

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

**LOCALIDADES DE DIFÍCIL PROVIMENTO  
E A INDENIZAÇÃO DE FRONTEIRA**

**ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

Cesar Alaor Elsenbach

Santa Maria, RS, Brasil

2014

# **LOCALIDADES DE DIFÍCIL PROVIMENTO E A INDENIZAÇÃO DE FRONTEIRA**

**Cesar Alaor Elsenbach**

Trabalho de conclusão de curso de Especialização apresentado ao Programa de Pós-graduação da Universidade Aberta do Brasil (UAB), como requisito parcial para obtenção do título de **Especialista em Gestão Pública.**

**Orientador: Prof. Paulo Sérgio Ceretta**

Santa Maria, RS, Brasil

2014

Universidade Federal de Santa Maria  
Centro de Ciências Sociais e humanas  
Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública

A Comissão Examinadora , abaixo assinada,  
aprova o Artigo

**LOCALIDADES DE DIFÍCIL PROVIMENTO  
E A INDENIZAÇÃO DE FRONTEIRA**

Elaborada por  
**Cesar Alaor Eisenbach**

COMISSÃO EXAMINADORA:

**Paulo Sérgio Ceretta, Dr.**  
(Presidente/Orientador)

**Daniel Arruda Coronel, Dr. (UFSM)**

**Reisoli Bender Filho, Dr. (UFSM)**

Santa Maria, 19 de setembro de 2014.

## **RESUMO**

Artigo de conclusão de curso  
Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública  
Universidade Federal de Santa Maria

### **LOCALIDADES DE DIFÍCIL PROVIMENTO E A INDENIZAÇÃO DE FRONTEIRA**

AUTOR: CESAR ALAOR ELSENBACH

ORIENTADOR: PAULO SÉRGIO CERETTA

Data e Local de Defesa: Santa Maria, 19 de setembro de 2014.

A dificuldade de fixação dos servidores públicos na região da fronteira brasileira motivou a criação da lei 12.855, de 02 de setembro de 2013, que institui a indenização, por dia de trabalho, aos ocupantes de cargo de algumas carreiras específicas, entre elas a Carreira de Auditoria da Receita Federal do Brasil, em exercício nas unidades situadas em localidades estratégicas vinculadas a prevenção e fiscalização dos delitos transfronteiriços. Com o objetivo de diagnosticar o efetivo alcance da iniciativa governamental foram aplicadas entrevistas aos servidores que atuam nessas localidades. Através de um questionário Survey com perguntas fechadas e aberta, constatou-se que a maior parte pretende permanecer na fronteira e quarenta por cento destes se declararam influenciados pela nova lei. Mesmo assim, um número significativo de entrevistados continua com a intenção de sair dessa região e apontam as carências estruturais e infraestruturais das cidades como o seu principal motivo.

Palavras-chave: Servidores, Fronteira, Provimento, Indenização.

## **ABSTRACT**

### **Article of course conclusion**

Graduate Program in Public Management  
Federal University of Santa Maria

### **LOCATIONS OF HARD PROVISION AND THE COMPENSATION OF BORDER**

**AUTHOR: CESAR ALAOR ELSENBACH**

**SUPERVISOR: PAULO SERGIO CERETTA**

**Date and Place of defense: Santa Maria, September 19th, 2014.**

The difficulty in maintaining the civil servants in the Brazilian border region motivated the creation of the Law 12.855, of 2th of September 2013, establishing the compensation, per workday, to the occupants of public job position of some specific careers, including the Auditor Career of the Federal Revenue of Brazil, acting at the units located in strategic locations linked to the prevention and control of transboundary crimes. Aiming to diagnose the effective reach of government initiative, interviews with servers who work in these localities were applied. Through Survey questionnaire with closed and open questions, it was found that most of the servers intend to stay at the border and forty percent of these said they were influenced by the new law. Even so, a significant number of respondents still intend on leaving this area and point out the structural and infrastructural needs of cities as their main reason.

**Keywords: Civil servants, Border, Allocation, Compensation.**

## SUMÁRIO

<b>1.</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>7</b>
<b>2.</b>	<b>MOTIVAÇÃO/REVISÃO BIBLIOGRÁFICA.....</b>	<b>8</b>
2.1	A Fronteira como região a ser ocupada pelo Estado.....	8
2.2	Os crimes típicos da região de fronteira.....	8
2.3	O linguajar informal que se pratica na fronteira.....	10
2.4	Localidades de difícil provimento.....	11
2.5	A Fronteira como lugar de atividade penosa.....	12
<b>3.</b>	<b>PROCEDIMENTOS (material e métodos).....</b>	<b>15</b>
<b>4.</b>	<b>RESULTADOS E DISCUSSÃO.....</b>	<b>16</b>
<b>5.</b>	<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>20</b>
<b>6.</b>	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>21</b>
<b>7.</b>	<b>ANEXO (questionário).....</b>	<b>23</b>

