

ANISTIA - LEI Nº 8.878, DE 11 DE MAIO DE 1994

HISTÓRICO

1990/1992

Período do mandato do Governo Fernando Collor. Em decorrência da política de governo da época, embora não existam documentos comprobatórios, há registro histórico de aproximadamente 100 mil empregados e servidores da Administração Pública demitidos/exonerados.

1993

Constituída, mediante Decreto de 23 de junho de 1993, publicado no DOU de 24 de junho subsequente, no âmbito da Secretaria da Administração Federal da Presidência da República, Comissão Especial para examinar os atos de dispensa e de rescisão de contratos de trabalho de servidores ou empregados titulares de cargos ou empregos de provimento efetivo, ocorridos em órgãos ou entidades da Administração Pública Federal direta e indireta, a partir de 16 de março de 1990 até 30 de setembro de 1992.

Os interessados tiveram o prazo de 20 dias para apresentarem à Comissão requerimentos, com os documentos comprobatórios.

Citada Comissão encerrou os trabalhos após 90 dias, contados a partir da sua instalação e apresentou um Relatório, apontando para a necessidade de se instituir Subcomissões nos órgãos para analisar os inúmeros requerimentos recebidos.

1994

A partir das conclusões contidas no Relatório apresentado pela Comissão Especial de 1993, em 11 de maio de 1994, foi promulgada a Lei nº 8.878 que dispõe sobre a concessão de anistia.

Observa-se, ainda, que o art. 2º da Lei em apreço assegurou prioridade de análise aos interessados que encaminharam documentação à Comissão Especial constituída pelo Decreto de 23 de 1993.

O Decreto nº 1.153, de 08 de junho de 1994, em seu art. 5º, § 1º, instituiu que os interessados no prazo de até 60 dias a partir da instalação das Subcomissões Setoriais apresentariam os seus requerimentos, devidamente fundamentados e instituídos com documentação que comprovava a situação alegada, aplicando-se também, aos que já haviam encaminhado documentação à comissão instituída pelo Decreto de 1993.

Posteriormente, com a finalidade de melhor atender àqueles postulantes que já haviam manifestado o interesse em retornar, perante a Comissão Especial de 1993, prejudicados face a falta de nova manifestação em 1994, citado parágrafo foi alterado pelo Decreto nº 1.296, de 26 de outubro de 1994, permitindo que os pedidos encaminhados anteriormente à Comissão Especial, em 1993, que apresentassem ausência de documentação, poderiam ser complementadas, no prazo de 10 dias, após notificação promovida pela respectiva Subcomissão Setorial, ou excepcionalmente, pela Comissão Especial de Anistia, sob pena de arquivamento do processo.

Nos termos do art. 1º da Lei nº 8.878, de 1994, é conhecida 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, no período compreendido entre 16 de março de 1990 e 30 de setembro de 1992, despedidos arbitrariamente, nas seguintes hipóteses:

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 caracterizado, ou por interrupção de atividade profissional em decorrência de movimentação grevista.

Citada lei não se aplica aos exonerados, demitidos, dispensados ou despedidos dos órgãos ou entidades que tenham sido extintos, liquidados ou privatizados, salvo quando as respectivas atividades:

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

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

Frisa-se que a Lei nº 8.878, de 1994, criou um ato complexo, onde a administração concede a anistia àqueles que preenchem o requisito legal e após, reconhecida a necessidade de pessoal e a disponibilidade orçamentária e financeira, é providenciado o retorno à atividade dos citados anistiados.

Não há registros oficiais do número de anistias concedidas nos termos da lei em apreço. Porém, estima-se em aproximadamente 60.000.

1995

O Ministério Público Federal, por meio da Portaria nº 01, de 14 de fevereiro de 1995, instaurou INQUÉRITO CIVIL PÚBLICO para apuração da regularidade de todos os processos em que tenha sido deferida a anistia instituída pela Lei nº 8.878, de 1994, bem assim recomendou ao Presidente da República adotar providências no sentido de proceder ao reexame de todos os processos de anistia.

Assim, foram publicados os Decretos n^{os} 1.498 e 1.499, ambos de 24 de maio de 1995, constituindo duas Comissões Especiais de Revisão dos Processos de Anistia, com a finalidade de reexaminar as decisões que acolheram pedidos de anistia, proferidas pelas Subcomissões Setoriais, assim como aquelas com recursos interpostos e pendentes de julgamento no âmbito da Comissão Especial, referida no art. 5º da Lei nº 8.878, de 1994.

