

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

PROJETO DE LEI Nº 6.037, DE 2002

Dá nova redação ao art. 21 da Lei nº 9.650, de 27 de maio de 1998, que dispõe sobre o Plano de Carreira dos servidores do Banco Central do Brasil.

Autor: Poder Executivo

Relator: Deputado Freire Júnior

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 6.037, de 2002, trata de questão funcional complexa, referente aos servidores do Banco Central, cuja origem remonta a 1990. Em 11 de dezembro daquele ano foi editada a Lei nº 8.112, que instituiu regime jurídico único para os servidores públicos federais, em obediência ao art. 39 do texto constitucional, na redação então vigente. O art. 251 da referida Lei excluiu, contudo, os servidores do Banco Central do regime por ela estabelecido, sob argumentos de precária consistência jurídica.

Esses servidores permaneceram, assim, temporariamente regidos pelas leis trabalhistas. Em consequência, continuaram sendo regularmente efetuados os depósitos em suas contas vinculadas do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS. As contribuições previdenciárias, por outro lado, ao invés de seguirem as disposições aplicáveis aos demais servidores públicos, foram calculadas e recolhidas com base no Regime Geral da Previdência Social e no plano de previdência complementar da autarquia.

O injustificável tratamento diferenciado dado pela lei aos servidores do Banco Central foi abolido em 1996, por força de decisão unânime do Supremo Tribunal Federal, em ADIN 449-2/DF, de autoria do Senhor Procurador-Geral da República, reconhecendo a inconstitucionalidade do referido art. 251 da Lei nº 8.112, de 1990. Menos de um mês após a publicação do acórdão, buscou o Poder Executivo regularizar a situação dos servidores do Banco Central, ao baixar a Medida Provisória nº 1535, dispondo sobre o Plano de Carreira dos mesmos.

Como parte das disposições transitórias que cuidavam da mudança do regime trabalhista para o regime estatutário, foi incluído o art. 21, que previa o acerto de contas entre o FGTS, o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, o Banco Central e seus servidores, para o que se declarava a indisponibilidade dos saldos das contas vinculadas do FGTS referentes aos depósitos de competência posterior a dezembro de 1990. Por ocasião de uma das reedições da Medida Provisória, o Poder Executivo fez acrescentar novos parágrafos ao art. 21, determinando a transferência desses saldos ao Banco Central, bem como prescrevendo o ressarcimento ao Banco de valores eventualmente já sacados

O Plano de Carreira dos servidores do Banco Central tornou-se norma legal permanente através da conversão da Medida Provisória na Lei nº 9.650, de 27 de maio de 1998. Todavia, tanto a declaração de indisponibilidade dos saldos referentes aos depósitos referidos como a colocação dos mesmos sob a responsabilidade do Banco Central permaneceram sendo objeto de reiterada contestação, nas esferas administrativa e judicial. Segundo dados apresentados pelo próprio Poder Executivo, 3.251 servidores, em um universo de 7.215, sacaram recursos relativos ao período sob discussão.

Transcorridos mais de três anos da edição da Lei nº 9.650, de 1998, pretende o Poder Executivo mais uma vez modificar seu art. 21, que trata da transição de um para outro regime jurídico. Com esse propósito, submete ao Congresso Nacional a presente proposição, em que altera os parágrafos do art. 21 e acrescenta-lhe outros. A par de possibilitar a movimentação dos saldos das contas vinculadas do FGTS, referentes ao período posterior a dezembro de 1990, pretende o Poder Executivo vincular tal liberação à solução de outro

contencioso existente entre o Banco Central e seus servidores, referente à compensação de diferenças salariais referentes ao chamado Plano Bresser.