## 1. INTRODUÇÃO

A Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), órgão vinculado ao Ministério da Fazenda, é responsável, além de outras atribuições, pela fiscalização da entrada e saída de mercadorias em todo o território aduaneiro do País com o objetivo de combater o contrabando e descaminho, a sonegação fiscal, a pirataria, a fraude comercial e o tráfico de drogas. Para cumprir essa missão, na 10ª Região Fiscal, que envolve o estado do Rio Grande do Sul, existem, aproximadamente, 280 servidores da Carreira de Auditoria, os Analistas-Tributários e os Auditores-Fiscais, além dos cargos de apoio aqui referidos, genericamente, como Agentes Administrativos. Esses servidores estão lotados nas Inspetorias do Chui a Barra do Quaraí, na divisa com a República Oriental do Uruguai, e de Uruguaiana a Três Passos, na costa do Rio Uruguai divisa com a Argentina. A maior parte dos servidores que atuam nessas localidades aproveita a primeira oportunidade de remoção para movimentar-se para unidades do centro do País e, para evitar esse êxodo e propiciar um efetivo combate aos delitos transfronteiriços, o governo federal criou a Indenização de Fronteira cujo alcance se pretende avaliar a partir de uma revisão da literatura existente, da aplicação de entrevistas aos servidores em exercício nessas localidades e a tabulação e discussão dos dados coletados.

## **2. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA**

### **2.1 A Fronteira como região a ser ocupada pelo Estado**

A ocupação dos pontos de fronteira, utilizados para entrada e saída de mercadorias do País, é preocupação antiga dos governos. No século XVIII, o Império concedeu autonomia às Alfândegas e, no século seguinte, criou as Tesourarias da Fazenda com Lei de 04 de Outubro de 1831, cujo objetivo era o de arrecadar impostos, fazer os despachos aduaneiros e fiscalizações em portos. O Decreto 1.140, de 11 de abril de 1853, contemplou o estado do Rio Grande do Sul com a criação de alfândega e mesas de rendas em Uruguaiana, São Borja, Itaqui e Jaguarão.

No entanto, o Estado sempre teve dificuldades para fixar seus servidores na região fronteira. Elaine Sodré, em sua tese de doutorado, referindo-se a esse período, cita o fato de que muitos magistrados nomeados para cargos no poder judiciário do Rio Grande do Sul, particularmente em “comarcas de fronteira”, não assumiam efetivamente suas funções por temerem invasões estrangeiras e pela dificuldade de exercer controle sobre os criminosos que fugiam para os países vizinhos. (SODRÉ, 2009, p. 287).

### **2.2 Os crimes típicos da região de fronteira**

Quando se fala de criminalidade transfronteira normalmente o que nos lembramos em primeiro lugar é do contrabando praticado ao longo dos séculos, incluindo-se aí, popularmente, o descaminho de mercadorias de importação permitida.

No XXVI Simpósio Nacional de História, Flores, 2011, refere-se à região da fronteira sulbrasileira do século XIX como “espaços instáveis, conflitivos e violentos” e prossegue explanando que “dentre os crimes que se valem da fronteira para serem executados, o mais emblemático é o contrabando”.



Como ponto de partida é preciso prevenir que este não pode ser encarado como uma prática homogênea. Havia os pequenos contrabandos que não dispunham de um aparato muito elaborado para sua execução e tinham finalidades diversas como revenda, consumo ou encomendas feitas entre conhecidos. Já os grandes carregamentos de contrabando eram feitos por comerciantes, que buscavam abastecer suas casas de comércio com produtos importados, por um custo bastante inferior ao que se tivessem passado regularmente pela Alfândega. Eles não eram simplesmente contrabandistas ou comerciantes, eram, justamente, “comerciantes-contrabandistas”(FLORES, 2011, p. 7).

A fronteira continua, ainda hoje, sob influência de quadrilhas especializadas em crimes transfronteiriços e o seu combate desafia os servidores que atuam nesta região, especialmente os da Receita Federal do Brasil que fazem a linha de frente, lado a lado com as polícias federais e dos estados, com equipes especialmente treinadas para essa atividade.

Além do crime descaminho, praticado principalmente por turistas e “mulas<sup>1</sup>” que se aproveitam das deficiências da fiscalização em função da grande extensão da fronteira brasileira, muitas vezes sem qualquer obstáculo à passagem de veículos nas vias vicinais no caso com o Uruguai, ou em pequenas embarcações nos rios que delimitam as fronteiras com a Argentina e Paraguai, existem ainda os grandes carregamentos em carretas e aviões direcionados às grandes redes de distribuição de mercadorias lícitas, como vestuário e produtos eletrônicos, ou ilícitas, como cigarros, venenos, armas e drogas: a maconha, o crack e a cocaína. Formam-se, nesse contexto, organizações criminosas cujas lideranças dificilmente são alcançadas nas ações policiais do Estado. Carneiro Filho (2012), na *Transfronteirização Através do Crime*, é direto e claro quanto a existência de quadrilhas operando o contrabando e “lavando” o dinheiro no comércio de Ciudad del Este, fronteira com Foz do Iguaçu, no Paraná.

