



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
SEGEDAM / Sesap / Disop
Serviço de Protocolo e Expedição

Serviço de Protocolo e Expedição
SAFS Qd 4 Lote 1 - Ed. Sede Sala 072
CEP: 70.042-900 - Brasília/DF
Tel.: (61) 3316-7154
E-mail: SEPROT@tcu.gov.br

COMPROVANTE DE ENTREGA

Número do protocolo: 44.977.489-0

Data de entrada: 08/09/10
Hora de entrada: 17:30

Local de entrega: Seprot

Mensagem:

Missão do TCU: Assegurar a efetiva e regular gestão dos recursos públicos, em benefício da sociedade.

Operador: JUSCILENE NERY RIBEIRO

EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO.

Processo: TC 017.239/2008-7



O **MINISTÉRIO DA JUSTIÇA**, neste ato representado por sua Consultora Jurídica, vem respeitosamente à presença de Vossa Excelência, com fundamento no art. 48 e seguintes da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União, bem como no art. 286 do seu Regimento Interno, interpor o presente

PEDIDO DE REEXAME

do Acórdão nº 1967/2010 – Plenário, proferido por essa Corte de Contas em sessão ordinária realizada no dia 11 de agosto de 2010, aduzindo, para tanto, o que se segue.

1. DA ADMISSIBILIDADE DO PEDIDO DE REEXAME

02. Preliminarmente, cumpre destacar que o Pedido de Reexame está previsto no art. 48 e seguintes da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União, bem como no art. 286 do seu Regimento Interno, sendo cabível contra decisão proferida em processos concernentes a ato sujeito a registro e a fiscalização de atos e contratos.

03. Dispõe o art. 286 do Regimento Interno que:

Art. 286. Cabe pedido de reexame de decisão de mérito proferida em processo concernente a ato sujeito a registro e a fiscalização de atos e contratos.

Parágrafo único. Ao pedido de reexame aplicam-se as disposições do caput e dos parágrafos do art. 285.

04. Por sua vez, o art. 285 do mesmo Regimento estabelece que:

Art. 285. De decisão definitiva em processo de prestação ou tomada de contas, mesmo especial, cabe recurso de reconsideração, com efeito suspensivo, para apreciação do colegiado que houver

proferido a decisão recorrida, podendo ser formulado uma só vez e por escrito, pela parte ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal, dentro do prazo de quinze dias, contados na forma prevista no art. 183. [grifamos]

§ 1º Se o recurso versar sobre item específico do acórdão, os demais itens não recorridos não sofrem o efeito suspensivo, caso em que deverá ser constituído processo apartado para prosseguimento da execução das decisões.

§ 2º Não se conhecerá de recurso de reconsideração quando intempestivo, salvo em razão de superveniência de fatos novos e dentro do período de um ano contado do término do prazo indicado no caput, caso em que não terá efeito suspensivo.

05. No presente caso, tratando-se de decisão de mérito em processo de representação no qual restou decidido que os atos de concessão de reparação econômica de caráter indenizatório previsto no art. 1º, II, da Lei nº 10.559/2002 estão sujeitos à apreciação dessa Corte, para fins de registro, nos termos do art. 71, III, da Constituição Federal, inegável é o cabimento do presente recurso, ao qual é atribuído efeito suspensivo pela própria norma.

06. Ademais, considerando que o interessado dispõe do prazo de quinze dias contados do recebimento da notificação¹, verifica-se a tempestividade da presente interposição, tendo em vista que tal recebimento se deu no dia 23 de agosto de 2010, encontrando-se, portanto, ainda em curso o prazo fixado no Regimento Interno do TCU.

2. DO OBJETO DO PRESENTE PEDIDO

07. O presente Pedido de Reexame tem por objeto a reforma do Acórdão 1967/2010 – Plenário que, por maioria, considerou parcialmente procedente Representação do Ministério Público junto ao TCU.

08. Trata-se de Representação da lavra do Procurador Marinus Eduardo de Vries Marsico, na qual o Ministério Público requereu que essa Corte determinasse ao Ministério da Justiça a remessa dos processos de concessão de reparação econômica a anistiados políticos deferidas com base na Lei nº 10.559/2002, sob a forma de prestação mensal, permanente e continuada, para que seja exercida a competência prevista pelo art. 71, inciso III, da Constituição Federal.

¹ Art. 183. Os prazos referidos neste Regimento contam-se dia a dia, a partir da data:

I – do recebimento pela parte:

(...)

d) da notificação;

09. No entendimento do Ministério Público junto ao TCU, muito embora a lei enuncie o caráter indenizatório do benefício, ele teria natureza jurídica de pensão. Desse modo, sem questionar o mérito da condição de anistiado político, dever-se-ia avaliar, sistematicamente, se a vantagem econômica devida ao anistiado está de acordo com os parâmetros legais que regulamentam o direito.

10. Afirmou, também, o Ministério Público que o benefício concedido ao anistiado em prestações mensais constitui ato complexo e que as prestações mensais deferidas com base na Lei n.º 10.559/2002 em tudo se assemelhariam aos benefícios previdenciários decorrentes do regime estatutário.

11. Em vista do deferimento de numerosas indenizações e da complexidade dos processos, requereu, ainda, a edição de norma interna que regule sua tramitação e análise no âmbito desse Tribunal.

3. BREVE SÍNTESE DOS VOTOS E DO ACÓRDÃO

12. O Ministro Relator, ao prolatar o seu voto, sustentou que a concessão dos benefícios previstos no art. 1º, inciso II, da Lei n. 10.559/2002, está sujeita ao controle de legalidade, quanto aos parâmetros descritos nos arts. 3º a 6º da Lei n. 10.559/2002. Aduziu que a mera existência formal do processo de concessão autuado no Ministério da Justiça não garante, por si só, o respeito à legislação, cabendo ao TCU averiguar se o valor dos benefícios é materialmente compatível com o balizamento estabelecido por lei.

13. Afirmou, também, que o deferimento dos benefícios em questão constitui atividade relevante desempenhada no âmbito do Ministério da Justiça, plenamente vinculada ao balizamento legal, com impactos patrimoniais relevantíssimos para a União. Assim, tanto a titularidade passiva da obrigação em tela quanto o seu conteúdo atraem o controle externo previsto pelo art. 70, caput, da Constituição Federal, cujo órgão executor é o Tribunal de Contas da União.

14. No que tange aos instrumentos de controle externo aplicáveis para o exercício das competências constitucionais do TCU, aduziu o Ministro relator que o instrumento constante no inciso III, do art. 71, da Constituição, é o mais adequado para a apreciação da legalidade das concessões das prestações mensais, permanentes e continuadas, concedidas a título de reparação econômica aos anistiados políticos.

15. Isso porque, embora os benefícios econômicos em questão não pertençam ao regime estatutário e o art. 1º, inciso II, da Lei n. 10.559/2002 declare o seu caráter indenizatório, entende o Relator que as prestações mensais e vitalícias têm natureza de pensão, porque são inacumuláveis com aposentadoria ou pensão de anistiado político que viessem sendo pagas pelo INSS e demais entidades públicas. Ademais, por dicção expressa do art. 19 do texto legal, o regime de prestação mensal, permanente e continuada previsto no art. 1º, inciso II, substituiu os benefícios anteriormente deferidos aos já anistiados políticos

16. Destacou, também, o Ministro Relator que outros institutos aproximam a prestação mensal permanente e continuada do regime jurídico aplicável aos servidores públicos, tais como a limitação ao teto remuneratório estabelecido no art. 37, XI, da Constituição (art. 7º, caput) e a incidência das regras sobre inacumulabilidade de cargos, funções, empregos ou proventos (art. 7º, § 1º).

17. Afirmou, ainda, que o fato de se tratar de uma pensão indenizatória não retira a possibilidade de exame para fins de registro. Destacou as menções efetuadas pelo Parquet especializado de que a remessa desses atos é expressamente prevista no art. 14 da Instrução Normativa TCU n. 55/2007, e de que o TCU efetua o exame das pensões especiais, concedidas fora do regime estatutário, com caráter de indenização.

18. Em síntese, concluiu que a reparação econômica efetuada mediante prestação mensal, permanente e continuada da qual trata o art. 1º, II, da Lei n. 10.559/2002 tem natureza jurídica de pensão especial, assim como mencionadas na peça inicial da Representação do MP, e está sujeita à apreciação de que trata o art. 71, III, da Constituição Federal, conforme propõe o Ministério Público. A reparação paga em prestação única, embora possa ser objeto do controle externo, na forma dos incisos II a IV do citado artigo constitucional, não tem caráter de pensão, não se prestando à apreciação para fins de registro, até mesmo porque a sua concessão é exauriente e não gera direitos futuros.

19. O Ministro Revisor, em seu voto, afirmou que as prestações mensais previstas na Lei n.º 10.559/2002 possuem uma natureza mista, pois são ao mesmo tempo benefício previdenciário e indenizatório.

20. Esclareceu que a reparação mensal da Lei n.º 10.559/2002 é benefício previdenciário/indenizatório estatutário quando deferida a servidores e militares, por força do comando contido no § 8º do ADCT. Quando deferida aos anistiados do setor privado, é benefício previdenciário/indenizatório não estatutário, ainda que arcado diretamente pelo Tesouro Nacional.

