

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

PROJETO DE LEI Nº 4.293, DE 2008
(Aposos os PLs n°s 4.499, de 2008, 5.149, de 2009, e 5.447, de 2009)

Concede anistia aos ex-servidores da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, exonerados em virtude de adesão, a partir de 21 de novembro de 1996, a programas de desligamento voluntário.

Autor: Deputado LEONARDO PICCIANI

Relator: Deputado SEBASTIÃO BALA ROCHA

I – RELATÓRIO

A Medida Provisória nº 1.527, de 12 de novembro de 1996, instituiu o Programa de Desligamento Voluntário de servidores do Poder Executivo Federal. O referido diploma foi revogado pela MP nº 1.530, de 21 de novembro de 1996, que reproduziu seu texto e foi sucessivamente reeditada até ser convertida na Lei nº 9.468, de 10 de julho de 1997.

Consoante a legislação apontada, puderam aderir ao PDV os servidores da Administração direta, autárquica e fundacional, inclusive dos extintos territórios, ocupantes de cargo efetivo, ressalvadas algumas exceções. Para cada ano ou fração igual ou superior a seis meses de efetivo exercício na Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, os servidores faziam jus a uma remuneração, até o décimo-quarto; uma remuneração e meia, entre o décimo-quinto e o vigésimo-quarto; e uma remuneração,

somada a 80% do seu valor, a partir do vigésimo-quinto ano. O somatório ainda era acrescido de 25%, para os que aderissem ao PDV nos primeiros quinze dias, ou de 5%, para os que aderissem entre o décimo-sexto e o vigésimo dia do Programa.

Posteriormente, o Poder Executivo instituiu mais um Programa de Desligamento Voluntário, por meio da Medida Provisória nº 1.917, de 29 de julho de 1999. Dessa feita, a indenização foi fixada em um inteiro e vinte e cinco centésimos da remuneração por ano de efetivo exercício na administração pública federal direta, autárquica ou fundacional. Além disso, contudo, a MP assegurava, expressamente, o pagamento, em uma única parcela, do passivo correspondente à extensão da vantagem de vinte oito vírgula oitenta e seis por cento e a participação em programa de treinamento dirigido para a qualificação e recolocação de cidadãos no mercado de trabalho, sob a coordenação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Escola Nacional de Administração Pública - ENAP.

Para o servidor que aderisse ao PDV até 3 de setembro de 1999, essa MP ainda assegurou, taxativamente, a participação em programa de treinamento, até 30 de novembro de 1999, preparatório para abertura de empreendimento próprio, sob a coordenação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e da ENAP, e a concessão, até 30 de dezembro de 1999, de linha de crédito de até R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), para abertura ou expansão de empreendimento. Por força do disposto no art. 2º da Emenda Constitucional nº 32, de 2001, ainda vigora a Medida Provisória nº 2.174-28, de 24 de agosto de 2001, última reedição da recém citada MP 1.917/99.

A proposição principal concede anistia aos servidores exonerados em virtude de adesão a algum dos programas de desligamento acima citados, bem como determina a reintegração no cargo ou emprego anteriormente ocupado àqueles que a requererem no prazo de noventa dias após a publicação da lei resultante da aprovação do projeto.

A reintegração estaria condicionada às necessidades e disponibilidades orçamentárias e financeiras da Administração e priorizaria os servidores desempregados e, em seguida, os que estiverem percebendo remuneração de até cinco salários mínimos. Quando necessária a contratação de novos servidores, a Administração excluiria do número de vagas a serem preenchidas por concurso público as reservadas aos servidores anistiados.

A Justificação da proposta pondera que a Administração prometia aos servidores que aderissem ao PDV, além do pagamento da indenização prevista em lei, treinamento para reinserção no mercado de trabalho e acesso a linhas de financiamento para abertura de negócios próprios. Expressivo contingente de servidores utilizou os recursos que perceberam, a título de indenização, para abrir empreendimentos próprios. Todavia, esses negócios sucumbiram em virtude do descumprimento, por parte da Administração, das promessas de requalificação e concessão de empréstimos, deixando os servidores sem condições de prover o sustento de suas famílias.

Após esgotado o prazo regimental, sem que fossem apresentadas emendas ao projeto principal, a ele foi pensado o Projeto de Lei nº 4.499, de 2008.

