Kleber Sales

O REGIME JURÍDICO DA ANISTIA POLÍTICA NO BRASIL

THE LEGAL SYSTEM OF POLITICAL AMNESTY IN BRAZIL

Roberto Luís Luchi Demo

RESUMO

Faz um resumo histórico da anistia política no Brasil com base na legislação federal pertinente, evidenciando alguns aspectos do regime jurídico da aposentadoria/pensão excepcional dos anistiados e da reparação econômica correspondente.

Afirma que o benefício concedido aos anistiados políticos possui natureza jurídica indenizatória pois, embora se aproxime dos benefícios previdenciários, com estes não se confunde, visto serem distintos os fatos geradores – a perseguição política e o risco social, respectivamente.

PALAVRAS-CHAVE

Direitos Humanos; anistia política – legislação, histórico, regime jurídico; aposentadoria; pensão; anistiado – indenização; teto remuneratório.

ABSTRACT

The author makes a historical summary of political amnesty in Brazil based on the federal legislation pertaining thereto, by showing some aspects of the legal system concerning the special retirement/pension granted to people given amnesty and its corresponding economic redress.

He states that the benefit granted to all amnestied persons is legally redressing in nature, because despite its similarity to social security benefits, both are not to be mixed up, since they present different backgrounds: political persecution and social risk, respectivelly.

KEYWORDS

Human rights; political amnesty – legislation, background, legal system; retirement; pension; amnestied person – redress for damages to; ceiling price.

As indenizações pagas às vítimas do regime militar – apelidadas de "bolsa-ditadura" – periodicamente ensejam polêmica, com natural repercussão na mídia, em decorrência de supostas distorções no espírito da anistia política. Vale lembrar a indenização concedida em 2004 ao consagrado escritor Carlos Heitor Cony. Também, a concedida em fevereiro de 2007 a Lucas Amorim, sob o argumento de que fora violentado quando ainda em gestação, porque sua mãe estava grávida quando fora levada ao DOI-CODI e obrigada a escutar os gritos de seu marido sendo torturado. Outro exemplo: a anistia dada em junho de 2007 a Carlos Lamarca, com promoção póstuma a coronel e indenização a seus familiares, embora essa anistia esteja sendo questionada na Justiça Federal do Rio de Janeiro. Mais recentemente, cabe registrar as anistias concedidas no dia 4 de abril de 2008 aos cartunistas Ziraldo e Jaguar, estrelas do lendário periódico *Pasquim*.

A mobilização em favor da anistia ampla, geral e irrestrita continuou. Sobreveio então a EC n. 26/85 (aquela que convocou a Assembléia Nacional Constituinte para elaborar o que viria a ser a CF/88), que [...] *ampliou os direitos concedidos pela Lei n. 6.683/79* [...].

Saliento que a polêmica oriunda do regime militar não se restringe às indenizações pagas a perseguidos políticos. Nesse sentido, cito o lançamento do livro *Direito à memória e à verdade* – documentário sobre os presos políticos desaparecidos durante o regime militar –, ocorrido em agosto de 2007, no Palácio do Planalto e que causou constrangimento aos militares, circunstância superada com uma nota divulgada pelo exército no sentido de que a Lei de Anistia significou um acordo para a transição à democracia, bem assim com a sinalização de que o governo não vai propor mudanças na Lei de Anistia para viabilizar a punição de ex-torturadores nem alterar a legislação sobre o acesso a documentos classificados como sigilosos, como querem grupos ligados aos direitos humanos não só no Brasil, mas em toda a América do Sul, onde cresce o esforço revisionista da história das ditaduras, particularmente porque ex-perseguidos políticos estão atualmente no poder. Mencione-se também o início da abertura dos arquivos oficiais do movimento denominado "Guerrilha do Araguaia", em virtude do cumprimento do acórdão proferido em setembro de 2007 pelo Superior Tribunal de Justiça[1], no bojo de ação ajuizada em 1982 por familiares de participantes daquele movimento, visando à quebra de sigilo das informações militares acerca do local dos restos mortais, bem como ao traslado e sepultamento das ossadas das pessoas vitimadas no referido confronto.

Desse modo, e tendo em vista que a Comissão de Anistia do Ministério da Justiça recebe cerca de três mil novos pedidos de anistia por ano, que totalizaram, em 2007, trinta e sete mil processos julgados – com vinte e quatro mil e seiscentos pedidos deferidos – e vinte e três mil processos pendentes de julgamento[2], convém fazer um apanhado histórico-normativo da anistia política no Brasil, em face da legislação editada no plano federal, sem considerar a polêmica e evidenciando alguns aspectos do regime jurídico da aposentadoria/pensão excepcional e da reparação econômica de caráter indenizatório, até porque não raro essas questões são levadas ao Poder Judiciário. Outrossim, a despeito da competência legislativa estadual para estabelecer anistias políticas[3], a análise da legislação editada por poucos estados sobre a anistia desborda da proposta deste trabalho.

