



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 4.786-B, DE 2012 **(Do Senado Federal)**

PLS Nº 82/12

OFÍCIO Nº 2.274/12 - SF

Autoriza o Poder Executivo a reabrir o prazo para requerimento de retorno ao serviço de que trata o art. 2º da Lei nº 8.878, de 11 de maio de 1994, que "dispõe sobre a concessão de anistia nas condições que menciona", e dá outras providências; tendo parecer: da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, pela aprovação (Relator: Dep. Francisco Chagas); e da Comissão de Finanças e Tributação, pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária deste (relatora: DEP.ERIKA KOKAY).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO;

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (ART. 54 RICD) E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

SUMÁRIO

I – Projeto inicial

II – Na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

III – Na Comissão de Finanças e Tributação:

- parecer da relatora
- parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º É o Poder Executivo autorizado a reabrir, de forma improrrogável, por 180 (cento e oitenta) dias, o prazo para apresentação de requerimentos de retorno ao serviço de servidores públicos civis e de empregados da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, bem como de empregados de empresas públicas e sociedades de economia mista, referidos no art. 1º da Lei nº 8.878, de 11 de maio de 1994.

§ 1º O Poder Executivo receberá, no mesmo prazo previsto no **caput**, os requerimentos de reconsideração de pedidos de retorno ao serviço que tenham sido indeferidos, anulados administrativamente ou arquivados.

§ 2º Os requerimentos de que tratam o **caput** e o § 1º deste artigo serão fundamentados e acompanhados da documentação pertinente e deverão ser encaminhados à Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que os remeterá à Comissão Especial de Anistia.

§ 3º O prazo mencionado no **caput** iniciar-se-á 60 (sessenta) dias após o início da vigência desta Lei.

§ 4º A Comissão Especial de Anistia poderá valer-se de documentação produzida pelas Subcomissões Setoriais previstas no art. 5º da Lei nº 8.878, de 1994, ou por outra criada com a mesma finalidade.

Art. 2º É concedida anistia aos empregados demitidos, exonerados, despedidos ou dispensados além do período estabelecido no art. 1º da Lei nº 8.878, de 1994, desde que mantidos para desempenhar suas funções no processo de liquidação ou de dissolução das empresas.

§ 1º O disposto neste artigo somente se aplica às entidades cuja dissolução ou liquidação foram determinadas no âmbito da reforma administrativa empreendida no governo do Presidente Fernando Collor.

§ 2º A anistia a que se refere o **caput** e o respectivo retorno ao serviço deverão observar as disposições da Lei nº 8.878, de 1994.

§ 3º Os empregados a que se refere o **caput** deverão apresentar os respectivos requerimentos de anistia nos prazos estabelecidos no art. 1º.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Senado Federal, em 30 de novembro de 2012.

Senador José Sarney
Presidente do Senado Federal

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI

LEI Nº 8.878, DE 11 DE MAIO DE 1994

Dispõe sobre a concessão de anistia nas condições que menciona.

Faço saber que o Presidente da República adotou a Medida Provisória nº 473, de 1994, que o Congresso Nacional provou, e eu, HUMBERTO LUCENA, Presidente do Senado Federal, para os efeitos do disposto no parágrafo único art. 62 da Constituição Federal, promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º É concedida anistia aos servidores públicos civis e empregados da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, bem como aos empregados de empresas públicas e sociedades de economia mista sob controle da União que, no período compreendido entre 16 de março de 1990 e 30 de setembro de 1992, tenham sido:

I - exonerados ou demitidos com violação de dispositivo constitucional ou legal;

II - despedidos ou dispensados dos seus empregos com violação de dispositivo constitucional, legal, regulamentar ou de cláusula constante de acordo, convenção ou sentença normativa;

III - exonerados, demitidos ou dispensados por motivação política, devidamente caracterizado, ou por interrupção de atividade profissional em decorrência de movimentação grevista.

Parágrafo único. O disposto neste artigo aplica-se, exclusivamente, ao servidor titular de cargo de provimento efetivo ou de emprego permanente à época da exoneração, demissão ou dispensa.

