ 70,31
	NI – S IV	R\$ 823,72	R\$ 82,37	R\$ 180,00	+ R\$ 97,63
	NA – S III	R\$ 524,33	R\$ 52,43	R\$ 180,00	+ R\$ 127,57
Previdência, Saúde e Trabalho	NS – S III	R\$ 3.383,00	R\$ 338,30	R\$ 180,00	- R\$ 158,3
	NI – S III	R\$ 1.923,11	R\$ 192,31	R\$ 180,00	- R\$ 12,31
	NA – S III	R\$ 1.159,57	R\$ 115,95	R\$ 180,00	+ R\$



COLETIVO NACIONAL DE ADVOGADOS
DE SERVIDORES PÚBLICOS

(M. Saúde)					64,05
Plano Especial de cargos da ANVISA	NS – S III	R\$ 6.065,50	R\$ 606,55	R\$ 180,00	- R\$ 426,50
	NI – S III	R\$ 3.485,23	R\$ 348,52	R\$ 180,00	- R\$ 168,52
	NA – S III	R\$ 1.341,02	R\$ 134,10	R\$ 180,00	+ R\$ 45,90
Perito médico do INSS (40 hs)	NS – S III	R\$ 8.713,00	R\$ 871,30	R\$ 180,00	- R\$ 691,30
MAPA – fiscal federal agropecuário	NS – S IV	R\$ 7.395,00	R\$ 739,50	R\$ 180,00	- R\$ 559,50
Plano Especial de cargos da Cultura (Min. Cultura)	NS – S III	R\$ 3.383,00	R\$ 338,30	R\$ 180,00	- R\$ 158,30
	NI – S III	R\$ 1.923,11	R\$ 192,30	R\$ 180,00	- R\$ 12,30
	NA – S III	R\$ 1.159,56	R\$ 115,95	R\$ 180,00	+ R\$ 64,05
Plano Especial de cargos da Pol. Rodov. Federal	NS – S III	R\$ 3.230,70	R\$ 323,07	R\$ 180,00	- R\$ 143,07
	NI – S III	R\$ 2.147,75	R\$ 214,77	R\$ 180,00	- R\$ 34,77
	NA – S III	R\$ 1.660,84	R\$ 166,08	R\$ 180,00	+ R\$ 13,92
Plano Especial de cargos Do Min. Da Fazenda (PECFAZ)	NS – S III	R\$ 3.383,00	R\$ 338,30	R\$ 180,00	- R\$ 158,30
	NI – S III	R\$ 1.923,11	R\$ 192,30	R\$ 180,00	- R\$ 12,30
	NA – S III	R\$ 636,78	R\$ 63,67	R\$ 180,00	+ R\$ 116,33
Plano Especial de cargos do Executivo (PGPE)	NS – S III	R\$ 3.383,00	R\$ 338,30	R\$ 180,00	- R\$ 158,30
	NI – S III	R\$ 1.923,11	R\$ 192,30	R\$ 180,00	- R\$ 12,30
	NA – S III	R\$ 1.159,56	R\$ 115,95	R\$ 180,00	+ R\$ 64,05

Fonte: Sítio www.servidor.gov.br

Percebe-se, assim, que naquelas carreiras ou cargos com valores mais reduzidos de vencimento-básico, a proposta de definição de valor fixo para os adicionais em questão acaba sendo inicialmente benéfica aos servidores em termos nominais, ao passo que

naquelas situações em que estes vencimentos-básicos são mais elevados, a alteração proposta gera, desde o início, prejuízo aos servidores respectivos.

No caso do PCCTAE, por exemplo, a influência da alteração proposta depende da posição em que cada servidor encontra-se nos diversos Níveis de Classificação e Classes de Capacitação.