Na TBA<sup>2</sup> a facilidade de obtenção de armas e drogas potencializa o contrabando. As redes aeroportuária, portuária e viária são utilizadas por organizações criminosas que executam os três tipos de tráfico que mais geram lucratividade no mundo: armas, drogas e pessoas. O dinheiro obtido através de atividades criminosas é “lavado” pelas quadrilhas que atuam na Tríplice Fronteira no comércio de Ciudad del Este (CARNEIRO FILHO, 2012, p. 88).

---

<sup>1</sup> Quem atravessa mercadorias para terceiros. Também chamado “laranja”.

<sup>2</sup> TBA = Tri-Border Área (Tríplice Fronteira Brasil-Argentina-Paraguai)

Ações criminosas com características daquelas de Foz do Iguaçu, fronteira com o Paraguai, já podem ser vistas na cidade de Santana do Livramento, divisa seca com Rivera no Uruguai. Segundo dados da RFB, cresce o número de apreensões de mercadorias nessa região, como no caso do Caminhão Mercedes Benz 608, que em março de 2014, transportava mais de três milhões de reais em mercadorias estrangeiras de alto valor, camufladas em meio a uma mudança, sem terem sido declaradas ao fisco na entrada do País.

A variedade de produtos apreendidos, conforme publicação do Sindicato Nacional dos Analistas-Tributários – Sindireceita, no livro *Fronteiras Abertas*, também é significativa: “no Rio Grande do Sul, uma das principais preocupações é com a entrada de produtos e defensivos agrícolas, bebidas e cigarros contrabandeados. Mas também cresce entre os servidores que trabalham na região a preocupação pelo aumento das apreensões de drogas, armas e munições” (GODOI e CASTRO, 2012, p. 180).

O Uruguai, aliás, pioneiro na liberalização do uso da maconha, tem sido motivo de preocupação dos servidores públicos também por este aspecto. A possibilidade de se ver os filhos em contato com a juventude do País vizinho legalmente autorizada a consumir um tipo de droga proibido em nosso País pode ser um grande problema.

### **2.3 O linguajar informal que se pratica na fronteira**

Outra dificuldade que enfrentam os servidores alocados nas regiões de fronteira, mais especificamente no sul do País, é a linguagem própria do lugar. Uma mistura de português e espanhol praticada pelos fronteiriços que facilita a comunicação naquele ponto de junção, mas que atrapalha o aprendizado dos filhos daqueles que ali se estabelecem por dever de ofício por se constituir, na visão de Sturza (2010), “numa língua de rua, de comércio, num processo incompleto, em construção, irregular, instável”.

Os sujeitos fronteiriços seriam, portanto, aqueles que estão situados dentro da faixa de fronteira territorial, que está demarcada em 150 km de extensão para dentro do território brasileiro. No entanto, essa identificação regional não ocorre só pela

demarcação do território, mas também por traços sociais e culturais comuns. No Rio Grande do Sul, por exemplo, essa zona tende a coincidir e ser reconhecida como a metade sul do estado, uma porta de entrada para os limites fronteiriços do Brasil com Argentina e Uruguai. Deste modo, remetendo a uma série de imaginários sobre o tipo social, muito associado à figura do gaúcho, aos costumes mais rurais, à língua, um português mais influenciado pelo espanhol (STURZA, 2010, p. 5).

Guimarães (2006, p. 47-48) define línguas como “objetos históricos relacionados inseparavelmente daqueles que as falam”. Isso, naturalmente, acaba influenciando os novos moradores pela atuação estreita junto aos comerciantes e contraventores que atuam na região. Os gaúchos, segundo o mesmo autor, já são caracterizados por um “falar sulista” que os diferencia entre os falantes da língua portuguesa.

## **2.4 Localidades de difícil provimento**

A necessidade de alocação de mais servidores nos limites territoriais brasileiros foi demonstrado no livro *Fronteiras Abertas*, pois “o Rio Grande do Sul é o Estado que apresenta a maior quantidade de Inspetorias em pontos de fronteira do País e, para fiscalizar 2.300 km de fronteira com Uruguai e Argentina, a RFB contava, em 2012, com 250 servidores, quando seriam necessários 433”, conforme investigação feita pelo sindicato (GODOI e CASTRO, 2012).