21. Sustentou o Revisor que, apesar dos preceitos da IN 55/2007, as pensões de natureza puramente indenizatória não estão sujeitas ao registro do TCU. Argumentou que não há como interpretar de forma ampliativa o comando do inciso III do art. 71 da CF no que concerne à apreciação das aposentadorias e pensões (apreciar, para fins de registro, a legalidade das concessões de aposentadorias reformas e pensões) sem atrair para o TCU a competência para o exame e registro de todas as concessões de aposentadoria e pensão do regime geral.

22. Concluiu que o ordenamento jurídico, em especial o § 2º do art. 8º do ADCT e a Lei n.º 10.559/2002, não previu necessidade de o Tribunal de Contas da União proceder ao registro dos benefícios concedidos aos anistiados do setor privado.

23. Assim, segundo a sistemática legal, o ato de concessão de anistia no setor privado está completo e acabado com a decisão do Ministro de Estado da Justiça. Essa sistemática não afronta o texto constitucional.

24. Afirmou o Revisor, contudo, que diversa é a conclusão quando se cuida de servidores civis e militares vinculados à União, cujos benefícios não perdem a característica de benefício previdenciário estatutário ou militar, a teor do caput do art. 8º do ADCT, in fine.

25. O objetivo do registro dos atos de admissão e concessão de aposentadoria, reforma e pensão é assegurar o controle, por parte do Tribunal de Contas, da licitude do vínculo jurídico estabelecido entre o servidor/empregado público e a Administração, seja na atividade ou na inatividade. Ou seja, é evitar que tal vínculo se aperfeiçoe antes do pronunciamento do TCU.



26. Conclui, também, o Revisor que, apesar da tentativa da Lei n.º 10.559/2002 de criar critérios objetivos, a fixação da reparação mensal no setor privado comporta margem para atuação discricionária, em razão de o § 1º do art. 6º da Lei n.º 10.559/2002 dispor quanto à possibilidade de o valor poder ser arbitrado com base em pesquisa de mercado. Assim, não parece possível, em sede de registro, efetuar controle de ato discricionário. Ao TCU cabe apenas verificar o preenchimento dos requisitos constitucionais e legais e a aderência dos valores àqueles definidos em lei.

27. Nesse sentido, sustenta que o controle das despesas decorrentes das reparações mensais aos anistiados do setor privado deva ser feito por meio de fiscalizações tais como auditorias, inspeções e representações

28. Em sessão ordinária realizada no dia 11 de agosto de 2010, o Plenário do Tribunal de Contas da União decidiu, com fundamento no art. 237, inciso VII, c/c as disposições do art. 235, todos do Regimento Interno/TCU, por maioria, diante das razões expostas pelo Relator, conhecer da Representação e, no mérito, considerá-la parcialmente procedente para “9.2. firmar o entendimento de que as concessões de reparações econômicas concedidas com recursos do Tesouro Nacional a anistiados políticos efetuadas mediante prestações mensais, contínuas e permanentes com base no art. 1º, inciso II, da Lei n. 10.559/2002, estão sujeitas à apreciação para fins de registro, nos termos do art. 71, inciso III, da Constituição Federal” e “9.3. determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo que, no prazo de 90 (noventa) dias, elabore estudos e apresente anteprojeto de normativo acerca do conteúdo, forma, tramitação, e análise dos processos referentes às concessões mencionadas no subitem 9.2”.

29. Contudo, o referido acórdão merece ser reformado, conforme se demonstrará a seguir.

4. DAS RAZÕES DO PEDIDO DE REEXAME

4.1 DA COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

30. Inicialmente, importa tecer alguns comentários sobre as competências do Tribunal de Contas da União. A Constituição de 1988 dispõe em seus arts. 70 e 71 que a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, com o auxílio do Tribunal de Contas da União.

31. Os incisos do art. 71 da Constituição trazem as competências do Tribunal de Contas da União. No que tange às contas e aos atos administrativos praticados pelo Poder Executivo, destacam-se as competências consubstanciadas nos incisos II, III e IV.

32. O inciso II do art. 71 da Constituição Federal estipula que compete ao TCU julgar as contas dos administradores públicos, atribuição disciplinada pela Lei n. 4.320/64, pelo Decreto-Lei no 200/67, pela Lei no 6.223/75 e pela Lei n. 8.443/92 (Lei Orgânica do TCU). Essa legislação define os termos da atuação do Tribunal na



verificação da legalidade, regularidade e economicidade dos atos dos gestores ou responsáveis pela guarda e emprego dos recursos públicos.

33. Os processos de tomada e prestação de contas são formalizados pelos órgãos do sistema de controle interno, em consonância com as orientações do TCU, e encaminhados anualmente ao Tribunal para apreciação e julgamento. Os prazos para esse encaminhamento observarão o disposto no art. 194 do Regimento Interno do TCU.

34. O inciso III do art. 71 da Constituição Federal estabelece que compete ao TCU apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo poder público, excetuadas as nomeações para cargos de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório.

35. O inciso IV do art. 71 da Constituição Federal determina que o TCU realize, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de comissão técnica ou de inquérito, auditorias e inspeções de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial nos órgãos e entidades da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público federal.

36. As auditorias obedecem a plano específico e objetivam: obter dados de natureza contábil, financeira, orçamentária e patrimonial; conhecer a organização e o funcionamento dos órgãos e entidades, avaliar, do ponto de vista do desempenho operacional, suas atividades e sistemas; e aferir os resultados alcançados pelos programas e projetos governamentais.

37. As inspeções, por sua vez, visam suprir omissões e lacunas de informações, esclarecer dúvidas ou apurar denúncias quanto à legalidade e à legitimidade de atos e fatos administrativos praticados por responsáveis sujeitos à jurisdição do Tribunal.

38. As fiscalizações voltadas para a legalidade e a legitimidade têm como parâmetro, evidentemente, a lei e os regulamentos. Suas conclusões dão ao TCU elementos para julgar, para fazer determinações aos gestores e, inclusive, para aplicar-lhes sanções em caso de infringência do ordenamento jurídico.

39. Já as fiscalizações de natureza operacional têm como objetivo definir padrões de desempenho e avaliar os resultados da gestão à luz de parâmetros de eficiência, eficácia e economicidade. Como as decisões do administrador, respeitadas as normas legais, situam-se no campo da discricionariedade, as conclusões atingidas por essa modalidade de fiscalização dão origem a recomendações, que são encaminhadas ao órgão ou entidade fiscalizada.

40. Feita uma breve síntese sobre a competência do TCU no que concerne às contas e aos atos administrativos praticados pelo Poder Executivo, passa-se, agora, à análise do Regime do Anistiado Político.

4.2 DO REGIME DO ANISTIADO POLÍTICO

41. A Carta Magna de 1988, no art. 8º e parágrafos, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, tratou de disciplinar a concessão da anistia, *verbis*:

Art. 8º. É concedida anistia aos que, no período de 18 de setembro de 1946 até a data da promulgação da Constituição, foram atingidos, em decorrência de motivação exclusivamente política, por atos de exceção, institucionais ou complementares, aos que foram abrangidos pelo Decreto Legislativo nº 18, de 15 de dezembro de 1961, e aos atingidos pelo Decreto-Lei nº 864, de 12 de setembro de 1969, 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.

§ 1º - O disposto neste artigo somente gerará efeitos financeiros a partir da promulgação da Constituição, vedada a remuneração de qualquer espécie em caráter retroativo.

§ 2º - Ficam assegurados os benefícios estabelecidos neste artigo aos 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 aos que foram impedidos de exercer atividades profissionais em virtude de pressões ostensivas ou expedientes oficiais sigilosos.

§ 3º - Aos cidadãos que foram impedidos de exercer, na vida civil, atividade profissional específica, em decorrência das Portarias Reservadas do Ministério da Aeronáutica nº S-50-GM5, de 19 de junho de 1964, e nº S-285-GM5 será 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.

§ 4º - Aos que, por força de atos institucionais, tenham exercido gratuitamente mandato eletivo de vereador serão computados, para efeito de aposentadoria no serviço público e previdência social, os respectivos períodos.

§ 5º - A anistia concedida nos termos deste artigo aplica-se aos servidores públicos civis e aos 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 nº 1.632, de 4 de agosto de 1978, ou por motivos exclusivamente políticos, assegurada a readmissão dos que foram atingidos a partir de 1979, observado o disposto no § 1º.

42. Vê-se, portanto, que o referido dispositivo constitucional concedeu anistia a todos aqueles que, no período compreendido entre 18 de setembro de 1946 e 05 de outubro de 1988, foram atingidos por atos de exceção decorrentes de motivação exclusivamente política, compreendendo servidores públicos civis e militares, empregados da administração direta e indireta, trabalhadores do setor privado, dirigentes e representantes sindicais e vereadores, inclusive aqueles que, apesar de não possuírem vínculo laboral, por ato de motivação exclusivamente política foram impedidos de exercer atividade profissional.