Tal disputa judicial, sem qualquer nexo com a transição de regime de que trata o art. 21, exceto pela vinculação ora intentada nos termos da proposição sob exame, pode ser resumidamente apresentada como se segue:

- em 28/02/94 foi expedido alvará judicial determinando imediato pagamento aos servidores do Banco Central, através de seu sindicato, de valores correspondentes a diferenças salariais decorrentes dos Planos Bresser e Verão, face à decisão (acórdão 2496/91) da 2ª turma do TRT – 10ª Região, em Recurso Ordinário RO-773/91, que manteve decisão da 2ª Junta de Conciliação e Julgamento de Brasília, quanto à reclamação nº 1347/89, que reconheceu o direito a essas diferenças;

- em 04/03/94 o Banco Central ajuizou Ação Rescisória AR 008/94, junto ao Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região, julgada improcedente, por unanimidade, em 21/09/94;

- em 30/09/96 o Tribunal Superior do Trabalho proferiu decisão em RO-AR-182.203/95, dando provimento, por maioria, ao recurso, para desconstituir o já referido acórdão 2496/91 do TRT – 10ª Região;

- em 04/03/97 o Tribunal Superior do Trabalho acolheu embargo de declaração ED-RO-AR-182.203/95, para esclarecer não haver apreciação quanto à exigibilidade de valores apurados na ação.

Nos termos do Projeto de Lei nº 6.037, de 2002, propõe o Poder Executivo que a liberação dos saldos do FGTS dos servidores do Banco Central, disciplinada pelo art. 21 da Lei nº 9.650, de 1998, seja vinculada à compensação financeira de valores relativos à diferença salarial objeto da mencionada Ação Rescisória nº 008/94. Para tanto, faz acrescentar três novos parágrafos ao texto do art. 21.

De acordo com o que dispõe o novo § 6º a ser acrescentado ao art. 21 da Lei nº 9.650, de 1998, os servidores que tenham recebido valores relativos ao objeto da Ação Rescisória nº 8/94 – TRT 10ª Região deverão firmar termo de adesão, irrevogável e irretratável, que conterá declaração de que o

beneficiário não postula em juízo o levantamento dos depósitos ou, alternativamente, comprovação de que desistiu de ação em curso. Ao firmar o termo de adesão o beneficiário concederá, ainda, autorização para débito mensal, a partir de agosto de 2002, dos créditos detidos pelo Banco Central do Brasil por força da Ação Rescisória nº 8/94 e dos créditos remanescentes do acerto de contas; podendo também ceder ao Banco Central os créditos a que faça jus nos termos da Lei Complementar nº 110, de 2001, em pagamento dos créditos detidos pelo Banco Central.

Caso o beneficiário deixe de firmar o termo de adesão no prazo para tal assinalado, o novo § 7º do referido art. 21 permitiria a apropriação de eventual saldo apurado pelo Banco Central do Brasil, em pagamento dos créditos eventualmente decorrentes da Ação Rescisória citada. Por último, o novo § 8º a ser acrescido ao mesmo artigo prevê, até um ano após o início da vigência da norma legal, a cobrança, pelo Banco Central do Brasil, da diferença entre o valor por ele pago e a ser restituído por força da Ação Rescisória nº 8/94 e o valor recebido dos beneficiários, das eventuais diferenças entre contribuições previdenciárias, não cobertas pelo acerto de contas, e dos honorários advocatícios pagos por efeito da sentença rescindida nos termos da Ação nº 8/94, atualizado pela variação pro rata do IPCA-E.

O Projeto de Lei nº 6.037, de 2002, foi submetido ao Congresso Nacional sob o regime de urgência previsto no art. 64, § 1º, do texto constitucional. Por esse motivo, a apresentação de emendas seguiu o rito determinado pelo art. 120, § 4º, do Regimento Interno, tendo sido oferecidas seis emendas, com o seguinte conteúdo:

- Emenda nº 1, subscrita pelos Líderes do PT, do PDT e do Bloco PSB/PCdo B, limitando a alteração do art. 21 à liberação dos saldos do FGTS, excluindo, assim, qualquer tipo de restituição ou compensação;