A atividade da RFB também é prejudicada pela alta rotatividade dos servidores. A cada novo concurso de remoção, ocorre a saída de servidores que conhecem o trabalho e a entrada de novos, com formação apenas teórica.

Meyer (2012), relata sua experiência no cargo de Inspetor-Chefe da Inspetoria de Itaqui, RS, e assim se refere a alta rotatividade dos servidores na fronteira:

“[...] em apenas um ano, a unidade de Itaqui passou por duas renovações de pessoal, entendendo que na primeira os servidores já experientes deixaram, quase todos, a unidade levando o conhecimento adquirido e na segunda renovação, servidores que já

tenham adquirido um pouco de experiência foram substituídos por novos, reiniciando o processo de aprendizado” (MEYER, 2012, p. 13).

Os motivos que estimulam a saída dos servidores das localidades de fronteira tendem a ser variados. O Deputado Federal Afonso Hamm, em pronunciamento na Câmara dos Deputados no lançamento da Frente Parlamentar em defesa dos Municípios da Faixa de Fronteira no dia 08 de abril de 2014, classificou a região como local de contravenção, de entrada de contrabando e drogas, com atraso em projetos de desenvolvimento econômico e social.

[...] nós temos mais de 15 mil quilômetros de fronteira com 10 países, contemplando 11 Unidades da Federação, e um atraso muito grande em propostas, em projetos de desenvolvimento econômico e social. Nós constituímos essa frente parlamentar para priorizar uma pauta e uma agenda em defesa exatamente dos Municípios na faixa de fronteira. É inconcebível não dar oportunidade a essas pessoas lá na faixa de fronteira, por onde entra o contrabando, as drogas, onde há contravenção, onde nós não temos uma política para o desenvolvimento efetivo do País. Nós precisamos ocupar a área. (HAMM, 2014).

Neste sentido, fica a impressão de que a política estatal caminha exatamente no sentido inverso, porque, recentemente, a RFB desativou os postos de fiscalização de entrada de produtos e turistas nas localidades de Porto Soberbo e Porto Vera Cruz, limites territoriais com a costa da Argentina. No entanto, o trânsito continua ocorrendo nesses locais, agora sem fiscalização.

## **2.5 A Fronteira como lugar de atividade penosa**

A permanência de servidores públicos nas áreas de fronteira sempre esteve relacionada a algo penoso e as atividades penosas passaram a ser tuteladas pela Constituição Federal (CF) de 1998, no seu Art 39, sendo estendido aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no Art 7º, Inciso XXIII, que estabelece como direito aos trabalhadores rurais e urbanos o adicional

de remuneração para atividades penosas, medida regulamentada pela Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990 que assim dispôs:

[...]

**Art. 61.** Além do vencimento 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. 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.

[...] (LEI 8.112, 1990)

No entanto, na onda neoliberal que atingiu o País no final do século passado foi aprovada a Emenda Constitucional nº. 19, de 04 de junho de 1998, alterando o Artigo 39 da CF com a supressão, entre outras, da expressa previsão constitucional do pagamento de adicional de penosidade. Essa medida desestimulou ainda mais os servidores das regiões de fronteira que passaram a depender de nova lei para a reimplementação do referido adicional, mas isso, por omissão do governo, mesmo com a crescente pressão dos sindicatos, não voltou a acontecer. Enquanto os crimes típicos cresceram, o número de servidores dispostos a permanecer na fronteira diminuiu nos últimos anos.

No dia 08 de junho de 2011, a Presidência da República, através do Decreto 7496, instituiu o Plano Estratégico de Fronteiras, para a prevenção, controle, fiscalização e repressão dos delitos transfronteiriços e dos delitos praticados na faixa de fronteira brasileira, com a proposta, entre outras, de integrar as ações da União, Estados e Municípios; a execução conjunta de ações entre os órgãos de segurança pública, a Receita Federal do Brasil e as Forças Armadas; e a ampliação do quadro de pessoal e da estrutura destinada a prevenção, controle, fiscalização e repressão de delitos na faixa de fronteira.

Com o objetivo de “reduzir os óbices para a fixação e ampliação do quantitativo de servidores em localidades estratégicas”, por iniciativa do Poder Executivo, o Congresso Nacional aprovou a Lei 12.855, de 2 de setembro de 2013, da Indenização de Fronteira, cuja exposição de

motivos que precedeu a sua criação, justificou a medida como “necessária para estabelecer mecanismo de compensação pecuniária de caráter indenizatório, capaz de minimizar a evasão de servidores de regiões vitais para as políticas de segurança nacional”, referindo-se aos postos de trabalho dessas localidades como “inóspitos e isolados” e com grande dificuldade de fixação de efetivos.

