



PODER JUDICIÁRIO
JUIZADO ESPECIAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO

TERMO Nr: 6202011448/2015 SENTENÇA TIPO: A
 PROCESSO Nr: 0001707-74.2015.4.03.6202 AUTUADO EM 23/06/2015
 ASSUNTO: 011102 - SISTEMA REMUNERATÓRIO - SERVIDOR PÚBLICO CIVIL
 CLASSE: 1 - PROCEDIMENTO DO JUIZADO ESPECIAL CÍVEL
 AUTOR: MIRIAN CORREA SAMPAIO
 ADVOGADO(A)/DEFENSOR(A) PÚBLICO(A): MS016856 - BRUNO ALEXANDRE RUMIATTO
 RÉU: UNIAO FEDERAL (AGU)
 PROCURADOR(A)/REPRESENTANTE:
 DISTRIBUIÇÃO ORDINÁRIA POR SORTEIO ELETRÔNICO EM 24/06/2015 17:32:34

SENTENÇA

DATA: 14/09/2015
 LOCAL: JUIZADO ESPECIAL FEDERAL CÍVEL DE DOURADOS, SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE DOURADOS, à Rua Ponta Porã, 1875, Dourados/MS.

<#Vistos etc.

Trata-se de ação que tem por objeto a concessão de indenização de penosidade a servidor(a) público(a) do **Departamento de Polícia Federal**, pelo exercício de atividade em zona de fronteira.

Dispensado o relatório, nos termos do art. 38, da Lei n. 9.099/1995, c/c art. 1º, da Lei n. 10.259/2001, passo ao julgamento do feito.

A UNIÃO alega impossibilidade jurídica do pedido, sob o argumento de que o Poder Judiciário não pode atuar como legislador positivo, criando norma jurídica inexistente para dar concretude a preceito constitucional programático, nos termos da Súmula n. 339 do Supremo Tribunal Federal. Salaria que há vedação à vinculação e à equiparação entre cargos públicos, no art. 37, XIII, da Constituição da República. Aduz que eventual procedência do pedido implica em transgressão ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes da República, previsto no art. 2º, da Carta Maior.

A impossibilidade jurídica do pedido consiste em vedação expressa do ordenamento jurídico quanto ao requerimento formulado pela parte autora. O pleito deve estar explicitamente vedado por lei, para que seja considerado impossível. Segundo Cândido Rangel Dinamarco, *in* Condições da Ação: a possibilidade jurídica do pedido, p.41, “o *petitum* é juridicamente impossível quando se choca com preceitos de direito material, de modo que jamais poderá ser atendido, independentemente dos fatos e das circunstâncias do caso concreto”.

Na situação específica dos autos, não há norma proibitória de veiculação do pedido apresentado pela parte autora.

O §3º, do art. 39, da Constituição da República, com a redação dada pela Emenda n.





19/1998, elenca os direitos sociais aplicáveis aos servidores públicos. Porém, nada obsta a que o legislador infraconstitucional confira quaisquer outros dos direitos sociais previstos no art. 7º da Constituição, que se compatibilizarem com o regime estatutário. Por exemplo, o auxílio-creche ou auxílio-pré-escolar, que tem base constitucional no inciso XXV, do art. 7º, não está elencado no §3º, do art. 39, porém consiste em direito amplamente reconhecido ao servidor público, através de normas infraconstitucionais.

O adicional pelo exercício de atividades penosas tem previsão constitucional no inciso XXIII, do art. 7º, como direito social dos trabalhadores urbanos e rurais, e nos artigos 61, IV, 70 e 71, da Lei n. 8.112/1990, aos servidores públicos civis da União. Sob a denominação de indenização, a previsão encontra-se na Lei n. 12.855/2013, especificamente em relação aos servidores públicos federais em exercício nas 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, quando se tratar de localidades estratégicas, vinculadas à prevenção, controle, fiscalização e repressão de delitos transfronteiriços.

Além disso, a parte autora não pleiteia vinculação ou equiparação, mas aplicação de direito já existente, cujo exercício vem sendo denegado, sob a justificativa da ausência de norma regulamentadora, o que em muito se diferencia da vedação constitucional prevista no art. 37, XIII.

