

Acórdão 2891/2008 - Plenário

Número Interno do Documento

AC-2891-51/08-P

Grupo/Classe/Colégiado

GRUPO I / CLASSE V / Plenário

Processo

026.848/2006-1 

Natureza

Relatório de auditoria

Entidade

Unidades: Ministério da Justiça/MJ e Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão/MP

Interessados

Interessados/Responsáveis: Responsáveis: Ulisses Riedel de Resende, CPF 008.326.187-72; **Vanderlei Teixeira de Oliveira, CPF 347.222.117-87**; Roberto Armando Ramos de Aguiar, CPF 333.566.888-04; Marcello Lavenère Machado, CPF 002.822.354-34; **José Alves Paulino, CPF 084.254.771-15**; **Juliana Neuenschwander Magalhães, CPF 752.611.386-04**; **Ronilda Maria Lima Noblat, CPF 002.106.505-59**; Vera Lúcia Santana Araújo, CPF 665.007.021-15. **Interessados:** AAAPFAB - Associação dos Anistiados e Anistiados Políticos da Força Aérea Brasileira, CNPJ 05.435.731/0001-83; **AAARNPA - Associação dos Anistiados e Anistiados da Região Norte do Estado do Pará, CNPJ 10.198.770/0001-44**; ADNAM - Associação Democrática e Nacionalista de Militares, CNPJ 27.283.498.0001/01; **AdNAPE - Associação dos Anistiados e Anistiados de Pernambuco, CNPJ 04.575.623/0001-43**; ALNAAPORT - Associação de Luta dos Não Anistiados e Anistiados da Portaria 1.104/GM-3, CNPJ 02.744.214/0001-06; AMAESP - Associação dos Militares Anistiados do Estado de São Paulo, CNPJ 05.563.076/0001-49; **ASANE - Associação dos Anistiados do Nordeste, CNPJ 05.403.177/0001-52**; **ASPARN - Associação das Praças da Aeronáutica do RN, CNPJ 07.273.286/0001-28**; **ASSMAN-BA - Associação dos Militares Anistiados da Bahia, CNPJ 07.262.158/0001-89**; GEUAR - Grêmio Esportivo Unidos do AR, CNPJ 00.505.474/0001-95; Aarão Bittencourt Cohen Filho, CPF 002.995.882-20; Abdoral dos Santos Silva, CPF 111.508.317-15; Abel Serra, CPF 349.277.357-53; Abelardo Machado de Oliveira, CPF 281.415.617-20; Abimael Rodrigues Martins, CPF 332.817.428-15; Abnal Andrade Nogueira, CPF 096.016.518-53; Acácio Dias, CPF 192.376.187-00; Aclair Braz de Almeida, CPF 129.940.497-91; Acurcio Renato da Cunha, CPF 230.291.967-04; Acyr Machado, CPF 168.536.019-04; Adaildo Pereira Silva, CPF 615.765.738-34; Adailton José Moreira de Souza, CPF 005.932.652-20; Adair de Freitas, CPF 739.308.498-87; Adalberto Bernardino, CPF 456.847.467-82; Adalberto de Souza Monteiro, CPF 006.245.866-34; Adão Aparecido da Silva, CPF 272.676.018-04; Adão José dos Santos, CPF 201.018.216-20; Adão Petronílio da Silva, CPF 270.454.047-00; Aduino Ferreira de Barros, CPF 581.510.958-49; Adeir Pereira da Silva, CPF 216.420.957-53; Adelia Lampert, CPF 604.947.190-87; Adelfio Ladislau, CPF 313.260.137-34; Adelmo Justino, CPF 073.737.401-20 ; Ademar dos Santos, CPF 090.693.301-30; Ademar Pereira Moraes, CPF 018.793.597-15; Ademar Vítor Souza de Oliveira, CPF 024.471.267-00; Ademir Firmino de Souza, CPF 634.175.537-68; Ademir Mello da Costa Neto, CPF 087.266.127-04; Ademir Sanches Carvalho, CPF 009.345.000-10; Adernivaldo Finamori de Oliveira, CPF 074.163.501-15; Adiel Corrêa de Mello, CPF 226.959.587-49; Adilson Alves Boaventura, CPF 126.755.807-59; Adilson Antonio Vieira, CPF 030.849.065-72; Adilson Calvão, CPF 238.595.807-44; Adilson Coelho Sant"Anna, CPF 421.630.807-49; Adilson da Fonseca, CPF 054.445.607-63; Adilson da Silva Vianna, CPF 311.751.907-25; Adilson dos Santos, CPF 217.911.117-00; Adilson dos Santos, CPF 088.661.129-68; Adilson Guimarães Penalber, CPF 011.117.282.91; Adilson Ladislau, CPF 129.532.537-34; Adilson Luiz Soares, CPF 275.991.247-72; Adilson Moraes de Andrade, CPF 021.789.747-91; Adilson Pereira Ramos, CPF 235.684.617-49; Adilson Silvino da Costa, CPF 736.050.777-49; Adilson Soares, CPF 102.792.967-20; Adilson Vieira de Souza, CPF 116.126.017-72; Adilson Wilson dos Santos, CPF 340.077.507-00; Admilson Sérgio Ramalho dos Santos, CPF 179.302.437-53; Adolfo Carneiro da Silva, CPF 297.108.717-49; Aertzio Carvalho de Noronha, CPF 205.782.107-20; Affonso da Silva Melo, CPF 245.443.377-04; Afonso Celso de Araújo, CPF 012.697.125-00; Afonso Galhane, CPF

067.105.657-34; Afranio Magno, CPF 283.848.147-91; Afrodísio da Silva Coelho, CPF 214.754.157-53; Agenor Diamantino Ribeiro, CPF 003.010.002-04; Agilson de Oliveira Palomino, CPF 017.996.907-25; Agostinho Rosa Portela, CPF 009.622.951-91; Aílton Gomes de Oliveira, CPF 019.888.757-49; Aílton Sá Barreto, CPF 059.895.583-69; Airton Cordeiro Galvão, CPF 066.931.487-00; Airton Gonçalves, CPF 109.097.376-49; Ajax Martins da Silveira, CPF 175.025.351-87; Alaide Meins, CPF 257.907.811-87; Alaidio Nunes da Silva, CPF 149.653.487-53; Alair Fernandes das Neves, CPF 001.746.961-91; Alais Gomes Frazão, CPF 334.928.247-49; Alamilio Guisã Conceição, CPF 130.361.067-15; Alberto Alexandre dos Santos, CPF 029.763.312-00; Alberto Placido Pineiro Cavalcante, CPF 008.302.322-49; Alcari Muniz Pinheiro, CPF 245.178.017-72; Alcides dos Santos, CPF 282.960.798-87; Alcides Dutra Dantas, CPF 051.061.414-00; Alcino Negreiro Maciel, CPF 008.990.032-49; Alcir Pereira da Cruz, CPF 102.472.707-68; Aldair Salvador de Oliveira, CPF 234.331.167-68; Aldemir Nascimento Pinto, CPF 003.718.232.34; Aldemir Santos de Oliveira, CPF 008.812.442-87; Alexandre Botelho dos Santos, CPF 223.966.957-04; Alexandre Lucas Filho, CPF 027.530.571-68; Alfredo César de Andrade, CPF 271.307.897-00; Alfredo Kohler, CPF 172.740.287-15; Alfredo Matos Destro, CPF 024.573.501-15; Alfredo Vergílio, CPF 272.680.128-53; Almir Brito Santana, CPF 004.013.743-00; Almir Pereira, CPF 097.126.157-15; Aloísio Magalhães, CPF 014.371.006-00; Aloísio Tavares Corrêa, CPF 052.514.517-68; Alonço José dos Santos, CPF 130.012.727-91; Alonso Serra Frazão, CPF 063.201.987-53; Aloysio Mendes Ventura, CPF 263.513.077-91; Altair Rodrigues Gouvêa, CPF 263.647.007-72; Altamar dos Santos, CPF 256.683.907-72; Aluisio Colares Camargo, CPF 038.098.892-53; Aluisio Tenório da Silva, CPF 021.808.551-68; Aluísio Arras Bezerra, CPF 058.943.287-72; Aluizio de Souza Bezerra, CPF 193.296.637-72; Alvanir José Viana da Silva, CPF 039.979.017-91; Álvaro de Lima Ferreira, CPF 511.599.537-91; Álvaro Gomes de Souza, CPF 006.156.174-68; Álvaro Ramos Pereira, CPF 045.989.627-04; Amâncio Lobato Ataíde do Nascimento, CPF 101.080.172-49; Amaro Batista de Oliveira, CPF 100.184.927-20; Amaro Dias de Andrade Filho, CPF 149.100.047-34; Amaro Furtado, CPF 022.237.182-53; Amauri Gomes de Almeida, CPF 257.202.287-72; Amauri José de Oliveira Melo, CPF 175.337.837-00; Amauri Silva Ferreira, CPF 262.428.267-04; Amaury Lucio Garcia, CPF 028.168.067-15; Amourão Ferreira do Nascimento, CPF 019.647.712-34; Ana Maria Horta Rocha, CPF 507.524.726-15; Ana Maria Pauli de Paula, CPF 139.628.528-83; Ana Rosa Guilard Pacheco, CPF 461.515.590-53; Anair Assis Filho, CPF 072.550.397-15; Anderson Nascimento Figueiredo, CPF 056.667.246-00; Anderson Vatutim Loureiro, CPF 174.063.231-15; Andrealino Cosme Leoncio, CPF 018.855.457-20; Anésia Sant'Anna, CPF 270.121.156-53; Angela Maria Intini, CPF 608.779.871-49; Anísio Pereira Leal, CPF 887.109.398-49; Annibal Gonçalves Pereira Filho, CPF 046.160.227-04; Anselmo Larsen, CPF 106.819.900-82; Antonio Acioli Emerenciano, CPF 010.213.204-63; Antônio Aldísio Lopes Matos, CPF 002.281.173-72; Antonio Aloísio Guerra, CPF 067.083.827-68; Antonio Araujo Azevedo, CPF 149.034.827-15; Antonio Balbino de Góes, CPF 395.578.127-53; Antonio Barbosa, CPF 174.737.217-04; Antônio Bassani, CPF 166.498.428-34; Antonio Bastos, CPF 203.899.657-15; Antônio Belísario dos Santos, CPF 929.337.778-00; Antônio Bernardo, CPF 192.844.208-06; Antonio Camara Gabriel, CPF 056.661.628-68; Antonio Carlos Carvalho Neves, CPF 037.622.117-87; Antonio Carlos Colombo, CPF 056.664.658-72; Antônio Carlos Cordeiro da Silva, CPF 059.885.867-91; Antonio Carlos Geraldini, CPF 469.470.358-72; Antônio Carlos Leão Viana, CPF 201.885.287-68; Antonio Carlos Nunes de Lima, CPF 006.265.462-49; Antonio Carlos Queiroz Menezes, CPF 314.382.537-53; Antonio Carvalho Pereira, CPF 056.660.238-53; Antônio Cláudio Ferreira de Souza, CPF 137.930.800-30; Antônio da Anunciação Dias, CPF 220.784.447-15; Antonio da Silveira Palma, CPF 322.451.229-68; Antônio Dias da Motta, CPF 024.638.221-04; Antônio Domingos de Mattos, CPF 010.370.729-87; Antonio dos Santos Saraiva, CPF 147.253.122-15; Antonio dos Santos Sobrinho, CPF 256.470.837-49; Antonio Emídio de Araújo Santos, CPF 003.034.612-68; Antônio Fagundes de Oliveira, CPF 015.163.456-49; Antônio Ferreira da Cruz, CPF 469.926.188-49; Antonio Ferreira de Souza, CPF 174.544.841-15; Antônio Francelino da Silva, CPF 008.777.941-20; Antonio Gonçalves de Oliveira Neto, CPF 019.234.477-34; Antonio Jorge Donnola, CPF 099.877.467-72; Antonio José Alves, CPF 245.361.647-15; Antonio José de Lira, CPF 006.472.414-04; Antônio José Henriques, CPF 087.965.056-72; Antônio Lima, CPF 216.575.727-49; Antônio Lourenço, CPF 225.508.878-91; Antônio Macena da Silva, CPF 056.569.747-15; Antonio Magalhães Nóvoa, CPF 128.706.337.34; Antonio Manoel dos Santos, CPF 203.208.767-72; Antônio Marcos Ribeiro, CPF 116.613.216-15; Antonio Marinho Falcão Filho, CPF 114.510.334-00; Antonio Novaes Dias, CPF 094.213.787-68; Antonio Osório da Silva, CPF 290.782.617-49; Antonio Paulo Pinto, CPF 060.991.577-00; Antonio Pereira, CPF 028.276.707-04; Antonio Pereira da Silva, CPF 032.094.237-68; Antonio Pereira Duarte, CPF 064.431.682-91; Antônio Purcino dos Santos, CPF 033.952.355-72; Antonio Ramos Correa, CPF 060.738.757-20; Antonio Ribeiro Gomes, CPF 102.296.987-00; Antônio Rodrigues D'Aguiar, CPF 060.287.807-15; Antonio Rodrigues Pereira, CPF 099.375.877-00; Antônio Salviano Machado Filho, CPF 060.191.457-00; Antonio Soares Bem, CPF 080.157.407-20; Antônio Sócrates Pereira, CPF 161.662.997-

53; Antônio Teixeira, CPF 227.325.007-04; Antonio Valdíques de Castro Nogueira, CPF 001.651.403-30; Aparício Pereira da Silva, CPF 183.831.060-68; Apolônio de Souza Leão, CPF 012.660.122-49; Archibaldo Pereira da Silva, CPF 101.404.927-04; Arenor Costa Amorim, CPF 074.334.841-91; Aresquim dos Santos Barcellos, CPF 033.141.381-72; Ariel Candido da Silva, CPF 356.973.507-91; Ariosto Moraes, CPF 317.251.397-15; Arismar de Oliveira, CPF 148.418.128-15; Aristides Alves Gomes, CPF 064.412.897-68; Aristóteles Viana, CPF 068.717.477-53; Arith Marques de Oliveira, CPF 219.246.947-00; Arivaldo Ribeiro dos Santos, CPF 229.206.177-53; Arlenio Carega, CPF 192.523.407-00; Arlete Magali Ribeiro, CPF 156.848.306-68; Arlindo Antônio Carboni, CPF 105.711.678-53; Armando Bertulino da Costa, CPF 063.321.725-72; Armando Campanha da Silva, CPF 182.802.007-97; Armando Gomes Coelho, CPF 092.369.377-72; Armando Rossi, CPF 105.158.526-00; Armando Yutaka Ianishi, CPF 335.019.638-15; Arnaldo Lemos Fanjas, CPF 044.182.392-00; Arnaldo Nunes Rabelo, CPF 091.388.386-72; Arnaldo Pereira da Fonseca, CPF 354.994.607-44; Arrivail de Almeida, CPF 046.473.197-68; Arrivail de Almeida, CPF 046.473.197-68; Ary Guilhem Baltoré, CPF 009.167.570-72; Ary da Silva Lessa, CPF 231.469.157-15; Asinete Dias Figueira, CPF 441.274.057-91; Augusto Manoel Prazeres, CPF 010.573.591-49; Augusto Soares de Azevedo, CPF 012.470.934-68; Aurelio da Silva Pinto, CPF 227.608.737-49; Aurélio Vasconcelos Leão, CPF 012.782.312-34; Auri Afonso de Souza Walter, CPF 024.856.640-72; Aylton Rodrigues, CPF 308.743.197-49; Ayrton Carlos de Oliveira, CPF 105.149.537-72; Baltazar Alves da Silva, CPF 000.853.832-87; Barnabé Assunção Martins Filho, CPF 004.179.802-30; Beli Nascimento da Silva, CPF 330.924.517-91; Benedicto da Silva, CPF 001.560.191-91; Benedicto Prudencio da Silva, CPF 064.431.257-20; Benedita Leila Godoy Teracin, CPF 171.617.588-74; Benedito Assis Lacerda, CPF 562.436.347-87; Benedito Belém das Neves Costa, CPF 006.063.912-15; Benedito João Francisco, CPF 469.461.798-20; Benedito José Dias, CPF 258.301.127-87; Benício de Freitas Simões, CPF 181.681.167-04; Bento Lopes Filho, CPF 004.075.181-34; Benwilson Nunes de Souza, CPF 004.285.825-91; Bernadete Fernandes Mathias, CPF 052.537.217-20; Bernardo Costa Chagas, CPF 034.868.777-04; Bernardo de Araújo Carvalho, CPF 002.828.713-49; Bilmar Martinez, CPF 006.247.481-20; Birajá dos Santos Viana, CPF 052.537.217-20; Boris Paulo dos Santos, CPF 069.404.710-49; Cacilda Batista Tarabole, CPF 088.690.368-80; Caetano Vieira Gomes Filho, CPF 250.961.847-49; Caetano Antônio de Andrade, CPF 036.226.148-20; Candido Evangelista dos Santos, CPF 255.528.997-68; Carlos Alberto Cavalcanti de Oliveira, CPF 290.421.277-91; Carlos Alberto Coelho Gomes, CPF 066.837.117-04; Carlos Alberto Dantas de Oliveira, CPF 258.084.197-00; Carlos Alberto de Azeredo Bastos, CPF 207.556.357-87; Carlos Alberto do Nascimento, CPF 038.575.064-15; Carlos Alberto Domingues das Mercês, CPF 031.972.202-34; Carlos Alberto dos Santos Gomes, CPF 067.495.347-91; Carlos Alberto Gonçalves, CPF 291.744.308-59; Carlos Alberto Medeiros Veloso, CPF 064.995.977-91; Carlos Alberto Monteiro de Mello, CPF 350.519.497-20; Carlos Alberto Ninaut Silva, CPF 129.498.847-68; Carlos Alberto Nunes Vidal, CPF 131.519.597-68; Carlos Alberto Quemento, CPF 033.783.067-34; Carlos Alberto Ribeiro, CPF 031.233.917-87; Carlos Alberto Teixeira Rothier, CPF 188.443.247-68; Carlos Alberto Valadares, CPF 024.859.581-49; Carlos Antônio Carneiro da Silva, CPF 537.250.424-20; Carlos Antonio Carvalho de Farias, CPF 005.940.402-72; Carlos Augusto Ermida Filho, CPF 090.187.277-68; Carlos Barbosa Morales, CPF 046.496.211-00; Carlos Botelho de Azevedo, CPF 036.682.402-30; Carlos Carneiro de Lemos, CPF 067.082.007-59; Carlos Constantino Calandrino e Silva, CPF 016.260.862-49; Carlos da Anunciação Dias, CPF 036.541.847-15; Carlos da Silva, CPF 061.381.527-00; Carlos dos Santos de Oliveira, CPF 206.070.327-15; Carlos Eduardo Saldanha de Oliveira, CPF 002.995.292-15; Carlos Fernandes Filho, CPF 369.019.387-72; Carlos Florentino Rocha, CPF 064.626.937-20; Carlos Henrique Alves dos Santos, CPF 136.338.300-06; Carlos Humberto Moy, CPF 010.567.192-49; Carlos Miguel de Jesus, CPF 274.049.947-72; Carlos Pereira de Araújo, CPF 277.189.807-15; Carlos Ribeiro do Espírito Santo, CPF 140.198.258-15; Carlos Roberto Gomes da Silva Casado, CPF 097.596.897-15; Carlos Roberto Monjardim Amigo, CPF 274.817.007-53; Carlos Roberto Soares, CPF 183.053.000-30; Carlos Souza Lima, CPF 299.432.137-87; Carlos Suzano Santos, CPF 093.116.377-34; Carlos Vidal Vegini, CPF 109.322.241-72; Carlos Wagner da Conceição Belizário, CPF 258.109.367-68; Carmen Maria Müller do Nascimento, CPF 653.521.300-53; Carmindo Cules Pereira, CPF 481.607.331-00; Carmo Pires de Carvalho, CPF 045.799.418-53; Catarina Francisca Augusto de Carvalho, CPF 013.424.637-30; Catarino da Silva, CPF 360.181.047-67; Cauby Mota dos Santos Filho, CPF 257.576.957-49; Celestino Sobral Coelho, CPF 211.623.367-49; Celia de Souza e Silva Pierrot, CPF 632.094.037-91; Celio Ceulim, CPF 254.759.917-15; Célio Japiassí Duclos, CPF 060.094.767-04; Celso da Silva Pontes, CPF 053.239.597-20; Celso Ferreira, CPF 003.290.021-04; Celso Pita de Almeida, CPF 318.781.487-53; Celso Saboia Dantas, CPF 174.263.327.72; Christóvão dos Santos Miranda, CPF 056.284.157-15; Cicero Salgado, CPF 002.154.302-04; Cid Roberto Baptista de Souza, CPF 218.163.957-49; Cilas Carlos Ferreira, CPF 112.306.147-53; Cirilo Pimentel da Silva, CPF 010.469.821-49; Clarice Faustino Duarte, CPF 653.391.501-00; Claudete Novaes dos Santos, CPF 976.846.308-04; Claudia