A referida lei prevê para as carreiras contempladas, entre elas a Carreira de Auditoria da Receita Federal e o Plano Especial de Cargos do Ministério da Fazenda, o pagamento de R\$ 91,00 (noventa e um reais) por dia de efetivo trabalho nas localidades estratégicas a serem definidas em ato do Poder Executivo, considerados os seguintes critérios: municípios localizados em região de fronteira e, com dificuldade de fixação de efetivo.

Considerada, atualmente, a largura de 150 quilômetros nos limites territoriais com os países vizinhos, essa região envolve também unidades da RFB que não atuam diretamente no combate aos crimes transfronteiriços, por isso, a pesquisa que será pormenorizada adiante ficou restrita àquelas localidades que são ponto de entrada de veículos, pessoas e cargas no País e que, efetivamente, atuam no combate ao contrabando e descaminho.

### 3. PROCEDIMENTOS (material e métodos)

Foi aplicada uma pesquisa de campo, durante o mês de Maio de 2014, dirigida a todos os servidores da Carreira de Auditoria da RFB e do cargo de Assistente Técnico Administrativo das unidades que possuem limites territoriais nas fronteiras do Rio Grande do Sul com Uruguai e Argentina, através de um questionário Survey com perguntas simples e diretamente relacionadas ao objetivo da pesquisa, que é o de diagnosticar se a implantação do adicional de fronteira será medida suficiente para a fixação dos servidores da RFB nas localidades de difícil provimento (modelo anexo).

O tipo de questionário de pesquisa adotado seguiu recomendações de Hair *et al* (2005, p. 157) que define Survey como um procedimento de coletas de dados primários a partir de indivíduos. Propõe perguntas abertas de opinião mais precisa, fechadas e factuais que exigem menor tempo de resposta. A administração dos questionários, seguindo a mesma recomendação, foi feita com a utilização do correio eletrônico.

Para Collis e Hussey (2005, p. 171), as perguntas abertas oferecem a vantagem de que as repostas podem representar as opiniões de maneira mais precisa possível, com suas próprias palavras, mas com o risco de não serem respondidas quando o entrevistado possuir pouco tempo disponível.

Após um breve contato telefônico explicando a importância da pesquisa, o questionário foi encaminhado aos chefes de unidades ou setores administrativos, através do e-mail institucional da RFB, os quais efetuaram o repasse ao público alvo com a orientação de que as respostas fossem devolvidas diretamente ao pesquisador. Em algumas localidades, como Jaguarão, Santana do Livramento e São Borja, um servidor efetuou o recolhimento dos questionários preenchidos e os remeteu pelo malote da Instituição.

#### 4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Oitenta e quatro servidores responderam à pesquisa, sendo: 56 Analistas-Tributários (ATRFB), 25 Auditores-Fiscais (AFRFB) e 3 Assistentes Técnicos Administrativos (ATA), o que corresponde a aproximadamente 29% do público-alvo.

Esses números revelam a importância do assunto no âmbito da RFB e a familiaridade que os servidores possuem no uso das tecnologias facilitou o preenchimento do questionário informatizado, mas por outro lado, as escalas de plantões, as férias e outras licenças, podem ter prejudicado a participação. No caso específico da Inspeção de Barra do Quaraí, as reformas que ocorrem nas instalações físicas da unidade prejudicam o acesso dos servidores aos computadores e somente um deles retornou o formulário respondido. Na IRF Sant'Anna do Livramento, por outro lado, o retorno foi maciço e muito se deve a concentração dos servidores em apenas dois prédios e com poucos trabalhando em regime de escalas de plantão.

Tabela 1 – Respostas dos servidores por cargo que ocupam.

Cargos	Entrevistados (A)	Pretendem permanecer (B)	B/A	Influenciados pela Lei (C)	C/B
ATRFB	56	39	69,6%	17	43,6%
AFRFB	25	10	40%	1	10%
ATA	3	3	100%	3	100%
Totais	84	52	61,9%	21	40,4%

Fonte: Entrevistas com os servidores

A tabela 1 revela que a maioria dos entrevistados exerce a função no cargo de Analista-Tributário, os quais, somados aos Auditores-Fiscais, atuam na linha de frente no combate ao contrabando e descaminho, crimes que motivaram a criação da Lei da Indenização de Fronteira, e destes, 49 pretendem permanecer nas unidades onde estão lotados, mas somente 18 creditam a sua disposição à criação do Adicional de Fronteira.



Na atividade de apoio no combate ao crime, os Assistentes Técnicos Administrativos foram unânimes em responder que pretendem permanecer na fronteira influenciados pela criação da Lei.

Quatro servidores entrevistados manifestaram a disposição de sair das localidades onde exercem a atividade, mas pretendem continuar em unidade de fronteira.

Tabela 2 – Respostas dos servidores considerando o tempo de serviço na RFB.