43. Posteriormente, em 2002, foi editada a Lei n. 10.559, que regulamentou o art. 8º do ADCT, disciplinou o Regime do Anistiado Político e deu outras providências. Assim dispôs a mencionada lei, sobre o Regime do Anistiado Político:

Art. 10 O Regime do Anistiado Político compreende os seguintes direitos:

I - declaração da condição de anistiado político;

II - reparação econômica, de caráter indenizatório, em prestação única ou em prestação mensal, permanente e continuada, asseguradas a readmissão ou a promoção na inatividade, nas condições estabelecidas no caput e nos §§ 10 e 50 do art. 80 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; [grifou-se]

III - contagem, para todos os efeitos, do tempo em que o anistiado político esteve compelido ao afastamento de suas atividades profissionais, em virtude de punição ou de fundada ameaça de punição, por motivo exclusivamente político, vedada a exigência de recolhimento de quaisquer contribuições previdenciárias;

IV - conclusão do curso, em escola pública, ou, na falta, com prioridade para bolsa de estudo, a partir do período letivo interrompido, para o punido na condição de estudante, em escola pública, ou registro do respectivo diploma para os que concluíram curso em instituições de ensino no exterior, mesmo que este não tenha correspondente no Brasil, exigindo-se para isso o diploma ou certificado de conclusão do curso em instituição de reconhecido prestígio internacional; e

V - reintegração dos servidores públicos civis e dos empregados públicos punidos, por interrupção de atividade profissional em decorrência de decisão dos trabalhadores, por adesão à greve em serviço público e em atividades essenciais de interesse da segurança nacional por motivo político.

Parágrafo único. Aqueles que foram afastados em processos administrativos, instalados com base na legislação de exceção, sem direito ao contraditório e à própria defesa, e impedidos de conhecer os motivos e fundamentos da decisão, serão reintegrados em seus cargos.

44. Como se pode depreender da leitura do artigo supracitado, o Regime do Anistiado Político é um regime especial, peculiar, com características próprias, criado e disciplinado por lei específica, e não se confunde com o Regime Estatutário, da Lei n. 8112/90.

45. No Acórdão 1967/2010 – Plenário, destaca-se, no que tange ao Regime do Anistiado Político, a interpretação do inciso II, do artigo 1º, da Lei n. 10.559/2002, no que diz respeito à natureza jurídica do direito do anistiado político consubstanciado na reparação econômica, de caráter indenizatório, em prestação mensal, permanente e continuada. Cumpre, agora, discorrer sobre a natureza jurídica do referido direito para, posteriormente, verificar se é cabível a apreciação, pelo TCU, para fins de registro, da legalidade da concessão da mencionada prestação mensal, permanente e continuada aos anistiados políticos.



4.2.1 DA NATUREZA JURÍDICA PURAMENTE INDENIZATÓRIA DA PRESTAÇÃO MENSAL, PERMANENTE E CONTINUADA PAGA AO ANISTIADO POLÍTICO

46. Quando se investiga a natureza de determinado instituto jurídico, se está, na verdade, satisfazendo a necessidade científica de catalogar, classificar, os elementos de um determinado sistema. Mas para fazê-lo impõe-se que algum critério seja adotado.

47. Não é correto definir a natureza de determinado instituto jurídico com base em detalhes, ou em conseqüências práticas de sua existência. Quando se busca a natureza de algo, quer se entender dentro de qual categoria, já existente, tal instituto se enquadra. Acontece que para isso, devemos nos ater em seu regime jurídico, bem como nos contornos que a norma que criou o direito (sua regra matriz) definiu. É observar como e porque o direito nasceu, além de estudar as formas de execução deste direito. Neste caso, é necessário interpretar o desenho constitucional desta prestação permanente e continuada e confrontá-la com as previsões constitucionais da responsabilidade do Estado e do Regime de Previdência. Feito isso, restará claro de qual categoria jurídica estamos analisando.

48. O Acórdão que ora se pede reexame, data vênia, se fundamentou apenas em parte do fenômeno. Apegou-se em pequena parcela de seu regime de execução, mas deixou de considerar inúmeras características do regime constitucional previdenciário, de todo incompatível com a prestação da Lei de Anistia.

49. Pois bem, a já tantas vezes referida prestação permanente e continuada foi prevista na Lei 10.559/02, que buscou regulamentar o art. 8º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, da Constituição Federal da República

50. É de se notar que o referido dispositivo do ADCT prevê algo peculiar, uma promoção na inatividade ao cargo ou emprego, posto ou graduação, a que aquele que foi perseguido por motivação exclusivamente política teria direito, como se na ativa estivesse. Disse pouco, apenas traçou os caminhos que um Estado Democrático de Direito deveria tomar, para ser, de fato, democrático. Mas não definiu a natureza do instituto. Portanto, necessário que seja feito um estudo entre esta previsão constitucional e a regra matriz das duas categorias jurídicas nas quais se pretende dar guarida a esta promoção na inatividade.

51. Mas antes disso, apenas como complemento do que acima foi dito, transcrevo novamente o dispositivo infraconstitucional que buscou executar este comando, o art. 1º, da Lei 10.559/02, incisos I e II:

Art. 1º O Regime do Anistiado Político compreende os seguintes direitos:

I - declaração da condição de anistiado político;

II - reparação econômica, de caráter indenizatório, em prestação única ou em prestação mensal, permanente e continuada, asseguradas a readmissão ou a promoção na inatividade, nas condições estabelecidas no caput e nos §§ 1º e 5º do art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

52. Aqui a Lei foi expressa, definiu a concretização da promoção na inatividade mediante uma reparação econômica de caráter indenizatório. Que a Lei 10.559/02 não atribui natureza previdenciária a tal indenização parece claro, mas de toda forma será adiante analisado; por hora, vamos nos ater ao contorno constitucional do instituto.



53. A Constituição Federal da República define a responsabilidade civil do Estado no art. 37, § 6º:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

§ 6º - As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

54. É a consagração da responsabilidade objetiva do Estado. Quando o Estado causar dano, deve indenizar.

55. A partir desta previsão constitucional existem inúmeras regras que definem as mais variadas formas de responsabilidade do Estado. Todavia, este regramento não interessa para o presente caso. Vale lembrar, apenas, que a CF determina um Estado responsável, institui o dever de indenizar quando causar lesão.

56. Por outro lado, a CF prevê a previdência no sistema brasileiro em dois capítulos distintos, um deles destinado ao Servidor Público (Regime Próprio de Previdência Social- RPPS; art. 40) e outro vocacionado a tutelar todo e qualquer cidadão, em capítulo intitulado de Previdência Social (Regime Geral de Previdência Social - RGPS; art.201), além dos regimes complementares de previdência.

57. A diferença visa apartar um regime para os servidores públicos e outro para os demais trabalhadores. De toda forma, é notável a previsão analítica que foi destinada à Previdência.

58. Não importa, para saber a natureza da prestação da Lei 10.559/02, entrar nas especificidades de ambos os regimes. Serão traçados, apenas, alguns pontos em comum, que visam definir a base do regime previdenciário brasileiro.

59. Do estudo dos referidos artigos, notam-se algumas características importantes. Trata-se de regime contributivo. Ninguém tem direito a previdência de nenhuma natureza se não contribuir. Previdência pressupõe contribuição. Este aspecto é fulcral e basilar para os pagamentos de natureza previdenciária.

60. Ainda, no caso de servidores públicos, destaco que é imprescindível o vínculo com a administração pública, o exercício do cargo. Nenhum servidor pode gozar de benefícios previdenciários se não contribuir e se não exercer um cargo público.

61. No regime geral de previdência é obrigatória a contribuição para todo aquele que exerce atividade remunerada lícita. Assim, se exercer atividade desta natureza e contribuir, terá direito aos benefícios (2).

62. Além disso, nota-se que vários são os direitos decorrentes do regime de previdência, entre eles: cobertura de doenças, invalidez, proteção à maternidade, salário-família, auxílio reclusão e pensão por morte, no caso do Regime Geral.

² Ressalta-se a situação dos contribuintes facultativos, art.14, Lei 8212/91.



63. Ainda, em ambos os regimes existem requisitos que devem ser comprovados para que o servidor ou trabalhador tenham direito aos benefícios, como idade e tempo de serviço, requisitos que se alteram caso se trate de homem ou de mulher.

64. Da leitura destes dispositivos nota-se que a Constituição buscou tutelar o cidadão que trabalha e contribui, sendo que para isso previu uma série de requisitos que devem ser observados. Noutras palavras, o benefício concedido ao cidadão nada mais é que uma contraprestação em decorrência de valores pagos, advindos do trabalho, ao longo de muitos anos.

65. Esse é o contorno constitucional da previdência, visa beneficiar quem trabalha e paga. Em nenhum momento o texto abriu possibilidade de algum cidadão se beneficiar da previdência sem contribuir. Lembro, inclusive, que até mesmo os inativos hoje devem contribuir (art. 4º, §18, CF).

66. Pois bem, feitas estas observações, devemos pensar a prestação permanente e continuada à luz dos ditames constitucionais.

