



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 3.846, de 2008

(Apensos: PLs nºs 5.182, de 2009; 5.469, de 2009; 5.602, de 2009; 5.603, de 2009; 7.378, de 2010; 2.566, de 2011; e 2.757, de 2011)

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.

Autor: Deputado ACÉLIO CASAGRANDE

Relator: Deputado LAERTE BESSA

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO JHC

I - RELATÓRIO

Os projetos de lei sob exame dispõem sobre a concessão de anistia aos servidores e empregados neles relacionados. Das 8 (oito) proposições sob análise, seis delas tratam da alteração da Lei nº 8.878, de 11 de maio de 1994, originária da Medida Provisória nº 473, de 19 de abril de 1994. A referida lei foi editada em resposta às exonerações e demissões ocorridas entre 1990 e 1992, período do mandato do governo do ex-Presidente Fernando Collor. Nesse governo, foi promovida a redução da máquina administrativa, com a extinção ou fusão de diversos órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta. Em decorrência, vários servidores e empregados foram exonerados ou demitidos.

A Lei nº 8.874/1994 foi promulgada no governo do ex-Presidente Itamar

Franco para fins de concessão de 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, o 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 60 (sessenta) dias, contados a partir da instalação das Subcomissões, deveriam apresentar os respectivos requerimentos. Logo, remonta a 1994 o prazo para apresentação de tais requerimentos.

A Lei nº 8.878/1994 também estabeleceu que o retorno ao serviço não seria aplicável aos servidores ou empregados de órgãos ou entidades que tivessem sido extintos, liquidados ou privatizados, salvo quando as respectivas atividades:

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

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

O Projeto de Lei nº 3.846/2008, ora sob análise, altera o parágrafo único do art. 2º da Lei nº 8.878/1994. A alteração tem como implicação a

possibilidade de retorno ao serviço de todos os servidores ou empregados cujos respectivos órgãos ou entidades foram extintos, liquidados ou privatizados pela Lei nº 8.029/1990, que dispunha, dentre outros, sobre a extinção e a dissolução de entidades da administração pública federal. Como visto, anteriormente, a Lei nº 8.878/1994 permitiu o retorno apenas nas situações em que as atividades do órgão ou entidade foram transferidas, absorvidas ou executadas por outro órgão da administração pública federal, ou que estivessem em curso de transferência ou absorção.

Por tratarem de matéria correlata e conexa, os seguintes projetos de lei foram apensados ao PL nº 3.846/2008, nos termos regimentais:

1) PL nº 5.469/2009, de autoria da Deputada CIDA DIOGO, que altera a Lei nº 8.878/1994 para permitir a concessão de anistia aos servidores desligados de órgãos ou entidades extintos, liquidados ou privatizados, desde que o desligamento tenha ocorrido até seis meses após a extinção, liquidação ou privatização do órgão ou entidade e desde que motivado por participação do servidor ou empregado em movimento reivindicatório ou em direção sindical;

O projeto prevê, ainda, que, em caso de readmissão, será assegurado o pagamento das contribuições previdenciárias, e o tempo de afastamento será considerado como efetivamente prestado, fazendo jus o servidor à contagem do tempo de serviço para todos os fins legais, inclusive para a concessão de benefícios da previdência social e complementação de aposentadoria proporcional para integral;

2) PL nº 5.602/2009, de autoria do Deputado MAURO NAZIF e outros, que dispõe sobre a extensão da anistia de que trata a Lei nº 8.878/1994, aos empregados transferidos para subsidiárias de empresas públicas extintas, desde que o ato tenha sido ou venha a ser caracterizado como inconstitucional ou ilegal;

3) PL nº 5.603/2009, de autoria do Deputado MAURO NAZIF e ILDERLEI CORDERO, que permite a concessão de anistia aos ex-empregados que permaneceram em atividade, após o prazo estabelecido pela Lei nº 8.878/94, para atuação no processo de liquidação ou dissolução do respectivo órgão ou entidade.