O Decreto Legislativo n. 18/61, nos termos do seu art. 1º, concedia anistia para: [I] os que participaram, direta ou indiretamente, de fatos ocorridos no território nacional, desde 16 de julho de 1934, até a promulgação do Ato Adicional e que constituíam crimes políticos definidos em lei; [II] os trabalhadores que participaram de qualquer movimento de natureza grevista no mesmo período; [III] todos os servidores civis, militares e autárquicos que sofreram punições disciplinares ou incorreram em faltas ao serviço no mesmo período; [IV] os convocados desertores, insubmissos e refratários; [V] os estudantes que, por força de movimentos grevistas ou por falta de freqüência no mesmo período, estejam ameaçados de perder o ano, bem como os que sofreram penas disciplinares; e [VI] os jornalistas e os demais incursos em delitos de imprensa e, bem assim, os responsáveis por infrações previstas no Código Eleitoral. Determinava, na redação original de seu art. 2º, a reversão ao serviço ativo dos anistiados e, aos que não pudessem reverter, a contagem do tempo de afastamento para efeito de aposentadoria ou reforma no posto que ocupavam quando foram atingidos pela penalidade. Entretanto, sobreveio o Decreto-lei n. 864/69, esvaziando a anistia nessa parte, ao dar nova redação ao referido art. 2º, *verbis*: *A anistia concedida neste Decreto não dá direito a reversão ao serviço, aposentadoria, passagem para a inatividade remunerada, vencimentos, proventos ou salários atrasados aos que forem demitidos, excluídos ou condenados à perda de postos e patentes, pelos delitos acima referidos*.

Posteriormente, foi editada a Lei n. 6.683/79, que ficou conhecida como a primeira Lei de Anistia, tendo sido aprovada no Congresso Nacional sob vaias da oposição, que a desejava como reclamada pelo povo, ampla, geral e irrestrita. Apesar de restrita, essa lei abrangeu aqueles que, no período compreendido entre 2 de setembro de 1961 e 15 de agosto de 1979, cometeram crimes políticos ou, conexos com estes, crimes eleitorais, bem assim os que tiveram seus direitos políticos suspensos e os servidores da Administração direta e indireta, de fundações vinculadas ao poder público, os servidores dos Poderes Legislativo e Judiciário, os militares e os dirigentes e representantes sindicais punidos com fundamento em atos institucionais e complementares. A referida lei concedia-lhes anistia (art. 1º, *caput*), exceto àqueles que participaram da luta armada contra a ditadura militar (art. 1º, § 2º), garantindo aos servidores públicos civis e militares o retorno à ativa (art. 2º), bem assim aposentadoria para todos os anistiados, contando-se o tempo de afastamento do serviço ativo para efeito de cálculo da renda mensal inicial – RMI (arts. 4º, 7º, 8º e 9º). Desse modo, havia duas espécies de aposentadoria excepcional de anistiado, de acordo com o regime previdenciário a que estava vinculado no momento em que atingido pelo ato de exceção: Regime Geral de Previdência Social – RGPS ou Regime Próprio de Previdência Social – RPPS. Exemplo: se era celetista e estava vinculado ao RGPS, seu benefício seria calculado com base nas normas do RGPS, mas com a contagem do tempo de afastamento como tempo de serviço.

A mobilização em favor da anistia ampla, geral e irrestrita continuou. Sobreveio então a EC n. 26/85 (aquela que convocou a Assembléia Nacional Constituinte para elaborar o que viria a ser a CF/88), que, tratando do tema no seu art. 4º, ampliou os direitos concedidos pela Lei n. 6.683/79: não fazia restrições aos participantes da luta armada e abrangia dirigentes e representantes de organizações sindicais e estudantis (*caput* e § 1º) e concedia promoções aos servidores públicos civis e militares, na aposentadoria ou na reserva, ao cargo, posto ou graduação a que teriam direito se estivessem em serviço ativo (§ 3º).