67. A Lei 10.559/02 previu uma prestação visando garantir a promoção na inatividade, prevista no art. 8º, ADCT, da CF/88. Prestação esta que deve ser paga em decorrência de perseguição exclusivamente política. No caso desta prestação, que é permanente e continuada, deve haver a prova de vínculo laboral (art. 5º, Lei 10.559/02). Isso significa que o perseguido deve ter perdido vínculo laboral, em decorrência das perseguições políticas.

68. Isso nada mais é que o Estado reconhecendo um erro cometido e atribuindo uma indenização. É a regra de que se o Estado causar dano deve indenizar.

69. Os anistiados políticos recebem quantias dos cofres públicos porque foram lesados em sua esfera de direitos no passado, não porque exerceram atividade remunerada lícita, nem mesmo porque contribuíram com a previdência. Ressalto: o fato gerador da pensão da Lei 10.559/02 é uma lesão, reconhecida publicamente. Em nenhum artigo a Constituição autoriza uma pensão previdenciária com base em lesão.

70. Em resumo: o que gera pensão previdenciária é trabalho e contribuição; lesão gera indenização.

4.2.2 DA IMPOSSIBILIDADE DE CUMULAÇÃO DE BENEFÍCIOS SOBRE O MESMO FUNDAMENTO

71. Do voto do Ministro Relator, acima trabalhado, nota-se que o argumento principal para a conclusão de que a prestação da Lei 10.559/02 é previdenciária é o fato de ser impossível cumulá-la com outra aposentadoria (art.19).

72. Mas esse argumento não deve prosperar. Isso por se tratar de um detalhe da configuração do direito, que não pode se sobrepor a todo o desenho constitucional que foi dado à Previdência. Noutras palavras, se a CF não autorizou pensão previdenciária com base em lesão causada pelo Estado, não poderia Lei infraconstitucional fazê-lo, ainda mais por uma determinação transversa: a substituição de pensão já concedida pela indenização da Lei de anistia (art.19, Lei 10.559/02).

73. Ainda, deve ser lembrado o que foi dito acima, o art. 1º, da Lei 10.559/02 deixa clara a natureza da prestação permanente, repito este artigo por ser fundamental:

Art. 10 O Regime do Anistiado Político compreende os seguintes direitos:



I - declaração da condição de anistiado político;

II - reparação econômica, de caráter indenizatório, em prestação única ou em prestação mensal, permanente e continuada, asseguradas a readmissão ou a promoção na inatividade, nas condições estabelecidas no caput e nos §§ 10 e 50 do art. 80 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

74. Assim, uma leitura sistemática da Lei referida já é capaz de detectar que a natureza do instituto foi definida logo em seu artigo primeiro. Impossível atribuir tamanha relevância a outro artigo da Lei, que visa apenas corrigir distorção inaceitável (receber indenização por não ter trabalhado livremente e aposentadoria por ter trabalhado e contribuído).

75. Importante destacar, inclusive, que o anistiado pode escolher entre o regime da anistia, ou de outra aposentadoria que venha recebendo, no caso dos servidores públicos anistiados por legislações anteriores a Lei 10.559/02. O fato de poder escolher denota se tratar de questão lógica (não cumular benefícios sob o mesmo fundamento inacumuláveis), não algo que defina a natureza da pensão permanente.

76. O fato é que o anistiado do setor privado pode hoje perceber uma prestação mensal, de cunho indenizatório, acumulada a uma aposentadoria no INSS em razão de qualquer outro trabalho que tenha exercido ao longo do tempo e adquirido direito contributivo de aposentadoria.

77. Não fosse isso, a legislação não preveria no art. 1º, III, da Lei 10559/2002, o direito cumulativo de contagem, para todos os efeitos, do tempo em que o anistiado político esteve compelido ao afastamento de suas atividades profissionais, em virtude de punição ou de fundada ameaça de punição, por motivo exclusivamente político, sendo inclusive vedada a exigência de recolhimento de quaisquer contribuições previdenciárias. Até mesmo porque resta evidente que os trabalhadores afastados pela ação arbitrária do Estado no passado tinham o direito de buscar exercer novos vínculos laborais para sobreviver. Não se poderia exigir que estivessem por 30 ou 40 anos aguardando a devida reparação do Estado sem condições de sobrevivência ou forma de sustento. O mesmo serve para o antigo servidor público que fora afastado arbitrariamente do emprego público e adquiriu outra profissão na vida privada.

78. O que não se pode cumular por lei é a anistia com mesmo fundamento: ou seja uma prestação mensal de anistia juntamente a uma aposentadoria advinda de anistia. Isso não afasta o fato concreto de que o estado roubou-lhe as remunerações a que teria direito ao longo da vida e deve devolver-lhe o montante ou pelo menos compensá-lo por estas perdas. Isto mostra que não há qualquer óbice em se cumular uma prestação mensal, de cunho indenizatório, com uma aposentadoria cujo fundamento seja distinto de reintegração ou readmissão por anistia.

79. Caso a prestação mensal, como quer fazer crer a decisão do TCU, tivesse cunho previdenciário isto seria impossível. O que existe de impossibilidade de acumulação não advém de um suposto caráter previdenciário da prestação mensal, mas dos pagamentos que efetuar sob mesmo fundamento. Como é o caso dos anistiados por reintegração ou readmissão e que hoje a sua prestação mensal concedida pelo Ministério da



Justiça substitui a aposentadoria excepcional por anistia anteriormente concedida. E, como se esclarecerá mais adiante, a razão desta substituição é a da provisoriedade da solução da aposentadoria especial ou excepcional.

80. Parecem seguir neste sentido, também, as palavras do Secretário de Fiscalização de Pessoal – SEFIP, como já relatado acima:

Visto sob essa ótica, a proibição de acumular apresenta-se como disposição bastante razoável: como os benefícios previdenciários pagos pelo INSS decorrem de contribuições associadas a tempo de serviço, é natural que a reparação econômica arbitrada pelo Estado (destinada a compensar atos de exceção que impediram o livre exercício de atividade profissional) seja abatida dos rendimentos que o próprio Estado já confere – por tempo de serviço – aos beneficiários, sob pena de se lhes permitir desfrutar uma situação melhor do que a que teriam se não tivessem sido vítimas de perseguição política. Além disso, é de se ver que é dado aos anistiados optar por forma alternativa de reparação, a saber, em parcela única (art. 5º da Lei nº 10559/2002), o que lhes permitiria continuar a perceber outros rendimentos de caráter continuado a que eventualmente façam jus.

4.2.3 DAS ESPECIALIDADES DAS INDENIZAÇÕES POR ATOS DE EXCEÇÃO EM MATÉRIA DE TRANSIÇÃO POLÍTICA

81. O Parquet junto ao TCU, em argumentação acatada pelo Ministro Relator, afirmou que a única maneira, juridicamente plausível, de retirar de alguém o direito de perceber determinada aposentadoria ou pensão é por intermédio de uma nova concessão de aposentadoria ou pensão sob um mesmo fundamento, porque não haverá norma constitucional que poderia obrigar qualquer cidadão brasileiro a abrir mão de uma aposentadoria ou pensão para ser indenizado pelo Estado.

82. Ocorre que efetivamente esta norma existe, com fundamento na Constituição, para regulamentá-la, e esta é a Lei 10.559/2002. Ela serve exatamente para fincar nas instituições jurídicas a natureza especialíssima dos direitos decorrentes dos atos de anistia política. Isso porque estamos diante de um capítulo muito específico de nosso direito constitucional: os “direitos da transição”.

83. Em matéria dos direitos de transição de uma ordem jurídica para outra, não se aplicam, necessariamente, as mesmas regras ordinárias do Estado de Direito, pois que se destina a estabelecer uma comunicação entre a legalidade ilegítima da ordem anterior com a legalidade democrática, formulando categorias que assegurem para os cidadãos que foram lesados no exercício de seus direitos fundamentais alguns direitos próprios, reconhecendo que as violações ocorridas de forma sistemática e massiva não são passíveis de serem reparadas pelos mecanismos ordinários do ordenamento jurídico.



84. Ao conjunto de mecanismos para lidar com o legado de violência do estado autoritário, as instituições internacionais multilaterais³ e o pensamento jurídico ocidental⁴ formularam as categorias da “Justiça de transição⁵”, ainda pouco desenvolvidas e exploradas pelo Brasil.

85. Pois quando o Estado altera a forma de um anistiando em perceber determinada aposentadoria ou pensão, o que ordinariamente somente poderia incorrer sob intermédio de uma nova concessão de aposentadoria ou pensão sob o mesmo fundamento, o que de fato o Estado, sob a égide da Constituição Democrática está realizando é uma efetiva alteração do regime jurídico de pagamento ao anistiado político e, por consequência, a alteração e determinação de sua própria natureza jurídica.

86. Isto porque, como se sabe, as leis de anistia e reparação no Brasil são seqüentes, iniciando-se com a Lei 6683/79, EC 26/85, o art. 8º do ADCT da CF e a Lei 10559/2002. Não houve ao longo do tempo uma uniformidade de procedimentos administrativos e jurídicos para fazer valer o dever de reparação do Estado pelas lesões as quais deu causa e, por 14 anos, o Estado, via legislativo, omitiu-se na obrigação de regulamentar a Constituição de 1988.