Não se trata de pleito que implicará em atuação do Poder Judiciário como legislador positivo, uma vez que a verba em questão tem previsão legal. Vale dizer que, acerca da matéria, já houve a atuação do Poder Legiferante, que criou a indenização, o que será abordado de forma pormenorizada como matéria de fundo, não havendo falar em vulneração ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes, previsto no art. 2º da Carta Magna.

A verba requerida pela parte autora não consiste em “vencimento”, que, conforme lição do Professor Celso Antonio Bandeira de Mello, *in* Curso de Direito Administrativo, 14ª ed., Ed. Malheiros, p.357, “é a designação técnica da retribuição pecuniária legalmente prevista como correspondente ao cargo público”. O art. 49, I, da Lei n. 8.112/1990, dispõe que, “além do vencimento, poderão ser pagas ao servidor as seguintes vantagens: I - indenizações(...)”. Está vedado ao Poder Judiciário o aumento de vencimentos dos servidores públicos, no que não se enquadra a declaração do direito à verba indenizatória prevista em lei.

Em consequência, o caso dos autos não se subsume ao enunciado da Súmula n. 339, convertida na Súmula Vinculante n. 37, do Supremo Tribunal Federal, segundo a qual, “*não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia*”.

Por tais razões, rechaço a preliminar invocada.

Igualmente, rejeito a impugnação ao valor da causa, tendo em vista a renúncia expressa da parte autora quanto aos valores excedentes a 60 (sessenta) salários mínimos, na data do ajuizamento.

Aprecio a matéria de mérito.

A Constituição da República, na redação originária do §2º do seu art. 39, conferia aos servidores públicos o direito social ao “*adicional de remuneração para as atividades penosas, insalubres ou perigosas, na forma da lei*”, previsto no inciso XXIII, do art. 7º.

Porém, por força da Emenda n. 19/1998, que incluiu o §3º, ao art. 39, foi excluído o





direito ao adicional de penosidade quanto aos servidores públicos. Inclusive, o Supremo Tribunal Federal tem considerado que a implantação de adicional de atividade penosa à remuneração de servidor público não constitui pretensão passível de tutela por mandado de injunção, por não existir direito constitucional dependente de regulamentação. Foi o entendimento consignado nos mandados de injunção de autos n. 5.067-DF e n. 5974/DF.

O servidor público integra categoria de trabalhadores cujas atividades são de interesse público, vez que sua força de trabalho é voltada para proporcionar o funcionamento da estrutura estatal, inexistindo óbice a que o legislador infraconstitucional lhes confira os direitos sociais previstos no art. 7º, da Constituição, em igualdade de condições, observadas as peculiaridades do regime jurídico próprio.

Nessa linha, a Lei n. 8.112/1990, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, em seu art. 61, IV, prevê adicional pelo exercício de atividades insalubres, perigosas ou penosas; no art. 70, fez previsão dos adicionais de atividades penosas, de insalubridade e de periculosidade; e, no art. 71, tratou especificamente do adicional de atividade penosa, considerando-o devido aos servidores com exercício em zonas de fronteira. Vejamos:

“Art. 61. Além do vencimento e das vantagens previstas nesta Lei, serão deferidos aos servidores as seguintes retribuições, gratificações e adicionais: (Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

(...)

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.”

Atividade penosa, dentre as variadas acepções, pode ser compreendida como aquela que, por sua natureza, circunstâncias ou métodos de trabalho, submetem o trabalhador à fadiga física ou psicológica. Também se enquadra no conceito de penosidade o exercício de atividade em zona de fronteira, onde, além do interesse estratégico de defesa nacional, há maior incidência de delitos transfronteiriços, cuja prevenção e repressão é de interesse supranacional, gerando maior desgaste no desempenho de cargos e funções públicas.

Friso que, no âmbito do Ministério Público da União, órgão fiscal da lei, foi editada a Portaria PGR/MPU n. 633, de 10.12.2010, alterada pela PGR/MPU n. 654, de 30.10.2012, que regulamenta o pagamento do Adicional de Atividade Penosa de que tratam os artigos 70 e 71 da Lei n. 8.112/1990.