- Emenda nº 2, subscrita pelos mesmos Líderes da Emenda anterior, alterando os §§ do art. 21 para preservar a liberação após a efetuação do acerto de contas FGTS/INSS/BACEN/servidor, excluindo a pretendida compensação de valores referentes à Ação Rescisória nº 008/94;

- Emenda nº 3, subscrita pelos Líderes do PMDB, do PFL e do PT, de teor idêntico à Emenda nº 1;

- Emenda nº 4, subscrita pelos mesmos Líderes da Emenda anterior, de teor idêntico à Emenda nº 2;

- Emenda nº 5, subscrita pelos Líderes do PT, do PDT e do Bloco PSB/PCdoB, suprimindo os §§ 6º, 7º e 8º, com efeitos semelhantes aos da Emenda nº 2;

- Emenda nº 6, subscrita pelos Líderes do PMDB, do PFL e do PT, suprimindo o inciso III do § 8º que prevê o ressarcimento de honorários advocatícios pagos por efeito da sentença rescindida.

Compete a esta Comissão opinar quanto ao mérito da proposição e das emendas a ela apresentadas, nos termos do art. 32, XIII do Regimento Interno.

II – VOTO DO RELATOR

Os servidores do Banco Central do Brasil somente em 1996 foram incorporados ao Regime Jurídico Único instituído pela Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, em face de decisão do Supremo Tribunal Federal que declarou a inconstitucionalidade do artigo 251 daquela Lei, que expressamente excluía de sua aplicação os servidores do Banco Central.

Entre o início da vigência desta Lei e a incorporação dos servidores ao regime estatutário, foram efetuados depósitos em suas contas vinculadas do FGTS. No entanto, a decisão do STF na ADIN nº 449-2/DF operou a extinção dos contratos de trabalho por meio da conversão de regime. Tal conversão, contudo, face à decisão de mérito do STF, operou-se com eficácia “extinctiva”, ou seja, retroativa a dezembro de 1990, e não a partir de 1996, suscitando dúvidas quanto à titularidade das contas vinculadas e do dinheiro nelas depositado.

A Lei nº 9.650, de 1998, adotou o entendimento de que tais depósitos deveriam permanecer indisponíveis para saque até que se realizasse o encontro de contas entre as contribuições que deveriam ter sido recolhidas ao Plano de Seguridade Social do Servidor durante o mesmo período, deduzindo-se os valores devidos do montante recolhido à conta do FGTS. O saldo das contas vinculadas deveria ser restituído pela Caixa Econômica Federal ao Banco Central, devendo ainda os servidores que já haviam realizado saques em suas contas vinculadas entre 1991 e 1996 indenizar a autarquia, inclusive por meio de parcelamento dos valores sacados.

A proposição em tela, contudo, recoloca a questão em debate, sob o argumento de que a declaração de inconstitucionalidade “ex tunc” do art. 251 da Lei nº 8.112, de 1990, não prejudica aquele direito, dado que, em relação a alguns outros casos, vantagens pagas aos servidores do Banco Central foram consideradas “pro labore facto”, e, portanto, inexigíveis. Tal entendimento estaria sendo corroborado pelo Poder Judiciário, motivo pelo qual, a fim de garantir tratamento isonômico entre os que já haviam resgatado seus depósitos e os demais servidores, o direito é assegurado a todos os servidores do Banco Central admitidos até 1996.

Assim, como reconhece a Exposição de Motivos que acompanha o projeto de lei, a titularidade dos depósitos em contas vinculadas é única e exclusivamente dos servidores, e sua natureza, à luz da própria Lei nº 9.650, de 1998, é de vantagem “pro labore facto”, não cabendo, portanto, quanto a esses valores, qualquer cerceamento à sua movimentação pelos titulares das contas vinculadas. Como ressalta a referida Exposição de Motivos, 3.251 servidores sacaram legitimamente os recursos relativos ao período 1991-1996, com base nas hipóteses amparadas pela legislação em vigor, importâncias que em muitos casos não podem ser por qualquer meio ressarcidas.