Observa-se, que uma comissão foi constituída no âmbito do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (CERPAN) e a outra no Conselho de Coordenação e Controle das Empresas Estatais (CERPA).

2000

Foram encerrados os trabalhos das comissões revisoras instituídas em 1995 e constituída, por intermédio do Decreto nº 3.363, de 11 de fevereiro de 2000, nova Comissão Interministerial - COINTER, com a finalidade de reexaminar os processos em que tenha havido, em qualquer instância, decisão concessiva de anistia com base na Lei nº 8.878, de 1994, mas que ainda não tinham sido objeto de parecer publicado no Diário Oficial da União por parte de uma das Comissões instituídas pelos Decretos nºs 1.498 e 1.499, de 1995; e examinar os processos originados com base na lei em epígrafe, pendentes de decisão final.

As comissões revisoras, constituídas desde maio de 1995 até 14 de abril de 2003, analisaram 31.022 processos, com o seguinte quadro:

SITUAÇÃO DAS ANISTIAS	QUANT.	%
MANTIDAS	3.017	9,73
ANULADAS	26.119	84,20
PROCESSOS ARQUIVADOS	1.886	6,08
TOTAL	31.022	100,00

2003

Considerando a necessidade de resgate de compromisso histórico do atual Presidente da República, foi expedido o Aviso Circular nº 021/2003 - SAG/C. Civil - PR, de 25 de agosto de 2003, recomendando aos Ministros de Estado determinar as providências cabíveis para proceder à readmissão daqueles servidores beneficiados pelo instituto da anistia e sem impedimentos de ordem legal ou administrativa.

No âmbito da Secretaria de Recursos Humanos/MP foi constituído Grupo de Trabalho com objetivo de levantar empregados e servidores com anistias mantidas pelas comissões revisoras anteriores, que não retornaram à atividade, bem assim incentivar os diversos órgãos a promoverem o respectivo retorno (Portaria nº 975, de 27 de junho de 2003, do Secretário de Recursos Humanos, publicada no Diário Oficial de 01 de julho de 2003).

2004

Constituída a Comissão Especial Interministerial - CEI, mediante Decreto nº 5.115, de 24 de junho de 2004, publicada no Diário Oficial de 25 de junho de 2004.

Diferentemente das outras comissões revisoras, os interessados tiveram inicialmente um prazo de 90 dias para apresentarem requerimento junto à CEI, para revisão do ato praticado pelas comissões criadas pelos Decretos nºs 1.498 e 1.499, de 1995, e 3.363, de 2000, referentes a processos de anistia de que trata a Lei nº 8.878, de 1994. Posteriormente, citado prazo foi alterado para até 30 de novembro de 2004, consoante Decreto nº 5.215, de 28 de setembro de 2004.

A Comissão Especial Interministerial - CEI, recebeu 14.203 requerimentos enviados entre 24 de junho de 2004 e 30 de novembro de 2004, de pedido de revisão do ato de anulação da anistia concedida sob o pálio da Lei nº 8.878, de 1994.

Na redação original do Decreto nº 5.115, de 2004, à CEI competia:

- Analisar os requerimentos dos servidores ou empregados, formulados até 30 de novembro de 2004, respeitadas os termos dos artigos 6º e 54 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, bem como observados os atos administrativos praticados pelas comissões revisoras anteriores; e

- Submeter aos Ministros de Estado das Pastas às quais os servidores ou empregados estiverem vinculados, os processos analisados, determinando providências necessárias às respectivas readmissões, quando for o caso, observando o disposto na Lei nº 8.878, de 1994, e de acordo com as necessidades e disponibilidades orçamentárias e financeiras da Administração.

Posteriormente, tais competências foram alteradas.

2005/2006

Em virtude de não dispor de uma equipe técnica de suporte, somado à necessidade de designação dos membros da comissão, as atividades da CEI só se iniciaram em janeiro de 2005.

Inicialmente, para a análise dos requerimentos dos interessados foram observados dois critérios, definidos no Decreto nº 5.115, de 2004:

DECADÊNCIA - transcurso de tempo de cinco anos, entre o ato concessivo da anistia e sua anulação (vigência da COINTER).

CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA - não foi observado o arcabouço legal, quanto às defesas apresentadas pelo interessado à época (vigência da CERPA/CCE e CERPAN).