87. Este período de lacuna da norma regulamentadora não impediu que administrativamente, sob legítima pressão da sociedade civil organização, diferentes órgãos da Administração Pública instituíssem órgãos singulares ou pluripessoais para a apreciação dos pedidos de anistia dos trabalhadores do setor público e privado. Entre a promulgação da Constituição de 1988 e a edição da lei 10559/2002 foram garantidos direitos reparatórios concedidos, por exemplo, pelo Ministério do Trabalho, das Minas e Energia, da Educação e das Comunicações.

88. É notório que a ausência de regulamentação fez com que se criassem situações provisórias para dar concretude aos pagamentos devidos, como as tais aposentadorias especiais ou excepcionais de anistiados políticos que foram, como se sabe, sendo efetivadas e efetivadas via INSS, na ausência de norma regulamentadora. Embora, obviamente, não se constituíssem e nem se aproximassem da natureza dos benefícios realmente previdenciários.

89. Ocorre que, em 2002, o Estado Brasileiro racionalizou a referida situação e centralizou a análise dos pedidos de anistia no Ministério da Justiça e, finalmente, ao regulamentar a constituição criou o regime jurídico dos anistiados políticos, de natureza indenizatória.

90. Por esta legislação o estado determinou que todos os pagamentos a anistiando fossem caracterizados por um regime especial de indenização, como já exposto anteriormente. E também determinou que todos os pagamentos que estavam já efetuados a título de aposentadorias excepcionais fossem substituídos.

3 ONU (2004). *The Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post-Conflict Societies – S/2004/616. Report of Secretary-General*. Nova Iorque, 23 de agosto de 2004, 24p.

4 Ver por exemplo TEITEL, Ruti (2000). *Transitional Justice*. New York: Oxford University Press. ELSTER, Jon (2006). *Rendición de Cuentas – La justicia transicional em perspectiva histórica*. Buenos Aires: Katz, 2006, 342 p.

5 A *Justiça de Transição*, entre outras funções, estabelece as obrigações do Estado Democrático visando: a) a reforma das instituições perpetradoras de violações de direitos humanos; b) a revelação da verdade e fortalecimento das memória; c) a reparação as vítimas, pela restituição ou compensação a direitos fundamentais lesados e; d) o restabelecimento do Estado de Direito e enfrentamento dos crimes do passado.



91. Vale reiterar, portanto, que, quando há alteração da forma de pagamento do anistiados políticos, via INSS, para o regime indenizatório da prestação mensal permanente e continuada, via Ministério do Planejamento ou Ministério da Defesa, o que se promove é uma substituição de uma situação provisória de "pensões excepcionais" para o definitivo regime e natureza jurídica de reparação por indenização em "prestação mensal", como previu a norma regulamentadora da Constituição.

92. A palavra substituição é literalmente empregada na Lei.

Art. 19. O pagamento de aposentadoria ou pensão excepcionais relativa aos já anistiados políticos que vem sendo efetuados pelo INSS e demais entidades públicas, bem como empresas, mediante convênios com o referido instituto, será mantido, sem solução de continuidade, até a sua substituição pelo regime de prestação mensal, permanente e continuada, instituídos por esta lei, obedecidos o que determina o art. 11.

93. Caso o entendimento de que as anistias concedidas a trabalhadores do setor público ou privado em regime de prestação mensal constituíssem pensões especiais ou excepcionais, qual a necessidade das substituições destas para a terminologia definitiva de uma "prestação mensal"? Porque o legislador não se utilizou desde sempre da terminologia de "pensões especiais"?

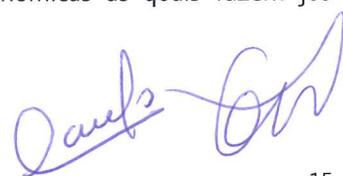
94. O simples fato de as indenizações pagas aos anistiados políticos terem assumido temporariamente as feições eminentemente formais de uma pensão especial não induz a um juízo definitivo sobre sua real natureza jurídica. Esta possibilidade jurídica de se substituir um pagamento provisório para um de natureza indenizatória é fruto de uma devida compreensão do caráter especial de indenização por atos de exceção.

95. Não bastasse o flagrante caráter indenizatório das prestações mensais a anistiados, como espécime peculiar do regime jurídico da responsabilidade objetiva do estado, nos termos da Constituição, é preciso ainda perceber as nuances de uma responsabilidade do Estado motivada pelo cometimento de atos de exceção.

96. Somente esta compreensão do caráter dos direitos da transição ínsitos na Lei nº. 10.559/2002 explica que o anistiado político possa, por exemplo, optar pelo não recebimento da prestação mensal e solicitar sua indenização em prestação única. Caso este pagamento se constituísse em benefício previdenciário, a Constituição permitiria que um cidadão optasse ou abrisse mão de uma aposentadoria mensal por uma fórmula de pagamento único?

97. Ademais, é sempre importante lembrar que a Lei nº. 10.559/2002 permite fixar as prestações permanentes e continuadas sejam por meio de apuração dos montantes que a pessoa estivesse recebendo se na ativa estivesse em seus respectivos cargos arbitrariamente arrancados, ou até mesmo com base em alguma pesquisa de mercado, segundo o § 1º do art. 6º.

98. Como explicar que um benefício previdenciário, para os trabalhadores privados ou servidores públicos, seja fixado a partir de valores de mercado? Como explicar que os perseguidos políticos, em situação recorrente junto a Comissão de Anistia, possam dispensar as reparações econômicas as quais fazem jus



solicitando apenas a declaração da condição de anistiado político? Ou requererem apenas a contagem de tempo para todos os efeitos? Ou requererem apenas o direito de reingresso em escola pública para terminar seus estudos interrompidos pela mão arbitrária da ditadura militar?

99. Como explicar que mesmo percebendo uma prestação mensal a título de indenização por atos de exceção um cidadão perseguido político que conseguir reestruturar sua vida profissional possa hoje manter de forma concomitante seu regime contributivo ao INSS ou estatutário e perceber, estas sim, aposentadorias pelo trabalho e contribuição efetivada?

100. É flagrante a especialidade destes direitos. Isto tudo é possível porque, em programas especiais de reparação a vítimas de violações sistemáticas ou generalizadas aos direitos humanos o objetivo central é o reconhecimento das vítimas e das violações e a promoção de possibilidades de reconciliação e consolidação democrática. Todo programa de reparação instituído por Estados que vivenciaram uma transição advinda de regimes ditatoriais ou em sociedades pós-conflitos civis, destinam-se: a restituir (ou, em alguns casos, estabelecer do zero) a condição de cidadãs às pessoas.

101. Na Justiça de Transição, pensar um programa de reparações no contexto de casos massivos de violações aos direitos humanos tem-se em vista o alcance de três objetivos, a saber: o reconhecimento, o resgate da confiança cívica e a solidariedade social – os três estão intimamente relacionados com uma noção de justiça.⁶

102. O fato é que quando o Estado brasileiro regulamentou a Constituição pela Lei 10.559/02 fez prever que as reparações poderiam ser realizadas por distintos meios. Até para que, desta vez, o processo de reparação não se constituísse em uma medida impositiva ao cidadão, como o foram os atos de exceção que lesionaram sua dignidade física e psicológica. O Estado violador dos direitos humanos no passado, hoje se dirige às pessoas para se redimir e pedir que elas voltem a confiar nas instituições públicas. A justiça transicional não é uma forma especial de justiça, mas uma justiça de caráter restaurativo, na qual as sociedades transformam a si mesmas depois de um período de violação generalizada dos direitos humanos.

103. As prestações mensais, permanentes e continuadas fixadas pelos atos exclusivos de anistia do Ministério da Justiça podem assumir feições de restituições de direitos ou de meras compensações. Em ambas as situações, mesmo para aqueles servidores públicos, civis ou militares, a natureza e o objetivo do pagamento não é a de prover uma dignidade de vida após a conclusão das etapas e condições da vida economicamente ativa – típico das conquistas sociais previdenciárias – mas sim a de reparar economicamente, com o fito de restituir direitos, devolver ao cidadão o que já lhe pertencia e foi-lhe subtraído arbitrariamente, ou meramente compensar as suas perdas.

104. Por essa natureza eminentemente indenizatória e reparatória que os anistiados políticos podem eleger junto ao Estado, nas molduras da legislação, aquela reparação que lhe aprovar para fins de restabelecimento subjetivo de sua condição cidadã. Eles podem preferir a prestação única ao invés da prestação mensal. Eles podem abrir mão de qualquer reparação econômica e se limitar a reparação moral empreendida pelo ato declaratório de anistiado político que corresponde ao reconhecimento do Estado de que vitimou

⁶ Veja em DE GREIFF, Pablo (2006). Justice and Reparations. In: *The Handbook of reparations*. Oxford e Nova Iorque: Oxford University Press, pp. 451-477.

erroneamente o cidadão e reconhece o seu direito de resistência a um regime opressor e a uma ordem ilegal e ilegítima.

105. Eles podem satisfazer-se com uma prestação mensal que não corresponda diretamente ao valor como se na ativa estivesse e ver-se reparado por um valor baseado em uma mera pesquisa de mercado. Eles podem solicitar apenas a reintegração ao posto antigo de trabalho para poder afirmar-se perante o espaço público que o rejeitou no passado. O exercício da liberdade de escolha acima referido, por si, é um ato reparatório colacionado à medida subjetiva da dimensão reparatória que cada um necessitar para a reconstrução da qualidade de suas vidas.