Tal ato normativo, editado dentro da atribuição regulamentar prevista no art. 26, XIII, da Lei Complementar n. 75/1993, determina que o adicional *“será pago aos integrantes das carreiras de Analista e Técnico do Ministério Público da União, aos servidores requisitados e sem vínculos com a Administração, em exercício nas unidades de lotação localizadas em zonas de fronteira ou localidades cujas condições de vida o justifiquem”*.

O §2º do art. 1º da Portaria PGR/MPU n. 633/2010, após a alteração pela Portaria PGR/MPU n. 654/2012, passou a considerar localidades cujas condições de vida justifiquem a percepção do Adicional de Atividade Penosa *“aquelas situadas na faixa de até cento e cinquenta quilômetros de largura, ao longo das fronteiras terrestres, bem como aquelas localizadas na Amazônia Legal e no Semiárido Nordeste que tenham população inferior a trezentos mil habitantes, conforme dados do IBGE, e, ainda, as unidades situadas nos Estados do Acre, do Amapá, de Roraima e de Rondônia”*.





No âmbito das Forças Armadas, o pagamento de gratificações, indenizações e adicionais está previsto aos militares da ativa e da inatividade, respectivamente, nos incisos I, a, e II, b, do art. 53 da Lei n. 6.880/1980, que dispõe sobre o Estatuto dos Militares. A Medida Provisória n. 2.215-10, de 31.08.2001, art. 1º, III, a, prevê a gratificação de localidade especial aos militares. O art. 3º, VII, define como gratificação de localidade especial a parcela remuneratória mensal devida ao militar, quando servir em regiões inóspitas, nos termos do regulamento, por sua vez editado pelo Decreto n. 4.307/2002, que confere ao Ministro de Estado da Defesa a atribuição de especificar as localidades tidas como inóspitas, o que consta da Portaria Normativa n. 13/MD, de 05.01.2006, com alteração pela Portaria Normativa n. 66, de 19.01.2007.

Com isso, verifico que a pleiteada gratificação já vem sendo paga aos militares das Forças Armadas e aos servidores do quadro do Ministério Público da União.

Inclusive, junto ao Poder Legislativo, tramitam diversos projetos de lei para instituir o adicional de penosidade, de modo geral, aos trabalhadores submetidos ao regime da Consolidação das Leis do Trabalho, a exemplo dos projetos de Lei n. 774/2011, n. 4243/2008 e n. 301/2006, dentre inúmeros outros, tendo em vista que tal segmento, atualmente, somente percebe o adicional se houver previsão no contrato de trabalho, em acordo ou em convenção coletiva.

Na esfera do Poder Executivo, foi sancionada a Lei n. 12.855/2013, que institui indenização aos servidores públicos federais regidos pela Lei n. 8.112/1990, que estejam em exercício de atividade em delegacias, postos e unidades situadas em localidades estratégicas, vinculadas à prevenção, controle, fiscalização e repressão de delitos transfronteiriços, contemplando especificamente as carreiras e os planos especiais de cargos de Policial Federal, Policial Rodoviário Federal, da Receita Federal, Fiscal Federal Agropecuário e Auditoria Fiscal do Trabalho. Seu texto dispõe:

“Art. 1º É instituída indenização a ser concedida ao servidor público federal regido pela Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, em exercício de atividade nas 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 delitos transfronteiriços.