Ao longo do tempo, entretanto, é possível prever que **todos sentirão os prejuízos da mudança ora proposta**, em particular se for mantida a atual política de revisões específicas dos valores dos vencimentos-básicos das categorias sem a concessão de reajustes gerais de remuneração, haja vista que, nesta hipótese (bastante provável) as eventuais modificações futuras nos valores dos vencimentos-básicos não mais acarretarão (como hoje) a automática majoração dos valores pagos à título de insalubridade ou periculosidade, os quais ficarão na dependência da boa-vontade do Governo em enviar ao Congresso uma proposta de majoração destes montantes.

Por fim cumpre verificar – até como comprovação da assertiva acima - que o próprio PL nº 2203/2011 prevê novos valores de vencimentos-básicos para diversos cargos do serviço público, a maioria deles com vigência a partir de meados de 2012, ocasião em que este incremento não geraria reflexos nos valores pagos à título de insalubridade ou periculosidade, eis que estes já estariam definidos, desde a conversão do referido PL em Lei, em valores nominais.

Já no tocante à redução remuneratória que seria verificada, em diversos casos, com a adoção dos novos critérios de definição dos valores dos adicionais de insalubridade e periculosidade, o PL nº 2.203/2011 traz a seguinte medida, em seu art. 87:

*“Art. 87. Caso o disposto nesta seção acarrete redução do valor global da remuneração total de servidor ativo que, na data de entrada em vigor desta Lei, vinha recebendo adicional de insalubridade ou de periculosidade, a diferença será paga a título de vantagem pessoal nominalmente identificada de, conforme o caso, adicional de insalubridade ou de periculosidade, de natureza provisória, **que será gradativamente absorvida por ocasião do desenvolvimento no cargo por progressão ou promoção ordinária ou extraordinária, da reorganização ou da reestruturação dos cargos ou das remunerações previstas nesta Lei, da concessão de reajuste ou vantagem de qualquer natureza**, sem prejuízo da supressão imediata na hipótese do art. 68, § 2o, da Lei no 8.112, de 1990.” (grifamos)*

Em outras palavras, a inconstitucional redução remuneratória decorrente da modificação nos critérios de definição dos valores dos adicionais de insalubridade ou

periculosidade seria inicialmente contornada mediante um “malabarismo jurídico”, qual seja a criação de uma “VPNI” voltada a pagar esta diferença e gerar um resultado final igual a “zero”.

Com efeito, se assim ficasse a situação dali para a frente não teríamos maiores prejuízos aos servidores.

O “malabarismo” adotado, entretanto, confere **caráter provisório** à esta nova rubrica salarial, cujo valor será proporcionalmente reduzido à medida em que o servidor respectivo venha a ser beneficiado com **qualquer tipo de incremento remuneratório novo**, mesmo se decorrente este de desenvolvimento na carreira, por promoção ou progressão automática, por exemplo, ou em face da concessão de futuros reajustes gerais, etc.

Cabe à Federação, desta forma, avaliar o que fazer com a questão, tomando em conta que se a atual forma (percentual) traz o benefício de não deixar os valores da indenização dependentes de iniciativas legislativas de atualização (acompanhando automaticamente as alterações havidas nos vencimentos-básicos), traz também o inconveniente de gerar valores nominais maiores para servidores de maior renda, e inferiores para servidores de menor renda.

Neste caso, uma solução talvez fosse a manutenção da atual fórmula (incidência de percentual), mas com um “teto” para o pagamento da indenização, de tal sorte a não permitir que sejam geradas diferenças muito expressivas entre os seus valores a partir dos vencimentos pagos aos servidores.

Outra alternativa poderia ser a adoção de critérios nominais (como proposto no PL), mas neste caso assegurando na lei um critério de revisão anual automática dos valores (INPC, por exemplo), bem assim assegurando que a VPNI criada no momento da migração de uma para outra forma fosse considerada parcela permanente, isente de abatimento por conta de concessões salariais futuras, submetendo-se aos reajustes gerais de remuneração.

Era o que tínhamos a apresentar a título de primeiros esclarecimentos sobre o Projeto de Lei em questão.

Luis Fernando Silva
OAB/SC 9582