Na seqüência, veio a lume o art. 8º do ADCT/88, abrindo nova fase no processo de anistia política, com ampliação dos beneficiários e do período de concessão, além de possibilitar acréscimo dos vencimentos/proventos aos anistiados que estavam na iniciativa privada[4]. A anistia passou então a abranger: [1] os que, no período de 18 de setembro de 1946 até a data da promulgação da CF/88, foram atingidos, em decorrência de motivação exclusivamente política, por atos de exceção, institucionais ou complementares; os que foram abrangidos pelo Decreto Legislativo 18/61 e os atingidos pelo Decreto-lei n. 864/69 (*caput*)[5]; [2] os trabalhadores do setor privado, dirigentes e representantes sindicais que, por motivos exclusivamente políticos, tenham sido punidos, demitidos ou compelidos ao afastamento das atividades remuneradas que exerciam, bem como os que foram impedidos de exercer atividades profissionais em virtude de pressões ostensivas ou expedientes oficiais sigilosos (§ 2º); e [3] os servidores públicos civis e os empregados em todos os níveis de governo ou em suas fundações, empresas públicas ou empresas mistas sob controle estatal, exceto nos ministérios militares, que tenham sido punidos ou demitidos por atividades profissionais interrompidas em virtude de decisão de seus trabalhadores, bem como em decorrência do Decreto-lei n. 1.632/78, que dispunha sobre a proibição de greve nos serviços públicos e em atividades essenciais de interesse da segurança nacional, ou por motivos exclusivamente políticos, assegurada a readmissão dos que foram atingidos a partir de 1979 (§ 5º).

Aos anistiados ficaram então asseguradas as promoções, na inatividade, ao cargo, emprego, posto ou graduação a que teriam direito se estivessem em serviço ativo, obedecidos os prazos de permanência em atividade previstos nas leis e regulamentos vigentes, respeitadas as características e peculiaridades das carreiras dos servidores públicos civis e militares e observados os respectivos regimes jurídicos (art. 8º, *caput*, do ADCT/88). De outra parte, o art. 8º, § 4º, do ADCT/88 anistiou aqueles que, por força de atos institucionais, tenham exercido gratuitamente o mandato eletivo de vereador, assegurando-lhes tão-somente a contagem, para efeito de aposentadoria no RPPS ou no RGPS, do respectivo período[6].

Finalmente, aos cidadãos que foram impedidos de exercer, na vida civil, atividade profissional específica em decorrência das portarias reservadas do Ministério da Aeronáutica n. S-50-GM5, de 19 de junho de 1964, e n. S-285-GM5, as quais impediram pilotos militares e civis que tivessem sido punidos com a suspensão dos direitos políticos de exercerem a profissão (aliás, a única profissão que eles estavam aptos a exercer), a esses cidadãos foi concedida reparação de natureza econômica, na forma que dispuser lei de iniciativa do Congresso Nacional e a entrar em vigor no prazo de doze meses a contar da promulgação da Constituição (art. 8º, § 3º, do ADCT/88). Como a regulamentação do art. 8º do ADCT/88 só veio com a MP 2.151/2001 e, posteriormente, com a Lei n. 10.559/2002, vale referir que o STF (que adota, no mandado de injunção, a corrente segundo a qual o tribunal, em reconhecendo a existência da mora do Congresso, deve comunicar a existência dessa omissão para que o Poder Legislativo elabore a lei) adotou, excepcionalmente, a corrente concretista para viabilizar desde logo o exercício do direito previsto no art. 8º, § 3º, do ADCT/88, porque houve descumprimento de um prazo constitucionalmente estabelecido para a edição da norma[7].

O art. 150 da Lei n. 8.213/91 versava que os anistiados com base na Lei n. 6.683/79, na EC 26/85 ou no art. 8º do ADCT/88 continuariam com sua aposentadoria regida pela legislação específica acima mencionada. Assim, o segurado anistiado já aposentado por invalidez, por tempo de serviço ou por idade, bem como seus dependentes em gozo de pensão por morte, podiam requerer a revisão do seu benefício para transformação em aposentadoria excepcional ou pensão por morte de anistiado, se mais vantajosa.

A Lei n. 10.559/2002 acabou sendo a versão definitiva da atual Lei de Anistia, revogando a MP n. 2.151/2001 (que disciplinava a anistia de maneira semelhante, mas aquém do esperado), bem assim os arts. 2º, 3º, § 5º, 4º e 5º da Lei n. 6.683/79 e o art. 150 da Lei n. 8.213/91. Essa lei, que regulamenta então o art. 8º do ADCT/88, instituiu duas espécies de reparação econômica de caráter indenizatório: em prestação única, limitada a R$ 100.000,00 (art. 4º) e em prestação mensal, com valor igual ao que receberia se o anistiado estivesse na ativa, incluindo promoções, limitada porém ao teto constitucional do serviço público previsto no art. 37, XI, da CF/88 (art. 6º, *caput* e §§ 3º e 4º, art. 7º e art. 8º), assegurando-se a revisão das aposentadorias e pensões especiais/excepcionais de anistiado que tenham sido reduzidas ou canceladas em virtude de critérios previdenciários do INSS (art. 6º, § 5º). A mencionada Lei ainda centralizou o pagamento dessa espécie de indenização, que vinha sendo feito pelo INSS aos anistiados vinculados ao Regime Geral de Previdência – RGPS[8] e pelas demais entidades públicas aos anistiados vinculados a Regime Próprio de Previdência – RPPS, na União, por determinação do Ministério da Justiça ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, no caso de civis, e ao Ministério da Defesa, no caso de militares (art. 19)[9]. Outrossim, deixando expresso o caráter indenizatório des-