Art. 2º O retorno ao serviço dar-se-á, exclusivamente, no cargo ou emprego anteriormente ocupado ou, quando for o caso, naquele resultante da respectiva transformação e restringe-se aos que formulem requerimento fundamentado e acompanhado da documentação pertinente no prazo improrrogável de sessenta dias, contado da instalação da comissão a que se refere o art. 5º, assegurando-se prioridade de análise aos que já tenham encaminhado documentação à Comissão Especial constituída pelo Decreto de 23 de junho de 1993. [\(Vide Decreto nº 3.363, de 11/2/2000\)](#)

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica aos exonerados, demitidos, dispensados ou despedidos dos órgãos ou entidades que tenham sido extintos liquidados ou privatizados, salvo quando as respectivas atividades:

a) tenham sido transferidas, absorvidas ou executadas por outro órgão ou entidade da administração pública federal;

b) estejam em curso de transferência ou de absorção por outro órgão ou entidade da administração pública federal, hipótese em que o retorno dar-se-á após a efetiva implementação da transferência.

Art. 3º Observado o disposto nesta Lei e de acordo com as necessidades e disponibilidades orçamentárias e financeiras da Administração, o Poder Executivo deferirá o retorno ao serviço dos servidores ou empregados despedidos arbitrariamente no período a que se refere o art. 1º.

Parágrafo único. Na hipótese prevista no *caput*, será assegurada prioridade de retorno ao serviço aos que:

I - estejam comprovadamente desempregados na data da publicação desta Lei;

II - embora empregados, percebam, na data da publicação desta Lei, remuneração de até cinco salários mínimos.

Art. 4º A Administração Pública Federal e as empresas sob controle da União, quando necessária a realização de concurso, contratação ou processo seletivo com vistas ao provimento de cargo ou emprego permanente, excluirão das vagas a serem preenchidas pelos concursados o número correspondente ao de postulantes habilitados na forma desta Lei para os respectivos cargos ou empregos.

Art. 5º Para os fins previstos nesta Lei, o Poder Executivo, no prazo de até trinta dias, constituirá Comissão Especial de Anistia e Subcomissões Setoriais, com estrutura e competência definidas em regulamento. ([Vide Decretos nºs 1.153, de 8/6/1994 e 5.115, de 24/6/2004](#))

§ 1º Das decisões das Subcomissões Setoriais caberá recurso para a Comissão Especial de Anistia, que poderá avocar processos em casos de indeferimento, omissão ou retardamento injustificado.

§ 2º O prazo para conclusão dos trabalhos dessas comissões será fixado no ato que as instituir. ([Vide Decreto 1.344, de 23/12/1994](#))

Art. 6º A anistia a que se refere esta Lei só gerará efeitos financeiros a partir do efetivo retorno à atividade, vedada a remuneração de qualquer espécie em caráter retroativo.

Art. 7º As despesas decorrentes desta Lei correrão à conta das dotações orçamentárias próprias dos respectivos órgãos ou entidades.

Art. 8º Não se aplica o disposto no § 1º do art. 81 da Lei nº 8.713, de 30 setembro de 1993, à anistia de que trata esta Lei.

Art. 9º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Senado Federal, 11 de maio de 1994; 173º da Independência e 106º da República.

SENADOR HUMBERTO LUCENA
Presidente do Senado Federal

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

I - RELATÓRIO

A proposição epigrafada autoriza o Poder Executivo a reabrir, o prazo para apresentação de requerimentos de retorno ao serviço dos servidores públicos exonerados, demitidos ou dispensados entre 16 de março de 1990 e 30 de

setembro de 1992 e posteriormente anistiados pela Lei nº 8.878, de 11 de maio de 1994.

Além disso, o projeto também concede anistia aos empregados demitidos, exonerados, despedidos ou dispensados após 30 de setembro de 1992, por terem sido mantidos em seus empregos para atuar no processo de liquidação ou dissolução de entidades extintas no âmbito da reforma administrativa promovida pelo Governo Fernando Collor.

Em ambos os casos, os requerimentos para retorno ao serviço poderiam ser apresentados durante o prazo de 180 dias que se iniciaria 60 dias após a publicação oficial da lei resultante da aprovação do projeto.

A proposta é justificada sob o argumento de que o prazo originalmente estabelecido pela Lei 8.878/94, já exíguo, teria sido pouco divulgado. Em virtude disso e de questionáveis decisões das comissões e subcomissões incumbidas de analisar os requerimentos interpostos, uma parcela mínima dos servidores anistiados logrou retornar ao serviço público.

Embora este colegiado tenha observado o prazo regimentalmente previsto, o mesmo se esgotou sem que fossem apresentadas emendas ao projeto.