Anos	Entrevistados (A)	Pretendem permanecer (B)	B/A	Influenciados pela Lei (C)	C/B
0 a 2 anos	21	7	33,3%	6	85,7%
2 a 5 anos	17	6	35,3%	3	50%
5 a 10 anos	10	6	60%	2	33,3%
mais de 10	36	33	91,7%	10	30,3%
Totais	84	52	61,9%	21	40,4%

Fonte: Entrevistas com os servidores.

Quando a análise recai sobre o tempo de serviço, a tabela mostra uma boa distribuição dos respondentes nas várias faixas propostas. A maior parte dos servidores está há mais de 10 anos na RFB e alguns desses ainda demonstram a intenção de sair dessas unidades. Mostraram-se, proporcionalmente, mais influenciados pela nova Lei aqueles com menor tempo de serviço na instituição.

Foi possível observar, ainda, que os servidores com melhor remuneração, os Auditores-Fiscais, mostram-se pouco influenciados pela nova lei. Menos da metade deles pretende permanecer na Fronteira e, destes, apenas 10 % apontam o adicional como relevante na sua decisão. Porém, no cargo de Analista-Tributário a pesquisa apurou um maior número de servidores com decisão de permanecer e 45 % deles se declararam influenciados pela Lei.

Em sentido oposto aos primeiros, os Assistentes Técnicos Administrativos, que são minoria nessas unidades de fronteira e recebem as menores remunerações, foram unânimes no sentido de permanecer em função do benefício da nova lei.

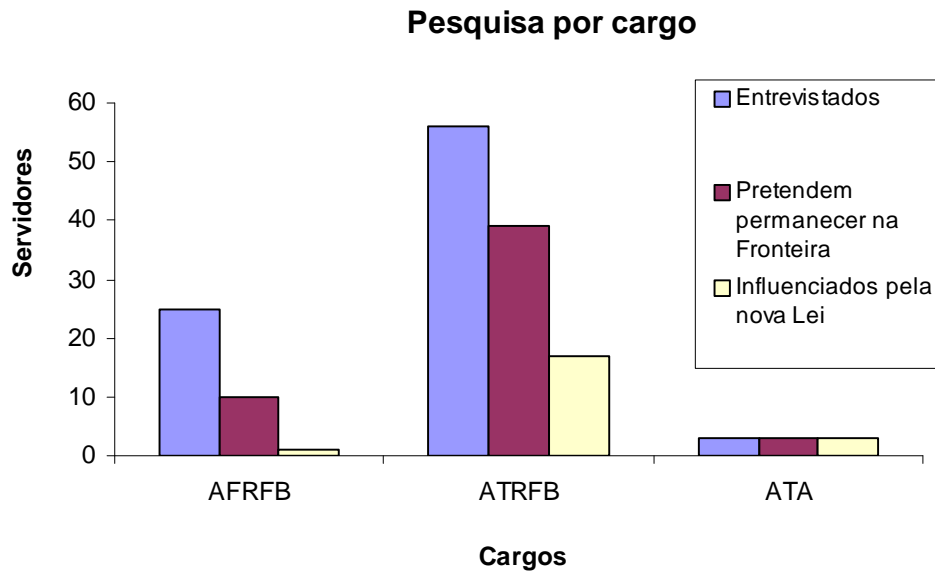


Figura 1 - Relação entre os servidores entrevistados e aqueles com disposição de permanecer em função da criação da Lei do Adicional de Fronteira.

Os motivos alegados para deixar a região de fronteira são variados, mas devem ser destacadas: as carências estruturais e infraestruturais das cidades, incluindo a distância dos aeroportos, referidos vinte e três vezes nas respostas da pesquisa; a distância dos familiares, com doze citações; as precariedades nas condições de trabalho, oito vezes referidas; seguido da grande distância das cidades de origem, com seis referências. Cinco entrevistados consideraram baixo o valor da Indenização e dois, referiram-se ainda a falta de regulamentação da medida como justificativa para deixar a região. Houve referência ainda à natureza das atividades das unidades de fronteira, que incluem os riscos da atividade de combate ao contrabando e descaminho, e a pretensão de trabalhar com tributos internos, em oposição às ações de controle do comércio exterior.