Contudo, a redação a ser dada pelo projeto em tela ao artigo 21 da Lei nº 9.650, de 1998, confunde direitos que são absolutamente independentes quanto à sua natureza, assim como ofende princípios básicos do Estado de Direito.

Se por um lado o Projeto de Lei nº 6.037, de 2002, reconhece o direito dos servidores do Banco Central ao saque dos depósitos

efetuados em contas vinculadas do FGTS entre a data da vigência da Lei nº 8.112, de 1990, e a data da edição da Medida Provisória nº 1.535 – 18 de dezembro de 1996 – quando deu-se cumprimento à decisão do STF na Adin nº 449-2/DF, busca, por outro, permitir que esse direito seja condicionado à autorização para que sejam descontados dos servidores valores percebidos em decorrência de decisão judicial transitada em julgado, relativa ao Plano Bresser. Essa exigência é objeto dos §§ 6º, 7º e 8º que o projeto faz acrescentar ao art. 21 da Lei nº 9.650, de 1998.

Trata-se, em nosso entendimento, de exigência ilegítima. Com efeito, a proposição vai muito além do lícito e do razoável, ao tentar condicionar o direito de saque de parcelas que não tem natureza salarial, mas indenizatória, e que integram o patrimônio jurídico individual dos trabalhadores de forma diferenciada, à autorização para débito mensal das importâncias recebidas pelo servidor em decorrência da decisão do Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região no RO 773/91, que reconheceu o direito dos servidores do Banco Central ao reajuste dos Planos Bresser e Verão.

Essa decisão foi reformada em sede de Ação Rescisória (AC 8/94 – TRT 10ª Região), mas a sentença prolatada na referida Ação Rescisória em nenhum momento autoriza o desconto ou a devolução de vencimentos já pagos, conforme reconheceu o Tribunal Superior do Trabalho no Acórdão dos Embargos de Declaração no Recurso Ordinário na Ação Rescisória nº 182.203/95.5.

Ademais, não cabe à lei estabelecer essa previsão, sob pena de invadir o direito individual e afrontar o Estado de Direito mediante a desconstituição dos efeitos da coisa julgada em termos que sequer a decisão na Ação Rescisória autorizou, o que contraria o artigo 5º, XXXVI da CF. Essa questão será certamente examinada pela competente Comissão de Constituição e Justiça e de Redação.

Além disso, também procede a afirmação de que é exagerada e desnecessária qualquer previsão autorizativa de desconto, a qualquer título, na forma do art. 46 da Lei nº 8.112, de 1990, o qual rege a reposição ao erário das parcelas percebidas indevidamente, o que não é o caso dos valores recebidos em decorrência de decisão judicial transitada em julgado,

que têm natureza alimentar e não podem ser restituídos. Nestes termos, é lícito apenas condicionar o direito ao saque do FGTS à desistência de eventual ação judicial em curso com o mesmo propósito, até mesmo para evitar prejuízos à União e ao Banco Central, que reconhecem, por meio do projeto, o direito dos servidores ao saque dos valores antes indisponíveis. Sob esse aspecto, cabe observar que as Emendas nº 1 e 3 suprimem tal compromisso, ao determinar a liberação incondicional do saque das contas vinculadas, cabendo, por esse motivo, rejeitá-las. A obrigatoriedade de desistência quanto a eventual ação judicial em curso com o mesmo propósito pode, para maior clareza, ser incorporada ao texto do § 5º, para o que esse Relator apresenta a necessária Emenda.

Os parágrafos 6º, 7º e 8º, a serem acrescentados ao art. 21 da Lei nº 9.650, de 1998, conforme dispõe o art. 1º do projeto, partem do pressuposto que são passíveis de compensação direitos e obrigações absolutamente distintos quanto à natureza. O equívoco de tal suposição torna o propósito desses parágrafos absolutamente ilícito e inválido, razão pela qual devem os mesmos ser suprimidos, em acolhimento à Emenda nº 5. Embora as Emendas nº 2 e 4 também cuidem de eliminar a pretendida compensação, a forma adotada pela Emenda nº 5 é preferível por sua simplicidade, razão pela qual ambas devem ser rejeitadas em favor dessa última.