106. Uma vez estudado o Regime do Anistiado Político e fixada a natureza indenizatória da prestação mensal, permanente e continuada paga aos anistiados políticos, cabe, agora, verificar o cabimento da apreciação, pelo TCU, para fins de registro, da legalidade das concessões das mencionadas prestações aos anistiados políticos.

4.3 DO NÃO CABIMENTO DA APRECIÇÃO, PELO TCU, PARA FINS DE REGISTRO, DA LEGALIDADE DAS CONCESSÕES DAS PRESTAÇÕES MENSAIS, PERMANENTES E CONTINUADAS PAGAS AOS ANISTIADOS POLÍTICOS

107. Reitere-se que a natureza da prestação mensal, permanente e continuada prevista na Lei 10.559/02 é de indenização, em virtude de lesão causada pelo próprio Estado; deriva, portanto, do regime de responsabilidade do Estado, não de qualquer regime previdenciário.

108. Essa também parece ser a interpretação dada pelo Supremo Tribunal Federal, consignado no julgamento da ADI nº 2.639:

“CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUIÇÃO DO PARANÁ (EC 14/2001). INDENIZAÇÃO POR ATOS DE EXCEÇÃO. TERCEIROS DE BOA-FÉ. ARTS. 8º E 9º DO ADCT. 1. A anistia referida nos arts. 8º e 9º do ADCT foi prevista em benefício daqueles que foram vítimas de atos de "exceção, institucionais ou complementares" que, de alguma forma, sofreram prejuízos em suas atividades profissionais, em seus direitos ou por motivos políticos, mesmo que trabalhadores da iniciativa privada, dirigentes e representantes sindicais. 2. A anistia dos arts. 8º e 9º do ADCT tem índole político-institucional e, por essa mesma natureza, sua competência de concessão legislativa é exclusiva do poder constituinte originário federal. Isso porque, muito embora seja previsão importante do ponto de vista da compensação financeira das vítimas de atos de exceção, constitui-se também na aceitação excepcional de uma responsabilidade civil extraordinária do Estado, quanto aos atos políticos do passado. 3. Essa repercussão política e financeira quando da concessão de anistia reveste o ato de absoluta excepcionalidade e, por isso, não é possível que norma constitucional estadual



amplie tal benefício. ADI que se julga procedente.” (ADI 2369/PR, Rel. Min. Nelson Jobim, DJ de 04/08/2006o)

109. Ora, diante de tantas peculiaridades, parece muito forçoso o entendimento de que as prestações mensais, ou o regime jurídico dos anistiados políticos seja similar ao regime previdenciário, ou às pensões especiais ou mesmo ao regime jurídico dos servidores públicos. Não são similares nem no que concerne a direitos, nem ao que concerne a prerrogativas de deveres.

110. Nesse sentido, apenas resta concluir que a natureza jurídica da prestação permanente e continuada, concedida a perseguidos políticos, é indenizatória, em nada se assemelhando a qualquer regime previdenciário previsto no texto constitucional.

111. **Se assim é, o ato de concessão da declaração de anistia, bem como da prestação permanente e continuada, não se submete a registro perante a Corte de Contas.** Por meio de interpretação do texto constitucional, não pode o TCU transformar um ato simples em complexo. Se este não for o entendimento, por coerência, a partir desta decisão, toda e qualquer concessão de indenização, paga em forma de prestação mensal, pelo Estado, deverá ser submetida ao TCU.

112. O texto constitucional define com clareza a competência do TCU:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

(...)

III - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;

113. Não é competência do TCU registrar indenizações concedidas pelo Estado; o artigo citado deixa claro que tal registro possui relação com aposentadoria advinda do exercício de cargo público, não de valores decorrentes de outros fundamentos que não o trabalho e o pagamento de contribuições.

114. Assim, conclui-se que o ato de concessão de prestação mensal, permanente e continuada, prevista na Lei 10.559/02, não é ato complexo, portanto não deve se submeter ao registro do Tribunal de Contas.

115. Ressalte-se que admitir essa possibilidade é alargar, através de interpretação, o rol de competências atribuídas à Corte de Contas pela Constituição Federal, fato que, por óbvio, não pode ser admitido.

116. Urge, também, salientar que o sistema constitucional e infraconstitucional construído para a anistia colocou claramente nas mãos de um órgão específico da administração pública a análise desses casos, não cabendo imaginar a necessidade de submissão das prestações mensais, permanentes e continuadas a um outro órgão, do Poder Legislativo, para a apreciação, para fins de registro, de sua legalidade, de maneira que tenham validade e se aperfeiçoem. Isso não quer dizer, entretanto, conforme se verá adiante nesta peça, que as prestações mensais, permanentes e continuadas concedidas a título de anistia não devam se sujeitar à fiscalização do órgão de controle externo.

117. Outro aspecto fundamental, no que tange ao não cabimento de registro, pelo TCU, das reparações mensais concedidas aos anistiados políticos, relaciona-se aos objetivos da instituição de uma comissão especial de reparação. Para dar concretude ao regime especial de reparação, uma reparação *stricto sensu*, os Estados Nacionais criam comissões de reparação. As Comissões de reparação destinam-se a evitar que o processo da transição política e as obrigações justransicionais de um Estado não se percam nos meandros da judicialização ou do processo administrativo comum em face da gravidade e importância de seu propósito para o atingimento do fim da reconciliação nacional, resgate da confiança pública e solidariedade social.

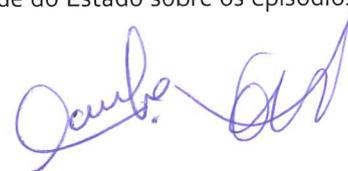
118. E por isso, não podem se submeter a iguais procedimentos de fiscalização aos das pensões especiais ou das aposentadorias do setor público. Especialmente pela razão de que caso prevaleça a decisão de que as prestações mensais estejam sujeitas à apreciação para fins de registro, nos termos do art. 71, III da Constituição, o efeito prático e nocivo é o de se proclamar o caráter da anistia como ato complexo que não se exaure na decisão do Ministro de Estado da Justiça e, portanto, não permite a finalização completa do ato reparatório, seja em sua dimensão moral ou material, em continuidade às anteriores legislações especiais de transição.

119. No Brasil, a lei 6.683/79 funcionou como marco simbólico para o início da reabertura democrática e é o primeiro marco a ser considerado para a inteligência do processo reparatório no Brasil. Neste diploma legal encontram-se as raízes do atual sistema de reparação para parte das vítimas, especificamente com o direito de reintegração para alguns servidores públicos. A lei de 1979 inaugurou uma tradição ímpar do processo de reparação brasileiro, quando comparado a outros países, qual seja: a restituição do vínculo laboral que se justifica pelas características da mais reiterada medida de exceção empregada pela ditadura brasileira: a demissão ou afastamento arbitrária dos postos de trabalho.

120. Todas as legislações seguintes adotam a perspectiva saneadora de violações relativas a dimensões trabalhistas. A Emenda Constitucional n. 26/85 agregou novos direitos a esse processo de reparação. A Constituição referendou a idéia de anistia como reparação estendendo o benefício aos trabalhadores do setor privado e, por sua vez, a lei 10.559/02, agregou novos direitos dando continuidade a este lento, seguro e gradual processo iniciado há 30 anos atrás.

121. A cada um dos atingidos por atos de exceção, no exercício de seus direitos de transição, a reparação dirigida à vítima em nome do Estado move-se para a busca de reconhecimento, do resgate da confiança cívica e da solidariedade social. O sentido das Comissões de Reparação é o de estabelecer procedimentos mais simples, céleres e homogêneos que o procedimento judicial, como forma de garantir a restituição dos direitos às vítimas ainda em vida ou aos seus familiares e se evitar as infundáveis discussões judiciais ou administrativas comuns aos demais processos administrativos. Pretendeu-se, segundo um sistemática legal própria, que os atos de reparação estivessem completos e acabados por meio das decisões das autoridades investidas das competências para exercê-los.

122. Neste tempo, o estado brasileiro criou duas Comissões de reparação independentes, ambas com poderes de busca de documentos, colheita de testemunhos e construção administrativa da verdade histórica: a) a Comissão de Mortos e Desaparecidos Políticos para reconhecer a responsabilidade do Estado sobre os episódios



de mortes e desaparecimentos e promover reparação econômica; b) a Comissão de Anistia, para reconhecer as responsabilidades por todos os demais atos de exceção, na plena abrangência do termo, e promover reparação econômica.

123. Os parâmetros para a concessão de anistia política, tanto em seu aspecto de reconhecimento das perseguições, quanto da comprovação de perda de vínculo laboral e do arbitramento da indenização possuem inafastável grau de discricionariedade.