Leimann, CPF 965.673.060-63; Claudiano Raymundo do Carmo Salva, CPF 064.820.747-15; Cláudio de Castro Assis, CPF 063.769.678-68; Claudio Gomes, CPF 009.173.460-68; Cláudio José Oliveira de Souza, CPF 103.404.677-20; Claudio Sobral Lima, CPF 000.859.792-87; Claudionor de Oliveira Baia, CPF 013.155.012-87; Claudionor de Souza e Silva, CPF 001.081.032-34; Claudionor Francisco de Oliveira, CPF 139.669.441-20; Cleber de Araújo Silva, CPF 331.480.407-59; Clemir Campos de Oliveira, CPF 111.700.347-72; Cleonildo Bezerra Lima, CPF 109.858.57-04; Cleria Martins Dezane, CPF 367.238.197-72; Clevelan Pereira, CPF 195.319.238-68; Cleverson Valadão Ridolfi, CPF 226.550.427-00; Cloves Rocha, CPF 242.338.313-4; Clóvis Bomfim, CPF 331.449.407-63; Clovis Silva Lima, CPF 072.523.237-49; Coriolano de Souza Pinto, CPF 007.837.062-00; Cosme Davila Vasconcellos, CPF 062.403.307-44; Cosme Paulo Nascimento, CPF 225.861.997-15; Crisanto Viriato de Miranda, CPF 015.973.106-20; Cristóvão de Oliveira Rodrigues, CPF 018.930.255-00; Daire Benício Maia, CPF 048.495.827-53; Dalila da Silva Rocha, CPF 094.154.077-43; Damasio José de Souza, CPF 404.637.457-87; Daniel Evangelista Ramos, CPF 131.813.008-53; Daniel Lima Santiago, CPF 081.529.344-53; Daniel Vianna Ananias, CPF 396.849.117-34; Daniela Cristina de Oliveira Pereira, CPF 629.081.895-34; Danillo Amaral Leal, CPF 139.157.118-53; Danilo Fagundes Cordeiro, CPF 032.195.937-04; Danilo Faustino Nogueira, CPF 051.545.451-68; Darci Ribeiro da Silva, CPF 287.427.537-91; Darci Roberto Alvarenga, CPF 032.640.258-68; Darcy Lopes Cazuza, CPF 605.947.487-04; Dardi Moraes Pinho, CPF 071.419.122-15; Darieldes Carvalho do Nascimento, CPF 436.819.487-04; Dário Matoso Pimentel, CPF 093.157.727-68; Dario Muniz, CPF 018.579.595-15; Dario Vilhalva, CPF 048.843.961-20; Darvio Cavalcanti Bezerra, CPF 014.181.732.15; David Camargo, CPF 548.599.308-78; Davio de Freitas Suzano, CPF 191.533.177-34; Decio Teixeira Paredes, CPF 031.375.897-20; Delair Mendes de Assis, CPF 063.917.537-68; Delmir de Souza Dutra, CPF 184.170.437-72; Delto Baptista de Oliveira, CPF 289.768.607-30; Demas Tinoco Silva, CPF 227.485.047-04; Denio da Luz, CPF 004.081.581-15; Deoclecio Pereira da Rocha, CPF 078.698.517-87; Deraldino Ribeiro do Nascimento, CPF 079.209.627-49; Dgjan Pereira de Oliveira, CPF 127.714.651-91; Dias de Castro Mendes Ouriques, CPF 024.469.280-72; Dilson Ferreira Pedrosa, CPF 311.879.511.53; Dilson Toledo Gualberto, CPF 036.672.197-68; Dinamérico Bispo de Araújo, CPF 108.664.187-68; Diney Gomes Vilarga, CPF 004.149.991-34; Diocleme Correa, CPF 220.885.207-91; Diogo Bussinger Cardinot, CPF 096.038.597-53; Dione Ramos Vilela Fusiya, CPF 385.331.547-04; Dionisio Correa Lima, CPF 305.943.917-68; Dióscuro Francisco Secchin, CPF 049.362.487-20; Dirceu D'Anunciação Mendes, CPF 221.382.347-20; Dirceu Fernandes Pedrosa, CPF 004.161.261-20; Divino Teodoro Martins, CPF 169.706.248-20; Divo Carlos de Oliveira Costa, CPF 008.458.921-34; Djair Vianna, CPF 308.601.487-34; Djalma Henrique da Silva, CPF 557.252.607-04; Djalma Quirino da Silva, CPF 110.336.739-00; Dnilson Carneiro da Silva, CPF 092.063.297-15; Domingos Carvalho Barroso, CPF 146.037.648-04; Domingos Gonçalves Ribeiro, CPF 003.655.302-63; Donilson Alves da Silva, CPF 285.933.087-91; Doravy da Trindade Souza, CPF 023.455.107-06; Dorival Moreira, CPF 002.269.631-87; Dumas da Silva, CPF 077.162.908-78; Eclair Juliano, CPF 028.459.897-68; Edésio Dias de Araujo, CPF 070.094.117-49; Edgar Antônio Paixão, CPF 070.493.237-72; Edgar Batista do Nascimento, CPF 469.461.528-91; Edgar Cavalcante Lima, CPF 297.794.311-34; Edgar Hort, CPF 192.869.538-87; Edgar Lucio da Costa Miranda, CPF 059.040.212-91; Edgar Teixeira de Souza, CPF 036.418.217-20; Edgard Candioto, CPF 020.252.647-04; Edgard Paz Borgonha, CPF 024.800.261-91; Edialeida Pereira Serpa, CPF 479.819.542-15; Edilberto de Lima e Silva, CPF 010.283.592-68; Edilson Vicente Pareira, CPF 051.415.591-49; Edimar Ferreira Soares, CPF 130.067.978-68; Edir da Silva, CPF 308.306.057-20; Edir Felipe de Azevedo, CPF 192.529.357-20; Edir Felipe Silva, CPF 868.859.367-15; Edis Alves de Souza, CPF 079.812.287-00; Edison Moreira da Silva, CPF 093.296.927-53; Edison Nunes da Silva, CPF 270.860.707-34; Edite de Souza Lima, CPF 280.350.112-00; Edith Maria Rodrigues Romano, CPF 064.265.492-15; Edivaldo Nazaré Lara Tavares, CPF 014.383.102-00; Edjalma Paulo Pereira Lima, CPF 059.949.777-72; Edmilson Pereira Parada, CPF 060.857.257-87; Edmo Sant"Anna Gomes, CPF 253.341.587-15; Edmundo Joaquim Botelho de Arruda, CPF 004.263.422-91; Edmundo Silvério Caseirio, CPF 068.225.687-00; Edson Affonso Costa, CPF 059.213.257-91; Edson Aloysio Damasceno de Freitas, CPF 069.472.637-00; Edson Cabral, CPF 091.447.577-00; Edson Ciabotti, CPF 228.212.527-49; Edson de Barros Leite, CPF 428.648.447-53; Edson de Carvalho Mourão, CPF 052.596.577-72; Edson Gonçalves Rosa, CPF 350.401.577-20; Edson Nogueira, CPF 079.656.217-20; Edson Oliveira Alvim, CPF 072.196.107-00; Edson Ottoni da Silva, CPF 079.345.217-15; Edson Passos Souza, CPF 046.077.675-49; Edson Paulo da Silva, CPF 084.279.841-20; Eduardo Lopes Cassulo de Mello, CPF 004.295.892-04; Edvaldo Pereira da Silva, CPF 223.863.787-72; Edvaldo Rodrigues do Nascimento, CPF 018.173.967-49; Edy Mendanha de Paula, CPF 014.490.796-87; Eleonor Carvalho Lóssio Brandão, CPF 116.045.063-34; Eli de Souza e Silva, CPF 009.944.486-00; Eliana Rodrigues Cavalheiro, CPF 079.956.878-34; Elias Alódio da Silva, CPF 010.295.254-04; Elias Barbosa da Silva, CPF 111.803.317-53; Elias Campos de Melo, CPF 006.823.494-53; Elias José dos Santos, CPF 152.629.527-04;

Elias Teixeira da Costa, CPF 036.860.190-87; Elihu de Almeida, CPF 311.171.717-87; Elimar Teixeira, CPF 062.087.380-91; Elio Leite Chagas, CPF 109.104.337-04; Elio Silva, CPF 297.100.657-34; Elmo da Cruz Mondego, CPF 222.048.907-82; Elso Soares de Siqueira, CPF 062.064.334-04; Elson Alves Paes, CPF 036.963.167-68; Elson Antônio Cesar Falcão, CPF 038.587.664-53; Elson Verçosa Barros, CPF 199.850.297-04; Elton Carvalho Pereira, CPF 079.741.166-68; Elusia Motta Simões, CPF 697.654.057-15; Elza Correa de Souza, CPF 047.725.957-08; Elzo Moraes, CPF 275.996.807-30; Emilene Pinheiro Moraes, CPF 079.450.487-65; Eneas Barreto Desiderio, CPF 334.455.087-40; Enódio Paulo Pinto Leitão, CPF 040.660.904-78; Enoque Daniel de Souza, CPF 008.380.391-20; Epaminondas Guimarães Cardoso, CPF 089.116.575-49; Erasmo Cícero de Lacerda, CPF 191.185.117-91; Eri Vieira, CPF 160.011.097-53; Ernani Ferreira Vitória, CPF 241.194.587-68; Ernesto Alves Belo, CPF 014.743.836-53; Ernesto Braga Cretton, CPF 275.764.507-20; Ernesto Deusdete de Lima, CPF 488.959.548-15; Ernesto Montes da Silva, CPF 229.667.067-91; Erotides Aoreliano Nunes, CPF 353.612.397-04; Esmeraldo Calixto Nazareth, CPF 268.540.317-53; Estácio Correia Maciel, CPF 068.273.061-00; Estelino Teixeira Chaves, CPF 380.371.307-20; Euclides Rodrigues, CPF 003.483.331-53; Eufrosino Lorival Alves, CPF 272.682.508-76; Eulalia Maria Cavalcante de Vasconcelos, CPF 271.155.988-07; Eulália Morla, CPF 074.020.401-78; Eulâmpio José da Cunha Filho, CPF 017.970.187-87; Eunice de Nazaré Ramos do Nascimento, CPF 371.155.882-87; Eurídice Ferreira Ugatti, CPF 025.800.197-66; Euripedes Vera Lucia Domiciano Campos, CPF 763.959.958-04; Eusimar Nogueira dos Santos, CPF 198.890.547-87; Eustáquio Caravelli, CPF 103.522.366-04; Euza Pimenta Mesquita, CPF 217.653.241-49; Evaldo Soares de Souza, CPF 191.228.107-49; Evandro Antônio Diniz, CPF 063.129.346-91; Everaldo Bastos de Brito, CPF 056.659.148-00; Expedito Lucio Cardoso, CPF 310.526.577-53; Ezio Maciel Menezes, CPF 111.066.897-04; Fernandes Avelino Pereira, CPF 037.192.437-53; Fernando Angotti, CPF 065.507.977-72; Fernando Daniel Gomes da Silva, CPF 006.712.904-87; Fernando Delarttre Ribeiro, CPF 109.781.516-04; Fernando Diniz e Silva, CPF 014.568.906-97; Fernando José da Silva Garcia, CPF 001.026.362-49; Fernando José Dutra, CPF 015.081.306-63; Fernando Luiz Sabino Torres, CPF 066.931.727-68 ; Fernando Ortiz de Andrade, CPF 179.507.677-15; Fernando Rozendo da Cruz, CPF 003.906.743-20; Fernando Silva Dias da Motta, CPF 040.036.837-49; Fernando Vieira Rodrigues, CPF 052.661.147-20; Firmo Pereira de Souza, CPF 043.900.676-72; Flavio Cosenza dos Santos, CPF 041.998.717-72; Flávio Solé, CPF 057.235.588-20; Floriano Luiz dos Santos, CPF 044.320.617-15; Florisbelo Soares da Mota, CPF 060.462.587-15; Florisval Pedreira Nobre, CPF 016.239.825-53; Francisca Batista Villela, CPF 919.977.177-91; Francisco Alcides Barbosa, CPF 044.624.917-34; Francisco Aldemis Lopes Matos, CPF 047.407.503-68; Francisco Alves Branco Filho, CPF 033.481.487-15; Francisco Carvalho Drumond, CPF 015.081.486-00; Francisco da Silva Gonçalves, CPF 235.655.887-53; Francisco das Chagas Carvalho, CPF 240.658.117-91; Francisco das Chagas Silva, CPF 012.278.151-15; Francisco de Assis Diniz, CPF 006.074.871-00; Francisco de Assis Feroseli, CPF 469.460.048-68; Francisco de Assis Ferreira, CPF 055.927.397-53; Francisco Gregório Chaves, CPF 070.001.547-72; Francisco Henoch Pinheiro Costa, CPF 099.924.568-68; Francisco José de Almeida, CPF 230.969.427-49; Francisco Lechner, CPF 050.277.138-00; Francisco Leomar Bezerra, CPF 036.965.617-20; Francisco Manoel Garcia, CPF 057.907.517-68; Francisco Martins de Oliveira, CPF 007.778.112-00; Francisco Martins de Sousa, CPF 072.752.933-15; Francisco Monteiro Marcolino, CPF 008.563.201-53; Francisco Moreira da Costa, CPF 258.217.097-68; Francisco Ozias Façanha, CPF 001.751.293-04; Francisco Pereira Sobrinho, CPF 039.311.615-87; Francisco Rangel dos Santos, CPF não informado; Francisco Ricardo Sá, CPF 063.713.457-53; Francisco Severo Wanderley, CPF 001.884.091-49; Frederico Baptista do Nascimento, CPF 464.237.617-87; Frederico Celso Gall, CPF 602.470.968-49; Francisco Leandro Gomes, CPF 006.819.462-53; Genaldo Motta dos Santos, CPF 230.317.607-78; Genésio Custódio Arantes, CPF 029.852.097-49; Gentil Guimarães dos Santos, CPF 009.710.301-20; George Paranhos Gimenez, CPF 149.176.537-20; Geraldo de Holanda Cavalcante, CPF 328.910.597-00; Geraldo Eustachio de Almeida, CPF 014.518.638-91; Geraldo Eustáquio de Oliveira Machetti, CPF 015.718.696-20; Geraldo José Coelho, CPF 620.270.698-87; Geraldo Machado Vilhena, CPF 006.114.252-20; Geraldo Magalhães, CPF 361.880.187-49; Geraldo Magela Leis França, CPF 150.005.916-15; Geraldo Maximo Ferreira, CPF 055.950.297-49; Geraldo Medeiros Silva, CPF 064.399.934-53; Geraldo Salomão de Lurdy, CPF 219.165.357-04; Geraldo Vieira Martins, CPF 018.137.575-34; Gercino Venancio da Rosa, CPF 286.104.401-25; Gercy Botelho de Souza, CPF 020.741.767-91; Gerfferson Alves dos Santos, CPF 606.222.377-72; Germínio da Silva Coelho, CPF 531.437.958-91; Gerosine Martins do nascimento, CPF 277.882.966-00; Gerson da Silva, CPF 070.027.857-53; Gerson do Nascimento, CPF 341.252.217-15; Getúlio dos Santos Barbosa, CPF 103.165.907-20; Getulio Serpa Valladão, CPF 094.450.567-87; Gil Ramos Pereira Filho, CPF 078.321.417-00; Gil Vicente, CPF 062.375.847-49; Gilberto de Lima Costa, CPF 072.461.617-91; Gilberto Franco, CPF 007.494.351-00; Gilberto Luiz Gonçalves, CPF 548.830.408-87; Gilberto Marques Reis, CPF 055.366.182-53; Gilberto Pires, CPF 042.763.027-49; Gilberto Ramos