Observa-se que a análise do bloco da decadência, baseou-se na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça - STJ predominante à época, aliado ao disposto no parágrafo 12 da EM nº 00150/MP, de 21 de junho de 2004, *in verbis*: “**12. Veja-se que o Superior Tribunal de Justiça, tem considerado ilegais as revisões de anistia que não respeitaram o prazo de cinco anos, a contar da data de concessão da mesma, reconhecendo, nestes casos, o direito dos servidores permanecerem trabalhando.**”.

Assim, até fevereiro de 2006, foram restauradas as condições de anistiados a 4.976 interessados, observada tão-somente a incidência do instituto jurídico da decadência, em face do transcurso de tempo entre o ato concessivo da anistia e sua anulação.

Quando o interessado teve seu pleito indeferido pela Subcomissão Setorial do órgão ou não houve análise do requerimento de 1993/1994, a CEI propôs o arquivamento do processo, visto que a mesma tinha competência específica, circunscrita à revisão dos atos administrativos praticados pelas comissões revisoras anteriores, não lhe sendo facultado conceder novas anistias. Nesses casos, até maio de 2006, foram propostos arquivamentos de 950 processos.

Quanto aos casos elencados no critério do contraditório e da ampla defesa, faz-se mister analisar o preenchimento dos requisitos previstos na Lei. Para tanto, há o resgate do processo originário da anistia, bem assim outros documentos disponíveis pelos órgãos, onde são verificados os seguintes aspectos:

Existência de processo em 1993/1994;

Motivo da demissão/dispensa/desligamento;

Data da demissão/dispensa/desligamento;

Cargo/emprego ocupado;

Decisão da Subcomissão Setorial no órgão ou da Comissão Especial de Anistia;

Decisão da CERPA ou COINTER.

Assim, até março de 2006, foram resgatadas as condições de anistiado a 627 interessados, com comprovação da execução de atividades por outro órgão público.

Mediante Aviso nº 117/MP, de 25 de agosto de 2005, foi encaminhado à Advocacia-Geral da União, PARECER/MP/CONJUR/JEF/Nº 0914-2.9/2005, solicitando manifestação da AGU, visando dirimir conflito de entendimento entre a CEI e a Consultoria Jurídica do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, no que tange ao cômputo do prazo decadencial de que trata o art. 54 da Lei nº 9.784, de 1999, visto que aquela Consultoria entendeu que não houve a ocorrência da decadência para o caso objeto da Deliberação nº 2.818/2005, de interesse de Mizaél Marinho da Silva, oriundo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, decisão que, por conseguinte, se aplicaria aos demais casos analisados pela CEI com mesmo fundamento.

Considerando a manifestação da Advocacia-Geral da União de não aplicação da decadência, porém aventada a possibilidade de análise do mérito de tais anistias, em reunião realizada em 15 de março de 2006, por representantes do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Advocacia-Geral da União e Casa Civil, foi proposto, como alternativa de solução para o impasse gerado, expedir orientação conjunta (SRH e DEST), com o objetivo de estabelecer procedimentos para revisão dos processos até então julgados pela CEI, sob o aspecto da decadência e instituir Comissão Bipartite, no âmbito dos diversos órgãos, para fins de instrução prévia dos referidos processos, para posterior julgamento da Comissão.

Destarte, foi publicada em 11 de maio de 2006, a Portaria Conjunta nº 01, de 10 de maio de 2006, do Secretário de Recursos Humanos e do Diretor do Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Em decorrência do acima exposto, a CEI deliberou pela revisão do entendimento anteriormente exposto nos requerimentos dos interessados e, ainda, declarando a inobservância dos princípios do contraditório e da ampla defesa, em 8.860 requerimentos.

Tais requerimentos foram encaminhados aos respectivos órgãos, para fins de comprovação do preenchimento dos requisitos estabelecidos pela Lei nº 8.878, de 1994, premissa básica para o conseqüente retorno dos interessados à condição de anistiados, nos termos da citada lei, observando as orientações em vigor.

Com o fito de viabilizar a análise do pleito dos interessados que enviaram novo requerimento, não julgados pela CEI, nos termos do Decreto nº 5.115, de 2004, e que as comissões revisoras anteriores simplesmente propuseram arquivamento, sem análise de mérito, fez-se necessário alteração do Decreto nº 5.115, de 2004, conforme redação do Decreto nº 5.954, de 07 de novembro de 2006.