II - VOTO DO RELATOR

O projeto sob parecer foi apresentado pelo mesmo autor do Projeto de Lei do Senado nº 372, de 2008, o qual tinha propósito semelhante e que, depois de aprovado pelo Senado Federal e pela Câmara dos Deputados, foi vetado pela Presidente Dilma Rousseff.

O projeto sob análise difere do vetado por meramente autorizar – em lugar de determinar – a reabertura de prazo. Essa alteração visa evitar a afronta ao disposto no art. 61, § 1º, II, “c”, da Constituição Federal, apontada no Veto Total nº 31, de 2011, pendente de apreciação pelo Congresso Nacional.

Se o caráter autorizativo previne, ou não, a inconstitucionalidade formal é matéria da alçada da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. A esta Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público cabe analisar, exclusivamente, o mérito da proposição.

Nesse contexto, não há o que obstar à dúplice proposta.

A Lei nº 8.878, de 1994, estabeleceu a possibilidade de reversão de desligamentos ilícitos e ilegítimos, promovidos com violação de norma jurídica, com motivação política ou em represália à participação em movimentos grevistas.

Por conseguinte, a rigor não deveria haver nenhuma delimitação de prazo para apresentação de requerimentos de retorno ao serviço. Era essa, inclusive, a determinação original do PLS nº 372, de 2008, posteriormente alterado pelo Senado e pela Câmara. Todavia, não seria oportuno emendar a proposição sob exame para restabelecer tal regra, pois isso exigiria o retorno da mesma à casa de origem e poderia dificultar sua aprovação. Mas não se pode negar o mérito da proposta de reabertura do prazo originalmente estabelecido pela Lei 8.878/1994.

Tão ou mais meritória é a proposta, consubstanciada no art. 2º da proposição, de estender a anistia aos que foram dispensados, após o período previsto na lei, única e exclusivamente porque foram convocados para trabalhar em processos de dissolução ou liquidação de entidades extintas pelo Governo Collor. Esses trabalhadores se assemelham a reféns compelidos por seus algozes a cavar as covas em que eles e seus pares seriam posteriormente enterrados. Essa questão, inclusive, constitui objeto do PL 5.603/2009, apensado ao PL 3846/2008.

Pelo exposto, voto pela integral aprovação do Projeto de Lei nº 4.786, de 2012.

Sala da Comissão, em 07 de maio de 2013.

Deputado Francisco Chagas
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou, contra o voto do Deputado Ronaldo Nogueira, o Projeto de Lei nº 4.786/2012, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Francisco Chagas.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Roberto Santiago - Presidente, Laercio Oliveira, Armando Vergílio e Andreia Zito - Vice-Presidentes, Assis Melo, Augusto Coutinho, Daniel Almeida, Erivelton Santana, Eudes Xavier, Flávia Moraes, Gorete Pereira, Isaias Silvestre, Jovair Arantes, Luciano Castro, Luiz Fernando Faria, Marcio Junqueira, Policarpo, Ronaldo Nogueira, Sabino Castelo Branco, Sandro Mabel, Silvio Costa, Vicentinho, Vilalba, Walter Ihoshi, André Figueiredo.

Sala da Comissão, em 8 de maio de 2013.

Deputado ROBERTO SANTIAGO
Presidente

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

I – RELATÓRIO

O presente projeto de lei, de autoria do Senado Federal, autoriza o Poder Executivo a reabrir o prazo para requerimento de retorno ao serviço de que trata o art. 2º da Lei nº 8.878, de 11 de maio de 1994, que *dispõe sobre a concessão de anistia nas condições que menciona*. Além disso, o projeto de lei estende a possibilidade de concessão da anistia aos empregados demitidos, exonerados, despedidos ou dispensados além do período estabelecido no art. 1º da Lei nº 8.878, de 1994, desde que mantidos para desempenhar suas funções no processo de liquidação ou de dissolução das empresas.

Segundo o autor da proposição no Senado Federal, Senador Lobão Filho, a Lei nº 8.878/94 possibilitou a concessão de anistia aos demitidos no período de 16 de março de 1990 a 30 de setembro de 1992 que solicitaram o retorno ao serviço público. No entanto a Lei estabeleceu prazo inexplicavelmente exíguo para manifestação do interesse, como também não foi promovida a adequada divulgação da anistia. Em razão do prazo exíguo e da parca divulgação muitos servidores e empregados não apresentaram o requerimento de retorno.