Barbosa, CPF 054.199.134-53; Gilberto Simões Dias, CPF 034.805.937-04; Gilberto Soares de Ferreira, CPF 053.113.067-34; Gildath Pereira de Souza, CPF 008.611.972-91; Gildésio Sales Santos, CPF 034.480.887-49; Gilson Claudio da Silva, CPF 056.649.418-72; Gilson da Silva, CPF 343.931.102-20; Gilson de Azevedo Souto, CPF 010.190.234-49; Gilson Gonçalves Santos, CPF 417.336.226-91; Gilson Trigueiro Martins, CPF 378.623.837-53; Gilson Vieira de Souza, CPF 070.803.527-20; Gilson Villarinho, CPF 079.296.927-87; Gilvan Bühler, CPF 064.180.827-53; Giusepe Crispiniano de Souza, CPF 044.078.737-87; Givaldo Nonato da Silva, CPF 034.401.687-00; Gizeldo de Oliveira Pinto, CPF 036.673.087-87; Gleyde Siquara Leite, CPF 053.999.727-78; Graco Almeida Cavalcante, CPF 148.802.887-72; Guaracy de Castro, CPF 242.397.127-34; Guaracy Rodrigues dos Santos, CPF 116.266.827-04; Gubieri Motta, CPF 199.587.577-53; Guilherme Campos de Oliveira, CPF 013.208.662-04; Guilherme Roque, CPF 901.967.327-00; Gustavo Dahl, CPF 267.276.607-00; Hamilton Caetano de Brito, CPF 010.137.341-49; Haroldo da Silva Alves, CPF 690.610.847-68; Haroldo Fernandes Ferreira, CPF 014.802.436-04; Haroldo José Bandeira de Almeida, CPF 000.580.682-87; Haroldo Oliveira Bastos, CPF 089.616.973-15; Haroldo Rodrigues de Carvalho, CPF 480.344.288-68; Heberd Chaves, CPF 039.470.331-68; Helenice Patrocínio de Sant"Anna, CPF 010.830.286-50; Hélio Alves Nogueira, CPF 205.263.186-00; Hélio Aparecido Antunes dos Santos, CPF 142.065.108-06; Helio de Paiva, CPF 104.913.331-53; Helio dos Santos, CPF 022.416.097-49; Helio dos Santos Copello, CPF 062.265.237-00; Helio Manoel de Almeida, CPF 056.775.567-34; Helio Paulo de Freitas, CPF 046.129.652-72; Helio Ribeiro Cardoso, CPF 205.039.460-87; Helton José da Rocha, CPF 185.459.557-15; Heni José Ribamar Barros, CPF 644.467.008-04; Henrique Paulino de Lima Salgado, CPF 207.479.347-20; Hermenegildo Lacerda, CPF 321.599.788-68; Hermes da Costa Muniz, CPF 021.892.917-04; Herminio Vicente Gomes, CPF 046.018.311-72; Herval Augusto Caldas, CPF 057.118.197-04; Herval Gonçalves de Souza, CPF 297.138.627-91; Hilário Monteiro da Silva, CPF 363.639.607-20; Hildérico dos Santos Bandeira, CPF 205.169.167-34; Hilson Ferreira de Oliveira, CPF 036.864.507-04; Hilton Guimarães, CPF 103.285.307-78; Horácio Correa, CPF 239.220.607-49; Humberto Bione Ferraz, CPF 083.444.858-00; Humberto Portela Cordeiro, CPF 128.552.437-34; Idenir Martins dos Santos, CPF 081.007.057-04; Ieda Avelar Ferreira da Silva, CPF 296.593.886-91; Ilsa de Lima Tabaraná, CPF 442.929.452-68; Ilza Duarte Paixão, CPF 688.432.161-04; Ilza Maria das Graças Barros, CPF 054.400.177-04; Inah Vianna Duarte Cavalcanti, CPF 053.435.578-62; Inês Ferreira da Silva, CPF 815.597.637-87; Iolanda Carmo de Moraes Oliveira, CPF 607.065.461-72; Iolanda Gomes de Sousa Leal, CPF 817.223.037-00; Iraci Castro Pereira, CPF 078.127.527-04; Irani Ferreira de Souza, CPF 324.115.538-20; Irani Francisco Mendes, CPF 006.270.034-00; Iranildo Antonio de Lima, CPF 141.823.274-20; Irapuan Avelino da Silva, CPF 205.952.717-15; Irece Amaral da Silva, CPF 070.103.032-15; Irene da Silva Batista, CPF 225.966.508-00; Irenice Ribeiro Domingues, CPF 622.306.207-97; Irineu de Azevedo Sobrosa, CPF 036.796.837-15; Irineu Saraiva Rodrigues, CPF 029.876.512-87; Iris Câmara Feitosa, CPF 345.598.094-53; Iris Moreira de Santana, CPF 492.985.268-49; Irismá Alves de Moraes, CPF 004.110.193-68; Irpi Vieira da Rocha, CPF 140.157.736-91; Isaías Vieira de Souza, CPF 164.314.217-87; Isaltina dos Santos, CPF 095.641.285-87; **Ismael Cosmo de Souza, CPF 135.139-317-00**; Ismael Ferreira Durade, CPF 183.513.107-78; Ismael Niséas de Oliveira, CPF 060.579.857-53; Ismael Pereira, CPF 130.770.077-20; Ivan Bernardo da Silva, CPF não informado; Ivan Cosme da Motta Filho, CPF 221.297.587-20; Ivan dos Santos Maia, CPF 185.113.337-20; Ivan José Barreto, CPF 024.995.417-68; Ivandir de Sousa, CPF 307.925.687-53; Ivandir de Sousa, CPF 307.925.687-53; Ivanil Bernardo Cabral, CPF 351.268.257-04; Ivanildo Pinto do Nascimento, CPF 207.890.098-20; Ivany de Oliveira, CPF 074.598.076-72; Ivany Nunes da Silva, CPF 217.893.637-72; Ivario Escher, CPF 009.167.900-10; **Ivo de Barros Porto, CPF 007.103.184-72**; Izael José Florentino, CPF 329.361.098-68; Izonel Nicomedes de Resende, CPF 001.985.951-15; Jaci Lopes, CPF 079.683.377-04; Jadir Leal, CPF 203.380.407-06; Jahasiel Alves dos Santos, CPF 230.158.028-87; Jaime Garcia Rodrigues, CPF 010.493.302-00; Jaime Rocha, CPF 115.190.617-49; Jair Amorim, CPF 006.773.292-53; Jair de Lima Nogueira, CPF 032.444.908-91; Jairo da Silva, CPF 051.434.701-53; Jalmir da Silva Ferreira, CPF 051.545.371-49; Jamierson Ferreira do Nascimento, CPF 204.317.087-20; Jamil Martinez, CPF 003.835.111-00; Jandira Monteiro de Mendonça Santos, CPF 090.869.517-91; Jandyra Cinelle Marques, CPF 014.606.107-17; Janir Laurentino de Aguiar, CPF 254.729.097-91; João de Deus Lugo, CPF 006.050.691-15 ; Jarbas Gomes de Miranda, CPF 021.190.994.72; Jarbas Vieira de Barros, CPF 078.993.001-34; Jayme da Silva, CPF 004.179.982-87; Jayme Rangel, CPF 217.508.077-34; Jayme Sarmiento, CPF 038.757.921-49; Jeferson Jorge de Almeida, CPF 385.657.277-68; Joacy de Souza, CPF 490.129.597-72; Joaquim Gonçalves Canto, CPF 094.472.537-68; João Antonio de Sá, CPF não informado; João Aparecido de Carvalho, CPF 024.410.848-01; João Baptista Bacelar de Mello, CPF 420.477.068-15; João Barbosa da Mota, CPF 310.710.907-04; João Batista Aragão Milenas, CPF 030.047.242-00; João Batista Bezerra Filho, CPF 763.158.868-68; João Batista da Conceição Danin, CPF

010.877.382-53; João Batista de Lira Filho, CPF 200.171.387-87; João Batista de Macedo, CPF 002.374.772-20; João Batista do Nascimento, CPF 273.489.707-53; João Batista Gomes, CPF 032.193.482-20; João Batista Ribeiro Sobrinho, CPF 293.924.386-72; João Bezerra Nunes, CPF 019.229.202-15; João Carlos de Carvalho, CPF 018.347.627-15; João Carlos Ferreira Batista, CPF 206.227.087-91; João Cirino da Silva, CPF 002.361.102-25; João Climaco dos Santos, CPF 039.898.872-20; João Costa Batista, CPF 037.677.017-15; João de Sá, CPF 009.367.231-49; João Dias Teixeira, CPF 330.478.208-72; João Domingos de Faria, CPF 715.596.048-91; João dos Santos Grama, CPF 518.194.308-04; João Evangelista de Souza, CPF 262.196.707-87; João Francisco Galluggo, CPF não informado; João Gomes Sobrinho, CPF 065.433.325-49; João Gregorio dos Santos, CPF 012.781.342-04; João Kulbiej, CPF 009.166.410-15; João Lacerda de Freitas, CPF 090.404.127-15; João Lisboa dos Santos, CPF 004.503.242-49; João Manoel da Silva, CPF 067.082.347-34; João Paulo Benites Villanova, CPF 009.162.260-34; João Ribeiro da Silva Sobrinho, CPF 555.602.537-15; João Roberto de Lima, CPF 431.220.788-72; João Rodrigues dos Santos, CPF 019.998.004-78; João Rosa Filho, CPF 372.615.847-20; João Vander Fragoso Costa, CPF 180.404.621-34; João Ventura da Costa, CPF 313.327.908-44; João Xavier Montenegro Sobrinho, CPF 043.895.224-34; Joaquim Aurélio Bigois dos Santos, CPF 006.130.374-72; Joaquim Deoclécio Kitizo, CPF 611.055.388-34; Joaquim Galdino Rodrigues, CPF 110.526.436-04; Joaquim Nunes da Silva, CPF 840.997.638-20; Joás Viana de Souza, CPF 045.245.861-72; Jobel Lobo da Rocha, CPF 237.737.587-15; Joé Luiz de Oliveira, CPF 070.550.641-04; Joel Eleotério da Silva, CPF 788.116.278-34; Joel Francisco de Jesus, CPF 044.417.967-49; Joel Garcia de Araujo, CPF 024.719.651-72; Joel Henrique, CPF 557.158.007-06; Joel Quadros do Nascimento, CPF 002.122.102-20; Joel Siqueira, CPF 247.973.087-53; Jorge Alves de Souza, CPF 105.520.227-72; Jorge Alves, CPF 280.277.107-82; Jorge Amoras Castro, CPF 000.113.802-25; Jorge Antonio dos Santos, CPF 029.491.727-68; Jorge Barbosa de Freitas, CPF 210.630.447-15; Jorge Basto de Miranda, CPF 206.307.277-91; Jorge Batista Peçanha, CPF 033.769.237-87; Jorge Bertolo Gomes, CPF 033.290.037-15; Jorge Carlos dos Santos, CPF 931.203.117-15; Jorge Carvalho, CPF 117.530.137-04; Jorge Costa Barbosa, CPF 072.105.407-25; Jorge Cruz Gomes, CPF 159.135.707-15; Jorge da Gama Ferreira, CPF 279.187.187-04; Jorge da Silva, CPF 244.860.947-00; Jorge de Aquino, CPF 058.247.377-20; Jorge de Jesus Rosa, CPF 273.061.517-20; Jorge de Oliveira Dias, CPF 129.272.797-72; Jorge Diodo de Freitas, CPF 110.107.977-00; Jorge Garcia, CPF 134.993.007-53; Jorge Gonçalves da Silva, CPF 033.151.347-15; Jorge Jacinto Dias, CPF 017.996.817-34; Jorge José dos Santos, CPF 298.895.027-04; Jorge Lauro de Oliveira Nogueira, CPF 211.859.727-49; Jorge Lopes de Aquino, CPF 060.018.237-15; Jorge Luiz Guimarães, CPF 052.694.827-20; Jorge Nassif, CPF 289.373.418-91; Jorge Oliveira Dias, CPF 129.272.797-72; Jorge Paulo Alves de Souza, CPF 235.733.507-63; Jorge Ramos, CPF 057.618.677-53; Jorge Ribeiro da Silva, CPF 056.019.32-00; Jorge Ribeiro dos Santos, CPF 190.868.147-00; Jorge Rodrigues Coelho, CPF 049.924.821-04; Jorge Rodrigues Mateus, CPF 223.103.466-72; Jorge Salvador, CPF 178.752.507-49; Jorge Vieira da Silveira, CPF 099.003.907-25; José Abel do Nascimento, CPF 351.789.498-20 ; José Adolfo de Farias, CPF 266.456.457-91; José Albeci de Oliveira, CPF 002.110.361-53; José Alberto de Queiroz, CPF 159.837.658-68; José Alexandre Pena da Silva, CPF 079.038.047-15; José Alves Araújo, CPF 010.053.751-00; José Alves da Rocha, CPF 095.964.707-44; José Alves de Andrade, CPF 124.783.696-72; José André de Medeiros Sobrinho, CPF 062.009.747-72; José Angelo Filho, CPF 048.211.146-15; José Anselmo da Costa, CPF 072.661.705-91; José Antônio Alberto, CPF 099.910.698-87; José Antônio Filho, CPF 740.795.658-87; José Antônio Nascimento de Brito, CPF 093.336.227-72; José Antonio Pereira da Silva, CPF 469.461.018-04; José Archimedes do Rosário, CPF 254.726.077-87; José Arnaldo Moura, CPF 334.059.217-91; José Assis Duarte, CPF 059.893.707-25; José Augusto Apolônio de Jesus, CPF 018.284.445-53; José Barbosa, CPF 022.552.431-72; José Calderaro Neto, CPF 046.885.118-68; Jose Camilo da Paixão, CPF 095.972.557-15; José Candido Neves Leite, CPF 446.544.727-20; José Carbone, CPF 193.523.107-30; José Carlos Costa Gavanza de Araújo, CPF 061.171.985-15; José Carlos de Asevedo, CPF 068.216.777-00; José Carlos de Jesus Perrot, CPF 064.097.177-68; José Carlos de Lima, CPF 002.038.153-00; José Carlos de Paula Dias, CPF 181.985.117-68; José Carlos Dias Curvelo, CPF 093.470.547-04; José Carlos do Nascimento, CPF 284.587.708-06; José Carlos Ferreira de Oliveira, CPF 038.781.391-87; José Carlos Gonçalves, CPF 211.860.907-82; José Carlos Nogueira Pires, CPF 024.585.517-34; Jose Carlos Nunes, CPF 157.239.688-15; José Carlos Pinto, CPF 036.966.347-00; José Carvalho Machado, CPF 030.697.705-25; José Claudino de Melo Neto, CPF 057.273.757-20; José Correa do Prado Sobrinho, CPF 034.725.667-87; José Cosmo Lopes de Freitas, CPF 032.774.702-10; José da Costa França, CPF 515.561.118-00; José da Silva, CPF 069.612.667-20; José da Silva Ribeiro, CPF 216.539.257-87; José de Brito Primo, CPF 115.740.386-72; José Divaldo Paulino Ribeiro, CPF 110.303.991-15 ; José do Espírito Santo, CPF 098.740.037-15; José Domingos Pereira de Souza, CPF 004.422.912-72; José dos Santos Cordeiro, CPF 033.368.832-53; José dos Santos Modesto, CPF

002.074.972-49; José Esteves Raposo, CPF 006.134.012-04; José Fausto Cabral Franco, CPF 079.193.287-72; José Felício Pimentel, CPF 023.635.425-68; José Ferreira de Souza, CPF 003.631.623.72; José Ferreira Maciel, CPF 134.876.807-00; José Figueira, CPF 054.522.287-72; José Florentino Camargos, CPF 015.081.806-87; José Francisco Ferreira Filho, CPF 313.333.467-00; José Garcia da Silva, CPF 288.753.547-15; José Geraldo de Novaes, CPF 280.037.217-68; José Gilberto Bandeira de Melo, CPF 061.979.064-49; José Gomes Anchieta, CPF 060.710.907-68; Jose Gomes Eiras, CPF 127.433.301-63; José Gomes Rosa, CPF 007.845.242-20; Jose Haroldo Sales Abreu, CPF 631.872.211-49; José Hernani Corrêa, CPF 469.794.848-34; José Inácio Filho, CPF 102.145.428-15; José Ivar Iaskievisc Ribeiro, CPF 200.349.541-04; José Jorge de Góes, CPF 039.482.851-87; José Larena Murillo Filho, CPF 330.466.548-04; José Limeira da Silveira, CPF 006.049.762-91; José Lindolfo Cruz, CPF 601.784.268-49; José Luiz Barbosa, CPF 086.502.847-87; José Luiz de Freitas, CPF 131.612.106-20; Jose Luiz Maciel Neto, CPF 075.182.181-00; José Marcelino Santos, CPF 010.297.462-49; José Maria Alves Carreiro, CPF 012.200.045-53; José Maria Cota, CPF 007.719.882-49; José Maria da Conceição Borges, CPF 010.461.792-68; José Maria da Silva, CPF 310.423.257-15; José Maria de Souza Luz, CPF 615.717.848-53; José Maria e Souza, CPF 070.092.162-15; José Maria Gonzaga dos Santos, CPF 043.229.454-87; José Maria Teixeira da Costa, CPF 012.295.162-04; José Maria Vieira, CPF 062.985.327-49; José Marques Lima, CPF 022.514.695-91; José Mendes da Silva, CPF 058.078.405-34; José Olinto de Souza, CPF 023.516.762-20; José Omair Ricardo, CPF 255.889.237-15; Jose Orlando Teles Amador, CPF 002.521.152-87; José Paes de Jesus, CPF 064.820.407-30; José Pereira dos Santos Filho, CPF 033.701.277-68; José Pereira Lima, CPF 464.353.448-68; José Pereira Magno, CPF 052.485747-49; José Raimundo Lucio de Assis Filho, CPF 365.090.517-53; José Ramos Flores, CPF 068.689.327-15; José Roberto Cardoso, CPF 001.667.231-34; José Roberto de Oliveira Rodrigues, CPF 204.317.087-20; José Roberto Gioia, CPF 042.941.908-25; José Rodrigues, CPF 316.399.177-72; José Sales de Oliveira, CPF 002.872.373-20; José Salgado de Oliveira, CPF 072.524.557-34; José Severo de Melo, CPF 057.257.127-33; José Silva Moura, CPF 331.771.397-68; José Simão da Silva, CPF 050.209.995-04; José Simões Filho, CPF 015.335.256-68; José Soares Rodrigues, CPF 160.403.098-49; José Vieira Neto, CPF 283.073.997-34; José Wanderley Calixto Machado, CPF 290.321.217-15; Josedeck Nunes Farias Filho, CPF 126.699.467-04; Josefá Rocha Villa-Flor, CPF 054.371.215-04; Joselita de Araújo Sousa Oliveira, CPF 552.931.151-20; Josemir Rodrigues e Dutra, CPF 092.569.114-34; Josimar Nogueira de Castro, CPF 004.292.362-04; Josué Antunes Belmont, CPF 023.453.317-04; Josué Carvalho das Neves, CPF 204.994.267-20; Josué de Souza Ferraz, CPF 192.815.367-49; Josué do Nascimento Peixoto, CPF 378.697.797-68; Josué Guerson, CPF 094.920-707-15; Josue Salgado de Oliveira, CPF 098.989.807-53; Juarez Ferreira Fernandes, CPF 040.717.357-91; Juarez Humberto Peixoto, CPF 015.305.856-00; Juarez Justino Alves, CPF 051.434.541-15; Judiber Felipe da Silva, CPF 110.118.407-82; Jueferson Silva, CPF 102.510.307-68; Julieta Gonçalves Barrozo, CPF 047.732.437-16; Júlio Cesar Conceição de Oliveira, CPF 129.486.086-00; Julio Cesar da Silva, CPF 082.128.998-53; Júlio Crisóstomo de Moura, CPF 006.505.874-72; Julio Guenka, CPF 110.511.838-04; Junaldo Raphael Duarte, CPF 011.993.415-92; Junaldo Raphael Duarte, CPF 011.993.415-92; Juraci Paes de Andrade, CPF 005.989.172-68; Juraci Souza, CPF 018.132.425-34; Jurandir Faceiro Lima, CPF 093.385.947-34; Jurea dos Passos Macedo, CPF 409.724.377-20; Jurema Tunisse da Silva, CPF 249.553.928-90; Jurumá Luiz Maiorino, CPF 123.255.708-00; Jussenyo Petronilia Emerim de Aragão, CPF 360.268.670-15; Keila Ferreira Lopes, CPF 085.973.737-33; Laercio Cipola, CPF 112.320.998-72; Laércio Francisco Cruz, CPF 260.759.547-91; Laerte Alves Barros, CPF 074.882.897-49; Landulfo Silva Santos, CPF 036.644.225-20; Laudelino Miranda, CPF 048.602.411-34; Laurentino Souza Neto, CPF 004.144.842-15; Laurindo Rodrigues Filho, CPF 067.901.437-34; Lauro Breves de Araújo, CPF 103.520.907-15; Layr Luz Lobato, CPF 227.165.647-87; Léa Silva dos Santos, CPF 044.148.987-73; Leda Maria Alcantara Pompeu, CPF 263.285.692-20; Lenice Bento do Nascimento, CPF 870.071.007-59; Lenir Gomes, CPF 368.512.301-78; Leonardo Félix Moreira, CPF 039.102.613-53; Leônidas Fonseca, CPF 035.937.545-68; Leopoldo Icasati, CPF 104.428.801-97; Letelbo Rodrigues dos Santos, CPF 098.675.547-87; Levi Claudino, CPF 274.122.458-72; Levi Santos de Melo, CPF 251.079.847-20; Libia Gustavo Barbosa da Silva, CPF 812.819.787-87; Lídio Antônio Chagas, CPF 069.573.587-04; Lindomar Carvalho de Oliveira, CPF 002.254.362-72; Lorimar Araujo Costa, CPF 145.606.318-91; Lourival Francisco dos Santos, CPF 018.468.845-00; Lourival Luiz Jordão Pires, CPF 032.641.908-00; Luci Brunelli Caetano, CPF 446.358.696-87; Lúcia Pureza Ribeiro Machado, CPF 454.620.032-34; Luciano de Salles Furtado, CPF 010.483.092-15; Luciano Jose de Faria, CPF 057.491.077-87; Luciano José Marinho de Melo, CPF 290.386.777-15; Luis Carlos Rita, CPF 469.459.708-68; Luis Gonzaga Costa Nunes, CPF 046.687.585-15; Luiz Alberto Vieira, CPF 281.518.797-34; Luiz Andelus Leal Ribeiro, CPF 008.540.342-34; Luiz Antonio Alves Siqueira, CPF 032.128.072-53; Luiz Araújo Bacelar, CPF 060.299.148-04; Luiz Augusto Carlos dos Santos, CPF 218.624.867-00; Luiz Carlos de Brito,