[...] veio a lume o art. 8º do ADCT/88, abrindo nova fase no processo de anistia política, com ampliação dos beneficiários e do período de concessão, além de possibilitar acréscimo dos vencimentos/proventos aos anistiados que estavam na iniciativa privada.

se benefício especial, isenta-os do imposto de renda e de contribuições previdenciárias (art. 9º)[10]. Essa nova reparação não exclui os benefícios previdenciários, ressalvada, quando o fato jurígeno for o mesmo, a opção pela mais benéfica (art. 16). Finalmente, registro a garantia, aos anistiados, dos benefícios indiretos mantidos pelas empresas ou órgãos da Administração Pública a que estavam vinculados quando foram punidos, ou pelas entidades instituídas por umas ou por outros, inclusive planos de seguro, de assistência médica, odontológica e hospitalar, bem como de financiamento habitacional, mediante a pertinente contrapartida ou mensalidade do beneficiado (art. 14)[11].

A mobilização em favor da anistia ampla, geral e irrestrita continuou. Sobreveio então a EC n. 26/85 (aquela que convocou a Assembléia Nacional Constituinte para elaborar o que viria a ser a CF/88), que [...] *ampliou os direitos concedidos pela Lei n. 6.683/79* [...].

Nesse passo, faço seis observações.

Primeira. De tudo quanto posto, percebe-se que a aposentadoria/pensão excepcional de anistiado muito se aproxima, no seu regime jurídico, dos benefícios previdenciários, embora com eles não se confunda, pois seus fatos geradores são diversos, quais sejam, a perseguição política e o risco social, respectivamente. Assim, forçoso é reconhecer que a aposentadoria/pensão excepcional do anistiado e a posterior reparação econômica têm natureza jurídica indenizatória, e não previdenciária, uma vez que não se está tratando de situações iguais quando comparamos a condição do anistiado político à do trabalhador aposentado por tempo de serviço, que não sofreu os constrangimentos sofridos por aquele, e em razão dos quais foi instituído o benefício. Outrossim, a aposentadoria obtida segundo as regras previdenciárias por aquele que, anistiado, retornou ao serviço ativo e contou o tempo de afastamente para obtenção do benefício, deve ser considerada aposentadoria especial/excepcional de anistiado, de natureza indenizatória, e não aposentadoria previdenciária.

Segunda. O art. 150 da Lei n. 8.213/91 não tratou do reajuste da aposentadoria/pensão excepcional do anistiado, relegando tal matéria expressamente ao disposto no Regulamento. O art. 136 do Decreto n. 611/92 determinou o reajuste do benefício sempre que ocorrer alteração para maior no salário que o segurado estaria recebendo se permanecesse em atividade. Porém, o mesmo não ocorreu com o art. 128 do Decreto n. 2.172/97, que puxou os reajustes desses benefícios excepcionais para a regra comum, com base nos mesmos índices aplicáveis aos benefícios de prestação continuada da previdência social. Como a forma de reajuste dos benefícios concedidos aos anistiados ou aos seus pensionistas não foi objeto do art. 8º do ADCT/88 – que apenas assegurou a recomposição da situação funcional dos anistiados para que, no momento da aposentadoria, eles não sofressem as conseqüências do afastamento do cargo ou emprego –, os decretos que se sucederam no tempo para regulamentar o Plano de Benefícios da Previdência Social passaram a regular a matéria de forma legítima, mormente quando se considera que não existe direito adquirido a regime jurídico e tampouco a critério de reajuste[12]. Os benefícios substituídos pelo regime de prestação mensal, nos termos do art. 19 da Lei n. 10.559/02, já não têm mais seu reajuste segundo as regras determinadas pelo INSS.