4) PL nº 5.182/2009, de autoria da Deputada ANDREIA ZITO, que altera a Lei nº 8.878/1994, a fim de garantir ao servidor ou empregado amparado pela referida Lei a contagem, para fins de aposentadoria, do período de afastamento de suas atividades profissionais, vedada a exigência de recolhimento de quaisquer contribuições previdenciárias retroativas. O projeto ainda assegura o direito à pensão em favor dos dependentes legais. Nesse caso, segundo a justificativa apresentada ao projeto, a pensão será devida nos casos em que o falecimento do servidor ou empregado ocorrer antes do deferimento da anistia.

Ao PL nº 5.182/2009 foram apresentadas duas emendas, ambas com a finalidade de permitir a concessão de anistia aos ex-empregados que permaneceram em atividade, após o prazo estabelecido pela Lei nº 8.878/94, para atuação no processo de liquidação ou dissolução do respectivo órgão ou entidade;

5) PL nº 7.378/2010, de autoria da Comissão de Legislação Participativa, que objetiva gerar nova lei abrindo prazo para requerimento de retorno ao serviço público dos 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 tenham sido exonerados, demitidos ou dispensados no período compreendido entre 1º de janeiro de 1995 a 31 de dezembro de 2002. Registre-se que a Lei nº 8.878/1994 concede a anistia aos desligamentos compreendidos entre 16 de março de 1990 e 30 de setembro de 1992;

O projeto prevê que nos casos em que o cargo ou função não mais existir, o servidor ou empregado será readmitido na GERAP - Gerência Regional de Administração de Pessoal ou em órgão ou empresa vinculada ao poder público. Nessas situações, a remuneração não poderá ser inferior à recebida originalmente, corrigida e atualizada. Diferentemente do previsto na Lei nº 8.878/98, o projeto prevê que a readmissão também é aplicável a todos os servidores e empregados de órgãos ou entidades que tenham sido extintos, liquidados ou privatizados. O requerimento para retorno ao serviço deverá ser formulado no prazo de seis meses, prorrogável por igual período, contados a partir da data de publicação da lei;

6) PL nº 2.566/2011, de autoria da Deputada ERIKA KOKAY, que acrescenta dispositivo à Lei nº 8.878/1994 para assegurar ao servidor amparado pela referida Lei a contagem, para todos os efeitos, inclusive para aposentadoria, do tempo em que esteve afastado de suas atividades profissionais, vedada a exigência de recolhimento de quaisquer contribuições previdenciárias retroativas.

O projeto prevê AINDA que, no caso de extinção, liquidação ou privatização de órgão ou entidade da administração pública federal, se as respectivas atividades tiverem sido transferidas ou absorvidas por órgão ou pessoa jurídica de direito público da administração federal direta, e que estiver enquadrado no caso de “absorção transversal”, é garantido retorno no regime estatutário, de acordo com a legislação vigente. Segundo a autora, a “absorção transversal” é a incorporação por determinado órgão ou entidade dotada de personalidade jurídica de direito público de atribuições de empresa pública ou de sociedade de economia mista.

7) PL nº 2.757/2011, também de autoria da Deputada ERIKA KOKAY, que tem por finalidade permitir a concessão de pensão especial aos dependentes legais dos servidores e empregados que, tenham requerido a anistia prevista na Lei nº 8.878/1994, mas que tenham falecido antes da conclusão dos respectivos processos administrativos.

Na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP) foram aprovados, na forma de Substitutivo, o PL nº 3.846/2008, as emendas apresentadas na Comissão ao PL nº 5.182/2009, os PLs nºs 5.182/2009, 5.469/2009, 5.602/2009, 5.603/2009, 2.566/2011 e 2.757/2011, e rejeitado o PL nº 7.378/2010. O Substitutivo da CTASP buscou:

I - garantir a concessão de anistia aos servidores e empregados que permaneceram em atividade, após o prazo estabelecido pela Lei nº 8.878/94, para atuação no processo de liquidação ou dissolução do respectivo órgão ou entidade;

II - garantir a concessão de anistia aos desligamentos efetuados até 31 de março de 1993, quando motivados pela participação do servidor ou empregado em direção sindical ou em movimento reivindicatório;