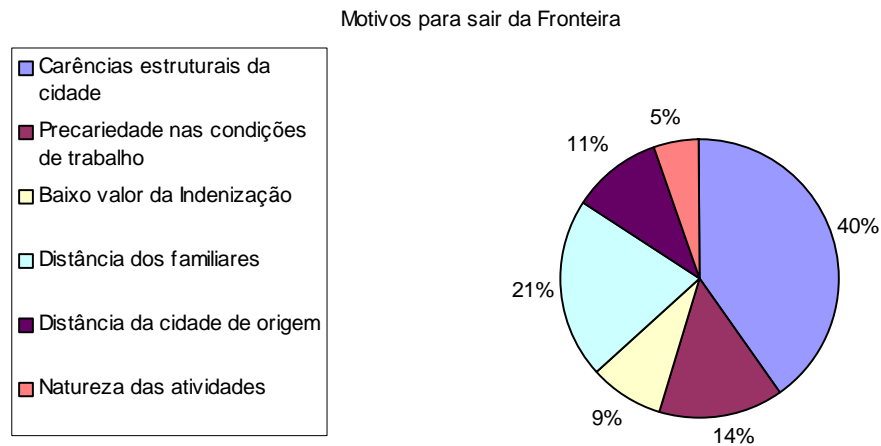


Figura 2 - Motivos alegados pelos servidores que pretendem sair da fronteira

Um entrevistado, justificando a pretensão de sair da região de fronteira, assim se referiu: “Pelo fato de estar lotado em unidade de fronteira, deixei de ser selecionado para atuar em processo de trabalho específico. O órgão restringiu a saída de servidores lotados em fronteira nessas condições, em face da condução equivocada da política de reforço das fronteiras, por parte do Governo Federal. Ainda, o trabalho na fronteira é desestimulante em face dos volumes e valores transacionados, se comparados com as demais unidades. Tudo isso é reflexo de uma péssima política de pessoal no âmbito do serviço público federal”.

Oito, dos 32 entrevistados que postulam remoção para outras unidades, responderam que não moram na cidade onde desenvolvem a atividade profissional.

## 5. CONCLUSÃO

A partir da coleta de dados primários com um questionário Survey dirigido aos servidores em exercício em unidades da Receita Federal do Brasil (RFB) da região de fronteira, este trabalho propôs-se a avaliar a eficácia da Lei 12.855, de 2 de setembro de 2013, a qual objetiva a fixação desses servidores nas localidades de difícil provimento mediante o pagamento de indenização de R\$ 91,00 por dia de trabalho.

A nova lei seduziu mais intensamente os servidores que recebem os menores salários e exercem atividades assessórias no combate aos crimes transfronteiriços. Aqueles pertencentes à Carreira de Auditoria, Analistas-Tributários e Auditores-Fiscais, mostraram-se menos influenciados pela proposta, especialmente estes últimos.

As carências estruturais e infraestruturais das cidades foram apontadas como o fator que mais influencia os servidores a deixarem a região. Em segundo lugar, os entrevistados que pretendem sair das unidades de fronteira referiram a distância dos familiares como fator preponderante na sua decisão.

Portanto, a regulamentação da Lei poderá resolver parcialmente a carência de pessoal nas unidades fronteiriças, mas deverá vir acompanhada de ações mais amplas como melhorar a infraestrutura das cidades, especialmente com a implantação de aeroportos com voos regulares, o que diminuiria o tempo de deslocamento dos servidores às cidades de origem e a sensação de isolamento a que estão submetidos.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: Promulgada em 05 de outubro de 1988: Atualizada até a Emenda Constitucional 81. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)

BRASIL. Decreto nº 1.140, de 11 de abril de 1853. **Cria Estações Fiscais nas Fronteiras** do Uruguai e do Jaguarão, na Província de São Pedro do Rio Grande do Sul. Disponível em <http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto:1853-04-11;1140>.

BRASIL. Decreto 7.496, de 08 de junho de 2011. **Institui o Plano Estratégico de Fronteiras**.

BRASIL. Lei de 04 de Outubro de 1831. **Dá Organização ao Thesouro Publico Nacional** e ás Thesourarias das provincias. Disponível em [http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei\\_sn/1824-1899/lei-37582-4-outubro-1831-564543-publicacaooriginal-88471-pl.html](http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/1824-1899/lei-37582-4-outubro-1831-564543-publicacaooriginal-88471-pl.html).

BRASIL. Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990. **Dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores públicos da União**.

BRASIL. Lei 12.855, de 02 de setembro de 2013. **Institui a Indenização** Devida a Ocupante de Cargo das Carreiras...em Exercício nas Unidades Situadas em Localidades Estratégicas Vinculadas a Prevenção... dos Delitos Transfronteiriços.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Discurso de Afonso Hamm**. 08.04.2014. Pequeno Expediente. Disponível em [http://www.camara.gov.br/internet/sitaqweb/TextoHTML.asp?etapa=5&nuSessao=083.4.54.O&nuQuarto=29&nuOrador=1&nuInsercao=0&dtHorarioQuarto=14:56&sgFase=Sessão=PE&Data=08/04/2014&txApelido=AFONSO\\_HAMM,\\_PP-RS&txFaseSessao=PequenoExpediente&txTipoSessao=DeliberativaOrdinária-CD&dtHoraQuarto=14:56&txEtapa=](http://www.camara.gov.br/internet/sitaqweb/TextoHTML.asp?etapa=5&nuSessao=083.4.54.O&nuQuarto=29&nuOrador=1&nuInsercao=0&dtHorarioQuarto=14:56&sgFase=Sessão=PE&Data=08/04/2014&txApelido=AFONSO_HAMM,_PP-RS&txFaseSessao=PequenoExpediente&txTipoSessao=DeliberativaOrdinária-CD&dtHoraQuarto=14:56&txEtapa=)

