

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

PROJETO DE LEI Nº 4.293, DE 2008

(Apenso o PL nº 4.499, de 2008)

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, a 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 apensado o Projeto de Lei nº 4.499, de 2008.

O 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 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 expressava a vontade dos servidores, mas resultava de acintosa coação.

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 em inominável coação.

Em novembro de 1996, a sanha demissionária alcançou os órgãos da administração direta e 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 justifica 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 nos projetos principal e apenso. O acolhimento delas, contudo, impõe a adoção de Substitutivo, posto que esse último é preferível no que concerne ao seu alcance, mais amplo, enquanto o primeiro é superior em sua forma, mais elaborada e conforme a técnica legislativa. Assim, se o projeto principal exclui da anistia os servidores exonerados de empresas públicas e sociedades de economia mista, o apenso se refere, indevidamente, a “empresas de economia mista”, e é omissa quanto à prioridade de desempregados para retorno ao serviço.

O Substitutivo que propomos é mais fiel à Lei de Anistia de 1994. E 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.

Voto, por todo o exposto, pela aprovação dos Projetos de Lei nºs 4.293 e 4.449, ambos de 2008, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em de de 2009.

Deputado SEBASTIÃO BALA ROCHA
Relator

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 4.293, DE 2008

Dispõe sobre a concessão de anistia nas condições que menciona.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º É concedida anistia:

I - aos servidores públicos e empregados 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; e

II - aos empregados de empresas públicas e sociedades de economia mista sob controle da União que, a partir de 1º de janeiro de 1995, tiveram seus contratos de trabalho rescindidos em virtude de adesão a programa de desligamento incentivado ou voluntário.

§ 1º O disposto nesta Lei aplica-se, exclusivamente, ao servidor titular de cargo de provimento efetivo ou de emprego permanente à época do desligamento que comprove o 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”;

III - pela entidade a que se vinculava o empregado.

Art. 2º O retorno ao serviço dar-se-á, exclusivamente, em cargo ou emprego idêntico ao anteriormente ocupado ou, quando for o caso, ao resultante da respectiva transformação e restringe-se aos que formulem requerimento acompanhado da documentação pertinente no prazo improrrogável de sessenta dias, contado da publicação desta Lei.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica aos servidores desligados de órgão ou entidade extinto liquidado ou privatizado, salvo na hipótese de transferência, absorção ou execução das respectivas atividades por outro órgão ou entidade da administração pública federal.

Art. 3º O retorno ao serviço dos servidores ou empregados a que se refere esta Lei observará as necessidades e 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 - embora empregados, percebam remuneração de até cinco salários mínimos.

Art. 4º A Administração Pública Federal e as empresas sob controle da União, quando necessária a realização de concurso público com vistas ao provimento de cargo ou emprego permanente, excluirão das vagas a serem preenchidas pelos concursados o número correspondente ao de postulantes habilitados na forma desta Lei para os respectivos cargos ou empregos.

Art. 5º O retorno ao serviço obriga 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 ou indenização.

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 despesa 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