Esse apenso estende o alcance da anistia proposta, de modo a incluir os ex-empregados de “empresas de economia mista” exonerados a partir de janeiro de 1995. O Autor dessa proposição afirma que, na década de 1990, os trabalhadores que não se submetiam aos desmandos do Governo Federal, que visavam minimizar a intervenção estatal na economia, eram sumariamente demitidos ou subjugados e assediados moralmente até entregarem seus empregos ou cometerem o suicídio. Naquele contexto, portanto, a adesão a Programas de Desligamento Incentivado ou Voluntário – PDI ou PDV, respectivamente – não expressaria a vontade dos servidores, mas resultaria de acintosa coação.

Em 13 de maio de 2009 foi apensado ao projeto recém comentado o PL nº 5.149, de 2009, com idêntico objetivo, porém mais detalhado. Acrescenta, por exemplo, previsão de atualização dos empregados que dela necessitarem para executar suas tarefas (art. 3º, parágrafo único), vedação à discriminação dos anistiados e priorização da reintegração de idosos e portadores de doenças graves.

Em 3 de julho de 2009 foi apensado à proposição principal o Projeto de Lei nº 5.447, de 2009, que trata da concessão de anistia aos ex-empregados da Petróleo Brasileiro S/A - PETROBRAS demitidos, entre os anos de 1994 e 1999, em virtude de adesão ao Programa de Incentivo a Saídas Voluntárias – PIDV daquela sociedade de economia mista. Essa proposição determina que os anistiados devolvam o valor que receberam a título de incentivo ao desligamento e que o período compreendido entre a saída e a anistia seja considerado licença não-remunerada, não sendo computado para fins de pagamento de adicional por tempo de serviço ou de participação nos lucros da companhia.

II - VOTO DO RELATOR

A partir de 1995, empregados da Caixa Econômica Federal, do Banco do Brasil e de outras empresas públicas e sociedades de economia mista passaram a sofrer pressão inédita. Eram moralmente assediados ao ponto de, desesperados, optarem entre o suicídio e a demissão. Naquele contexto, a adesão aos programas de desligamento incentivado não expressava a livre vontade dos servidores, mas resultavam inominável coação.

Em novembro de 1996, a sanha demissionária alcançou os órgãos da administração direta, bem como as autarquias e fundações da administração indireta. Servidores do Poder Executivo federal foram induzidos a aderir ao Programa de Desligamento Voluntário por meio de promessas jamais cumpridas, como as de oferta de cursos de requalificação profissional e de concessão de financiamentos para abertura ou expansão de empreendimento.

O intuito de induzir os servidores a erro está claro na Lei nº 9.468, de 10 de julho de 1997, assim como nas medidas provisórias que a precederam. Todos esses diplomas legais previam que o servidor que aderisse ao PDV em seus primeiros quinze dias teriam o valor da indenização elevado em 25%. Esse acréscimo caía para 5%, para os que aderissem entre o décimo-sexto e o vigésimo dia, e deixava de ser devido aos que aderissem nos últimos oito dias do prazo fixado.

Do ponto de vista administrativo, nada justificava a fixação de prazo de apenas vinte e oito dias para adesão ao PDV e, muito menos, para o substancial incremento do valor da indenização aos que aderissem rapidamente. A única explicação para essas regras é o intuito de induzir o servidor a tomar, de forma precipitada, uma decisão de caráter irretratável e que com repercussões por toda a sua vida.

O resultado não poderia ser outro. Iludidos pelas cartilhas editas pelo então Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado – MARE, que prometiam treinamento e financiamento para que tocassem seus próprios empreendimentos, grande massa de servidores aderiu ao PDV e investiu a indenização percebida no tão sonhado negócio próprio. Sem o apoio prometido pelo governo, rapidamente as quantias percebidas se esgotaram, os empreendimentos sucumbiram e os ex-servidores ficaram sem fonte de renda e sustento, pois não conseguem reingressar no mercado de trabalho.

Aliás, na primeira versão do PDV é que as promessas de requalificação e de concessão de financiamento constavam apenas das cartilhas do MARE, pois o texto legal meramente autorizava a instituição de programas de treinamento, com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, para os servidores que aderissem ao PDV. Entrementes a segunda versão do PDV incorporou aqueles direitos ao texto legal. O treinamento e o financiamento são garantidos em disposições legais ainda vigentes, a saber: o inciso II do *caput* e os incisos I e II do parágrafo único do art. 13 da Medida Provisória nº 2.174-28, de 2001. Portanto, o descumprimento dessas contrapartidas por parte do Governo viciou, irremediavelmente, a exoneração dos servidores.