Por meio do Decreto nº 5.954, de 2006, foram definidas condições para o restabelecimento da condição de anistiado, não se admitindo, dentre outras, exonerações e dispensas decorrentes de processos administrativos ou judiciais; dispensas ou exonerações de funções de confiança ou cargos comissionados; dispensas por justa causa; adesões a programa de desligamento voluntário ou incentivado; ou exonerações, demissões ou despedidas de empregados de entidades que não integravam a administração pública federal.

Por fim, no ano de 2006, a CEI restaurou a condição de anistiado a 3.108 interessados, visto que o ato anulatório encontrava-se eivado de nulidade absoluta. Assim, os processos foram remetidos aos respectivos Ministros das Pastas dos órgãos envolvidos, para encetar as providências que se fizerem necessárias ao retorno do anistiado à atividade.

Nesse ínterim, considerando as divergências suscitadas pelas Consultorias Jurídicas dos diversos Ministérios, apenas 778 anistiados tiveram atos de deferimento de retorno até 2006.

2007

Considerando as dificuldades orçamentárias e financeiras para viabilizar o retorno do anistiado, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão avocou a competência de deferir o retorno do anistiado, cuja anistia tenha sido reconhecida pelas comissões revisoras, atendendo aos requisitos da Lei nº 8.878, de 1994, consoante Decreto nº 6.077, de 10 de abril de 2007, publicado em 11 de abril de 2007, bem assim destacou um orçamento de R\$ 76 milhões para 2007 e R\$ 186 milhões para 2008, para viabilizar tais retornos.

A Advocacia-Geral da União decidiu proceder à ampla revisão e atualização da matéria, em face de sua complexidade, relevância e transcendência, expedindo o Parecer CGU/AGU Nº 01/2007 - RVJ, aprovado pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República, em 28 de dezembro de 2007, publicado no Diário Oficial de 31 de dezembro subsequente.

Observa-se que o ano de 2007, é considerado um divisor de águas em relação aos movimentos feitos no sentido de dar cumprimento ao compromisso de campanha do atual Governo.

2008

Desde março de 2008, foram restauradas as condições de anistiados a 5.040 ex-empregados de diversos órgãos (SERPRO - CBTU - CMB - ENAP - ECT - CAEEB - CODOMAR - TASA - BNDES - BNCC - RFFSA - CHESF - INTERBRÁS - PETROMISA - CDRJ - CDPará - DNOS - PRÓLOGO - SENACOOOP - VALEC - EMBRATER - CPRM - SIDERBRÁS - COLONE - DATAPREV - CODESP - EBTU - PORTOBRÁS - ABIN). Considerando os casos julgados pela CEI e, ainda, aquelas anistias mantidas ou não anuladas pelas comissões revisoras anteriores, desde fevereiro de 2008 até hoje, o Excelentíssimo Senhor Ministro do Planejamento deferiu o retorno ao serviço de 1.836 anistiados, sendo que desses, 857 tiveram os exercícios efetivados em outros órgãos da administração pública federal, nos termos do art. 5º do Decreto nº 6.077, de 2007.

ROTINA DE TRABALHO

Os requerimentos são previamente instruídos pelos técnicos, para subsidiar a deliberação pelo Colegiado da CEI.

A Comissão se reúne semanalmente (terças e quintas), para fins de deliberação dos processos relacionados na pauta.

Após deliberados pelo Colegiado, os processos são remetido ao Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão, para deferimento de retorno, nos termos da Lei nº 8.878, de 1994, ou arquivados, quando não atendidos os requisitos estabelecidos no Decreto nº 5.115, de 2004.

Procedimentos para Deliberação

O membro responsável pelo processo submeterá ao Colegiado sua proposta de deliberação.

Havendo manifestação contrária de qualquer um dos demais membros, o mesmo deverá apresentar seu voto em separado.

A proposta, colocada em votação, será aprovada pela maioria simples.

Após decisão final será lavrada Ata, contendo o seu resultado.

O voto vencido, também, será registrado em Ata.

Procedimentos Adicionais

Antes da deliberação, são adotados os seguintes procedimentos:

Enviar os processos aos órgãos e entidades envolvidas para constituição das Subcomissões Setoriais da CEI, nos termos do art. 1-A do Decreto nº 5.115, de 2004, na redação dada pelo Decreto nº 5.954, de 2006.

As Subcomissões fazem a instrução prévia do processo, no prazo de 30 dias, prorrogável por igual período, e remetem à CEI.

Os processos são distribuídos aos membros para preparar as propostas de deliberações e entram na pauta de julgamento, observado o cronograma.