124. Não é por outra razão que a legislação criou um órgão colegiado de assessoria aos Ministros que possuem a competência pelas reparações advindas das duas comissões. Esses órgãos colegiados são compostos por membros com distintas formações. Juristas, psicólogos, historiadores, religiosos, especialistas em direitos humanos e violações massivas, representantes das vítimas e do Ministério da Defesa. A análise do ato concessivo de anistia e reparação é global e requer valoração subjetiva das autoridades pela razão crucial e lamentável e notória de que os arquivos da ditadura militar não foram disponibilizados para a sociedade.

125. Isto faz com que, por exemplo, em muitas vezes, as comprovações de perdas de vínculos laborais sejam fruto do estudo do contexto políticos, da oitiva de testemunhas nas sessões públicas da Comissão de Anistia e não necessariamente em documentos formais agregados aos processos administrativos. O que parece ser um ato de simples conferência a respeito da legalidade procedimental da anistia, em matéria de anistia assume feições muito mais discricionárias do que se pode presumir. Para citar um exemplo e um aspecto sobre este peculiar processo de anistia e reparação, vale conhecer uma decisão do STJ, a respeito do reconhecimento do ônus da prova caber ao estado violador e não à vítima:

STJ - RECURSO ESPECIAL: REsp 823122 DF 2006/0042247-7

Ementa

DIREITO ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. ANISTIA. DEMISSÃO POR MOTIVAÇÃO POLÍTICA. PROVA DIRETA OU MATERIAL. IMPOSSÍVEL. ATO DEMISSÓRIO DISSIMULADO. CONTEXTO DEMONSTRATIVO DA NOTA POLÍTICA DA DEMISSÃO DO RECORRENTE. PROVA EM CONTRÁRIO QUE COMPETE À ADMINISTRAÇÃO. INAPLICABILIDADE DA SÚMULA 7/STJ. VALORAÇÃO DA PROVA. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO.

1. A prova, nos casos de concessão de anistia para fins de reintegração ao serviço público, é sempre indireta e deve decorrer da interpretação do contexto e das circunstâncias do ato apontado como de motivação política.

2. A prova direta, material ou imediata é rigorosamente impossível em caso dessa espécie. Impor ao autor que a faça significa, em verdade, impor-lhe a chamada prova diabólica, de produção impossível, porque os afastamentos dos cargos, à época, eram disfarçados; assim, por exemplo, quando militar o servidor, afastava-se por indisciplina ou insubordinação; quando civil, por ato de abandono e outras alegações com a mesma finalidade e do mesmo teor.



Dest'arte, compete à Instituição que promoveu o ato demissionário demonstrar a inexistência de motivação política.

3. Na presente hipótese, o contexto da demissão do recorrente, revelado pela (I) sua participação ativa em movimentos então denominados esquerdistas ou subversivos, (II) a perseguição e a demissão de pessoas próximas, inclusive familiares, (III) o forte conceito que mantinha na Universidade, sem qualquer mácula em sua conduta profissional e acadêmica, bem como (IV) o fato de ter sido anistiado pelo Ministério do Trabalho em face de sua demissão da Petrobras, demonstram a motivação política do seu afastamento dos quadros da UNB.

4. Não se cuida, aqui, de mero reexame de matéria fático-probatória, realmente incabível em sede recursal especial, mas de valoração da prova, abstratamente considerada, passível de realização nesta instância.

5. A questão da prova direta não é a nuclear no processo de anistia e nem mesmo constitui o fulcro do pedido, porque em hipótese que tal a avaliação do pleito há de seguir a trilha do art. 8o. do ADCT e da Lei 10.559/02 (Lei de Anistia), elaborada com o ânimo de pacificar o espírito nacional, aproximar os contrários e instalar o clima de recíprocas confianças entre grupos d'antes desentendidos.

6. Recurso Especial conhecido e provido

4.4 DA INSTRUÇÃO NORMATIVA TCU N. 55/2007

126. O Acórdão objurgado, ao considerar a prestação mensal, permanente e continuada conferida aos anistiados políticos como uma pensão indenizatória, afirmou que essa natureza jurídica não retira a possibilidade de exame para fins de registro. Afirmou o relator, referindo-se às menções efetuadas pelo *Parquet* especializado, que a remessa desses atos é expressamente prevista no art. 14 da Instrução Normativa TCU n. 55/2007, e que esta Corte efetua o exame das pensões especiais, concedidas fora do regime estatutário, com caráter de indenização. Veja-se o teor do mencionado art. 14:

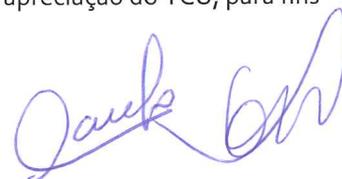
Art. 14 Serão submetidas ao Tribunal, para fins de registro, mediante a remessa física do processo original que instrui os respectivos benefícios, as seguintes concessões:

I - pensões graciosas ou indenizatórias; (grifei)

II - outros atos de concessão que, por sua natureza, não possam ser inseridos no Sisac.

127. Citou como exemplos os casos dos benefícios criados pelas Leis ns. 9.255/1996 (pensão especial mensal individual concedida a Lúcia de Oliveira Menezes, membro da quinta geração do Alferes Joaquim José da Silva Xavier, reajustável na mesma data e com os mesmos índices adotados para o reajustamento das demais pensões pagas pelo Tesouro Nacional) e 9.425/1996 (pensão vitalícia, a título de indenização especial, às vítimas do acidente com a substância radioativa CÉSIO 137, ocorrido em Goiânia, Estado de Goiás).

128. Ora, não merece prosperar a argumentação do Ministro Relator. Em primeiro lugar, tal como já fora explanado acima, a prestação mensal, permanente e continuada paga aos anistiados políticos tem natureza jurídica puramente indenizatória e não de pensão indenizatória, não se justificando a apreciação do TCU, para fins de registro.



129. Entretanto, ainda que se entenda que sua natureza jurídica é de pensão indenizatória, é de se ressaltar que a interpretação sistemática e teleológica dos arts. 70 e 71 da Constituição de 1988 leva a crer que o inciso III, do art. 71 é voltado apenas para as pensões do regime estatutário, da Lei 8.112/90, e não às demais pensões, tais como as do regime do INSS e as indenizatórias.

130. Nesse sentido, o art. 14 da Instrução Normativa TCU n. 55/2007 revela-se inconstitucional, justamente por ampliar, infraconstitucionalmente, a competência do Tribunal de Contas da União.

131. Conforme acima mencionado, alegaram também o MPTCU e o Ministro Relator, como analogia, as pensões especiais elencadas na lei 9.255/96 em favor da tetraneta de Tiradentes e aquelas pensões especiais pagas aos vitimados pelo episódio conhecido com "Césio 137".

132. Contudo, no caso da pensão especial a tetraneta de Tiradentes o escopo é uma mera homenagem à memória de Tiradentes, um típico benefício honorífico. Nesse sentido, a jurisprudência do STF:

"(...) Considerou-se que a mencionada pensão especial possui caráter reparador, com escopo de homenagear a memória de Tiradentes, e que, portanto, não há de se confundir com os pagamentos feitos à gravada, a título previdenciário, que representam contrapartida às contribuições feitas ao erário pelo seu genitor. Ademais, asseverou-se que não se poderia ordenar pagamento de benefício honorífico que se condicionasse ao não recebimento de outros benefícios, de natureza previdenciária, mesmo porque a agravada já ostentava, durante o processo legislativo que deu origem à benesse de caráter honorífico, a condição de beneficiária de pensão por morte. Porcedentes citados: RE 236902/RJ (DJU de 1167.10.99); RE 163911/PE (DJU de 2.2.2001); RE 293214/RN (DJU de 6.11.2001); RE 483101 AgR/RJ (DJU de 6.2.2007) AI 623655 AgR/DF, rel. Min. Gilmar Mendes, 11.9.2007. (AI-623655)

133. Em respeito aos vitimados pelo Césio 137, uma efetiva espécie de pensão vitalícia indenizatória, devida pela União e custeada pelo Tesouro Nacional para reparar dano na capacidade laborativa da vítima, contaminada pela radiação do maior acidente nuclear da história do país já em ambiente democrático e civil.

134. As indenizações por perseguição política em razão de atos de exceção não se aproxima, em substancia e natureza, a uma benesse honorífica. Do mesmo modo, as indenizações da lei 10.559/02, ensejadoras de prestação mensal, não visam a reparação em razão de perda de capacidade laborativa da vítima. Nenhum desses dois casos trata de pagamento por violações em ambiente de estado de exceção. As indenizações pagas aos anistiados políticos relacionam-se com a lesão ao direito fundamental ao livre exercício do trabalho e ao direito de um projeto de vida atingidos por uma legalidade autoritária de exceção, seja no setor privado, seja no setor público. Daí que as anistias políticas em prestação mensal não são pensões especiais, mas sim reparações indenizatórias.



4.5 DA FISCALIZAÇÃO, PELO TCU, DAS CONCESSÕES DE PRESTAÇÕES MENSAS, PERMANENTES E CONTINUADAS AOS ANISTIADOS POLÍTICOS

135. Sobre a conotação política do ato de concessão de anistia, cumpre destacar que o assunto já foi objeto de análise pelo TCU, ao apreciar o TC 026.848/2006-1, no qual ficou expressamente assentado que:

"o juízo acerca da existência ou não de ato de exceção é juízo eminentemente político, como indica o próprio nome: anistia política. A conotação política do ato não se cinge apenas à concessão de anistia, mas a antecede. O cunho político da decisão do Ministro da Justiça reside na declaração da existência do ato de exceção. O que daí advém é a reparação do dano causado ao perseguido político."