CPF 239.916.237-49; Luiz Carlos de Souza, CPF 097.239.437-00; Luiz Carlos de Souza, CPF 558.461.658-34; Luiz Carlos Ferreira da Silva, CPF 111.001.847-91; Luiz Carlos Guimarães Kelly, CPF 080.349.747-49; Luiz Carlos Lessa, CPF 180.979.527-34; Luiz Carlos Miranda, CPF 138.880.488-34; Luiz Carlos Muniz, CPF 059.462.393-68; Luiz Carlos Penaforte, CPF 095.592.217-87; Luiz Carlos Rangel, CPF 092.060.517-68; Luiz Carlos Rita, CPF 469.459.708-68; Luiz Celso Mafra de Souza, CPF 006.936.851-15; Luiz Cesar de Azevedo Melo, CPF 036.961.707-04; Luiz Claudio Gomes Marinho, CPF 257.838.157-72; Luiz de Goes Brandão, CPF 025.827.837-49; Luiz Fernando Ramalho da Silva, CPF 079.031.627-72; Luiz Ferreira da Silva, CPF 253.187.137-34; Luiz Gomes da Costa, CPF 010.370.802-20; Luiz Henrique Duprat D'Avila, CPF 228.400.367-20; Luiz Justino Leal, CPF 146.471.501-78; Luiz Orlando da Conceição, CPF 070.803.287-72; Luiz Pacheco da Silva Netto, CPF 260.362.587-04; Luiz Pasteur Braun Sarmiento, CPF 001.029.382-53; Luiz Paulo da Silva Junior, CPF 339.787.607-97; Luiz Pereira da Silva, CPF 256.611.407-20; Luiz Raimundo Franco, CPF 039.360.747-04; Luiz Thomaz Fernandes, CPF 058.511.307-68; Luzia da Costa Santos, CPF 805.880.007-44; Maciel Pereira Cravo, CPF 054.857.082-20; Macrina Pinheiro Figueiredo, CPF 754.805.307-04; Manoel Alves Martins Junior, CPF 103.588.897-15; Manoel Antônio Campelo do Nascimento, CPF 068.838.347-53; Manoel Azevedo de Paiva, CPF 030.937.943-15; Manoel de Jesus Sena Maues, CPF 066.282.632-87; Manoel Francisco Menezes da Silva, CPF 007.938.922-87; Manoel Gonçalves da Silva, CPF 002.149.302-20; Manoel Messias Machado, CPF 054.486.387-91; Manoel Messias Machado Barbosa, CPF 054.486.387-91; Manoel Pinto, CPF 069.194.727-91; Manoel Vitorino Alves, CPF 007.084.534-49; Marcelo Ferreira Messias, CPF 597.850.717-15; Marcílio Rodrigues Pereira, CPF 225.371.557-34; Marcio Alves Pereira, CPF 014.508.756-53; Marcio Rocha da Cunha, CPF 014.967.276-49; Marcio Rodrigues, CPF 143.210.926-04; Marco Antonio Borges de Souza, CPF 009.468.181-34; Marcondes Magno, CPF 048.548.457-91; Maria Auxiliadora Ferreira Guerra, CPF 097.714.176-49; Maria Brainer Martins, CPF 416.676.894-87; Maria da Glória Dias Bastos Cavichini, CPF 094.304.257-73; Maria das Dores Dias da Costa, CPF 892.395.127-72; Maria das Graças de Souza, CPF 109.657.138-22; Maria das Graças Farias Borges, CPF 147.905.212-49; Maria de Fátima de Jesus Miranda de Oliveira, CPF 054.922.367-33; Maria de Lourdes Campos de Moraes, CPF 440.207.087-20; Maria de Lourdes Ferreira Miranda, CPF não informado; Maria de Lourdes Pereira Liborio, CPF 151.391.902-49; Maria de Lurdes Aleixo Costa, CPF 074.358.778-24; Maria de Nazaré de Castro Viana, CPF 010.494.452-87; Maria Dilsa de Jesus, CPF 265.974.892-68; Maria do Socorro Guimarães Monteiro, CPF 126.971.252-72; Maria Dolores Rivarola de Araújo, CPF 003.993.191-90; Maria Dutra Caser, CPF 603.110.021-53; Maria Eugênia Furtado, CPF 560.303.717-20; Maria Helena Linhares Teixeira, CPF 236.072.621-87; Maria Helena Rodrigues de Castro, CPF 102.135.892-49; Maria Ivanilda Silva Dell'Armi, CPF 024.206.957-63; Maria Lucia Campos Moreira, CPF 009.771.791-68; Maria Luiza do Nascimento Jerônimo, CPF 180.618.267-04; Maria Marluce Honorato da Silva, CPF 008.365.157-81; Maria Olinda da Silva Lima, CPF 480.015.387-53; Maria Schetini Silva, CPF 072.079.477-39; Maria Selma Lôgo Leite, CPF 053.108.277-65; Mariano de Souza Maciel, CPF 010.147.141-68; Mariano Romeiro, CPF 176.744.331-53; Marieta de Freitas Beraldi, CPF 016.830.157-11; Marilda Aparecida Matoso, CPF 050.793.449-03; Marilda de Castro Fernandes, CPF 042.538.547-70; Marilene Barbosa de Brito, CPF 284.055.364-34; Mario Aparecido Fernandes, CPF 504.462.408-00; Mário da Silva Carvalho, CPF 219.830.037-00; Mario Ferreira Junior, CPF 308.453.007-68; Mário Gomes de Lima, CPF 024.596.981-00 ; Mario Gonçalves de Azevedo, CPF 215.025.877-34; Mario Ilidio Salgueiro, CPF 207.631.667-15; Mário José de Souza, CPF 042.606.277-91; Mario Marino de Abreu, CPF 186.860.447-00; Mário Mendes da Silva, CPF 267.848.907-87; Mário Ritacco Dell'Armi, CPF 127.151.077-49; Mario Vicente da Silva, CPF 027.038.664-53; Marivalda de Oliveira Bentes, CPF 565.290.742-87; Marly Saraiva Góes, CPF 757.356.107-59; Martinha de Matos Nascimento, CPF 897.898.907-10; Mauricio Cavalcanti de Almeida, CPF 111.319.347-68; Maurício da Silva, CPF 093.319.217-72; Maurício Gomes da Silva, CPF 015.632.034-72; Mauriza Romão Barbosa, CPF 822.114.187-91; Mauro Alves de Oliveira, CPF 126.748.936-72; Mauro Neri da Silva, CPF 014.419.736-72; Maximino Barreto da Fonseca, CPF 050.605.672-49; Melina Perpétua Blauth Guerra, CPF 807.604.060-49; Michele Alves Pinto, CPF 070.996.787-01; Miguel Arcanjo Tadeu, CPF 196.543.757-53; Miguel Ferreira Tatagiba, CPF 041.992.787-53; Miguel Gomes da Silva, CPF 028.972.702-25; Miguel Pereira do Couto, CPF 386.162.547-49; Miguel Pereira Ramos, CPF 109.424.912-20; Miguel Samu, CPF 096.038.407-34; Milson Barboza de Oliveira, CPF 092.563.777-72; Milton Andrade Braga, CPF 101.819.541-68; Milton Gomes de Oliveira, CPF 194.079.807-82; Milton Vilar de Araújo, CPF 095.621.097-04; Miridian Alves Barbosa, CPF 184.094.741-15; Misael Rodrigues de Andrade, CPF 153.256.951-34; Moacir Kern, CPF 012.328.940-87; Moacir Perrenoud Fernandes, CPF 227.035.518-00; Moacir Vezzu, CPF 301.716.528-00; Moacyr Antonio Martins de Andrade, CPF 49.158.518-04; Moacyr Caetano, CPF 352.877.807-53; Moacyr Cruz Moura, CPF 060.084.027-15; Moacyr Fiuza Lopes, CPF 217.357.357-87; Moisés Fernandes, CPF 220.631.707-97; Moisés Gomes de Lemos, CPF 067.076.027-72; Montezuma Porto Gama, CPF 068.869.817-49; Moyses

Antunes da Silva, CPF 270.473.858-00; Myrian Faria Ramola, CPF 010.695.738-41; Nadir de Abreu Ramos, CPF 118.000.227-00; Napoleão Bessa Xavier, CPF 094.645.147-87; Natanael Honorato da Trindade, CPF 000.909.128-96; Nathan Torres de Carvalho, CPF 151.292.767-87; Nazareno Fonte Boa, CPF 311.713.037-34; Nei Barbosa da Silva, CPF 236.463.737-68; Neide Menezes de Souza Matos, CPF 135.125.875-34; Neila da Costa Bernardes Gomes, CPF 321.953.208-00; Neilton Aguiar Bonfim, CPF 130.319.457-00; Neir Silva, CPF 091.826.597-53; Nelci Antonio de Castilho, CPF 053.701.087-49; Nelci Rodrigues da Silva, CPF 002.342.812-00; Nelcyr Teixeira de Souza, CPF 398.128.207-87; Nélio Dias Moreira, CPF 190.966.747-15; Nelson Affonso Ribeiro Filho, CPF 070.056.877-87; Nelson Barreto Pereira Pinto, CPF 053.263.627-91; Nelson Jorge Catalão dos Santos, CPF 585.756.007-10; Nelson Rodrigues de Menezes, CPF 034.337.657-15; Nercy Ferrão Lanzarini, CPF 630.629.680-87; Nestor Barbosa Ribeiro, CPF 025.464.002-82; Neusa dos Santos Lima, CPF 763.624.937-53; Neuza Lima da Costa, CPF 044.196.387-02; Neuza Lopes de Brito Freire, CPF 159.658.338-06; Neuza Penna Cardoso Marques, CPF 463.403.457-04; Newton de Moraes, CPF 270.904.347-53; Nicolau de Paula Bispo, CPF 301.290.798-04; Nie Francisco das Chagas, CPF 046.823.357-15; Niel dos Reis Oliveira, CPF 226.604.537-72; Nilo de Oliveira Pinto Filho, CPF 245.398.057-20; Nilo Monteiro, CPF 242.636.727-04; Nilo Trindade Pereira, CPF 059.042.859-49; Nilton de Oliveira, CPF 237.898.407-34; Nilton Lopes Ferreira, CPF 052.620.387-00; Nilton Nunes Abal Filho, CPF 193.534.487-00; Nilton Pereira Duarte, CPF 484.433.017-91; Niurba Cristina Ramos Lomba, CPF 242.424.037-04; Nivaldo Guilherme Cariolano da Silveira, CPF 070.507.044-15; Niveo de Azevedo, CPF 306.452.988-91; Norival Mendes Rossi, CPF 567.636.978-72; Norival Roberto Ventura, CPF 494.816.738-04; Norma Marinho Rosa, CPF 608.469.927-87; Normildo Silva de Sousa, CPF 100.966.127-20; Normir Moreira da Silva, CPF 040.054.817-87; Océlio Gomes Ferreira, CPF 273.490.207-91; Octacilio Milesio da Rocha, CPF 388.283.327-00; Octaviano Caetano Marques, CPF 089.753.886-20; Odair dos Santos Guedes, CPF 308.637.327-04; Odir Pereira da Silva, CPF 254.755.177-20; Og da Penha, CPF 090.687.247-20; Ola Viegas, CPF 373.891.300-91; Olair de Moraes, CPF 083.597.418-91; Olibel Menezes do Nascimento, CPF 030.433.047-72; Olimpia da Conceição de Lima, CPF 041.074.118-34; Olímpio Silva, CPF 130.067.628-00; Omar Alves Camello, CPF 175.679.987-34; Omar Sousa Dias, CPF 158.782.367-53; Onório Jara Mendonça, CPF 200.186.571-68; Oranias Godofredo Silva da Costa, CPF 030.032.801-04; Orlando Cipriano de Souza, CPF 001.084.212-87; Orlando de Oliveira, CPF 069.016.437-53; Orlando Domingos Amaral Filho, CPF 008.573.667-85; Orlando Linhares, CPF 034.845.487-20; Orlando Lira Fontes, CPF 318.812.467-87; Orlando Pereira da Silva, CPF 008.356.762-34; Ormindio Gomes de Moura, CPF 096.047.667-91; Osair Monteiro Negrão, CPF 187.808.732-00; Osanir Maria de Oliveira, CPF 097.824.354-49; Osmar Borges Monteiro, CPF não informado; Osmar Correia Carvalho, CPF 182.954.607-49; Osmar de Jesus Nunes, CPF 205.378.407-53; Osmar de Oliveira, CPF 105.136.397-72; Osmar dos Santos, CPF 040.456.881-53; Osmar Ferreira de Araujo, CPF 058.521.297-04; Osmar Jose Martins Junior, CPF 098.988.407-49; Osmar Oscar da Silveira, CPF 225.293.817-04; Osni Kling, CPF 245.180.697-49; Osvaldo Dantas de Assis, CPF 176.001.207-63; Osvaldo Garibaldi Lauz Haag, CPF 089.472.100-30; Osvaldo Sérgio Santa Cruz Oliveira, CPF 058.793.707-63; Oswald José da Silva Filho, CPF 039.701.597-68; Osvaldo Chagas, CPF 133.449.606-44; Osvaldo Coelho Chagas, CPF 180.282.097-34; Osvaldo da Costa Batista, CPF 023.696.487-91; Osvaldo de Moraes Ramos, CPF 004.023.111-91; Osvaldo Gomes Pedrosa, CPF 127.192.506-00; Osvaldo Teixeira, CPF 190.865.208-04; Otacilio Ferreira Leite, CPF 008.069.003-34; Otaviano Ribeiro de Oliveira, CPF 063.069.857-00; Otavio Delfino Cunha, CPF 310.570.717-49; Otoniel Clementino Almeida, CPF 289.561.927-15; Ozéas de Almeida, CPF 279.153.367-20; Partina dos Santos Garcia, CPF 275.958.387-20; Paulo Antonio De Miranda, CPF 109.946.887-68; Paulo Araújo Dias, CPF 030.825.635-20; Paulo Augusto de Souza, CPF 289.925.477-49; Paulo Casemiro, CPF 184.075.447-87; Paulo Cesar da Silva, CPF 314.466.718-87; Paulo Cesar da Silva, CPF 301.129.077-68; Paulo César da Silva, CPF 671.767.717-15; Paulo Cesar de Siqueira, CPF 068.751.907-10; Paulo Cesar Dias Maulaz, CPF 091.253.887-20; Paulo Cesar Perçu, CPF 067.591.147-87; Paulo Cezar dos Santos, CPF 378.680.207-68; Paulo Cezar Marques, CPF 303.026.417-34; Paulo da Silva Santos, CPF 005.882.102-34; Paulo do Espírito Santo, CPF 226.975.357-72; Paulo Garcia de Oliveira, CPF 206.180.858-15; Paulo Henrique Pazini, CPF 553.495.878-20; Paulo Jacinto da Silva, CPF 057.273.164-72; Paulo Jose Nascimento, CPF 094.945.817-17; Paulo Lélis de Oliveira, CPF 146.016.138-68; Paulo Lourenço Filho, CPF 015.342.706-04; Paulo Orli da Costa, CPF 019.009.357-91; Paulo Roberto da Silva, CPF 175.652.947-72; Paulo Roberto da Silva Gomes, CPF 103.559.797-72; Paulo Roberto de Carvalho Campos, CPF 024.586.677-91; Paulo Roberto Gonçalves, CPF 067.601.557-34; Paulo Roberto Miranda de Souza, CPF 050.450.104-68; Paulo Roberto Wendling, CPF 010.010.387-11; Pedro Antonio Correa, CPF 919.605.417-49; Pedro Augusto Ferreira, CPF 008.047.382-20; Pedro Cesar de Oliveira, CPF 418.695.757-68; Pedro de Melo Franco, CPF 112.040.442-87; Pedro de Sousa Rosa, CPF 723.450.128-20; Pedro Fernandes Silva, CPF 013.859.844-49; Pedro Lazaro de Mello, CPF 715.590.608-59; Pedro Motta de Mendonça, CPF