É necessário ressaltar a natureza das parcelas ora em discussão. De um lado, parcelas depositadas a título de FGTS, de natureza indenizatória, “pro labore facto”, pertencentes aos servidores do Banco Central do Brasil, cujo regime jurídico passou a ser o estatutário cerca de 6 anos após a vigência da Lei nº 8.112, de 1990. De outro, parcelas percebidas a título de reposição salarial, em decorrência de decisão transitada em julgado, e cujo mérito foi objeto de decisão judicial em Ação Rescisória cujos efeitos não podem ser retroativos, sob pena de invalidação do princípio da estabilidade das relações jurídicas.

Os parágrafos 6º, 7º e 8º visam condicionar o saque do FGTS pelos servidores do Banco Central, cujo direito é reconhecido após quase 4 anos de vigência da Lei nº 9.650, de 1998, à devolução de parcelas percebidas a título de reposição salarial (Plano Bresser). Com efeito, questões distintas,

inconciliáveis, e inconfundíveis, e que não admitem compensação compulsória, como a que pretende o Poder Executivo através do projeto sob exame.

De resto, também detêm razão os autores da Emenda nº 5, ao ressaltar o fato de que a decisão em ação rescisória não tem efeitos retroativos, possuindo eficácia “ex nunc” apenas. Não se admite, assim, retroação, especialmente quando se trata da incorporação de parcela que tem natureza alimentar, mesmo quando decorrente de reposição salarial cujo direito, posteriormente, vem a ser negado.

Por derradeiro, é absolutamente pertinente, também, a afirmativa, contida na justificação da Emenda nº 6, de que a proposição invade matéria que foge à alçada da Lei, ao tentar alterar os efeitos de ato jurídico perfeito. De fato, o pagamento de honorários advocatícios por parte dos servidores do Banco Central do Brasil, beneficiados pela reposição do Plano Bresser, ao patrono da causa, não pode ser afetado por decisão do Congresso Nacional, por meio de lei ordinária. Trata-se de honorários resultantes de relação contratual, não cabendo ao Poder Público invadir a esfera privada, podendo tão somente cada um dos beneficiários, no exercício de direito seu, cobrar a restituição dos honorários, caso fosse lícita a restituição dos valores percebidos em decorrência da decisão judicial rescindida. É de se observar, porém, que a supressão objeto dessa emenda é parte da supressão maior decorrente da Emenda nº 5, tornando redundante a Emenda nº 6.

Isto posto, o voto é pela aprovação do projeto, com a Emenda que ora apresento. Voto, ainda, pela aprovação da Emenda nº 5 e pela rejeição das demais.

Sala da Comissão, em de de 2002.

Deputado Freire Júnior
Relator

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

PROJETO DE LEI Nº 6.037, DE 2002

Dá nova redação ao art. 21 da Lei nº 9.650, de 27 de maio de 1998, que dispõe sobre o Plano de Carreira dos servidores do Banco Central do Brasil.

EMENDA DO RELATOR

Dê-se a seguinte redação ao § 5º do art. 21 da Lei nº 9.650, de 27 de maio de 1998, alterado pelo art. 1º do projeto:

“§ 5º Efetuado o acerto de contas de que trata o **caput**, o Banco Central do Brasil liberará aos servidores e beneficiários o saldo apurado, condicionado a que esses firmem termo de adesão, irrevogável e irretratável, que conterá declaração, sob as penas da lei, de não estarem postulando em juízo o levantamento dos depósitos a que se refere o § 3º ou, alternativamente, comprovação de desistência formal e expressa de eventual ação em curso, ainda que por representação ou substituição processual.”

Sala da Comissão, em de de 2002.

Deputado Freire Júnior
Relator