Tentar restringir a aplicação do art. 8º do ADCT por meio da submissão do juízo político formulado pelo Ministro da Justiça ao controle da 'legalidade' a ser exercido pelo TCU viola o objetivo da norma e cria procedimento não previsto em lei. Nessa hipótese, estar-se-ia substituindo o juízo político pelo juízo de legalidade do ato administrativo. O controle externo é visceralmente um controle administrativo de cunho financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional. Não se extrai do texto constitucional qualquer possibilidade de o TCU adentrar terreno da discricionariedade política dos atos de governo.

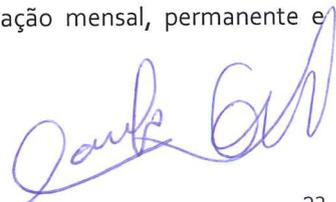
A atuação desta Corte deve cingir-se à verificação dos procedimentos. É dizer, verificar a existência de Processo de anistia regularmente constituído, a obediência aos trâmites legais, dentre outros.

Dessarte, acolho a preliminar de incompetência do Tribunal para revisar o mérito das concessões de anistia." [grifamos]

136. É importante esclarecer que a natureza jurídica da prestação mensal, permanente e continuada concedida aos anistiados políticos como sendo puramente indenizatória não exclui a possibilidade de fiscalização da concessão da referida indenização pelo TCU. O que não se admite é que, para o aperfeiçoamento da concessão da indenização, tais atos administrativos do Ministério da Justiça, tenham de se sujeitar ao exame da legalidade pelo TCU, com fundamento no inciso III, do art. 71, da Constituição.

137. O fundamento para tal fiscalização deve ser o inciso IV, do art. 71, da Constituição de 1988, que prevê a realização, por iniciativa do TCU, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão Técnica ou de inquérito, de inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial no âmbito do das unidades do Poder Executivo.

138. Agindo assim, o TCU exercerá sua missão constitucional e poderá, caso seja constatada alguma ilegalidade ou irregularidade no processo administrativo de concessão de prestação mensal, permanente e



continuada a anistia político, fazer determinações direcionadas ao Ministério da Justiça e aplicar-lhe sanções em caso de infringência do ordenamento jurídico.

139. Caso assim não se entenda e todas as indenizações em questão sejam submetidas à apreciação do TCU antes de serem aperfeiçoadas, o instituto da anistia certamente não atingirá o seu objetivo estabelecido na Constituição de 1988 e, certamente, surgirão grandes prejuízos, conforme poderá ser melhor compreendido a seguir.

4.6 DOS EFEITOS NOCIVOS DO REGISTRO E DA REVISÃO, PELO TCU, DE TODOS OS PROCESSOS QUE CONCEDERAM REPARAÇÕES MENSASIS, A TÍTULO DE ANISTIA

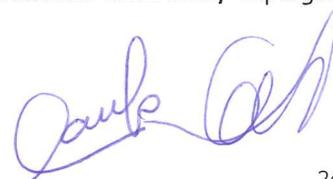
140. Cabe ao Ministério da Justiça e à Comissão de Anistia proceder à análise, caso a caso, individualizada, segundo a sensibilidade de tratar com matéria que remete a traumas, dores e injustiças históricas.

141. Nesse sentido, considerando o caráter eminentemente político da anistia, tem-se que, em momentos de transição política como o que ainda vivemos hoje no Brasil, o Ministério da Justiça por meio de sua Comissão de Anistia cumpre um duplo papel: juridicamente repara um dano e fixa uma reparação e, politicamente, fortalece a democracia, restabelecendo o Estado de Direito e recuperando a confiança cívica das vítimas no Estado que antes as violou. Isso, segundo um procedimento administrativo definitivo e reintegrador da vítima à sociedade, que restou fixado e consensuado com a sociedade há mais de 10 anos atrás. Não guarda qualquer relação com este objetivo remeter ao TCU o trabalho arduamente realizado por 7 diferentes Ministros da Justiça ao longo dos últimos 10 anos para registro ou apreciação sob olhos distintos dos especialistas na matéria.

142. Por tudo o que já se sustentou, as legislações especiais de transição, como a Lei n.º 10.559/2002, criam processos diferenciados para a concessão de reparações, com simplificação das provas (reitera-se, muitas vezes, como no caso brasileiro, destruídas pelo próprio Estado) e critérios diferenciados de indenização. As Comissões de Reparções, em todo o mundo, são órgãos públicos específicos para promover um amplo processo singular de oitiva das vítimas, registrar seus depoimentos, processar as suas dores e traumas, em um ambiente de resgate da confiança pública da cidadania violada com o Estado perpetrador das violações aos direitos humanos. Todo este processo vem gerando um acervo de valor democrático indelével.

143. Os requerimentos de anistia arquivados junto ao Ministério da Justiça apresentam a história do regime de exceção desde o ponto de vista das vítimas e dos perseguidos. Todo este acervo, muito em breve, será digitalizado na íntegra e disponibilizado à sociedade pelo projeto do Memorial da Anistia e o projeto Memórias Reveladas.

144. Após 30 anos do início da transição ainda incompleta, após 10 anos de lenta e gradual indenização às vítimas, uma decisão no atual estágio de apreciação dos requerimentos de anistia em que mais de 85% dos requerimentos já foram apreciados, a criação pelo Estado de uma etapa nova para fins de registro e uma possível revisão propalada pela Corte de Contas de todos os processos de anistia referentes às já impagáveis compensações decorrentes do "custo ditadura", ou seja, dos desmandos cometidos pelo Estado nos períodos ditatoriais – como torturas, prisões, clandestinidades, exílios, banimentos, demissões arbitrárias, expurgos



escolares, cassações de mandatos políticos, monitoramentos ilegais, aposentadorias compulsórias, cassações de remunerações, punições administrativas, indiciamentos em processos administrativos ou judiciais – implica em quebra do processo gradativo de reconciliação nacional e de resgate da confiança pública daqueles que viram o seu próprio Estado agir para destruir seus projetos de vida.

145. Não se pode ignorar que do ponto de vista individual o processo de reparação representa o resgate da dignidade humana maculada durante o período de exceção, mas do ponto de vista coletivo ele representa um acerto de contas da nação com seus cidadãos. O processo singular de reparação significa um momento ímpar na construção da história e da identidade nacional. A principal característica da Justiça de Transição no Brasil é a de que as medidas de reparação tem sido o eixo estruturante da agenda que procura tratar do legado de violência. Com a ausência de arquivos disponíveis para a sociedade, com a negativa do direito à proteção judicial das vítimas em relação aos seus torturadores, com a incapacidade do estado em localizar os restos mortais dos desaparecidos políticos, o processo reparatório resta como baluarte da transição rumo à reconciliação.

146. Do ponto de vista das vítimas de perseguições políticas, não há dúvida de que o registro e revisão pelo TCU de todos os processos que concederam reparações mensais é totalmente inoportuna e injustificável, uma vez que tal procedimento impõe ao perseguido político mais uma etapa para a obtenção de direito devido desde 1988. Vale lembrar que o Estado brasileiro já se encontrava em flagrante violação ínsita na morosidade em cumprir com seu dever de reparar e regulamentar a Constituição de 1988.

147. Por isso, sustentamos que a fixação do entendimento constante do acórdão recorrido, no sentido de que as reparações econômicas em prestação mensal, permanente e continuada concedidas pelo Ministro de Estado da Justiça com base no art. 1º, II, da Lei nº 10.559/2002 estão sujeitas à apreciação do TCU, para fins de registro, nos termos do art. 71, III, da CF, tem o efeito nocivo de tornar a implementação do processo singular de reparação às vítimas um ato incompleto carente de etapa conclusiva. Enfim, transforma-o, de repente, em um ato complexo que pode abalar irremediavelmente a confiança cívica que as vítimas depositaram no Estado democrático e a própria reparação moral consubstanciada no pedido oficial de desculpas ofertado pelo Estado, prejudicando, assim, o processo de reconciliação nacional ainda em curso.

5. DO PEDIDO

148. Por todo o exposto, restando cabalmente demonstrada a necessidade de reforma da decisão recorrida, requer:

- a) seja o presente pedido de reexame recebido e conhecido, suspendendo-se os efeitos do Acórdão nº 1967/2010 – Plenário; e

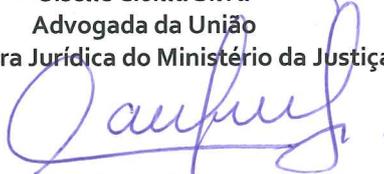


b) no mérito, seja o presente pedido de reexame provido para, reformando-se o Acórdão nº 1967/2010 – Plenário, considerar totalmente improcedente a Representação formulada pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Constas da União.

Brasília, 08 de setembro de 2010.



Giselle Cibilla Silva
Advogada da União
Consultora Jurídica do Ministério da Justiça



Paulo Abrão Pires Junior
Presidente da Comissão de Anistia