No caso de julgamento desfavorável, o interessado é notificado. Sendo-lhe facultado apresentar defesa, no prazo definido no Decreto nº 5.115, de 2004.

Após deliberação, são adotados os seguintes procedimentos:

Solicitar dos órgãos e entidades informações atualizadas dos interessados quanto ao cargo/emprego ocupado; remuneração; impacto orçamentário; e definição de exercício.

Levantar a necessidade dos órgãos e entidades em que os anistiados deverão ter exercício, atendendo prioritariamente aos seguintes:

- a) Com necessidade de substituir força de trabalho terceirizada;
- b) Responsáveis por ações do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC; e
- c) Que demonstrem necessidade de provimento de cargos e empregos públicos mediante concurso público.

Identificar o perfil dos interessados que terão exercício em outros órgãos e entidades da Administração Pública Federal, nos termos art. 5º do Decreto nº 6.077, de 2007.

Solicitar da Secretaria de Orçamento Federal atestado de disponibilidade orçamentária e financeira para o exercício em que deva ocorrer o retorno e nos dois subseqüentes.

Elaborar minuta de Portaria de retorno, expedida pelo Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, bem assim de ato de deferimento de retorno do Secretário de Recursos Humanos, quando for o caso de exercício em outro órgão da Administração Pública Federal.

Disponibilizar dados sistematizados em relação à demanda e a necessidade de retorno dos anistiados.

Após publicação dos atos, comunicar o deferimento do Ministro ao dirigente máximo do órgão ou entidade a que estava vinculado o servidor ou empregado, ou, em caso de liquidação ou privatização, ao do órgão ou entidade a que se refere o parágrafo único do art. 2º da Lei nº 8.878, de 1994.

BALANÇO DA CEI

ÓRGÃO/ENTIDADE	QUADRO GERAL				QUANT. DE RETORNO AO SERVIÇO
	ANISTIA DEFERIDA PELA CEI	ANISTIA INDEFERIDA PELA CEI	ANISTIA MANTIDA OU NÃO ANULADA	TOTAL	
Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB			1.187	1.187	819
Serviço Federal de Processamento de Dados - SERPRO	551		10	561	401
Ministério da Integração Nacional - ex-Sup. Desenvolvimento da Região Sul			2	2	2
Ministério da Integração Nacional - ex-Sup. Desenvolvimento da Região Centro-Oeste			4	4	2
Companhia Brasileira de Trens Urbanos - CBTU	680	42		722	455
Casa da Moeda do Brasil - CMB	146			146	145
Escola Nacional de Administração Pública - ENAP	5			5	5
Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT	499			499	1
Companhia Auxiliar de Empresas Elétricas Brasileira	435			435	
Companhia Docas do Maranhão - CODOMAR	3			3	3
Telecomunicações Aeronáuticas S.A. - TASA	8			8	-
Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social	5			5	-
Banco Nacional de Crédito Cooperativo - BNCC	627			627	
Rede Ferroviária Federal S. A. - RFFSA	785	4		789	-
Companhia Hidro Elétrica do São Francisco - CHESF	170			170	-
Petrobrás Comércio Internacional S.A. - INTERBRÁS	2			2	2
Petrobrás Mineração S.A. - PETROMISA	2			2	2
Companhia Docas do Estado do Rio de Janeiro - CDRJ	39			39	-
Companhia Docas do Pará - CDP	13			13	-
Departamento Nacional de Obras de Saneamento - DNOS	3			3	-
PROLÓGO - Produtos Eletrônicos S. A.	60			60	
Secretaria Nacional de Cooperativismo - SENACOOOP	6			6	-
VALEC - Engenharia, Construções e Ferrovias S/A	43			43	
Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural - EMBRATER	247			247	-
Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais	17			17	-
Siderurgia Brasileira S. A. - SIDERBRAS	101			101	-
Companhia de Colonização do Nordeste	75			75	-
Empresa de Tecnologia e Informações da Prev. Social	89			89	-
Companhia Docas do Estado de São Paulo	31	133		164	-
Empresa Brasileira de Transportes Urbanos	148			148	-
Serviço Nacional de Inteligência - SNI	215			215	-
Empresa de Portos do Brasil S. A. - PORTOBRAS	35			35	-
Centrais Elétricas do Sul do Brasil - ELETROSUL		57		57	-
Fundação de Tecnologia Industrial - FTI			140	140	-
TOTAL	5.040	236	1.343	6.619	1.836