381.328.426-34; Pedro Paulo Rodrigues, CPF 045.092.186-72; Pedro Pereira do Nascimento, CPF 012.779.792-00; Pedro Souza, CPF 164.501.751-68; Pedro Teixeira de Carvalho, CPF 051.452.871-00; Pierre dos Santos Rodrigues, CPF 054.323.597-15; Plinio Bolivar de Leo Perisse, CPF 555.757.817.04; Potiguara Rodrigues, CPF 070.325.447-20; Raflex Alves de Oliveira, CPF 274.830.108-00; Railton de Aquino, CPF 005.019.484-49; Raimunda Natalina do Nascimento Monteiro, CPF 089.068.582-72; Raimundo Alves Campbell, CPF 039.273.502-49; Raimundo Benedito Costa, CPF 008.200.751-91; Raimundo Brilhante de Oliveira, CPF 002.360.802-10; Raimundo Cardoso de Souza, CPF 016.377.382-34; Raimundo Carmo de Araújo, CPF 089.463.706-10; Raimundo Cirene Pinto, CPF 019.714.762-34; Raimundo Claudionor dos Santos Silva, CPF 049.525.962-49; Raimundo da Silva Barbosa, CPF 046.995.302-06; Raimundo da Silva Maia, CPF 073.838.605-78; Raimundo de Lima Pires, CPF 026.613.732-68; Raimundo Domingos Filho, CPF 014.067.016-53; Raimundo Francelino do Nascimento, CPF 148.709.244-04; Raimundo Gomes Ferreira, CPF 075.459.598-68; Raimundo Guimarães dos Santos, CPF 032.289.152-15; Raimundo Lourenço da Costa, CPF 010.394.232-72; Raimundo Manoel de Souza Matos, CPF 010.227.412-68; Raimundo Nascimento Nery, CPF 004.200.692-91; Raimundo Nonato Chaves Martins, CPF 002.694.502-97; Raimundo Nonato de Souza Barbosa, CPF 004.155.612-72; Raimundo Nonato Franco de Carvalho, CPF 016.170.602-91; Raimundo Nonato Miranda, CPF 000.587.342-87; Raimundo Nonato Pantoja, CPF 043.664.762-15; Raimundo Tadeu do Nascimento, CPF 001.076.112-87; Raimundo Télles do Nascimento, CPF 006.047.472-68; Ranulfo Lopes Filho, CPF 059.001.902-34; Raul José Ferreira, CPF 242.782.117-91; Raul Martins Valadão, CPF 145.876.317-49; Raulino Lobo, CPF 026.261.367-00; Raymundo Arruda Filho, CPF 015.021.902-49; Raymundo Nonato da Silva, CPF 001.681.573-49; Raymundo Roberto do Nascimento Nunes, CPF 741.744.282-04; Regina Célia Soares Costa, CPF 274.899.577-53; Régis Luiz de Souza, CPF 112.395.900-59; Regis Tadeu Lucato, CPF 009.065.651-20; Reinaldo Lecione Neto, CPF 130.067.708-20; Renato Francisco, CPF 217.408.877-00; Renato Osmar Drumm, CPF 012.058.620-72; Renato Toledo de Carvalho, CPF 090.184.417-91; Reynaldo Farias de Barros, CPF 034.189.797-34; Ricardo Gomes Cortes, CPF 064.229.697-91; Ricardo Jorge Bezerra Rodrigues, CPF 006.504.474-68; Rinaldo Dantas, CPF 083.536.464-04; Rita Barbosa de Araújo de Pontes, CPF 016.357.107-40; Robério Alves de Souza Aguiar, CPF 105.544.167-00; Roberto Barbane da Silva, CPF 070.011.857-87; Roberto Bastos, CPF 206.486.777-53; Roberto José Barbosa, CPF 223.082.377-91; Roberto Leopoldino dos Santos, CPF 276.897.777-15; Roberto Machado Cavalcante, CPF 067.015.667-15; Roberto Marques, CPF 317.234.037-68; Roberto Novoa Vaz, CPF 064.629.367-20; Roberto Ricardo, CPF 462.208.107-59; Roberto Sebatião de Queiroz, CPF 044.471.638-61; Roberto Tavares Martins, CPF 037.539.307-25; Roberto Uchôa Passos, CPF 231.459.517-34; Robisten Romildo Gonçalves da Silva, CPF 555.582.757-15; Robisten Romildo Gonçalves Silva, CPF 555.582.757-15; Robson Ney Serejo Cardoso, CPF 021.616.567-91; Rodolfo Del-Rio Carlos da Fonseca, CPF 002.763.402-72; Rogério de Souza Macedo, CPF 245.060.017-53; Romeu Rosa Maciel, CPF 013.705.966-34; Romildo Antonio Ribeiro, CPF 002.976.904-34; Ronaldo Antonio de Souza, CPF 053.228.474-72; Ronaldo Brito Braga, CPF 223.942.227-00; Ronaldo Luiz Mioni, CPF 221.551.478-72; Roque Lima dos Anjos, CPF 018.238.334-20; Rosa Maria Oliveira da Silva, CPF 063.873.68-07; Rosangela Cavaliere Alves, CPF 336.278.351-15; Rosária de Paoli Almeida, CPF 376.460.527-87; Rosemeire da Silva Brito, CPF 087.151.118-57; Rosemildo Soares Santos, CPF 929.457.248-04; Rosita Barbosa, CPF 174.674.547-91; Rouzivaldo Batista de Brito, CPF 032.374.862-72; Rubem Alexandre de Matos, CPF 122.506.432-53; Rubem Moreira Rodrigues, CPF 065.365.577-00; Ruben Jennings Cavalcante, CPF 000.066.702-10; Rubens da Conceição Fagundes, CPF 351.956.227-87; Rubens Dias de Almeida, CPF 140.684.271-00; Rubens Fagundes, CPF 469.469.348-49; Rubens Lopes Abreu, CPF 566.626.027-87; Ruberval Serafim, CPF 141.409.694-15; Rubival Nunes, CPF 047.438.907-30; Rui Barbosa Resende, CPF 091.291.111-53; Rui Mazzali, CPF 715.507.208-72; Ruy da Silva Thorpe, CPF 033.592.477-87; Ruy Dultra dos Santos, CPF 034.872.967-72; Salmeron de Oliveira Barros, CPF 359.509.197-34; Salomar Mafaldo de Amorim, CPF 002.664.774-53; Salvador Cohen, CPF 094.519.195-20; Salvador de Souza Tavares, CPF 206.057.737-34; Salvador Iellamo, CPF 051.869.437-20; Samuel Loregian, CPF 620.270.698-87; Samuel Miranda Aires, CPF não informado; Samuel Rangel Cabral, CPF 131.034.157-53; Sandra Velez de Melo, CPF 491.507.317-34; Sandra Zurcher de Souza, CPF 088.247.937-70; Sarah da Silva Pacheco Silva, CPF 379.314.152-72; Saturnino Gonçalves dos Santos, CPF 097.572.607-20; Sebastião Anderson, CPF 038.485.401-00; Sebastião Antonio Carignani, CPF 147.971.837-53; Sebastião Barbosa de Queiroz, CPF 051.308.081-34; Sebastião das Chagas, CPF 209.920.257-53; Sebastião Efigênio de Campos, CPF 025.170.518-87; Sebastião Irani de Miranda, CPF 007.384.171-49 ; Sebastião José Marques Lobato, CPF 012.358.182-68; Sebastião Paulo da Costa Duarte, CPF 028.705.927-87; Sebastião Pereira Filho, CPF 045.260.741-87; Sebastião Quintino, CPF 133.872.278-68; Sebastião Rodrigues da Silva, CPF 240.518.377-34; Selma Maria da Silva Pereira, CPF 873.746.177-04; Seraphim Carneiro Leão Filho, CPF

216.458.257-87; Sergio Aiub, CPF 492.483.757-15; Sérgio Borges, CPF 040.465.288-34; Sergio de Souza, CPF 257.921.217-53; Sérgio Ferreira da Silva, CPF 205.449.797-53; Sérgio José da Costa, CPF 221.137.117-53; Sérgio Luiz Soares da Silva, CPF 498.084.431-68; Sergio Mário de Almeida, CPF 206.342.187-00; Sérgio Mário de Almeida, CPF 437.237.977-87; Sérgio Roberto Rezende Juliano, CPF 103.598.777-53; Sergio Rodrigues Dias, CPF 053.284.467-04; Setembrino da Silva Barros, CPF 075.068.887-04; Severino Anísio de Albuquerque Silva, CPF 005.097.874-87; Sidnei de Oliveira, CPF 319.225.117-49; Sidney Antonio Lyra, CPF 193.340.447-72; Silas Marcos de Brito, CPF 074.502.497-15; Silvestre Eulampio de Lima, CPF 070.296.592-87; Silvio de Souza Lima, CPF 070.494.207-00; Silvio Eustáquio Rocha, CPF 015.083.006-82; Silvio Ferreira de Moraes, CPF 066.371.409-91; [continua no campo Dados Materiais]

Sumário

AUDITORIA. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES EM INDENIZAÇÕES CONCEDIDAS A ANISTIADOS POLÍTICOS COM FUNDAMENTO NA LEI 10.559/2002. APARTADO. INCOMPETÊNCIA DA CORTE DE CONTAS PARA REVER O MÉRITO DE ATO POLÍTICO.

Ainda que da concessão de anistia decorram efeitos financeiros, a decisão do Ministro da Justiça sobre a concessão ou não de anistia é ato eminentemente político, que segue procedimento administrativo próprio e que não se sujeita ao controle da legalidade, tanto pelo controle interno quanto pelo controle externo.

Assunto

Assunto: Relatório de Auditoria

Ministro Relator

Augusto Sherman Cavalcanti

Ministro Redator

BENJAMIN ZYMLER

Representante do Ministério Público

não atuou

Unidade Técnica

6ª Secex

Advogado Constituído nos Autos

Admilson Antônio de Moura, OAB/MG 42.850; Aligari Corrêa Starling Loureiro, OAB/DF 12.977; Amanda Maria Dela Roza, OAB/SP 145.852; Anderson Lucchesi Firmino, OAB/RJ 111.861; André Francisco Neves Silva da Cunha, OAB/DF 16.959; Arlindo Francisco de Freitas, OAB/SP 160.105; Carlos Bernardo Mendes, OAB/DF 12.999; Cássia Liliane Bassi Geske, OAB/SP 218.868; Daniela Reschini Belli Cheffer, OAB/SP 171.234; Edelman Naschenweng, OAB/SC 12.020; Edmundo Starling Loureiro França, OAB/DF 20.252; Edson Nogueira, OAB/RJ 86.184; Elcina Gomes Valente, OAB/DF 7.219; Élson Verçosa Barros, OAB/BA 13.513; Enock Barreto Desidério, OAB/RJ 72.012; Esmeralda Rabello Cerqueira, OAB/RJ 123.776; Evando Rui da Silva Coelho, OAB/SP 124.703; Evangelista Vieira da Silva, OAB/DF 12.273; Fernando de Santa Rosa, OAB/RJ 19.081; Gerson Lucchesi Brito de Oliveira, OAB/RJ 85.053; Helena Rodrigues Jordan Takahashi, OAB/SP 96.300; Ivano Vignardi, OAB/SP 56.320; João Paulo da Silva Filho, OAB/DF 19.442; Jordano Jordan, OAB/SP 235.837; José Bezerra da Silva, OAB/RJ 89.365; José Bezerra da Silva, OAB/DF 22.176; José Nunes Costa, OAB/PE 3.190; Júlio César Teixeira Cavaca, OAB/MG 70.925; Leandro Gomes de Brito Portela, OAB/RJ 117.625; Luciana de Brito Terra Nova Camilo das Neves, OAB/RJ 131.641; Luciano Gomes de Faria, OAB/GO 21.107; Luiz Carlos de Souza Moreira, OAB/RJ 14.218; Luíza Helena dos Passos Ercole, OAB/RJ 95.032; Manoel José de Araújo Azevedo Neto, OAB/MS 7.107; Marcelo Augusto Bernardes Normando, OAB/DF 8.130; Marcelo Borges Fernandes, OAB/DF 16.912; Marcia de Souza Ferreira, OAB/SP 243.971; Marcos Antônio Alves Monteiro, OAB/RJ 56.508; Marcos Rogério Rodrigues Guerra, OAB/SP 172.935; Maria Dolores Rodrigues Jordan Orfei Abe, OAB/SP 243.981; Maria Silvia de Oliveira, OAB/SP 90.784; Maxwell Silva Franco da Rosa, OAB/RJ 134.987; Miguel Wilson de Sousa, OAB/DF 12.199; Pablo da Silva, OAB/MG 113.635; Paula Aparecida Correia de Carvalho, OAB/RJ

125.145; Paulo Roberto Manes, OAB/SP 91.571; Raimundo Gomes Ferreira, OAB/SP 48.655; Raimundo N. R. Custódio, OAB/CE 14.468; Rarisio Rodrigues Pereira, OAB/DF 7.885; Ricardo Koji Mimoto, OAB/SP 123.337; Sabrina Naschenweng Dutra da Silva, OAB/PR 31.396; Teresa Nascimento Vieira Vasconcelos, OAB/SP 68.855; Viviane de Abreu David, OAB/RJ 124.033; Waldir da Silva Camêlo, OAB/GO 5.353; Wilma Noleto Maranhão de Oliveira, OAB/DF 8.665; Claudio Pereira de Jesus, OAB/DF 14.905

Dados Materiais

Processo: 026.848/2006-1 (com 3 volumes e 15 anexos, sendo o anexo 2 com 6 volumes, o anexo 14 com 31 volumes e o anexo 15 com 10 volumes).
Apenso: 028.456/2007-9

[Continuação do campo Interessados]

Silvio Gass Zillmann, CPF 192.315.637-34; Sinésio Pereira Ferreira, CPF 002.202.802-15; Sinfrônio Ramão Cabreira, CPF 779.205.898-00; Sirley D'Avila Pinto, CPF 470.515.157-72; Solange Saturnino Andrade, CPF 769.371.197-04; Soma Mithiya, CPF 499.420.698-87; Sonia Amorin Miranda, CPF 338.303.201-91; Sonia da Fonseca Teixeira, CPF 083.201.408-70; Sônia da Silva Sousa, CPF 848.397.837-72; Sonia Regina da Costa Lopes, CPF não informado; Sonia Teixeira Soares Warnar, CPF 447.966.687-72; Sueli Ramos Abreu Santos, CPF 496.748.467-00; Tasso Ferrer Mateus, CPF 460.724.708-15; Tauler Stutz, CPF 244.647.247-87; Tennyson Moraes de Oliveira, CPF 025.869.677-04; Tereza Maxima da Silva, CPF 153.512.702-34; Terezinha de Jesus Barbosa Mendonça, CPF 037.611.407-03; Tiburcio França da Silva, CPF 037.817.632-34; Tsuguio Goto, CPF 053.478.407-06; Ubirajara Borges, CPF 034.492.467-04; Ubirajara Santanna de Góes, CPF 209.966.407-20; Uilson Américo, CPF 004.023.701-04; Urbano Medeiros Cohen, CPF 435.107.798-00; Vagner de Lima Vieira, CPF 019.176.097-77; Vagner Maia, CPF 097.216.147-34; Valcir Ignacio Gonçalves, CPF 219.725.597-53; Valdemar Marcelino, CPF 059.874.408-82; Valdenora Madeira da Costa, CPF 688.432.161-04; Valdir Nantes Pael, CPF 004.131.511-15; Valfredo Marcucci, CPF não informado; Valmir de Oliveira Brasileiro, CPF 270.914.497-20; Valquíquedes Ribeiro Peres, CPF 016.138.206-15; Valter Candido, CPF 033.150-707-25; Valter Diniz Ramos, CPF 075.977.388-20; Valter Osório Barbosa, CPF 050.290.828-91; Valterlei da Conceição, CPF 057.122.547-00; Vandui Paulino de Medeiros, CPF 104.330.664-15; Vaneide Menezes, CPF 571.740.322-49; Velásio Corrêa da Silva, CPF 050.790.631-49; Vera Lúcia Chagas Ferreira, CPF 650.047.017-68; Vera Lucia Dias Costa, CPF 181.364.786-00; Vera Lucia Modesto de Oliveira, CPF 857.348.457-87; Vera Vicente Monte, CPF 453.530.427-00; Vergilino Rodrigues Correa, CPF 006.100.201-10; Veríssimo Gomes Soares, CPF 038.904.572-15; Victor Sebastião do Nascimento, CPF 553.498.548-87; Vilma Marques da Silva Menezes, CPF 013.867.807-31; Vilson Rodrigues da Silva, CPF 009.161.290-04; Virgílio Vieira Rosas, CPF 056.846.397-04; Virginia Ferreira Ferreira, CPF 425.926.317-04; Vitor de Oliveira Mecca, CPF 078.129.908-00; Vitoria dos Santos Carvalho, CPF 539.101.847-15; Vivaldo Pereira, CPF 037.517.913-53; Waldemar Dibazi, CPF 053.137.162-04; Waldemar Garcia Rosa Filho, CPF 413.038.497-04; Waldemar Gomes da Camara, CPF 004.266.522-15; Waldemar Moreira Filho, CPF 115.291.217-87; Waldemar Nunes dos Reis, CPF não informado; Waldemir Marinho de Andrade, CPF 005.957.302-30; Waldiney Rodrigues Alves, CPF 022.478.281-91; Waldir Barbosa da Luz, CPF 004.395.682-34; Waldir Francisco de Araujo, CPF 384.226.208-63; Waldyr da Silva Pinhão, CPF 018.092.457-53; Wallace Manoel Alves, CPF 011.257.612-53; Wallace Ribeiro Sobral, CPF 006.911.514-15; Walmy Carlos de Lima, CPF 002.333.664-15; Walter Antonio da Silva, CPF 354.003.827-20; Walter Bruno Sandre Melo, CPF 040.540.401-87; Walter da Cunha, CPF

202.799.147-68; Walter da Silva Rego, CPF não informado; Walter da Silva Souza, CPF 015.511.402-68; Walter de Lima, CPF 271.612.507-49; Walter Ferreira Honorato Rodrigues, CPF 212.338.967-68; Walter Fragoso Lopes, CPF 288.006.057-53; Walter Prudente do Nascimento, CPF 149.627.307-97; Walter Ribeiro de Azevedo, CPF 117.646.607-06; Walter Santos da Silva, CPF 652.125.417-00; Walter Sotero Franco, CPF 004.056.551-34; Wenceslau Rodrigues, CPF 217.602.097-91; Wila Jacques dos Santos, CPF 069.405.100-44; Williams Duarte dos Santos, CPF 325.210.497-00; Wilson da Silva Conde, CPF 231.454.127-87; Wilson da Silva Dias, CPF 148.626.627-49; Wilson da Silva Maia, CPF 025.799.527-72; Wilson Dias de Souza, CPF não informado; Wilson Domingues de Paula, CPF 003.837.911-20; Wilson Elias Jabor, CPF 033.651.907-91; Wilson Marques de Oliveira, CPF 057.689.264-53; Wilson Martins Monteiro, CPF 054.434.587-87; Wilson Muguet Filho, CPF 265.727.377-72; Wilson Peçanha, CPF 022.432.377-68; Wilson Pereira do Nascimento, CPF 181.168.767-91; Wilson Sampaio de Azevedo, CPF 125.848.867-15; Wilson Soares de Oliveira, CPF 321.609.681-53; Wilson Vieira de Castro, CPF 130.144.557-68; Wlaudemir José de Oliveira, CPF 149.506.187-68; Wormes Faria, CPF 127.844.947-72; Yoshisuke Shinagawa, CPF 115.821.387-53; Zilma Moura Holanda, CPF 211.122.153-87; e outros

Relatório do Ministro Relator

SUMÁRIO

AUDITORIA. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES EM INDENIZAÇÕES CONCEDIDAS A ANISTIADOS POLÍTICOS COM FUNDAMENTO NA LEI 10.559/2002. APARTADO. CONCESSÃO DE REPARAÇÃO ECONÔMICA SEM CARACTERIZAÇÃO DA CONDIÇÃO DE ANISTIADO.