III - garantir a concessão de anistia aos servidores ou empregados de órgãos ou entidades extintos, liquidados ou privatizados, nos casos em que as atividades relacionadas ao cargo tenham sido transferidas para outras entidades, de forma ilegal ou inconstitucional, e que posteriormente foram cedidos para órgãos ou entidades da União;

IV – garantir a investidura do servidor no cargo cujas atribuições mais se assemelhem às do emprego em que ocupava, caso as atribuições da empresa pública ou sociedade de economia mista tenham sido absorvidas por órgão da administração direta, autárquica ou fundacional;

V – garantir o cômputo, para fins de concessão de aposentadoria e pensão por morte, do período de afastamento das atividades profissionais, dispensado o recolhimento das contribuições previdenciárias;

VI – garantir a concessão de pensão especial aos dependentes legais do anistiado que tenha falecido antes do retorno à atividade;

VII – determinar a repercussão dos efeitos financeiros a partir apenas do retorno à atividade ou da concessão da pensão especial aos dependentes legais do segurado, vedada a remuneração de qualquer espécie em caráter retroativo;

VIII – garantir o retorno no regime estatutário, no caso de extinção, liquidação ou privatização de órgão ou entidade da administração pública federal, nos casos em que as respectivas atividades tiverem sido transferidas ou absorvidas por órgão ou pessoa jurídica de direito público da administração pública federal direta, e que estiver enquadrado no caso de “absorção transversal”.

Por sua vez, ao analisar os projetos de lei sob comento, a Comissão de Finanças e Tributação (CFT) se pronunciou pela:

1. compatibilidade e adequação orçamentária e financeira do PL nº 3.846/2008, e dos PLs nºs 5.602/2009, 5.603/2009, 5.469/2009 e 2.566/2011, apensados, na forma do Substitutivo aprovado pela CTASP, com as alterações propostas pelas subemendas 01 e 02, em anexo;

2. incompatibilidade e inadequação orçamentária e financeira dos PLs nºs 2.757/2011, 7.378/2010 e 5.182/2009 e, em consequência, das emendas a

este apresentadas na CTASP.

II - VOTO

O texto aprovado na Comissão de Finanças e Tributação (CFT) contém incorreções que acabam por excluir uma parcela importante de servidores da Administração Direta com atividades Típicas de Estado, conforme a situação existente hoje em alguns órgãos.

Os oriundos da Administração Pública Federal Indireta (Fundações, Companhia, etc.) seriam pelo texto atual contemplados, nas duas condições de enquadramento do Artigo 6-A, Inciso I, por se referirem à “extinção, liquidação ou privatização de órgão ou entidade da administração pública federal”, bem como estarão satisfazendo a condição de estarem enquadrados no caso de “absorção transversal”, preconizada pelo Parecer AGU nº 01/2007, em detrimento aos originários da Administração Pública Federal Direta, que retornaram para ela própria e que se enquadram somente na primeira condição citada acima (“extinção, liquidação ou privatização de órgão ou entidade da administração pública federal”), não se enquadrando na segunda condição, permanecendo, então, marginalizados, criando um grande paradoxo, que seria: Os Servidores Anistiados pela mesma Lei e Remanescentes da própria Administração Pública Federal Direta, um Universo, atualmente, de 319 (trezentos e dezenove) servidores em alguns outros Ministérios e órgãos, não serem enquadrados no RJU enquanto os que se agregaram a esta Administração Pública Federal Direta, oriundos das Entidades da Administração Pública Indireta (Estatais) passarão a este Regime (RJU), haja vista que ao “filtrar” os anistiados para os somente “oriundos das entidades extintas ou dissolvidas na forma do art. 23, da Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990”, onde tal Lei trata apenas da extinção de Entidades da Administração Indireta, esquecem dos servidores Anistiados da própria Administração Pública Federal Direta.

Após uma possível aprovação do texto atual, sem ser emendado,

poderia haver um total desatino no setor de pessoal dos Ministérios e órgãos envolvidos. Servidores oriundos da Administração Pública Direta, em sua grande maioria de nível superior, exercendo atividades fim dos órgãos, ficariam no regime celetista e os servidores que vieram das entidades da Administração Pública Indireta, ocupando funções na área administrativa, seriam transpostos para o Regime Jurídico Único.