E não se pode ficar inerte diante do gravíssimo problema social gerado por esses famigerados programas de desligamento incentivado ou voluntário, que de incentivados ou voluntários nada têm, posto que os incentivos oferecidos foram ilusórios, e é patente o vício de vontade dos servidores forçados ou induzidos a eles aderir. Impõe-se promover a reintegração desses servidores, concedendo-lhes anistia semelhante à assegurada, aos servidores demitidos no Governo Collor, pela Lei nº 8.878, de 11 de maio de 1994.

Por conseguinte, são meritórias as propostas consubstanciadas no projeto principal e nos apensados. Entrementes, não há cabimento em se tratar indistintamente servidores de estatais e de órgãos ou autarquias públicas. Aos primeiros se aplica a legislação trabalhista enquanto aos segundos, regime jurídico diferenciado. Aqueles se aposentam pelo regime geral de previdência social e esses, por regime previdenciário próprio. Os programas de desligamento dos estatutários foram instituídos por meio de medidas provisórias, cujas disposições se aplicavam aos servidores de todos os órgãos, autarquias e fundações, enquanto os programas de incentivo à saída de celetistas eram regulados por instrumentos normativos infralegais, com aplicação restrita ao âmbito de

cada entidade. Por fim, e não menos relevante para a análise da matéria em foco, uns gozavam de estabilidade, enquanto outros podiam ser despedidos de forma arbitrária.

Aliás, a necessidade de apreciação das propostas separadamente já havia sido sentida pelo Deputado Paulo Rattes e pela Deputada Andreia Zito, que apresentaram requerimentos de dispensação de projetos. Por todas essas razões, reputamos imprescindível o desmembramento das propostas de anistia a servidores estatutários e a celetistas. Para tanto, promovemos o destaque de parte de proposição para constituir proposição autônoma, conforme previsto nos arts. 101, inciso I, alínea *a*, item 4, 161, inciso III, e 162, incisos X e XI, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Em atendimento ao disposto no inciso X do último dos artigos recém mencionados, apresentamos, anexo, o texto com que deverá tramitar o novo projeto.

Quanto à parte remanescente, referente aos servidores estatutários, concluo por seu acolhimento, na forma do Substitutivo anexo, o qual é mais fiel à Lei de Anistia de 1994. Em seu texto, acrescentamos a exigência de comprovação de prejuízo decorrente do descumprimento de promessa da Administração e determinação expressa de devolução das indenizações percebidas pelos anistiados, sem o que ficaria caracterizado o enriquecimento ilícito. Finalmente, no que concerne à invalidez permanente, determinamos a imediata realização de exames de aptidão física e mental dos anistiados, seguida da aposentadoria dos permanentemente inválidos e do retorno ao serviço dos aptos.

Voto, por todo o exposto:

I - pelo destaque, para constituir proposição autônoma, com o texto anexo, das disposições a seguir indicadas, referentes à concessão de anistia a ex-empregados de entidades da administração indireta:

- a) expressões “empresas de economia mista” e “emprego”, respectivamente dos arts. 1º e 2º do Projeto de Lei nº 4.499, de 2008;
- b) expressões “empresas de economia mista” e “emprego permanente”, respectivamente do *caput* e do parágrafo único do art. 1º; “empregados” e “empregado”, respectivamente do *caput* e do parágrafo único do art. 3º; “empregador”, do parágrafo único do art. 3º e também do art. 4º; “trabalhadores”, do art. 5º; e, finalmente, §§ 1º e 2º do artigo recém citado; sempre do Projeto de Lei nº 5.149, de 2009;
- c) arts. 1º a 6º do Projeto de Lei nº 5.447, de 2009.

II - pela aprovação, na forma do Substitutivo anexo, do Projeto de Lei nº 4.293, de 2008, e das disposições remanescentes do destaque, especificado no item anterior, dos Projetos de Lei nºs 4.499, de 2008, e 5.149, de 2009.

Sala da Comissão, em de de 2009.

Deputado **SEBASTIÃO BALA ROCHA** - Relator

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

TEXTO DO PROJETO DE LEI RESULTANTE DO DESTAQUE DE DISPOSIÇÕES DOS APENSOS AO PL Nº 4.293, DE 2008

Concede anistia aos ex-empregados de Empresas Publicas e Sociedades de Economia Mista, demitidos em virtude de adesão a programas de incentivo ou desligamento voluntário.

O Congresso Nacional decreta:

Art.1º Reconhece-se a anistia e como conseqüência ficam reintegrados os ex-empregados das Empresas de Sociedade de Economia Mista que aderiram aos Programas de Desligamento Voluntário ou Incentivado (PDV e PDI), ocorridos a partir de janeiro de 1994.

