



## PROJETO DE LEI Nº 4.786, de 2012.

*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.*

**Autor:** SENADO FEDERAL

**Relatora:** Deputada ERIKA KOKAY

### 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 Nogueiro.

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- 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 MPGO 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                      de                      de 2013.

**Deputada ERIKA KOKAY – PT/DF**  
**Relatora**