



PROJETO DE LEI Nº 1.265, de 2007.

(Apensado: Projeto de Lei nº 1.857, de 2007)

Altera a Lei nº 8.878, de 11 de maio de 1994, para incluir entre os beneficiários da anistia os ex-servidores na situação que menciona.

Autora: Deputada ANDREIA ZITO

Relator: Deputado JOÃO DADO

I – RELATÓRIO

O presente projeto de lei, de autoria da Deputada Andreia Zito, acrescenta parágrafo ao art. 1º da Lei nº 8.878, de 1994, para possibilitar a concessão de anistia aos empregados mantidos em atividade além do prazo fixado para usufruir da possibilidade de retorno ao serviço, em face de desempenharem funções relacionadas com a liquidação ou dissolução da entidade a que estavam vinculados.

Segundo a Autora, a proposição busca oferecer tratamento isonômico aos empregados que permaneceram em atividade até a liquidação da Interbrás, que ocorreu em 30 de junho de 1994, e aqueles que tiveram suas dispensas no período compreendido entre 16 de março de 1990 e 30 de setembro de 1992. Estes últimos tiveram a oportunidade de retornar ao serviço desde que atendidos os requisitos legais.

O PL nº 1.857, de 2007, da mesma autora, trata de igual assunto. Porém, acrescenta detalhes procedimentais ao texto.

As proposições foram distribuídas às Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público, de Finanças e Tributação e 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 PL nº 1.265, de 2007, foi aprovado, enquanto o PL nº 1.857, de 2007, foi rejeitado.

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

É o relatório.



II – VOTO

As proposições foram distribuídas 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 a 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 e 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 as proposições foram analisadas à luz dos instrumentos constitucionais e infraconstitucionais referidos.

As disposições das proposições 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. Dentre as empresas extintas, encontrava-se a Petrobras Comércio Internacional S.A – INTERBRAS, subsidiária da Petrobrás.

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.

Segundo os autores das proposições, alguns empregados da Interbrás permaneceram em atividade em função do desempenho de atividades relacionadas com a liquidação ou dissolução da entidade a que estavam vinculados, razão pela qual não puderam se beneficiar da anistia concedida pela Lei nº 8.878/94, pois foram desligados da empresa em período posterior ao fixado pela referida Lei.

As proposições visam dar tratamento isonômico aos empregados dispensados no período compreendido entre 16 de março de 1990 e 30 de setembro de 1992 e aqueles que permaneceram em atividade em razão dos fatos alegados. A medida acarreta a possibilidade de retorno ao serviço público destes últimos empregados, desde que atendidas as exigências legais.

Importa ressaltar que o texto das proposições beneficia não apenas aos ex-empregados da Interbrás, mas todos aqueles que permaneceram em atividade, além do prazo final estabelecido pela Lei nº 8.878/94, para desempenhar funções relacionadas diretamente com a liquidação ou dissolução da entidade a que estavam vinculados. Com objetivo semelhante, tramitam nesta Casa o PL nº 3.846, de 2008 e o PL nº 5.603, de 2009.

No que se refere ao exame da compatibilidade e adequação orçamentária e financeira, o art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000) dispõe que os atos que criarem ou aumentarem despesa obrigatória de caráter continuado deverão ser instruídos com a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que entrar em vigor e nos dois subsequentes, demonstrar a origem dos recursos para seu custeio, bem como estar acompanhados da comprovação de que a despesa aumentada não afetará as metas de resultados fiscais.

Em sentido semelhante, o art. 90 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2013 - LDO 2013 (Lei nº 12.708, de 17 de agosto de 2012) determina que *as proposições legislativas que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita ou aumento de despesa da União,*



deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício em que entrar em vigor e nos dois subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação.

Mas, em razão de algumas particularidades da legislação que regem a concessão da anistia, são aplicáveis tais dispositivos da LRF e da LDO para os projetos de lei em análise? Parece-nos que não, pelas razões adiante expostas.

A possibilidade de concessão de anistia nas situações previstas nos projetos de lei não provoca, 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 dos PL's nº 1.265 e 1857, ambos de 2007.

Comunga de mesmo entendimento o ilustre Deputado João Magalhães, que nos antecedeu na relatoria da proposição sob análise, mas cujo parecer não foi votado nesta Comissão. Transcrevemos abaixo esclarecedor trecho de seu relatório:

(...) com relação à prévia dotação orçamentária e autorização específica na LDO, acredito que a redação da parte final do § 2º, soluciona o problema, uma vez que remete para regulamento, que é um ato exclusivo do Presidente da República, a normatização de como se dará a anistia desses empregados, inclusive quanto ao cumprimento das exigências da LRF.

Também vale lembrar que o retorno desse pessoal não é automático. É necessário passar por uma avaliação da Comissão de Anistia, no âmbito do Poder Executivo, que examina cada caso concreto. Assim, mesmo que a Comissão reconheça o pedido da anistia, caberá a cada entidade da administração indireta demonstrar seu interesse pelo retorno dos empregados e o momento em que isso poderá ocorrer de modo a compatibilizar as necessidades da empresa e as disponibilidades orçamentárias.

Portanto, entendo que tal fato não seria motivo de incompatibilidade e inadequação orçamentária e financeira do projeto de lei em questão.

Diante do exposto, **VOTO PELA COMPATIBILIDADE E ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DOS PLS Nºs 1.265 e 1.857, AMBOS DE 2007.**

Sala da Comissão, em de de 2013.

Deputado JOÃO DADO
Relator