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto de Lei 4.264-C. Mensagem 349. 2012**. Disponível em [http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=1253523CCA82A0278682101AB2A534CE.proposicoesWeb1?codteor=1098706&filename=Avulso+-PL+4264/2012](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=1253523CCA82A0278682101AB2A534CE.proposicoesWeb1?codteor=1098706&filename=Avulso+-PL+4264/2012)

COLLIS, J; HUSSEY, R. **Pesquisa em Administração**. Porto Alegre. 2ª Ed. Bookman Cia Editora. 2005. Tradução: Lucia Simioni.

FILHO, Camilo Pereira Carneiro. **Tríplice Fronteira Brasil-Argentina-Paraguai: Transfonteirização Através do Crime.** 2012. Disponível em <http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RIMA/article/viewFile/499/384>.

FLORES, Mariana Flores da Cunha Thompson. **O estudo da Fronteira para a Análise da Criminalidade - apresentação de casos.** Anais do XXVI Simpósio Nacional de História – ANPUH. São Paulo, 2011.

GODOI, R; CASTRO, S. **Fronteiras Abertas. Um Retrato do Abandono da Aduana Brasileira.** Brasília, Sindireceita. 2012. Disponível em [http://issuu.com/sindireceita/docs/livro\\_frenteiras\\_abertas/1?e=2899880/4352874](http://issuu.com/sindireceita/docs/livro_frenteiras_abertas/1?e=2899880/4352874)

GUIMARÃES, eduardo. **O Multilinguismo e o Funcionamento das Línguas.** 2006. Disponível em <http://www.labjor.unicamp.br/patrimonio/materia.php?id=212>

HAIR, Jr. et al. **Fundamentos de Métodos de Pesquisa em Administração.** Porto Alegre. Bookman Cia Editora. 2005. Tradução: Lene Belon Ribeiro.

MEYER, Claiton. **A Remoção de Servidores e a Rotatividade no Atendimento em Unidades de Fronteira: Estudo de Caso na Décima Região Fiscal da Secretaria da Receita Federal do Brasil.** UFRGS. 2012. Disponível em <http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/71363/000871559.pdf?sequence=1>

RECEITA FEDERAL DO BRASIL. **Instituição – Sobre a Receita Federal.** Acesso em 02 de junho de 2014. Disponível em <http://www.receita.fazenda.gov.br/SRF/ConhecaRFB.htm>  
<http://www.receita.fazenda.gov.br/Memoria/aduana/evolucao/default.asp>

SODRÉ, Elaine Leonora de Vargas. **A disputa pelo Monopólio de uma Força (i)legítima: Estado e Administração Judiciária no Brasil Imperial (Rio Grande do Sul, 1833-1871).** Tese de Doutorado. PUCRS, 2009.

STURZA, Eliana Rosa. **Espaço de Enunciação Fronteiriço e Processos Identitários.** 2010. Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-73072010000300006&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-73072010000300006&script=sci_arttext)

**ANEXO**

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
Curso de Especialização em Gestão Pública  
Discente: Cesar Alaor Elsenbach

Com o objetivo de avaliar a eficácia da Lei 12.855/2013 – Indenização de Fronteira – contamos com a sua colaboração respondendo ao questionário a seguir:

Cargo:  AFRFB  ATA  ATRFB

Cidade onde trabalha \_\_\_\_\_

1 - Reside na cidade onde trabalha?  Sim  Não

2 – Qual o seu tempo de serviço na RFB?

Menos de 2 anos  De 2 a 5 anos  De 5 a 10 anos  Mais de 10 anos

3 – Atualmente, tens interesse em remoção para outra localidade?

- Não.**  
 **Sim**, dentro da área de fronteira.  
 **Sim**, para localidade que se situe fora da área de fronteira.

4 – A criação da Indenização de Fronteira teve influência na sua decisão?

Sim  Não

**Se você respondeu “Sim” na questão 3, responda:**

5 – Qual o(s) motivo(s) que você considera mais relevante(s) para sair desta localidade?

- Falta de boas condições de moradia, atendimento à saúde, educação, lazer, e.t.c.;
- Precariedade nas condições de trabalho (instalações físicas, equipamentos, ...);
- O baixo valor da Indenização de Fronteira (R\$ 91,00/dia);
- Os riscos inerentes à atividade de combate ao contrabando/descaminho;
- Outro (especifique) \_\_\_\_\_

Agradecemos pela sua colaboração.