Terceira. O Decreto n. 611/92 determinou o recálculo da renda mensal do benefício excepcional de anistiado, que era calculado com base no salário-de-benefício, estabelecendo fosse calculado com base na remuneração a que o anistiado teria direito se tivesse permanecido em atividade, dando concreção ao art. 8º do ADCT/88 e ao art. 150 da Lei n. 8.213/91. Desse modo, houve muitos benefícios que atingiram valores maiores que o teto do RGPS, o que não obstava seu pagamento, pois a renda mensal dos benefícios de anistiado não está sujeita ao teto do art. 33 da Lei n. 8.213/91, como expressamente dispunha o art. 133 do Decreto n. 611/92. De outra parte, esses benefícios estavam sujeitos ao teto previsto no art. 37, IX, da CF/88. A referida norma constitucional, na sua redação original, remetia a fixação desse teto à lei em sentido formal, que não veio a ser editada, sendo destarte ilegítima a imposição desse teto, pelo art. 129 do Decreto n. 2.172/97, aos benefícios de anistiado. Posteriormente, a EC 19/98, alterando o art. 37, XI, da CF/88, passou a estabelecer um referencial único para o teto salarial, a saber, o subsídio dos ministros do STF, a ser fixado por lei de iniciativa conjunta dos presidentes da República, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal, que também não veio a ser editada, restando destarte sem aplicação o teto previsto no art. 37, XI, da CF/88. Com a promulgação da EC n. 41/03, que preservou o mesmo referencial para limitação salarial (subsídios dos ministros do STF), restou alterada a redação dos arts. 48, XV, e 96, II, **b**, da CF/88, excluindo-se a exigência de que os subsídios fossem fixados por lei de iniciativa conjunta dos chefes dos Poderes. Assim, para a definição do maior subsídio de ministro do STF, visando à aplicabilidade do art. 37, XI, após a vigência da EC n. 41/03, o STF, em sessão administrativa realizada em 5 de fevereiro de 2004, estabeleceu o subsídio de ministro no exercício da presidência daquele órgão no valor de R$ 19.115,19. A partir do ano seguinte, o subsídio mensal dos ministros do STF foi fixado em lei formal. Desse modo, os benefícios de anistiado devem submeter-se ao teto constitucional dos servidores públicos somente após a fixação do subsídio dos ministros do STF, em fevereiro de 2004, não havendo nenhuma limitação anterior, em observância ao princípio da reserva legal, tampouco direito adquirido a continuar recebendo acima do teto, mercê do art. 17 do ADCT/88 e do art. 248 da CF/88, introduzido pela EC 20/98, e considerando a inexistência de direito adquirido a regime jurídico.

Quarta. A propósito das promoções asseguradas no *caput* do art. 8º do ADCT/88, a fim de recompor a situação funcional dos anistiados para que, no momento da aposentadoria, não sofressem as conseqüências do afastamento do cargo ou emprego, salienta-se que a antiga jurisprudência do STF – que se firmara no sentido de excluir do âmbito de incidência do benefício constitucional da anistia tanto as promoções fundadas no critério de merecimento quanto aquelas que pressupunham aprovação em concurso de admissão e posterior aproveitamento em curso exigido por lei ou por atos regulamentares, e era

seguida pelos demais tribunais[13] – foi modificada a partir do julgamento do RE n. 165.438, Rel. Min. Carlos Velloso, Pleno, DJ de 5/5/2006. De acordo com o novo entendimento do STF no que se refere à interpretação do art. 8º do ADCT/88, há de exigir-se, para a concessão de promoções, na aposentadoria ou na reserva, apenas a observância dos prazos de permanência em atividade inscritos nas leis e regulamentos vigentes, inclusive, em conseqüência, do requisito de idade-limite para ingresso em graduações ou postos, que constem de leis e regulamentos vigentes na ocasião em que o servidor, civil ou militar, seria promovido[14]. Outrossim, nessas promoções deve ser observada, como paradigma, a situação funcional de maior freqüência constatada entre os pares ou colegas contemporâneos do anistiado que apresentavam o mesmo posicionamento no cargo, emprego ou posto quando da punição, nos termos do art. 6º, § 4º, da Lei n. 10.559/2002.

Quinta. O pedido de reconhecimento da condição de anistiado político veicula pretensão de natureza declaratória, a qual não se expõe à prescrição do fundo de direito[15], mormente quando se considera a legislação superveniente, qual seja, a Lei n. 10.559/2002, a regular o art. 8º do ADCT/88, embora seja aplicável a prescrição qüinqüenal em relação aos efeitos financeiros dessa declaração[16], nos termos da Súmula 85/STJ, *verbis*: *Nas relações jurídicas de trato sucessivo em que a Fazenda Pública figure como devedora, quando não tiver sido negado o próprio direito reclamado, a prescrição atinge apenas as prestações vencidas antes do quinquênio anterior à propositura da ação*.