§ 1º A indenização de que trata o caput será concedida ao servidor ocupante de cargo efetivo das seguintes Carreiras ou Planos Especiais de Cargos:

I - Carreira Policial Federal, de que trata a Lei nº 9.266, de 15 de março de 1996;

II - Carreira de Policial Rodoviário Federal, de que trata a Lei nº 9.654, de 2 de junho de 1998;

III - Carreira Auditoria da Receita Federal (ARF), de que trata a Lei nº 10.593, de 6 de dezembro de 2002;

IV - Plano Especial de Cargos do Departamento de Polícia Federal, de que trata a Lei nº 10.682, de 28 de maio de 2003;

V - Plano Especial de Cargos do Departamento de Polícia Rodoviária Federal, de que trata a Lei nº 11.095, de 13 de janeiro de 2005;

VI - Plano Especial de Cargos do Ministério da Fazenda, de que trata a Lei nº 11.907, de 2 de fevereiro de 2009;

VII - Carreira de Fiscal Federal Agropecuário, de que trata a Lei nº 10.883, de 16 de junho de 2004; e

VIII - Carreira Auditoria-Fiscal do Trabalho, de que trata a Lei nº 10.593, de 2002.

§ 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;

II - (VETADO);

III - (VETADO);

IV - dificuldade de fixação de efetivo.

Art. 2º A indenização de que trata o art. 1º será devida por dia de efetivo trabalho nas 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, no valor de R\$ 91,00 (noventa e um reais).

§ 1º O pagamento da indenização de que trata o art. 1º somente é devido enquanto durar o exercício ou a atividade do servidor na localidade.





§ 2º O pagamento da indenização de que trata o art. 1º não será devido nos dias em que não houver prestação de trabalho pelo servidor, inclusive nas hipóteses previstas no art. 97 e nos incisos II a XI do art. 102 da Lei nº 8.112, de 1990.

§ 3º O valor constante do caput equivale à jornada de trabalho de 8 (oito) horas diárias e deverá ser ajustado, proporcionalmente, no caso de carga horária maior ou menor prestada no dia.

§ 4º No caso de servidores submetidos a regime de escala ou de plantão, o valor constante do caput será proporcionalmente ajustado à respectiva jornada de trabalho.

Art. 3º A indenização de que trata o art. 1º não poderá ser paga cumulativamente com diárias, indenização de campo ou qualquer outra parcela indenizatória decorrente do trabalho na localidade.

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 Lei não se sujeita à incidência de imposto sobre a renda de pessoa física.

Art. 5º (VETADO).”

Portanto, há norma legal que assegura o pagamento da indenização à parte autora, não sendo justo que os servidores públicos com atuação em zona de fronteira, sob a alegação da ausência de norma regulamentar, não percebam a verba indenizatória que vem sendo paga há anos aos militares das Forças Armadas e aos servidores do Ministério Público da União, quando há fundamento jurídico para a concessão do benefício (previsão em lei) e semelhante fundamento fático (exercício de atividade em zona de fronteira).

Saliento que apenas os agentes públicos e políticos em exercício efetivo nas regiões de fronteira têm a exata compreensão da complexa realidade, das adversidades e das vicissitudes que afetam a sua vida pessoal e profissional, como o elevado índice de criminalidade transnacional, a exposição a ações de grupos ligados ao crime organizado, a precariedade da estrutura urbana e viária, o difícil acesso aos serviços de qualidade, a distância dos grandes centros urbanos e a multiplicidade de conflitos interculturais.

Ademais, há o interesse da Administração Pública em manter esses servidores em locais de difícil provimento de cargos, ou com alta rotatividade, inclusive, através da lotação compulsória de servidores recém-empossados em região de fronteira, sobretudo considerando a extensão fronteira total de 23.086 (vinte e três mil e oitenta e seis) quilômetros, sendo 15.791 (quinze mil, setecentos e noventa e um) quilômetros de fronteiras terrestres e 7.367 (sete mil, trezentos e sessenta e sete) quilômetros de fronteiras marítimas, com um total de 10 (dez) países limítrofes.

A vasta dimensão do território nacional e aspectos sociopolíticos envolvendo os países vizinhos tornam imprescindíveis a intensa presença do Estado e o fortalecimento institucional nas áreas de fronteira, dada a intensidade de ações voltadas ao crime organizado; atuação de milícias; risco de terrorismo; tráfico de drogas, armas, pessoas, animais, madeiras, plantas e agrotóxicos; e práticas de crimes de contrabando, descaminho e roubo de cargas.