Apurado que atos, de que decorre a assunção de obrigações de natureza econômica para o Tesouro, foram adotados com fulcro em premissas incorretas, impõe-se a adoção de providências com vistas ao desfazimento desses atos e, nos casos em que identificada a má-fé do beneficiário, o ressarcimento das quantias indevidamente percebidas

RELATÓRIO

Trata-se de um dos quatro apartados constituídos a partir do TC-011.627/2006-4, esse referente a relatório de auditoria realizada com vistas a verificar a regularidade de indenizações concedidas pelo Ministério da Justiça a anistiados políticos com fundamento na Lei 10.559/2002, cuidando o presente do achado de auditoria atinente à concessão de reparação econômica sem caracterização da condição de anistiado.

Antecedentes

2. Tendo por base denúncias veiculadas pela imprensa e de informações obtidas junto à parte do site do Ministério da Justiça dedicada à Comissão de Anistia, que trouxeram à tona suspeitas da existência de irregularidades na concessão de indenizações a anistiados políticos, em decorrência do disposto na Lei 10.559/2002, que regulamentou o art. 8º do ADCT da Constituição Vigente, o Ministério Público junto a esta Casa, por intermédio de seu Procurador-Geral, Dr. Lucas Rocha Furtado, formulou representação, consubstanciada no TC-003.874/2005-2, pleiteando que fosse realizado trabalho de fiscalização, com vistas a buscar aferir a adequação de tais indenizações financeiras aos ditames legais e constitucionais.

3. Por intermédio do Acórdão 86/2005 - TCU - 1ª Câmara, constante da Relação 9/2005 (Ata 23/2005 - Plenário, sessão ordinária de 22/6/2005), de minha Relatoria (vide excerto às fls. 15), a representação mencionada foi conhecida e considerada procedente, comunicando-se, ao MP/TCU, que havia sido proposta a realização de auditoria, no segundo semestre de 2005, conforme registro Fiscalis 669/2005 (fls. 10), com o objetivo de "verificar a regularidade das indenizações financeiras concedidas pelo Ministério da Justiça aos anistiados políticos a que se refere o art. 8º do ADCT, regulamentado pela Lei

10.559/2002". A missão fiscalizatória em questão findou por ser aprovada, pelo Acórdão 2.308/2005 - TCU - Plenário, para o primeiro semestre de 2006, registro Fiscalis 23/2006, vindo a ser realizada no período de 2/6 a 11/8/2006.

4. O relatório resultante da auditoria em questão, constante do TC-011.627/2006-4, consignou haverem sido identificadas evidências das seguintes irregularidades (vide fls. 152, 165, 181, 185, 190, 194 e 198, volume principal do TC-011.627/2006-4):

- a) acúmulo de benefícios da anistia concedidos com o mesmo fundamento;
- b) concessão de reparação econômica sem caracterização da condição de anistiado;
- c) concessão de efeitos retroativos em desacordo com a regra de prescrição prevista no § 6º do art. 6º da Lei 10.559/2002;
- d) definição do valor da prestação mensal em desacordo com a Lei 10.559/2002;
- e) inconformidades na ordem de tramitação dos Processos;
- f) atribuições típicas de servidor público exercidas por contratados terceirizados;
- g) não-consideração da situação econômica atual do Requerente, quando da definição do valor da prestação mensal.

5. À vista de tais achados, identificados no relatório com os números de 2.1 a 2.7, a 6ª Secex apresentou propostas de encaminhamento no sentido de (fls. 204/9, v.p. do TC-011.627/2006-4):

- a) realização de audiências;
- b) suspensão cautelar, até que o Tribunal se manifeste acerca do mérito da questão, do pagamento correspondente aos efeitos retroativos a anistiados enquadrados os achados de auditoria 2.1, 2.2, 2.3 e 2.4 (letras a, b, c e d do parágrafo anterior);
- c) suspensão cautelar, até que o Tribunal se manifeste acerca do mérito da questão, do deferimento de pedidos de indenizações de Requerentes já beneficiados com a possibilidade de readmissão no emprego ou cargo do qual foi compelido a se afastar por motivação política;
- d) determinação de elaborar-se relação dos anistiados, cujo fundamento para indenização seja o licenciamento ex-officio na graduação de cabo, em razão da limitação de tempo de serviço estabelecida pela Portaria 1.104/64, cumulada com a suspensão cautelar, até que o Tribunal se manifeste acerca do mérito da questão, de reconhecer-se tal condição com base no referido fundamento;
- e) promoção da oitiva do Ministério da Justiça acerca dos indícios de irregularidades mencionados nos achados de auditoria 2.1, 2.2, 2.3 e 2.4;
- f) determinação, tendo em vista o indício de conflito entre a Lei 10.559/2002 e a Constituição Federal (vide achado de auditoria 2.7 - letra g do parágrafo anterior), no sentido de que a Comissão de Anistia/MJ, quando da definição do valor da reparação econômica em prestação mensal, permanente e continuada, bem como de seus efeitos retroativos, proceda ao abatimento dos valores que o Requerente eventualmente houver percebido em razão do exercício de atividade remunerada incompatível com a que fundamentou a concessão da indenização;
- g) encaminhamento, ao Congresso Nacional, de cópia do relatório de auditoria, com o objetivo de analisar-se a possibilidade de alteração da Lei 10.559/2002, de modo a tornar explícita a exigência de abater-se, do valor da reparação econômica em prestação mensal, permanente e continuada, os valores recebidos em outros empregos ou atividades desempenhadas pelo anistiado, de modo a tornar o referido diploma consoante com os princípios constitucionais da razoabilidade, proporcionalidade e isonomia.

6. Vindo aqueles autos a meu Gabinete, tendo em vista os indícios de irregularidades identificados em algumas das concessões de indenizações a anistiados políticos, considerando que referidas indenizações, além dos pagamentos da prestação mensal, permanente e continuada, envolveriam também o pagamento de valores acumulados relativos a períodos pretéritos, que montantes relativos a esses períodos pretéritos estariam na iminência de serem pagos pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MP e Ministério da Defesa/Comando da Aeronáutica (segundo se tinha conhecimento, no dia seguinte àquele em que foi proferido o despacho - 31/10/2006) e que tais somatórios atinentes a períodos pretéritos não se revestem do caráter alimentar peculiar das prestações mensais e, ainda, podem vir a ser pagos no futuro com seus valores atualizados, caso se demonstrem regulares, deliberei, preliminarmente (vide despacho às fls. 212/4, v.p., TC-011.627/2006-4), pela adoção de medida cautelar, determinando ao Ministério da Justiça que adotasse as providências necessárias:

- a) junto ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MP (Secretaria de Recursos Humanos - SRH), haja vista os achados descritos nos itens 2.1, 2.3 e 2.4 do relatório de auditoria, para que esse não procedesse, ou evitasse, à efetivação de pagamentos relativos a períodos pretéritos (retroativos), no que

se refere aos Processos identificados por este Tribunal (vide tabela às fls. 212/3, v.p., TC-011.627/2006-4), até que esta Corte de Contas se manifeste definitivamente sobre a matéria;

b) junto ao Ministério da Defesa/Comando da Aeronáutica, à luz do achado constante do item 2.2 do relatório de auditoria, para que não procedesse, ou evitasse, à efetivação de pagamentos relativos a períodos pretéritos (retroativos) aos anistiados cujo fundamento para o reconhecimento dessa condição específica consistiu no licenciamento ex-officio do Requerente, na graduação de cabo, em razão da limitação de tempo de serviço estabelecida pela Portaria 1.104/64, até que este Tribunal se manifeste definitivamente sobre a matéria.

7. Na oportunidade, concedi prazo ao Ministério da Justiça e à Comissão de Anistia/MJ, para que, caso desejassem, se pronunciassem acerca da adoção das medidas cautelares então adotadas (inicialmente de quinze dias, prorrogado por mais trinta dias, por intermédio do Despacho às fls. 257, volume 1, TC-011.627/2006-4). À 6ª Secex, determinei o acompanhamento da implementação das providências necessárias à consecução das determinações exaradas e que, tão logo recebesse as manifestações dos Órgãos referidos, analisasse, com a urgência e prioridade requeridas pelo caso, os esclarecimentos e documentos encaminhados em resposta, momento em que deveria reapresentar proposta de encaminhamento dos autos, ratificando ou retificando aquela então ofertada.

8. Posteriormente, tendo presentes os diferentes fundamentos para concessão das indenizações cujos pagamentos retroativos encontram-se suspensos por efeito das cautelares adotadas e, ainda, considerando que, em razão disso, a análise das questões tratadas poderá seguir desfecho diverso, o que, eventualmente, poderia atrasar o andamento das outras situações e/ou categorias observadas nos autos, entendi recomendável o exame dos fatos em Processos distintos. Assim, por meio do despacho acostado às fls. 249, v.1, TC-011.627/2006-4, determinei a formação de quatro apartados, mediante o desentranhamento de peças dos autos, cada um deles relativos aos itens 2.1, 2.2, 2.3 e 2.4 do relatório de auditoria (fls. 145/210, v.p., TC-011.627/2006-4), de forma a separar os referidos Grupos de beneficiários, os casos relacionados à prescrição e aqueles relativos ao erro de cálculo no valor mensal da pensão. Ditos Processos tomaram os números TC-026.846/2006-9, TC-026.848/2006-1, TC-026.849/2006-9 e TC-026.850/2006-0.

Do Processo sub examine

9. O achado de auditoria de que trata este apartado foi descrito, no Relatório de Auditoria constante do TC-011.627/2006-4, nos termos em que passo a transcrever, naquilo que julguei essencial (vide fls. 165/81, volume principal, TC-011.627/2006-4):

"2.2. Concessão de reparação econômica sem caracterização da condição de anistiado.

Situação encontrada:

108. Estima-se que foram reconhecidas cerca de 2.235 anistias com base no entendimento da Comissão de Anistia/MJ de que a Portaria 1.104, de 12 de outubro de 1964, expedida pelo então Ministro de Estado da Aeronáutica, foi ato de exceção, de natureza exclusivamente política, no que se refere ao licenciamento de cabos após conclusão do tempo de serviço. Nesse sentido, foi editada a Súmula Administrativa 2002.07.0003-CA, deliberada na sessão de 16 de julho de 2002.

109. A Portaria 1.104/64 aprovou instruções para as prorrogações do serviço militar das praças da ativa da Força Aérea Brasileira, as quais eram concedidas por meio de engajamentos e sucessivos reengajamentos. Especificamente para os cabos, a citada portaria estabeleceu um limite de oito anos de tempo de serviço, contado desde o ingresso nas fileiras da Força. Ao fim desse prazo, o militar não poderia ser reengajado. Caso não houvesse alçado outra graduação, seria licenciado, sem direito à remuneração.

110. A matéria era disciplinada anteriormente pela Portaria 570/54, a qual previa que o tempo de serviço inicial poderia ser prorrogado também por meio do engajamento e de sucessivos reengajamentos até que o cabo atingisse a idade limite de permanência na graduação (45 anos), ocasião em que era transferido para a reserva remunerada.

111. Cumpre observar que os engajamentos e reengajamentos eram (e ainda são) concedidos na

conveniência e interesse da administração, observados limites quantitativos anuais das praças e satisfeitas condições subjetivas, tais como: aptidão física; comprovada capacidade de trabalho; boa conduta civil e militar, dentre outros. Ou seja, nunca houve direito a engajamento ou reengajamento (vide arts. 86, 87, 92 e 162 do Decreto-lei 9.500/46, alterado pela Lei 1.585/52 e art. 33 da Lei 4.375/64).

112. Contudo, a Comissão de Anistia/MJ, considerando o Ofício Reservado 4, de 4 de setembro de 1964, que apresenta estudo do Grupo de trabalho constituído para rever e atualizar as instruções aprovadas pela Portaria 570/54; a Portaria 1.103, de 8 de outubro de 1964, que expulsou 11 praças da Força Aérea; e o Boletim Reservado 21, de 11 de maio de 1965, concluiu que o estabelecimento do limite de tempo de serviço em oito anos visava a renovar a corporação como estratégia militar, evitando que a homogênea mobilização de cabos eclodisse em movimentos considerados subversivos, caracterizando, assim, a motivação política da Portaria 1.104/64.

113. A fundamentação completa para tal conclusão pode ser verificada nos votos dos Relatores nos Processos 2001.01.03701 e 2003.01.24633, acatados por unanimidade. Como consequência deste entendimento, a Comissão passou a deferir os requerimentos que se referissem a cabos licenciados ex officio, por tempo de serviço, com base na Portaria 1.104/64, produzindo uma considerável quantidade de anistiados da Força Aérea Brasileira, ainda que não houvesse qualquer evidência de que o ex-militar, particularmente, tivesse sofrido perseguição ou punição política.

114. O gráfico a seguir informa a quantidade de anistiados militares distribuída por força, auxiliando a ilustrar o impacto causado pelo entendimento firmado pela Comissão de Anistia/MJ a respeito da Portaria 1.104/64.

(O GRÁFICO CONSTANTE DO DOCUMENTO ORIGINAL MOSTRA QUE, ENQUANTO A MARINHA E O EXÉRCITO TIVERAM, RESPECTIVAMENTE, 579 E 199 ANISTIADOS, A AERONÁUTICA TEVE 3.199)

115. Em 23 de maio de 2003, o Ministro de Estado da Justiça encaminhou consulta à Advocacia-Geral da União/AGU a respeito da legalidade e abrangência da súmula em questão.

116. Por meio da Nota JD-10/2003, de 30 de setembro de 2003, da qual transcrevemos excertos a seguir, a AGU expôs sua análise jurídica a respeito da Portaria 1.104/64, concluindo que a referida portaria não configura genericamente um ato de exceção, especialmente para os ingressos na FAB após a sua edição, devendo a motivação exclusivamente política do desligamento ser verificada pela análise de cada caso concreto.

"Nota AGU/JD-10/2003

(...)

7. Como se pode observar, trata-se de ato de caráter genérico, abstrato e impessoal, contendo comandos aplicáveis a todos os militares que se enquadrassem nas hipóteses previstas.

(...)

11. Assim, da análise do Boletim em questão, não se pode excluir a possibilidade de que, no momento do engajamento ou dos reengajamentos dos cabos cujos nomes constavam do relatório do Inquérito Policial Militar referido, possam ter sido praticados atos de exceção de natureza política.

12. De qualquer sorte, somente após análise de cada caso concreto, observadas suas peculiaridades, é que a Comissão de Anistia pode se manifestar com segurança.

(...)

14. Além disso, ainda que a aplicação da Portaria pudesse dar ensejo a algum tipo de discriminação, tendente a violar direitos das Praças que já haviam ingressado no serviço ativo da Força Aérea Brasileira ao tempo de sua edição, jamais o poderia fazê-lo em relação àquelas que ingressaram após sua edição.

(...)

16. Vale lembrar que as portarias dessa espécie, até hoje, costuma regular de forma semelhante a possibilidade de prorrogação do serviço militar das Praças da ativa.

17. O prazo limite para a permanência no serviço militar sempre foi, e continua sendo, objeto de opção da Administração Militar no uso de seu poder discricionário, observados o interesse público e a moralidade administrativa.

18. Dessa forma, não se pode deixar de reconhecer a impessoalidade de atos administrativos da espécie. As portarias em questão somente podem configurar atos de exceção se individualizassem casos para prejudicar pessoas em razão de motivos exclusivamente políticos."

117. Em vista disso, consolidou-se o entendimento, no âmbito da Comissão de Anistia/MJ, de que os cabos atingidos pela Portaria 1.104/64, que houvessem ingressado na graduação posteriormente à sua edição, não faziam jus à anistia com tal fundamento. Seguiu, contudo, anistiando os ex-cabos ingressos anteriormente à publicação da referida portaria que, durante sua vigência, houvessem sido licenciados por impossibilidade de prorrogação do tempo de serviço.

118. Por meio da Portaria 594, de 12 de fevereiro de 2004, o Ministro de Estado da Justiça instaurou, ex officio, Processos de anulação das portarias por meio das quais havia sido reconhecida a condição de anistiados políticos e concedidas as consequentes reparações econômicas, em favor de 495 pessoas que, à época da edição da Portaria 1.104/64, não ostentavam o status de cabo.

119. Em razão de pedido de revisão da Nota AGU/JD-10/2003, realizado por Entidades associativas insatisfeitas com os termos do referido expediente, a AGU procedeu a nova análise do assunto, ratificando o entendimento anterior, no sentido de que a Portaria 1.104/64 não caracteriza, por si só, ato de exceção, de natureza exclusivamente política, devendo a análise da Comissão de Anistia/MJ ser realizada caso a caso.

120. Tal entendimento está expresso na Nota AGU/JD-1/2006, de 16 de fevereiro de 2006, da qual transcrevemos os seguintes excertos:

" (...)

57. De fato, a Portaria 1.104-GMS, ou GM3, do Ministério da Aeronáutica, já editada desde 12 de outubro de 1964, está em conformidade com o Decreto 57.654, de 20 de janeiro de 1966, que sobreveio à nova Lei do Serviço Militar - Lei 4.375, de 17 de agosto de 1964 -, até porque ambos editados com espírito desta última.

58. A sintonia fina relativa ao engajamento, aos reengajamentos e ao licenciamento das praças da Força Aérea Brasileira consta da Portaria 1.104-GMS, que não apresenta discrepância em relação ao Decreto 57.654, de 1966, posteriormente editado, sendo certo que ambos os normativos estavam em consonância com a Lei 4.375, de 1964.

59. Analisadas do pronto de vista jurídico, as normas que regulavam as hipóteses de engajamento, de reengajamento e de licenciamento das praças da Força Aérea Brasileira, não apresentam nenhum vício, seja de forma, seja de conteúdo.

60. Pode-se afirmar com segurança que, da análise da constitucionalidade, da legalidade e da conformidade das normas aplicáveis à espécie, não se extrai o entendimento de que os licenciamentos dos ex-cabos da Força Aérea Brasileira configurariam atos de exceção de natureza exclusivamente política.

61. Somente por meio da análise dos atos que antecederam esses licenciamentos é que se poderia verificar a ocorrência de elementos capazes de revelar se o móvel dos agentes Responsáveis pelos atos de licenciamento dos ex-cabos da Força Aérea Brasileira seria, de fato, caracterizador de ato de exceção

de natureza exclusivamente política. Essa tarefa incumbe à Comissão de Anistia da Justiça e ainda não se completou.

(...)

77. Superados os questionamentos iniciais, parece prudente insistir na recomendação de cautela na apreciação dos atos administrativos praticados com base em leitura equivocada da Nota AGU/JD-10/2003, desta Advocacia-Geral da União, empreendida no âmbito do Ministério da Justiça.

78. É que essa leitura parece ter dado ensejo ao deferimento dos pedidos de declaração de anistia feitos pelos ex-cabos da Aeronáutica que ingressaram na Força Aérea Brasileira antes da Portaria 1.104-GMS ou GM3 e ao indeferimento daqueles protocolados pelos ex-cabos que ingressaram na Força após a referida portaria.

79. Nem a primeira medida é, em todos os casos, correta, justa e adequada, nem a segunda o é.

80. Ex-cabos que ingressaram nos quadros da Força Aérea Brasileira antes da publicação da referida portaria podem ter sido licenciados por preencherem requisitos objetivos tanto à luz das regras anteriores à dita portaria, quanto à luz dela própria, o que, por certo, não daria ensejo à declaração de anistia.