Sexta. É interessante anotar que as anistias concedidas pelas Leis ns. 8.632/93 e 8.878/94, respectivamente aos representantes sindicais punidos por motivação política no período compreendido entre 5 de outubro de 1988 e 4 de março de 1993 e aos servidores públicos civis e empregados da Administração Pública Federal direta punidos por motivação política no período compreendido entre 16 de março de 1990 e 30 de setembro de 1992 (leia-se: no contexto da reforma administrativa implantada pelo governo Collor), não implicam direito à aposentadoria/pensão de anistiado, mas tão-somente ao pagamento dos salários do período da suspensão disciplinar e, aos demitidos, a reintegração no emprego com todos os direitos (art. 1º da Lei n. 8.632/93) e o retorno ao serviço ativo, vedada a remuneração de qualquer espécie em caráter retroativo (arts. 3º e 6º da Lei n. 8.878/94)[17]. De outra parte, o art. 9º do ADCT/88 estabelece àqueles que, por motivos exclusivamente políticos, foram cassados ou tiveram seus direitos políticos suspensos no período de 15 de julho a 31 de dezembro de 1969, por ato do então Presidente da República, o direito de requerer ao STF o reconhecimento dos direitos e vantagens interrompidos pelos atos punitivos, desde que comprovem terem sido estes eivados de vício grave. Finalmente, registro a Lei n. 9.140/95, que reconhece como mortas pessoas desaparecidas em razão de participação, ou acusação de participação, em atividades políticas, no período de 2 de setembro de 1961 a 15 de agosto de 1979, estabelecendo a seus familiares uma indenização, a título reparatório, em valor único igual a R$ 3.000,00 multiplicado pelo número de anos correspondentes à expectativa de sobrevivência do desaparecido, levando-se em consideração a idade à época do desaparecimento, não podendo resultar num valor maior que R$ 100.000,00 (art. 11)[18].

NOTAS

1 STJ, REsp n. 873.371, Teori Albino Zavascki, 1ª Turma, DJ 20/9/2007.

2 Fonte: Balanço da Comissão de Anistia de 2007. Disponível em: <www.mj.gov.br>. Acesso em: 14 abr. 2008.

3 STF, ADI n. 104, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Plenário, julg. em 4/6/2007; STF, ADI n. 2.639, Rel. Min. Nelson Jobim, julg. em 8/2/2006.

4 As pessoas anistiadas que obtiveram aposentadoria com base na Lei n. 6.683/79 não podem, com fundamento no art. 8º do ADCT/88, agregar ao cálculo de seu benefício de aposentadoria excepcional o período compreendido entre a data da concessão da aposentadoria excepcional de anistiado e a promulgação da Constituição Federal, em 5 de outubro de 1988. Nesse sentido: *CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. EMBARGOS INFRINGENTES. SERVIDOR PÚBLICO. APOSENTADORIA EXCEPCIONAL DE ANISTIADO. LEI N. 6.683/79. ART. 8º DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. INEXISTÊNCIA DO DIREITO. 1. O art. 8º do ADCT da Constituição Federal de 1988 alcançou tão- somente aqueles que ainda não tinham sido beneficiados pelas anteriores anistias da Lei 6.683/79 e da Emenda Constitucional 26/85, não criando direito novo em relação ao embargante, que já se encontrava aposentado excepcionalmente, como anistiado, desde 27/12/79. 2. Não existe penalização ao embargante com tal tratamento, uma vez que lhe foi dado computar o seu tempo de serviço até a Lei 6.683/79, incluído o tempo em que impedido de exercer a atividade, por força da destituição do emprego, percebendo aposentadoria desde 27/12/79. 3. Embargos infringentes a que se nega provimento*. (TRF 1ª Região, EIAC 200201000148955, Antonio Savio de Oliveira Chaves, 1ª Seção, DJ 24/9/2003). Vide também: TRF – 2ª Região, AC 9602325461, Antonio Ivan Athié, 5ª T, DJ 9/12/2003. Em sentido contrário, vale registrar antigo precedente do STJ: MS n. 3.139, Luiz Vicente Cernicchiaro, 3ª Seção, DJU 17/10/94.

5 É importante referir que *a anistia prevista no art. 8º, ADCT/88, não alcança os militares expulsos com base em legislação disciplinar ordinária, ainda que em razão de atos praticados por motivação política* (Súmula 674/STF).

6 A anistia prevista no art. 8º, § 4º, do ADCT/88 não se aplica a quem assumiu o cargo de vereador depois do Ato Institucional n. 07. Nesse sentido: *CONSTITUCIONAL. ANISTIA PARA VEREADORES COMPELIDOS A EXERCER MANDATO GRATUITAMENTE. REPARAÇÃO ECONÔMICA. 1. O art.2º da Lei 10.559/2002 declara anistiado todo aquele atingido por ato institucional ou de exceção, em particular a pessoa compelida a exercer gratuitamente mandato eletivo de vereador. 2. O apelante não foi atingido por qualquer ato institucional ou de exceção e nem compelido a exercer mandato gratuito, pois exerceu voluntariamente o mandato após a vigência do AI 07, de 16/02/69. 3. Mesmo sabendo que não seria remunerado voluntária e conscientemente se candidatou, venceu a eleição e assumiu o cargo público, não podendo dizer, como os que já eram vereadores antes do AI 07, que foi atingido pelo ato ou compelido a trabalhar gratuitamente. 4. Além disso, mesmo que o Apelado fosse considerado anistiado, esta Turma já decidiu que o § 4º do art. 8º do ADCT e o § 1º do art. 2º da citada Lei ressalvaram que tais anistiados somente fariam jus à averbação do respectivo tempo de serviço, para fins de aposentadoria, no serviço público ou na Previdência Social.* (AC 2004.38.00.046496-0/MG, Rel. Desembargadora Federal Selene Maria de Almeida, Quinta Turma, DJ de 21/9/2005, p. 63). 5. Apelação improvida. (TRF 1ª Região, AC 200433000041660, Cesar Augusto Bearsi, 5ª T, DJ 7/3/2007).