§1º O disposto neste artigo aplica-se, exclusivamente, ao empregado titular de emprego permanente à época da exoneração, demissão ou dispensa.

Art.2º Referida reintegração dar-se-á mediante apresentação de requerimento fundamentado e acompanhado da documentação pertinente no prazo improrrogável de 180 (cento e oitenta) dias, contados a partir da data da publicação desta Lei, pelo próprio interessado.

Art.3º Os empregos ocupados pelos empregados reintegrados, deverão corresponder aos anteriormente ocupados, ou, em caso de extinção do mesmo em razão de avanços tecnológicos ou demais fatores resultantes do lapso temporal havido entre a exoneração e a reintegração, em emprego compatível, com salário equivalente ao anteriormente recebido.

Parágrafo único. O empregado que comprovadamente necessitar de atualização para execução de suas tarefas, poderá ser submetido a cursos de atualização às expensas do Empregador, para melhor desempenho de suas funções.

Art.4º Será assegurada prioridade de retorno ao trabalho, aos trabalhadores que, na ordem, comprovarem as seguintes situações:

I – estejam comprovadamente desempregados;

II - idade igual ou superior a 60 anos;

III - embora empregados, percebam remuneração de até cinco salários mínimos;

§3º Os trabalhadores portadores de doenças incapacitantes para o trabalho, ora reintegrados, poderão obter a aposentadoria por incapacidade nos termos da lei.

Art.5º A aposentadoria ou retorno ao serviço obrigam à devolução dos valores percebidos em razão da adesão ao programa de desligamento e assegura o Cômputo do tempo de serviço considerado para apuração de incentivo

Parágrafo único. A devolução poderá ser parcelada, a pedido do interessado, observando, para cada parcela, a valor máximo correspondente a dez por cento da remuneração, provento ou pensão.

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.

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 4.293, DE 2008

Dispõe sobre a concessão de anistia a ex-servidores de órgãos, autarquias e fundações da administração pública federal, exonerados em virtude de adesão a programa de desligamento voluntário.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º É concedida anistia aos servidores públicos da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional que, a partir de 21 de novembro de 1996, foram exonerados em virtude de adesão a programa de desligamento voluntário.

§ 1º O disposto nesta Lei aplica-se, exclusivamente, ao servidor titular de cargo de provimento efetivo à época do desligamento que comprove ter sido prejudicado pelo descumprimento de qualquer incentivo devido ou prometido pela Administração Pública em contrapartida à adesão ao programa de desligamento, previsto em disposição legal, cláusula contratual ou publicação oficial.

§ 2º Considera-se publicação oficial, para os fins desta Lei, entre outros, o material informativo sobre o programa de desligamento, editado ou distribuído:

I - pelo então Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, sob o título “Programa de Desligamento Voluntário do Servidor Público Federal”;

II - pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, sob o título “Programa Gestão de Pessoal / Cartilha”.

Art.2º A concessão de anistia é restrita aos que formulem requerimento acompanhado da documentação pertinente no prazo improrrogável de cento e oitenta dias, contados da publicação desta Lei.

§ 1º Os servidores e empregados cujos requerimentos forem deferidos serão submetidos a exame de aptidão física e mental.

§ 2º Constatada a invalidez permanente, o servidor será imediatamente aposentado, conforme a legislação aplicável.

Art. 3º O retorno ao serviço dar-se-á, exclusivamente, em cargo idêntico ao anteriormente ocupado ou, quando for o caso, ao resultante da respectiva transformação.

Art. 4º O retorno ao serviço dos servidores a que se refere esta Lei observará as disponibilidades orçamentárias e financeiras da Administração.

Parágrafo único. É assegurada prioridade de retorno ao serviço aos que, na data da publicação desta Lei:

- I estejam comprovadamente desempregados;
- II tenham mais de sessenta anos de idade;
- III embora empregados, percebam remuneração de até cinco salários mínimos.

Art. 5º A aposentadoria ou retorno ao serviço obrigam à devolução dos valores percebidos em razão da adesão ao programa de desligamento e assegura o cômputo do tempo de serviço considerado para apuração do incentivo.

Parágrafo único. A devolução a que se refere o *caput* poderá ser parcelada, a pedido do interessado, observado, para cada parcela, a valor máximo correspondente a dez por cento da remuneração, provento ou pensão.

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.

Sala da Comissão, em de de 2009.

Deputado **SEBASTIÃO BALA ROCHA** - Relator