81. Da mesma forma, os ex-cabos que tenham ingressado nos quadros da Força Aérea Brasileira após a publicação da Portaria 1.104-GMS podem ter sido alvos de atos de exceção de natureza exclusivamente política, passíveis de serem investigados e comprovados pela Comissão de Anistia.

(...)

85. Nessa perspectiva, nos parece adequada, legítima e justa a reavaliação dos pedidos já analisados com base apenas na data de ingresso nos quadros da Força Aérea Brasileira, a fim de que se evitem equívocos e injustiças. Sobretudo nos casos em que a alternativa à reavaliação é a manutenção de decisões administrativas carentes de fundamentação, praticadas com base em análises superficiais, que, por isso mesmo, geram inconformidade e acabam por sobrecarregar o Poder Judiciário com um sem número de Processos relativos a casos que deveriam ter sido bem decididos na esfera administrativa.

(...)

88. Atos praticados sem a adequada fundamentação, em contrariedade à prova dos autos, ou com outros vícios dão margem à atuação do Ministério Público Federal, do Tribunal de Contas da União, da Controladoria-Geral da União, além da reprimenda social que, de regra, leva ao questionamento judicial desses atos.

(...)

91. Em resumo:

1. A análise dos requerimentos de declaração de anistia deve ser individualizada, considerando-se as peculiaridades de cada caso, a forma legalmente prescrita e os antecedentes de cada ato cuja prática tenha sido indicada como fundamento do pedido;

(...)

5. A Comissão de Anistia deve se guiar pela legislação aplicável na análise individualizada e pormenorizada dos pedidos de declaração de anistia a ela submetidos;

(...)

7. Os atos administrativos praticados sem a observância aos princípios da legalidade e da moralidade sujeitam os agentes públicos que os tenham praticado a penalidades prescritas na Lei 8.112, de 1994, e na Lei de Improbidade Administrativa."

121. A análise da AGU é bastante pertinente, de modo que entendemos apenas oportuno acrescentar algumas observações a respeito dos atos que, analisados em conjunto, levaram a Comissão de Anistia à conclusão de que a Portaria 1.104/64, genericamente no que se refere aos licenciados em razão do limite de tempo de serviço, foi um ato de motivação exclusivamente política.

122. Após asseverar a necessidade de analisar a Portaria 1.104/64 em conjunto com o Ofício Reservado 4, a Portaria 1.103/64 e o Boletim Reservado 21/65, para que fosse possível verificar a existência de motivação política no licenciamento de cabos da FAB, o Conselheiro Relator concluiu a argumentação nos seguintes termos:

"Dessa forma, não resta dúvida quanto à motivação exclusivamente política no licenciamento das praças incorporadas até 12 de outubro de 1964, data da edição da Portaria 1.104/64, que revogou a Portaria 570/GM3, de 23 de novembro de 1954, com o propósito de atingir os militares da FAB que, na graduação de Cabo, viessem a completar 8 (oito) anos de serviço, não adotando para eles regras de transição, pois a idéia era renovar a corporação como estratégia militar, evitando-se que a homogênea mobilização de cabos eclodisse em movimentos considerados subversivos, pois havia descontentamento dentro da corporação da FAB com os acontecimentos do país."

123. O documento que diz respeito diretamente à Portaria 1.104/64 é o Ofício Reservado 4, de 4 de setembro de 1964, o qual apresenta estudo do Grupo de trabalho constituído para rever e atualizar as instruções aprovadas pela Portaria 570/54.

124. O conteúdo do documento em questão consiste na exposição dos motivos que levaram à proposta de revisão das normas de prorrogação de tempo de serviço para os praças da Força Aérea Brasileira.

125. O ofício é acompanhado de um estudo para justificar a necessidade de adoção das medidas sugeridas. O "problema dos cabos", segundo tal estudo, consistia no contínuo aumento de cabos com muitos anos de serviço na mesma graduação, sem possibilidade de acesso à graduação superior.

126. Conforme se depreende do citado estudo, a conclusão com êxito dos cursos da Escola de Especialistas era condição, em regra, para o acesso do cabo à graduação de 3º sargento. A idade limite para ingresso na escola era de 25 anos. Daí a escolha do período de 8 anos como o tempo de permanência máximo na força, pois o militar incorporado aos 18 anos que, ao completar o mencionado tempo de serviço, ainda ocupasse a graduação de cabo, já não contaria mais com a possibilidade de promoção.

127. Tal situação dava ensejo a "pretensões descabidas". Embora, à primeira vista, esta expressão pareça de teor autoritário, o referido estudo justifica que, dentre outros fatores problemáticos, havia constantes solicitações dos cabos em busca de vantagens ou de facilidades que visava a atingir promoções a sargento sem passar nos exames correspondentes.

128. Como exemplo dessas pretensões, é mencionado o Projeto de Lei 1.005/63, então em tramitação, pelo qual se propunha a promoção, a sargento, dos cabos que contassem com 10 anos de serviço. Além disso, a permanência de muitos cabos na mesma graduação, por muitos anos, dificultava o acesso dos soldados à graduação de cabos, causando-lhes desestímulo, conforme informado no mesmo estudo.

129. Considerando tais informações, não seria irrazoável supor que um grande número de subalternos com muito tempo de serviço e sem possibilidades de acesso à graduação superior, comandados por superiores com menos tempo de serviço, trouxesse transtornos de natureza disciplinar e de gestão.

130. É inegável, contudo, que aos problemas operacionais relatados somava-se uma preocupação de motivação política. Conforme consta do mencionado estudo que acompanha o Ofício Reservado 4/64, o "problema dos cabos" favorecia a adesão dessa categoria às agitações de caráter político, tal como está explícito em trecho do referido estudo, a seguir transcrito:

"Vários dos fatores anteriormente relacionados explicam até a recente tentativa de muitos em organizarem-se em Associações de caráter civil, para assim pleitearem, mais ao abrigo de sanções disciplinares, os benefícios legais que almejam, valendo-se, por instinto, de políticos. Nesse caso, ao mesmo tempo em que pleiteiam favores, ficam sujeitos à exploração de demagogos ou agitadores que pretendem cavar dissensões nas Forças Armadas, com incitamentos diretos ou indiretos

às indisciplinas, para imobilizarem a ação dos chefes militares ou atrasarem-na, enquanto manobram para a posse do Poder."

131. Tais "subversões", de fato, foram a motivação para as punições políticas aplicadas por meio da Portaria 1.103/64 e o do Boletim Reservado 21/65.

132. Entretanto, levando em conta todos os aspectos relacionados aos "problema dos cabos" abordados no Ofício Reservado 4/64 e o estudo que o acompanha, já tratados acima, não nos parece inequívoca a caracterização da Portaria 1.104/64 como um ato de motivação exclusivamente política, tal como exigido pelo artigo 2º da Lei 10.559/2002, caput, para fins de concessão do benefício da anistia, haja vista os problemas de natureza operacional também relatados, bem como o critério impessoal utilizado para definir em 8 anos o limite de tempo de serviço.

133. De toda sorte, independentemente da existência de motivação política, não concordamos com a conclusão expressa no voto do Relator no sentido de que a Portaria 1.104/64 foi editada "com o propósito de atingir os militares da FAB que, na graduação de Cabo, viessem a completar 8 (oito) anos de serviço, não adotando para eles regras de transição...".

134. Em primeiro lugar, porque é manifesta, tanto no Ofício Reservado 4/64, quanto no estudo que o acompanha, a preocupação em não prejudicar os cabos em serviço, sugerindo, para estes casos, regras de transição que vieram efetivamente a ser incorporadas ao texto da Portaria 1.104/64.

135. Assim, a situação em nada se alterou para os cabos que, na data da edição da referida portaria, contassem com mais de 8 anos de serviço. Estes ainda poderiam ser continuamente reengajados até que atingissem a idade limite da graduação, ocasião em que seriam transferidos para a reserva remunerada, conforme previsto no item 6.3 da portaria em questão.

"Portaria 1.104

(...)

6.3 - Os cabos que na data destas Instruções possuem mais de 8 (oito) anos de efetivo serviço, poderão ter prorrogados seus tempos de serviço, até a idade limite de permanência na ativa ou de preenchimento de condições de transferência para a inatividade e serão licenciados desde que o requeiram."

136. Os que tivessem entre 6 a 8 anos de serviço, poderiam obter a prorrogação do tempo de serviço por mais dois anos para tentar a aprovação na Escola de Especialistas (vide item 6.2 da Portaria 1.104/64). Nesse sentido, por meio do Ofício Reservado 4/64, se propõe também a alteração da idade limite para entrada na Escola de Especialistas para 35 anos, a vigorar por dois anos, justamente para ampliar as possibilidades de acesso dos cabos com mais de seis anos de serviço.

137. Em relação aos cabos com menos de seis anos de serviço, não houve previsão de regra de transição. No entanto, tanto em relação a estes, como aos que tinham entre seis e oito anos de serviço, não vislumbramos prejuízo em razão da edição da Portaria 1.104/64, que justifique a concessão de reparação econômica.

138. Primeiro, porque nunca houve direito a reengajamento que viesse a ser prejudicado. A prorrogação do tempo de serviço sempre foi uma possibilidade da qual o militar tinha ciência de que poderia ou não ser concretizada, a critério da Administração. Segundo, porque todos os cabos com menos de 8 anos de serviço na ocasião da edição da Portaria 1.104/64 ainda teriam, no mínimo, dois anos para tentar a aprovação na Escola de Especialistas ou planejar sua vida fora do serviço militar.

139. Nossa expectativa em relação à anistia, e acreditamos que seja a da sociedade, é que seja uma justa reparação àqueles que, por perseguição ou punição política, foram afastados de forma brusca ou violenta de suas atividades. Sob esse prisma, não consideramos punição ou perseguição licenciamentos de militares que sequer contestavam o regime então vigente, realizados em decorrência de um ato administrativo impessoal editado com, pelo menos, dois anos de antecedência e que ainda lhes

possibilitava tentar o ingresso na graduação superior para que pudessem permanecer indefinidamente na Força.

140. Cumpre lembrar que os cabos com menos de seis anos de serviço na ocasião da edição da Portaria 1.104/64 poderiam servir por mais de dois anos. Portanto, há situações extremas de militares que ingressaram nas fileiras pouco antes da edição do citado ato, de modo que sabiam do limite de tempo de serviço com quase 8 anos de antecedência em relação ao licenciamento. Ainda assim, tiveram reconhecida a condição de anistiado político em razão do critério adotado pela Comissão de Anistia/MJ que ora questionamos (a exemplo dos Processos 2002.01.07062, 2001.01.03240, 2002.01.08612, 2005.01.50547, 2005.01.50963, 2004.01.41146 e 2003.01.17286, os quais, dentre outros, se referem a cabos ingressos nas fileiras em 1964 e licenciados em 1972, conforme planilha eletrônica fornecida pela FAB).

141. Sob outra análise, reduzir o efetivo de cabos com muitos anos de serviço foi precisamente a razão da portaria em questão, pois que nestes residia o "problema dos cabos", conforme Ofício Reservado 4/64. Se a Portaria 1.104/64 tivesse sido editada para "atingir" pessoalmente alguns militares, para assim justificar a aplicação do art. 2º da Lei 10.559/2002, seriam justamente os cabos então existentes na Força com mais de oito anos de serviço. No entanto, não foi o que se observou, visto que, para estes, as regras quanto à possibilidade de prorrogação do tempo de serviço em nada se alteraram.

142. Além disso, a Portaria 1.103/64 e o Boletim Reservado 21/65 demonstram que, para atingir alguém, tal artifício seria desnecessário. O primeiro ato expulsou, nominalmente, onze praças que integravam as forças e participaram de movimentos subversivos. O referido boletim, por sua vez, também estabeleceu punição para algumas praças e listou algumas centenas de cabos, para os quais recomendou "quando do engajamento ou reengajamento, cuidadoso exame, primordialmente no que se relaciona com o comportamento militar e civil", bem como determinou a cassação da Associação de cabos da FAB.

143. No caso dos militares nominalmente expulsos por meio da Portaria 1.103/64, bem como do Boletim Reservado 21/65, não há o que se questionar quanto ao direito ao reconhecimento da condição de anistiado político. Quanto aos relacionados para "exame cuidadoso" quando do engajamento ou reengajamento, seria necessário verificar, em cada caso, pela folha de alterações de sua carreira militar, se efetivamente foram licenciados sob a alegação de não possuir bom comportamento, aptidão profissional ou espírito militar (item 3.1 da Portaria 1.104/64), no momento do engajamento ou reengajamento subsequente à data do citado Boletim. Para os que houverem sido engajados ou reengajados, ficaria, a princípio, descaracterizada a punição política.

144. Aliás, a Portaria 1.104/64 previa, no item 3.1, o qual também se aplicava aos Sargentos e Soldados, as seguintes condições para a prorrogação do tempo de serviço: a) robustez física, comprovada em inspeção de saúde; b) aptidão profissional e espírito militar, atestados ou avaliados pelo comandante; c) bom comportamento militar e civil, avaliados de acordo com a regulamentação e disposições em vigor.

145. Como pode ser observado, à exceção da alínea "a)" que dependia de comprovação por inspeção médica, as condições subjetivas para prorrogação davam margem ao licenciamento dos praças por motivação política. Bastaria, por exemplo, que o comandante o considerasse desprovido de "espírito militar". Ressaltamos que tais regras não foram inovação da Portaria 1.104/64.

146. Isto, por exemplo, pode haver ocorrido com o anistiado beneficiado pelo Processo 2003.01.04240, deferido em 28/5/2004. Conforme registrado em sua folha de alterações, em 7/12/64 foi preso, já na graduação de sargento, por "ter comparecido a reuniões de agitação política, onde eram debatidos temas de indisfarçável cunho subversivo". Em 1/6/1966 requereu o reengajamento, sendo indeferido por contrariar o item 3.1 da Portaria 1.104/64. Embora hajam decorrido quase dois anos de sua punição e já houvesse ingressado no "bom comportamento", consideramos razoável supor, por tratar-se de solicitação de reengajamento subsequente à sua prisão, que ao se verificar o atendimento ao requisito de "espírito militar" tenham considerado a punição política precedente como motivo para indeferir seu pedido. Neste caso, não consideramos, a princípio, irregular o reconhecimento da condição de anistiado.

147. Contudo, a Comissão de Anistia/MJ, em razão do entendimento firmado a respeito da limitação do

tempo de serviço estabelecida para os cabos por meio da Portaria 1.104/64, passou a deferir pedidos de anistia sem qualquer indício de que a Praça houvesse sofrido algum tipo de perseguição política.

148. Nesses casos, a referida Comissão entendeu que bastaria observar se foram preenchidos os seguintes requisitos: a) haver ingressado na Força anteriormente à edição da Portaria 1.104/64 (tal condição só passou a ser uma exigência a partir da Nota AGU/JD-10/2003, já comentada; anteriormente, não importava a data de ingresso, desde que fosse licenciado ao concluir 8 anos de serviço no período de vigência da Portaria 1.104/64); b) haver sido licenciado, na graduação de cabo, por atingir 8 anos de serviço na vigência da referida portaria.

149. A adoção deste procedimento pode explicar a considerável quantidade de anistiados da FAB reconhecidos pela Comissão de Anistia/MJ. Acreditamos que centenas de cabos que nunca foram perseguidos ou punidos em razão de sua ideologia política atendiam a tais critérios.

150. Esse parece ser o caso, por exemplo, do anistiado no âmbito do Processo [omissis], deferido em 10/12/2004. Foi licenciado em setembro de 1966, por tempo de serviço. Como ingresso na FAB em 1957, contava com sete anos de serviço na ocasião da edição da Portaria 1.104/64. Sendo assim, teve a possibilidade da prorrogação por mais dois anos, conforme regra de transição, sendo desligado aos nove anos de serviço.

151. Não constam, nos documentos analisados, indícios de que houvesse sofrido perseguição política. Pelo contrário, não só não consta registro de qualquer punição em sua folha de alterações, como, em 27/5/1964, foi público haver sido elogiado por um Tenente-Coronel "pelo zelo, correção e dedicação que vem demonstrando no desempenho de suas funções...". Observa-se que tal elogio foi pouco depois do movimento popular de 25, 26 e 27 de março de 1964, mencionado no Boletim Reservado 21/65 como um dos motivos da cassação da Associação de Cabos da FAB.

152. Portanto, face à conclusão da AGU de que a Portaria 1.104/64 não pode ser considerada, genericamente, como um ato de exceção, e às demais considerações do presente relatório, entendemos que a concessão de anistias aos ex-cabos da FAB, apenas por haverem sido licenciados em virtude da limitação de tempo de serviço introduzida pela Portaria 1.104/64, está em desacordo com o art. 2º, caput, da Lei 10.559/2002.

153. A ocorrência da motivação exclusivamente política no desligamento do militar deve ser verificada caso a caso, observados os elementos de prova, como, por exemplo, os registros na folha de alterações do Requerente que antecederam seu desligamento.

154. Tal constatação, por si, já ensejaria proposta de determinação, ao Ministério da Justiça, para instauração de procedimento de revisão das anistias já concedidas com base no critério ora contestado, verificando, caso a caso, e independentemente de o Requerente haver sido licenciado em razão do limite de 8 anos para o tempo de serviço, a existência de elementos que efetivamente evidenciem a ocorrência de punição ou perseguição política, da qual haja resultado o afastamento do Requerente de sua atividade.

155. Cumpre informar que não há, até o momento, indicação, por parte da Comissão de Anistia/MJ, de que será realizada revisão das análises implementadas, conforme recomendado no item 91.6 da Nota AGU/JD-1/2006. Em resposta ao Ofício de Requisição 23/2006-06, por meio do qual solicitamos informações em relação a tal providência, a Comissão de Anistia assim se manifestou:

"Em relação aos ex-cabos que já havia ingressado na Aeronáutica antes daquela norma, teve-se por comprovada a perseguição política independentemente do aspecto formal do caráter de ato de exceção da mencionada Portaria, em decorrência dos diversos atos que a precederam e, sobretudo, da delicada conjuntura em que se encontrava o país, como se pode constatar no teor do voto, em anexo, lavrado nos autos de requerimentos de anistia que se colhe ao atender os esclarecimentos solicitados."

156. Asseveramos, entretanto, que há um aspecto Agravante da questão, o qual sujeita os membros da Comissão de Anistia/MJ a serem chamados em audiência por este Tribunal.

157. Os pedidos de anistia referentes aos ex-cabos, licenciados ex-officio, abrangidos pela Portaria 1.104/64 foram julgados em bloco, com relatórios e votos condutores padronizados.

158. Em todos os Processos com tal fundamentação, analisados na presente auditoria, constavam dois modelos de votos condutores. Um observado nos casos apreciados anteriormente à Nota AGU/JD-10/2003, propondo o deferimento independentemente do momento da incorporação do ex-militar à FAB (ex. voto proferido no Processo 2001.01.03702 - fls. 47/111, anexo 4), outro observado nos Processos deferidos posteriormente ao entendimento de que apenas os cabos ingressos anteriormente à edição da Portaria 1.104/64 faziam jus a tal anistia (ex. voto proferido no Processo 2003.01.24633 - fls. 3/17, anexo 2).