7 STF, MI 283, Sepúlveda Pertence, Pleno, DJ 14/11/1991.

8 Sem embargo da análise, concessão e pagamento desses benefícios serem feitos pelo INSS, constituíam encargos da União as despesas correspondentes ao pagamento da aposentadoria excepcional e da pensão por morte de segurado anistiado. Desse modo, nas ações discutindo esses benefícios de anistiado político, há litisconsórcio necessário entre a União e o INSS. Nesse sentido: STJ, REsp n. 669.979, Nilson Naves, 6ª T, DJ 23/10/2006; TRF – 1ª Região, AC 199901000609968, Flávio Dino, 2ª Turma Suplementar, DJ 10/3/2005.

9 Em geral, as portarias do ministro da Justiça que reconhecem a condição de anistiado e concedem a reparação econômica em prestação mensal fixam o valor desta, a data de seu início e o valor do *quantum* devido a título de atrasados, porém o efetivo pagamento dos atrasados está condicionado à disponibilidade orçamentária, nos termos do art. 12, § 4º, da Lei n. 10.559/02, *verbis*: *As requisições e decisões*

proferidas pelo Ministro de Estado da Justiça nos processos de anistia política serão obrigatoriamente cumpridas no prazo de sessenta dias, por todos os órgãos da Administração Pública e quaisquer outras entidades a que estejam dirigidas, ressalvada a disponibilidade orçamentária. A Administração não vem pagando esses atrasados, sob o argumento de que os valores dispostos no orçamento até agora só permitiram o pagamento da reparação econômica em prestação única e dos valores presentes e vincendos da prestação mensal. Em virtude disso, muitos anistiados políticos pleitearam os valores atrasados da prestação mensal por meio de mandados de segurança no STJ e ações de execução, ações ordinárias de cobrança e ações monitórias na primeira instância da Justiça Federal. No STJ, alguns mandados de segurança foram denegados (em geral, impetrados por servidores civis, para os quais não foi incluído crédito no orçamento, *v.g.*: MS n. 12.166, Teori Albino Zavascki, Primeira Seção, DJ 26/3/2007) e outros concedidos (em geral, impetrados por militares, para os quais foi incluído crédito no orçamento, *v.g.*: MS n. 11.672, Paulo Gallotti, Terceira Seção, DJ 26/02/2007). Na primeira instância da Justiça Federal, as decisões têm sido favoráveis, até porque, sem entrar no mérito dos motivos por que a inclusão orçamentária ainda não foi feita mediante iniciativa administrativa do ministro de Estado, o anistiado político tem o direito de receber esses atrasados, direito esse que não pode ficar à mercê das contingências estatais, sob pena de se violar duplamente o princípio da dignidade humana: no passado, violação que ensejou a anistia e a reparação econômica, e no presente, com a postergação de seu pagamento.

10 A isenção do imposto de renda e das contribuições previdenciárias alcança inclusive aqueles benefícios de anistiado concedidos com base na Lei n. 6.683/79 e na EC 26/85, bem assim os benefícios de mesma natureza concedidos a partir do art. 8º do ADCT/88 que não foram submetidos à mudança de regime prevista no art. 19 da Lei n. 10.559/02. Nesse sentido: STJ, MS 10.869, Teori Albino Zavascki, 1ª Seção, DJ de 12/6/2006 e TRF – 1ª Região, AMS 200634000208448, Maria do Carmo Cardoso, 8ª T. DJ de 6/1/2007.

11 *Do reconhecimento da anistia decorre direito do militar anistiado à assistência médico-hospitalar e odontológica previstas pelo Estatuto dos Militares, condicionado ao pagamento das contribuições ao plano de assistência*. (STJ, MS 9.387, Paulo Medina, Terceira Seção, DJ de 12/4/2004).

12 Nesse sentido: TRF 1ª Região, AC 200033000274121, Antônio Sávio de Oliveira Chaves, 1ª T, DJ de 31/1/2006; TRF 4ª Região, EIAC 199904010741156, Fernando Quadros da Silva, Terceira Seção, DJ de 3/12/2003.