A proposição foi distribuída à Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, à Comissão de Finanças e Tributação e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para apreciação conclusiva, nos termos do art. 24, II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, o projeto foi aprovado, contra o voto do Deputado Ronaldo Nogueira.

Nesta Comissão de Finanças e Tributação, transcorrido o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II – VOTO

A proposição foi distribuída a esta Comissão para pronunciar-se quanto à compatibilidade e adequação orçamentária e financeira da matéria. O

Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h”, e 53, II) e Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação - NI CFT definem que o exame de compatibilidade ou adequação se fará por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, o orçamento anual.

Além disso, a NI CFT define que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e despesa públicas, entendendo-se como outras normas, especialmente, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000). Portanto, afirmações consignadas neste parecer quanto à compatibilidade e adequação ou incompatibilidade e inadequação orçamentária e financeiramente indicam que a proposição foi analisada à luz dos instrumentos constitucionais e infraconstitucionais referidos.

As disposições do projeto de lei gravitam em torno da anistia concedida em 1994 em resposta à miríade de exonerações e demissões ocorridas entre 1990 e 1992, período do mandato do Governo Collor. Nesse período foi promovida a redução da máquina administrativa, com a extinção ou fusão de diversos órgãos e empresas da administração pública federal direta e indireta. Em decorrência milhares de servidores e empregados foram demitidos ou exonerados.

Passados alguns anos, já no governo Itamar Franco, com o advento da Medida Provisória nº 473, de 19 de abril de 1994, que deu origem à Lei nº 8.878/94, de 11 de maio de 1994, foi concedida anistia aos servidores públicos civis e empregados da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, bem como aos empregados de empresas públicas e sociedades de economia mista sob controle da União que, no período compreendido entre 16 de março de 1990 e 30 de setembro de 1992, foram:

- I - exonerados ou demitidos com violação de dispositivo constitucional ou legal;
- II - despedidos ou dispensados dos seus empregos com violação de dispositivo constitucional, legal, regulamentar ou de cláusula constante de acordo, convenção ou sentença normativa;
- III - exonerados, demitidos ou dispensados por motivação política, devidamente caracterizada, ou por interrupção de atividade profissional em decorrência de movimentação grevista.

Contudo, para concessão da anistia foi estabelecido um prazo máximo para apresentação, por parte dos interessados, dos requerimentos de retorno. Segundo o Decreto nº 1.153, de 8 de junho de 1994, no prazo de 10 (dez) dias contados a partir da publicação do referido Decreto, deveriam ser constituídas Subcomissões Setoriais, e os interessados, no prazo de até sessenta dias a partir da instalação das Subcomissões, deveriam apresentar os respectivos requerimentos. Logo, remonta a 1994 o prazo para apresentação do requerimento.

A discussão acerca da reabertura do prazo não é nova no âmbito desta Casa e do Senado Federal. Com igual finalidade, o Projeto de Lei nº 5.030/09 (nº 372, de 2008, no Senado Federal), de autoria também do Senador Lobão Filho, foi discutido e aprovado pelas duas Casas e encaminhado para sanção em 25 de outubro de 2011. Contudo a proposta foi integralmente vetada, por vício de iniciativa, ou seja, por dispor de matéria de iniciativa privativa do Poder Executivo. Eis as razões apresentadas na Mensagem nº 506, de 11 de novembro de 2011.

A proposta viola o art. 61, § 1º, inciso II, alínea 'c', da Constituição, ao reabrir prazo para requerimento de retorno ao serviço para servidores da União. Destaque-se que a partir de 1993, com o Decreto de 23 de junho daquele ano, o Governo federal se empenhou no deslinde da questão, o que foi reforçado com a publicação da Lei nº 8.878, em 1994. Desde então, foram constituídas diversas comissões para recebimento, análise, reexame e revisão de pedidos de anistia, conforme os Decretos nºs 1.498 e 1.499, de 1995, 3.363, de 2000, e 5.115, de 2004, não se justificando nova reabertura de prazo, decorridos 17 anos da publicação da anistia original.

O texto da proposição sob análise é muito semelhante ao do PL nº 5.030/09 (nº 372, de 2008, no Senado Federal). O que os difere é o fato de a primeira ter caráter autorizativo. Tal caráter autorizativo tem por finalidade sanar o vício de iniciativa apontado nas razões de veto do projeto anterior. A invasão ou não, por parte do projeto de lei, de seara reservada ao Poder Executivo ficará a cargo da análise da Comissão de Constituição, de Justiça e de Cidadania. Deteremo-nos aqui ao exame da compatibilidade e adequação orçamentária e financeira da matéria.