A correção proposta traz justiça aos que eram da Administração Pública Federal Direta e retornaram para ela mesma, eliminando as diferenças funcionais de direitos administrativos e até assédio moral devido à existência de servidores que exercem as mesmas atividades no mesmo local de trabalho e que se encontram enquadrados no Regime Jurídico Único.

Para que se possa alcançar o patamar da igualdade e Justiça, faz-se necessária a alteração do Art. 6 -A, onde qualquer distorção deixará de existir com a correção de texto proposta;

Com a alteração proposta para o Art. 6º-A de inclusão de mais um inciso, os anistiados oriundos e retornados para Administração Pública Federal Direta, terão o seu direito de transposição para o Regime Jurídico Único - RJU assegurado. Cabe ressaltar que com a edição da Lei nº 8.112, publicada no DOU, de 12/12/1990, em seu artigo 243, os servidores regidos pela Lei nº 1.711/1952 e os regidos pela CLT foram submetidos ao Regime Jurídico Único - RJU por aquela lei. Assim, estes servidores demitidos em data anterior a Lei nº 8.112/1990 e que pertenciam a Administração Pública Federal Direta, ao serem anistiados pela Lei nº 8.878/1994 retornaram assim ao “status quo” anterior teriam por direito em 12/12/1990 a sua reintegração no Serviço Público Federal sob o Regime Jurídico Único - RJU, único regime na Administração Pública Federal Direta em consonância com o Art. 39 da Constituição Federal de 1988 e o Art. 1º da Lei nº 8.112/1990.

O inciso II proposto mantém a situação do atual texto do referido artigo para aqueles anistiados oriundos da Administração Pública Federal Indireta de órgãos ou entidades extintas, liquidadas ou privatizadas que retornaram anistiados na Administração Pública Federal Direta (“absorção transversal”), terem o seu direito assegurado.

Em tais condições, nosso voto é pela constitucionalidade, juridicidade, e boa técnica legislativa dos Projetos de Lei nºs 3.846/2008, principal, e 5.182/2009, 5.469/2009, 5.602/2009, 5.603/2009, 7.378/2010, 2.566/2011 e 2.757/2011, apensados e das emendas apresentadas na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público ao PL nº 5.182/2009, apensado na forma do Substitutivo aprovado na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, com as alterações propostas pelas Subemendas nºs 01 e 02 da Comissão de Finanças e Tributação, que, por sua vez, são constitucionais, jurídicas e de boa técnica legislativa e com a alteração proposta na subemenda em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2015

Deputado JHC

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBSTITUTIVO DA CTASP AO PL Nº 3.846, de 2008

(Do Sr. Acélio Casagrande)

(Apenso: PLs nºs 5.182, de 2009; 5.469, de 2009; 5.602, de 2009; 5.603, de 2009; 7.378, de 2010; 2.566, de 2011; e 2.757, de 2011)

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.

SUBEMENDA MODIFICATIVA

Dê-se a seguinte redação ao art. 4º do Substitutivo ao PL nº 3.846, de 2008, aprovado pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público:

Art. 5º A Lei nº 8.878, de 1994, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 6º-A:

“Art. 6º-A Ao servidor ou empregado público amparado por esta Lei ficam assegurados os seguintes direitos:

I - No caso de extinção, liquidação ou privatização de órgão da administração pública federal direta, se as respectivas atividades tiverem sido transferidas ou absorvidas por órgão ou pessoa jurídica de direito público da administração pública federal direta, é garantido o reconhecimento pelo regime jurídico único da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. (NR)

II – No caso de extinção, liquidação ou privatização de órgão ou entidade da administração pública federal indireta, se as respectivas atividades tiverem sido transferidas ou absorvidas por órgão ou pessoa jurídica de direito público da administração pública federal direta e que estiver enquadrado no caso de “absorção transversal” é garantido o reconhecimento pelo regime jurídico único da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.”

Sala da Comissão, em de de 2015

Deputado JHC