13 Nesse sentido: STF, RE EDv-AgR 241924, Carlos Velloso, Pleno, DJ de 20/6/2003; STJ, RESP n. 462660, Paulo Gallotti, 6ª T, DJ 13/6/2005; e TRF – 1ª Região, AC 200001000089313, Antônio Sávio de Oliveira Chaves, 1ª T, DJ de 19/12/2005.

14 No sentido desse novo entendimento: STF, RE-EDv 166791, Gilmar Mendes, Pleno, DJ de 19/10/2007; STJ, REsp 701919/DF, Laurita Vaz, 5ª T, DJ de 18/6/2007.

15 A 5ª Turma do STJ tem admitindo a prescrição do fundo de direito contada a partir da vigência do art. 8º do ADCT/88. Confira-se: *ADMINISTRATIVO. PENSÃO. ANISTIA. PRESCRIÇÃO DO FUNDO DE DIREITO. PRECEDENTES. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO. I – O Superior Tribunal de Justiça possui jurisprudência uniforme no sentido de que, nos casos em que se busca o reconhecimento de nova relação jurídica, a prescrição atinge o próprio fundo de direito quando o requerente não pleiteá-lo dentro do qüinqüênio legal, consoante estipulado no art. 1º do Decreto 20.910/32. II – Consoante entendimento desta Corte, a contagem do prazo prescricional da concessão de pensão militar, requerida nos termos da anistia prevista no art. 8º do ADCT, inicia-se com a promulgação da Constituição Federal. III – Agravo interno desprovido* (AgRg no REsp n. 798.499, Gilson Dipp, 5ª T, DJ de 5/2/2007).

16 Nesse sentido: *Requerido em juízo o pagamento das parcelas vencimentais relativas à anistia após cinco anos da promulgação da Carta Constitucional, há que se reconhecer a prescrição das parcelas vencidas há mais de um lustro da impetração, pois, embora o fundo do direito, qual seja, o direito à anistia em si, seja imprescritível, e seus efeitos financeiros já comecem a operar a partir da promulgação da própria Constituição, a ação judicial para a cobrança das parcelas referentes ao aludido direito prescreve a partir do mesmo marco temporal, é dizer, da promulgação da Carta. Não há, pois, que se confundir o direito à anistia, este imprescritível, com o direito às parcelas vencimentais, é dizer, os seus efeitos financeiros, cujo marco inicial é a data de promulgação da Carta, e que, por sua vez, subsumem-se ao lapso prescricional qüinqüenal, daí por que se impõe o acolhimento da preliminar de prescrição objetada em sede de contestação* (TRF – 1ª Região, AC 199701000290628, Antonio Claudio Macedo da Silva, 1ª Turma Suplementar, DJ de 18/3/2004). Vide também: TRF – 2ª Região, AC 200102010015097, Tania Heine, 3ª T, DJ de 6/10/2004.

17 A competência para o processo e julgamento de ações pleiteando a anistia concedida pela Lei n. 8.878/94 é da Justiça do Trabalho, considerando a regência dos empregados públicos pela CLT (*v.g.*: STJ, CC n. 40576, Paulo Medina, 3ª Seção, DJ de 11/5/2005; TRF – 1ª Região, AG 2005.01.00.065398-4, Antônio Sávio de Oliveira Chaves, 1ª T, DJ de 18/9/2006). A única hipótese de competência da Justiça Federal para o julgamento de ações impetradas por empregados públicos regidos pela CLT que foram demitidos e pleiteiam a anistia da Lei n. 8.878/98, ocorre quando a empresa pública ou sociedade de economia mista foi extinta na época da respectiva demissão, sendo o serviço eventualmente absorvido pela Administração direta e o regime jurídico adotado nessa Administração o estatutário, e não o celetista. Desse modo, estar-se-ia pleiteando a reintegração em cargo público, com o pagamento de verbas estatutárias, exsurgindo, então, a competência da Justiça Federal e a legitimidade passiva da União. Cito, como exemplo, a anisitia pleiteada por ex-ocupantes de emprego público na extinta Empresa Brasileira de Transportes Urbanos – EBTU.

18 O prazo prescricional para pleitear a indenização fixada na Lei n. 9.140/95 é de cinco anos, contados de sua vigência. A propósito: STJ, REsp n. 668.854, João Otávio de Noronha, 2ª T, DJ de 6/3/2006; STJ, REsp n. 816.209, Luiz Fux, 1ª T, DJ de 3/9/2007; TRF – 4ª Região, AC 200104010105145, Valdemar Capeletti, 4ª T, DJ 10/7/2002.

Artigo recebido em 28/4/2008.

Roberto Luís Luchi Demo é juiz federal substituto na 14ª Vara da Seção Judiciária do Distrito Federal-DF.