Todos esses elementos fáticos peculiares, aliados à previsão contida na Lei n. 12.855/2013, levam à conclusão, não apenas do cabimento, mas da necessidade de concessão de indenização aos servidores em exercício na zona de fronteira.

Nada despidendo destacar que cabe ao julgador garantir a concretização e a efetivação dos direitos, transcendendo limitações institucionais, a fim de remover situações injustas, como no caso dos autos.

Compete a cada um dos poderes, no âmbito federal, estadual e municipal, fixar os valores vencimentais e remuneratórios de seus membros e servidores, em consonância com os critérios constitucionais.

No que toca ao Poder Legislativo Federal, a Câmara dos Deputados detém a competência privativa para dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação,





transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, nos moldes do art. 51, IV, da Constituição. Igual competência é conferida ao Senado pelo art. 52, XIII, da Carta Maior.

No que tange ao Tribunal de Contas da União, órgão encarregado de exercer o controle externo do erário da União, embora vinculado ao Poder Legislativo, o art. 73 da Constituição confere-lhe as atribuições próprias do Supremo Tribunal Federal, Superior Tribunal de Justiça e Tribunais de Justiça, previstas no art. 96, no que couber. Vale dizer que compete privativamente ao Tribunal de Contas, apresentar projeto de lei referente à pauta remuneratória de seus serviços auxiliares e a fixação do subsídio de seus membros.

Compete privativamente ao Presidente da República prover e extinguir os cargos públicos federais, na forma da lei, podendo delegar tal atribuição aos Ministros de Estado, ao Procurador-Geral da República ou ao Advogado-Geral da União, consoante previsão do art. 84, XXV, e parágrafo único. Cumpre também ao Presidente da República, através da iniciativa privativa, propor leis que disponham sobre criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração, bem como sobre servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria, nos moldes do art. 61, §1º, II, alíneas a e c.

O Ministério Público, em razão da sua autonomia funcional e administrativa, pode propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, a política remuneratória e os planos de carreira, com base no art. 127, §2º, da Carta Maior.

E é de competência privativa do Supremo Tribunal Federal, dos Tribunais Superiores e dos Tribunais de Justiça a proposta de lei para criação e extinção de cargos e a remuneração dos seus serviços auxiliares e dos juízos que lhes forem vinculados, bem como a fixação do subsídio de seus membros e dos juízes, inclusive dos tribunais inferiores, onde houver, segundo o art. 96, II, b, do Texto Magno.

Diante disso, a Constituição concede competência privativa a cada um dos Poderes da União, e ao Tribunal de Contas, e autonomia administrativa ao Ministério Público, para a iniciativa de lei que regule o subsídio de seus membros, a organização e remuneração dos seus serviços auxiliares, inclusive benefícios e vantagens que lhes sejam devidas.

Tecidas essas considerações, entendo que os dispositivos retromencionados autorizam que os critérios específicos e os valores de indenização por exercício em zona de fronteira, por consistir em prestação componente da remuneração, sejam definidos por cada um dos Poderes, relativamente aos membros e servidores que integram os seus quadros, o que é compatível com o princípio da separação dos Poderes.

No caso concreto dos autos, a regulamentação do disposto na Lei n. 12.855/2013, apenas para a finalidade de definir as localidades estratégicas para fins de concessão da indenização, conforme o §2º, do art. 1º, da Lei n. 12.855/2013, compete ao Poder Executivo Federal.

Desde o advento da Lei n. 9.527/1997, o adicional de fronteira deixou de ser pago no âmbito do serviço público civil, o que impôs o sacrifício de uma geração de servidores da União, em descumprimento à Convenção n. 155/1981, da Organização Internacional do Trabalho, sobre Segurança e Saúde dos Trabalhadores e o Meio Ambiente de Trabalho, internalizada pelo Brasil através do Decreto n. 1.254/1994, que, no seu art. 4º, prevê o reexame periódico da política





nacional relativa à segurança e à saúde do trabalhador e ao meio ambiente de trabalho. Vejamos:

Artigo 4

1. *Todo Membro deverá, em consulta às organizações mais representativas de empregadores e de trabalhadores, e levando em conta as condições e a prática nacionais, formular, por em prática e reexaminar periodicamente uma política nacional coerente em matéria de segurança e saúde dos trabalhadores e o meio ambiente de trabalho.*

2. *Essa política terá como objetivo prevenir os acidentes e os danos à saúde que forem consequência do trabalho, tenham relação com a atividade de trabalho, ou se apresentarem durante o trabalho, reduzindo ao mínimo, na medida que for razoável e possível, as causas dos riscos inerentes ao meio ambiente de trabalho.*

A omissão do órgão competente, ao deixar de regulamentar a indenização, não autoriza a União a utilizar tal fato em sua defesa. A previsão legal da indenização demonstra o interesse da Administração Pública em sua criação, logo, a postergação do ato normativo regulamentador fere o próprio interesse público e penaliza os servidores interessados. Dado o longo lapso temporal desde que o pagamento de tal verba foi cessado, não se pode admitir que o benefício ainda dependa de regulamentação para sua incidência, sob pena de sacrificar indefinidamente o servidor público, negando vigência à lei por omissão administrativa, quando caberia à requerida a revisão periódica das condições de trabalho, inclusive as ambientais, no que se enquadra a concessão de verba indenizatória pelo exercício de atividade em localidade especial, como a região de fronteira.

Não é razoável que a Administração Pública se utilize da própria inércia regulamentar para sonegar um direito garantido e positivado há mais de duas décadas, inclusive por norma específica, como no caso dos autos, cabendo ao Poder Judiciário promover a integração do ordenamento jurídico, declarando o direito, a fim de torná-lo efetivo até que sejam estabelecidos os termos, condições e limites da verba indenizatória pelo órgão detentor do poder regulamentar, consoante autoriza o art. 4º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, segundo o qual, “quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito”, e, nos moldes do art. 5º, do mesmo diploma, “na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum”.

À luz da Convenção OIT n. 155/1981, o fim social do disposto nos artigos 61, IV, 70 e 71, todos da Lei n. 8.112/1990, e da Lei n. 12.855/2013, é conferir compensação pecuniária aos servidores públicos federais pelo desgaste físico e mental experimentado no exercício de atividade em localidades especiais, como a região de fronteira, vez que impossível eliminar ou minimizar os riscos inerentes ao meio ambiente de trabalho.

O caso dos autos autoriza o emprego da analogia e de interpretação finalística para suprimir a lacuna causada pela omissão do órgão detentor do poder regulamentar, a fim de garantir a aplicabilidade da lei, que não pode ser esvaziada em seu conteúdo.

Precedente nesse sentido foi proferido pela Turma Recursal dos Juizados Especiais Federais em Rondônia:

“(…)Noutro viés, o poder regulamentar não pode igualmente usurpar negativamente a vontade do Poder Legislativo, revogando tacitamente disposição legal mediante um silêncio claudicante e intransigente - e aqui sim no plano geral e não individual, como é o caso da via judicial. Mais de vinte e dois anos de omissão do poder regulamentar transmuda-se em invasão abusiva da função originária de legislar, em absoluto desrespeito ao preceito legal instituidor de direitos estatutários. Na verdade, a negativa de regulamentação do art. 71 da Lei n. 8.112/90 constitui uma manifestação clara do Órgão administrativo competente contra a disposição normativa, como se lhe fosse delegado o poder de discordar do preceito posto, como poder de ablação temporal da norma, após a conclusão do processo político e legislativo de elaboração da norma.

O adicional de penosidade, com efeito, foi negado abusivamente a uma geração de servidores públicos.