Para exame da adequação orçamentária e financeira, torna-se importante analisar o projeto de lei frente ao § 1º do art. 61 da Constituição Federal, tendo em vista que o inciso I do § 6º do art. 90 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2013 - LDO 2013 (Lei nº 12.708, de 17 de agosto de 2012), dispõe que será considerada incompatível a proposição que aumente despesa em matéria de iniciativa privativa, nos termos dos arts. 49, 51, 52, 61, 63, 96 e 127 da Constituição Federal. Semelhante disposição é encontrada no art. 8º da Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação – NI CFT, segundo o qual será *considerada incompatível a proposição que aumente despesa em matéria de iniciativa exclusiva do Presidente da República*.

Frente ao disposto na LDO 2013 e na NI CFT a presente proposição deve ser considerada incompatível? Parece-nos que não, pois referidos dispositivos determinam que a incompatibilidade apenas será configurada nos casos de aumento de despesa, o que não é o caso em questão.

A reabertura do prazo para apresentação do requerimento de retorno ao serviço público, não provocam, de pronto, aumento da despesa pública. Segundo o art. 2º da Lei nº 8.878, de 1994, o retorno ao serviço, na hipótese de

concessão da anistia, *dar-se-á, exclusivamente, no cargo ou emprego anteriormente ocupado ou, quando for o caso, naquele resultante da respectiva transformação*. Isso assegura que não ocorrerá criação de cargos ou empregos para atender o retorno ao serviço das pessoas alcançadas.

Por sua vez, o art. 3º da Lei nº 8.878/94 dispõe que o Poder Executivo deferirá o retorno ao serviço dos servidores ou empregados despedidos arbitrariamente, observado o disposto na Lei a as necessidades e disponibilidades orçamentárias e financeiras da Administração. Para melhor elucidação, o Decreto nº 6.077, de 10 de abril de 2007, ao regulamentar o citado art. 3º da Lei nº 8.878/94, dispõe que o deferimento do retorno ao serviço ocorrerá por meio de ato do Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG. No entanto, segundo referido Decreto, são requisitos essenciais para o deferimento do retorno do anistiado, dentre outros:

- a) a comprovação da necessidade da administração;
- b) a comprovação de existência de disponibilidade orçamentária e financeira;
- c) a estimativa do impacto orçamentário e financeiro no exercício em que deva ocorrer o retorno e nos dois subsequentes, acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizados.

Os três requisitos são certificados pelas unidades competentes do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG, segundo dispõe o § 1º do art. 3º do Decreto nº 6.077/2007.

Como se percebe, no que concerne à adequação e compatibilidade orçamentária e financeira das proposições, o arcabouço normativo que rege a concessão da anistia busca assegurar o equilíbrio das contas públicas, tendo em vista que o MPOG apenas autorizará o retorno ao serviço público quando satisfeitas as condições garantidoras desse equilíbrio. Tal fato nos leva a votar pela compatibilidade e adequação orçamentária e financeira do PL nº 4.786, de 2012.

Diante do exposto, **VOTO PELA COMPATIBILIDADE E ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DO PL nº 4.786, de 2012.**

Sala da Comissão, em 17 de setembro de 2013.

Deputada ERIKA KOKAY – PT/DF
Relatora

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, concluiu unanimemente pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 4.786/12, nos termos do parecer da relatora, Deputada Erika Kokay.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

João Magalhães - Presidente, Assis Carvalho e Mário Feitoza - Vice-Presidentes, Aelton Freitas, Afonso Florence, Akira Otsubo, Alexandre Leite, Alfredo Kaefer, Amauri Teixeira, Devanir Ribeiro, Dr. Ubiali, Edmar Arruda, Erika Kokay, Genecias Noronha, João Dado, José Humberto, José Priante, Júlio Cesar, Lucio Vieira Lima, Manoel Junior, Mendonça Filho, Pedro Novais, Silas Brasileiro, Vaz de Lima, André Figueiredo, Antonio Carlos Mendes Thame, Diego Andrade, Luis Carlos Heinze, Raul Lima e Toninho Pinheiro.

Sala da Comissão, em 30 de outubro de 2013.

Deputado JOÃO MAGALHÃES
Presidente

FIM DO DOCUMENTO