Portanto, passa ao largo da razoabilidade após de mais de duas décadas sem que o Órgão administrativo competente exercesse seu dever constitucional e legal: dar fiel cumprimento às leis. Se ao Judiciário não é dado o poder de legislar positivamente, ao Executivo ("lato sensu") não é atribuído o poder de revogar leis mediante omissão do poder regulamentar. Por outro lado, não é desejo da Constituição Federal de 1988 a proteção formal de direitos fundamentais. É dizer que o *due process of law*, na modalidade substantiva, impõe ao titular do poder regulamentar sua fiel observância e concretude dos direitos fundamentais constitucionais, no caso o art. 7º, inciso XXIII, da CF (...)” (DOU 15.05.2013 – p. 1222)

Assim, cabível o reconhecimento do direito da parte autora ao recebimento da indenização pelo exercício de atividade em localidades estratégicas, assim entendidos os municípios localizados em região de fronteira e aqueles com dificuldade de fixação de efetivo, nos termos dos incisos I e IV, do §2º, do art. 1º, da Lei n. 12.855/2013.

Caberá à requerida utilizar-se dos critérios estabelecidos nos artigos 2º a 4º, da Lei n. 12.855/2013, fixando-se a indenização por dia de trabalho no valor de R\$ 91,00 (noventa e um reais), observada a jornada de 08 (oito) horas diárias, até que sobrevenha a norma regulamentadora.

O termo inicial do pagamento da indenização postulada será a data de entrada em vigor da Lei n. 12.855/2013, que, diante da falta de previsão expressa no seu texto, se sujeitou ao período de *vacatio legis* de 45 (quarenta e cinco) dias, a teor do art. 1º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Decreto-Lei n. 4.657/1942. E, conforme o art. 6º do mesmo Decreto-Lei, “*a lei em vigor terá efeito imediato e geral*”. Tendo sido publicada no Diário Oficial da União em **03.09.2013**, sua vigência iniciou-se em **18.10.2013**.

A correção monetária e os juros devem obedecer ao que estabelece o MANUAL DE ORIENTAÇÃO DE PROCEDIMENTOS PARA OS CÁLCULOS NA JUSTIÇA FEDERAL, aprovado pela Resolução do Conselho da Justiça Federal.

Pelo exposto, rejeito as preliminares suscitadas pela requerida, e, resolvendo o mérito na forma do art. 269, I, do Código de Processo Civil, **JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE** o pedido, condenando a UNIÃO ao pagamento de indenização pelo exercício de atividade penosa, no valor de **R\$ 91,00 (noventa e um reais)** por dia de efetivo trabalho da parte autora, desde a data de sua entrada em exercício efetivo no município de **Dourados-MS**, e enquanto nele permanecer em exercício, conforme os parâmetros e respeitada a data de entrada em vigor da Lei n. 12.855/2013.

Ainda, condeno a UNIÃO ao pagamento das parcelas vencidas, acrescidas de correção monetária e juros moratórios, nos termos da fundamentação.

Tendo em vista a natureza indenizatória da citada parcela, entendo que não se trata de aplicação das restrições previstas na Lei n. 9.494/1995. Defiro medida cautelar, por considerar presentes o *fumus boni juris*, decorrente da procedência do pedido, e o *periculum in mora*, tendo em vista a natureza alimentar e indenizatória da prestação, bem como a necessidade de fixação de efetivo e de compensação imediata pelas dificuldades vivenciadas em regiões de fronteira.

Em razão do deferimento da medida cautelar, intime-se a UNIÃO para que implante a parcela no prazo de **30 (trinta) dias**, devendo comprovar o cumprimento no prazo de **15 (quinze) dias**, após findo o prazo de implantação, sob pena de multa de **R\$ 200,00 (duzentos reais)** por dia de descumprimento.

Sem custas e honorários nesta instância, a teor do art. 1º da Lei n. 10.259/2001, c/c





art. 55, da Lei n. 9.099/1995.

Interposto recurso tempestivo, intime-se a parte recorrida para contra-arrazoar no prazo de 10 (dez) dias. Transcorrido o prazo, remetam-se os autos virtuais à colenda Turma Recursal.

Após o trânsito em julgado, intime -se a União para que, no prazo de **30 (trinta) dias**, apresente planilha de cálculo das diferenças devidas à parte autora conforme esta sentença (enunciado FONAJEF n. 32).

Expeça-se a adequada requisição de pagamento.

Nada mais sendo requerido, proceda-se à baixa e arquivamento destes autos.

P.R.I.#>

MARILAINE ALMEIDA SANTOS
Juiz(a) Federal