159. Acontece, no entanto, que observamos a ocorrência de deferimentos de pedidos de anistia cuja fundamentação não correspondeu à situação fática do anistiado.

160. Apesar de a anistia haver sido reconhecida com base na justificativa, expressa no voto condutor "padronizado", de tratar-se de cabo licenciado por tempo de serviço, ex-officio, sob a égide da Portaria 1.104/64, não foi isso o que efetivamente ocorreu, em vários casos, conforme documentação a respeito do Requerente.

161. Relacionamos, a seguir, alguns Processos, todos deferidos, em que foram verificadas tais ocorrências:

1. Processo: TC 2003.01.24633 (fls. 195, anexo 7 a 25, anexo 8)

Reparação concedida: prest. mens. de R\$ 2.668,14 e montante retroativo no valor de R\$ 182.678,65 (fls. 231, anexo 8)

Fundamentação cf. voto do Relator: cabo licenciado ex-officio com fundamento no limite de tempo de serviço estabelecido pela Portaria 1.104/64

Situação fática: licenciado para ocupar cargo público de provimento efetivo no Ministério das Relações Exteriores, de acordo com o artigo 151 do Regulamento da Lei do Serviço Militar (Decreto 57.654), conforme pode ser observado na folha de alterações (fls. 228/229 do anexo 7). Pela folha de alterações, também é possível verificar que o anistiado obteve diversos elogios durante sua permanência no serviço militar. Não há qualquer indício de haver sofrido punição ou perseguição política.

Conselheiros presentes na sessão: Ulisses Riedel (Relator), Vanderlei de Oliveira e Roberto Aguiar (decisão unânime) (fls. 211, anexo 7)

2. Processo 2002.01.12323 (fls. 86 A 202, anexo 6)

Reparação concedida: prest. mens. de R\$ 2.668,14 e montante retroativo no valor de R\$ 193.706,96 (fls. 137, anexo 6)

Fundamentação cf. voto do Relator: cabo licenciado ex-officio com fundamento no limite de tempo de serviço estabelecido pela Portaria 1.104/64

Situação fática: reformado ex-officio por incapacidade definitiva para o serviço militar, aferida em inspeção médica (fls. 194, anexo 6). Observa-se que obteve diversas licenças médicas ao longo de sua permanência na força, conforme registrado em sua folha de alterações. Não há qualquer indício de haver sofrido punição ou perseguição política.

Conselheiros presentes na sessão: Marcello Lavenere Machado (Relator em substituição ao conselheiro Roberto Aguiar, ausente), Vanderlei de Oliveira e Ulisses Riedel (decisão unânime) (fls. 130, anexo 6)

3. Processo 2003.01.24215 (fls. 53 a 178, anexo 3)

Reparação concedida: prest. mens. de R\$ 2.668,14 e montante retroativo no valor de R\$ 183.479,09 (fls. 163, anexo 3)

Fundamentação cf. voto do Relator: cabo licenciado ex-officio com fundamento no limite de tempo de serviço estabelecido pela Portaria 1.104/64

Situação fática: transferido para a reserva remunerada por haver atingido a idade limite de 45 anos na graduação de cabo, conforme registro em sua folha de alterações (fls. 138, anexo 3). Observa-se que ingressou no serviço militar em 14 de fevereiro de 1951. Logo, quando da edição da Portaria 1.104/64, contava com mais de 8 anos de serviço, não sendo afetado pela limitação estabelecida para o tempo de serviço, conforme item 6.3 da referida portaria.

Conselheiros presentes na sessão: Ulisses Riedel (Relator), Vanderlei de Oliveira e Roberto Aguiar (decisão unânime) (fls. 158, anexo 3)

4. Processo 2003.01.19538 (fls. 125, anexo 4 a 14-a, anexo 5)

Reparação concedida: prest. mens. de R\$ 2.668,14 e montante retroativo no valor de R\$ 190.949,89 (fls. 177, anexo 4)

Fundamentação cf. voto do Relator: cabo licenciado ex-officio com fundamento no limite de tempo de serviço estabelecido pela Portaria 1.104/64

Situação fática: licenciado a pedido, com menos de 7 anos de serviço, conforme registrado em sua folha de alterações (fls. 203 a 212, anexo 10).

Conselheiros presentes na sessão: Roberto Aguiar (Relator), Vanderlei de Oliveira e Ulisses Riedel (decisão unânime) (fls. 2, anexo 5)

5. Processo 2001.01.03702 (fls. 173, anexo 3 a 124, anexo 4)

Reparação concedida: prest. mens. de R\$ 3.375,00 e montante retroativo no valor de R\$ 240.525,00 (fls. 122, anexo 4)

Fundamentação cf. voto do Relator: cabo licenciado ex-officio com fundamento no limite de tempo de serviço estabelecido pela Portaria 1.104/64

Situação fática: licenciado ainda na graduação de soldado, conforme folha de alt. (fls. 15/20, anexo 10). Cumpre observar que para os soldados já havia limitação do tempo de serviço anteriormente à edição da Portaria 1.104/64.

Conselheiros presentes na sessão: José Alves Paulino (Relator), Juliana Magalhães, Ronilda Noblat e Vanderlei de Oliveira (decisão unânime) (fls. 112, anexo 4)

6. Processo 2004.01.40775 (fls. 28/85, anexo 6)

Reparação concedida: prest. mens. de R\$ 2.935,44 e montante retroativo no valor de R\$ 219.619,84 (fls. 52, anexo 6)

Fundamentação cf. voto do Relator: cabo licenciado ex-officio com fundamento no limite de tempo de serviço estabelecido pela Portaria 1.104/64

Situação fática: desincorporado da FAB de acordo com a alínea "c" do § 2º do art. 31 da Lei 4.375/64, combinado com o art. 38 da Lei 4.902/65 e nº 2 do art. 138 e nº 2 do art. 140 do Decreto 57.654/66 (fls. 82, anexo 6).

A alínea "c" do § 2º do art. 31 da Lei 4.375/64 trata da desincorporação por moléstia ou acidente que torne o incorporado definitivamente incapaz para o serviço militar.

O art. 38 da Lei 4.902/65 e nº 2 do art. 138 e nº 2 do art. 140 do Decreto 57.654/66 trazem a mesma disposição.

Consta parecer da junta médica no Processo, segundo o qual foi considerado definitivamente incapaz para o serviço militar. O diagnóstico foi "Alcoolismo com reação vivencial anômala" baseado em laudo do Hospital da Aeronáutica de Belém, o qual relata sua entrada no referido hospital sob alegação de problemas psiquiátricos (fls. 169/171, anexo 10).

Conselheiros presentes na sessão: Marcello Lavenere Machado (Relator em substituição ao conselheiro Roberto Aguiar, ausente), Vanderlei de Oliveira e Vera Lúcia Santana de Araújo (decisão unânime) (fls. 49, anexo 6)

7. Processo 2002.01.10959 (fls. 104, anexo 2 a 53, anexo 3)

Reparação concedida: prest. mens. de R\$ 2.668,14 e montante retroativo no valor de R\$ 201.355,63 (fls. 4, anexo 3)

Fundamentação cf. voto do Relator: cabo licenciado ex-officio com fundamento no limite de tempo de serviço estabelecido pela Portaria 1.104/64

Situação fática: desincorporado por incapacidade física aferida em inspeção de saúde, conforme folha de alterações (fls. 119, anexo 2). Interessante observar que, quando da desincorporação, ocupava a graduação de Aluno da Escola de Especialistas, portanto sequer poderia ter sido licenciado por conclusão de tempo de serviço, haja vista o disposto no item 5.1, "a)", da Portaria 1.104/64.

Também pode ser observado pela sua folha de alterações que recebeu diversos elogios ao longo de sua permanência no serviço militar, tendo, inclusive, ingressado no "ótimo comportamento".

Conselheiros presentes na sessão: Marcello Lavenere Machado (Relator em substituição ao conselheiro Roberto Aguiar, ausente), Vanderlei de Oliveira e Ulisses Riedel (decisão unânime) (fls. 150, anexo 2)

8. Processo 2003.01.28471 (fls. 14/79, anexo 5)

Reparação concedida: prest. mens. de R\$ 2.917,32 e montante retroativo no valor de R\$ 238.296,42 (fls. 76, anexo 5)

Fundamentação cf. voto do Relator: cabo licenciado ex-officio com fundamento no limite de tempo de serviço estabelecido pela Portaria 1.104/64

Situação fática: o anistiado ocupava a graduação de sargento no momento em que foi licenciado por ter seu pedido de reengajamento indeferido com base no item 3.1 da Portaria 1.104/64. Cumpre observar que a referida portaria não estabeleceu limite de tempo de serviço para os sargentos, tal como ocorreu em relação aos cabos.

Não há qualquer menção a punições políticas em sua folha de alterações (fls. 21/44, anexo 5) Há registro de diversas punições disciplinares por atrasos injustificados ou abandono do posto ao longo de sua permanência no serviço militar, o que certamente resultou no indeferimento do seu pedido de reengajamento.

Conselheiros presentes na sessão: Marcello Lavenere Machado (Relator em substituição ao conselheiro Roberto Aguiar, ausente), Vanderlei de Oliveira e Vera Lúcia Santana de Araújo (decisão unânime) (fls. 62, anexo 5)

9. Processo 2001.01.04806 (fls. 2/193, anexo 7)

Reparação concedida: prest. mens. de R\$ 3.375,00 e montante retroativo no valor de R\$ 239.962,50 (fls. 166, anexo 7)

Fundamentação cf. voto do Relator: cabo licenciado ex-officio com fundamento no limite de tempo de serviço estabelecido pela Portaria 1.104/64

Situação fática: desincorporado por haver sido avaliado definitivamente incapaz para o serviço militar. Na folha de alterações (fls. 107/108, anexo 7), observa-se que por três vezes consecutivas foi inspecionado por junta médica e considerado incapaz por 30 dias. Desse modo, obteve três licenças consecutivas de 30 dias no período de agosto a novembro de 1967. Retornando da última licença em novembro de 1967, foi novamente inspecionado por junta médica, ocasião em que foi considerado definitivamente incapaz.

Conselheiros presentes na sessão: Ronilda Noblat (Relatora), Juliana Magalhães e José Alves Paulino (decisão unânime) (fls. 159, anexo 7)

10. Processo 2003.01.24912 (fls. 80, anexo 5 a 27, anexo 6)

Reparação concedida: prest. mens. de R\$ 2.668,14 e montante retroativo no valor de R\$ 182.145,02 (fls. 121, anexo 5)

Fundamentação cf. voto do Relator: cabo licenciado ex-officio com fundamento no limite de tempo de serviço estabelecido pela Portaria 1.104/64

Situação fática: transferido para a reserva remunerada por haver atingido a idade limite de 45 anos na graduação de cabo, conforme registro em sua folha de alterações (fls. 95, anexo 5).

Observa-se que ingressou no serviço militar em 3 de janeiro de 1955. Logo, quando da edição da Portaria 1.104/64, contava com mais de 8 anos de serviço, não sendo afetado pela limitação estabelecida para o tempo de serviço, conforme item 6.3 da referida portaria.

Conselheiros presentes na sessão: Ulisses Riedel (Relator), Vanderlei de Oliveira e Roberto Aguiar (decisão unânime) (fls. 116, anexo 5)

Critério:

162. Artigo 8º do ADCT da CF de 1988; art. 2º da Lei 10.559/2002; Notas AGU JD-10/2003 e JD-01/2006.

Evidências:

163. Cópias de Processos de concessão de anistia a ex-militares da Aeronáutica; Portaria 1.104/64; Ofício Reservado 4.

Causas:

164. A prática da Comissão de julgar pedidos agrupados "em bloco", com votos padronizados, sugere que uma possível causa da ocorrência seja a inclusão dos Processos num mesmo "bloco", sem uma análise cautelosa para garantir que efetivamente atendiam aos critérios definidos para o agrupamento.

165. Outra provável causa é a presunção da ocorrência da punição política ante elementos de prova insuficientes, sem a obtenção de informações a respeito do desligamento do Requerente, como, por exemplo, a realização de diligências à Força na qual o ex-militar serviu.

166. Em alguns dos casos relatados no subitem 161, como, por exemplo, o do Processo 2003.01.24633 (subitem 161.1), não constava, do Processo que analisamos na Comissão da Anistia, a folha de alterações. Tal documento, ao qual só tivemos acesso após contato com a FAB, consiste numa espécie de "histórico" do militar, no qual ficam registradas todas as ocorrências ao longo de sua permanência no

serviço ativo. Consideramos este documento indispensável para a verificação do motivo do desligamento, bem como dos atos que o precederam, a fim de concluir pela ocorrência ou não de punição política.

167. Especificamente no caso do Processo mencionado acima, a folha de alterações registrava a nomeação do anistiado para ocupar um cargo no Ministério das Relações Exteriores, bem como a aceitação do cargo civil de provimento efetivo como fundamentação de seu licenciamento, descaracterizando a condição para o reconhecimento como anistiado político.

168. Portanto, algumas das ocorrências relatadas no subitem 161 deste relatório poderiam haver sido evitadas se a FAB houvesse sido diligenciada anteriormente à decisão da Comissão de Anistia/MJ.

169. Contudo, nem todas as falhas podem ser atribuídas a estas possíveis causas. Após a expedição da portaria reconhecendo a condição de anistiado, cópia do Processo é encaminhada ao Ministério da Defesa para implementação da reparação econômica. No caso da concessão de anistia no Processo 2001.01.04806 (item 161.9), a FAB identificou que o anistiado havia sido desincorporado por incapacidade física, enquanto a Comissão alegava o licenciamento por tempo de serviço.

170. Tal inconsistência foi levada ao conhecimento da Comissão de Anistia/MJ e analisada pelo Conselheiro Vanderlei de Oliveira, o qual emitiu parecer confirmando a pertinência da concessão do benefício com a seguinte argumentação (fls. 190, anexo 7):

"No presente caso, o Requerente foi licenciado por haver completado 8 (oito) anos de serviço, sendo este o motivo principal de sua dispensa. E, por uma infeliz coincidência, foi na mesma época em que ficou doente. Assim, a administração entendeu conveniente consignar que a sua dispensa ocorreu por incapacidade para o serviço militar, de vez que nesta condição não poderia compor a reserva."

171. Da observação das informações registradas na folha de alterações, discordamos do referido Conselheiro. O Requerente obteve três licenças temporárias consecutivas, por razões de saúde, permanecendo afastado do serviço por três meses. Quando do final da última licença, foi submetido a novo exame por junta médica, sendo considerado definitivamente incapaz para o serviço militar.

172. Apesar de haver chegado ao limite de tempo de serviço definido na Portaria 1.104/64, seria desincorporado independentemente disso, uma vez que foi avaliado definitivamente incapaz para o serviço militar. Portanto, a menos que se verificasse insubsistente o parecer da junta médica, o que não foi cogitado na análise da Comissão de Anistia/MJ, não procede a alegação de que o Requerente haja sofrido prejuízo por conta do referido normativo.

Efeitos:

173. As dez concessões de anistia (segundo informações do Comgep/FAB, a reparação de Sinfronio Ramão Cabreira não foi implementada; em contato telefônico com a Comissão de Anistia/MJ, foi esclarecido que o referido Processo está sob revisão), a princípio irregulares, relacionadas no item 161, resultaram em pagamentos de prestações mensais, a título de reparação econômica, no valor de R\$ 28.661,60/mês, sem considerar os reajustes desde a concessão.

174. Até o momento, ainda não foram pagos os valores retroativos, que, só em relação aos casos relatados no item 161, somam R\$ 2.072.719,00. No entanto, tal despesa poderá ocorrer a qualquer momento, pois se aguarda somente disponibilidade financeira, conforme indicado em contato telefônico pelo CONGEP/FAB.

175. Cumpre observar que esses dez casos foram identificados a partir de um contato realizado por esta equipe de auditoria com o Comando da Aeronáutica, a respeito das inconsistências alertadas a este Tribunal, por meio do Ofício 93/Cmt/3069, da referida Unidade.

176. O Comando-Geral de Pessoal - Comgep/FAB tem, sistematicamente, percebido inconsistências nas concessões de anistia encaminhadas para implementação da reparação econômica, referentes a ex-militares daquela Força.

177. De acordo com controle realizado pelo Comgep/FAB em planilha eletrônica, foram identificadas incoerências em dezenas de concessões de anistia fundamentadas na Portaria 1.104/64. Por limitações de tempo, analisamos as alegações do referido Comando relacionadas a apenas 10 anistiados, relacionados no item 161.

178. Portanto, o eventual prejuízo ao erário decorrente da concessão de anistias sob a alegação de tratar-se de ex-cabos licenciados em razão do limite de tempo de serviço estabelecido pela Portaria 1.104/64, cuja razão real do licenciamento foi diversa, pode ser muito maior que os valores mencionados nos itens 104 e 105.

179. Há outro aspecto da questão. Conforme argumentado neste relatório, discordamos do entendimento de que a limitação do tempo de serviço a oito anos, estabelecida pela Portaria 1.104/64, causou prejuízo, passível de indenização na forma da reparação econômica prevista no art. 5º da Lei 10.559/2002, aos cabos ingressos anteriormente à edição da referida portaria.

180. Nesse caso, considerando que o Comgep/FAB estima haver recebido, para implementação da reparação econômica, cerca de 2.235 Processos de anistiados com base nesse critério, o eventual prejuízo decorrente da atuação da Comissão de Anistia/MJ, neste achado, assumiria proporções extraordinárias. Dos dez casos que relacionamos no item 161 deste relatório, em nenhum foi concedido montante retroativo em valor inferior a R\$ 180.000,00.

181. Adotando esse valor para fins de estimativa, concluímos que podem haver sido concedidos, de forma irregular, cerca de R\$ 402.300.000,00 (2.235 x R\$ 180.000,00), apenas em retroativos. Cumpre observar que este possível prejuízo ainda não se concretizou, haja vista que, até o momento, o pagamento dos retroativos não foi iniciado. Contudo, estimamos que o valor que já está sendo pago em prestações mensais seja da ordem de R\$ 5.963.292,90 (2.235 x R\$ 2.668,14) por mês.

Conclusões:

182. Como exposto, não consideramos o licenciamento em virtude da limitação do tempo de serviço estabelecida pela Portaria 1.104/64 condição suficiente para declaração da condição de anistiado. Sendo assim, todas as concessões de reparação econômica com base nesse fundamento podem ser irregulares, cabendo ao Ministério da Justiça revisar tais atos, verificando, caso a caso, se o Requerente sofreu perseguição ou punição política a fim de justificar a concessão dos benefícios previstos na Lei 10.559/2002.

183. Cumpre lembrar que os valores correspondentes aos efeitos retroativos das concessões de anistia ainda não estão sendo pagos pelo Ministério da Defesa, embora, a qualquer momento, possa haver liberação de verba para a execução de tal despesa.

184. Diante disso, entendemos necessário determinar, cautelarmente, ao Ministério da Defesa, que se abstenha de efetuar o pagamento correspondente aos efeitos retroativos das concessões de reparação econômica pelo Ministério da Justiça, cujo fundamento para o reconhecimento da condição de anistiado consistiu no licenciamento ex-officio do Requerente, na graduação de cabo, em razão da limitação de tempo de serviço estabelecida pela Portaria 1.104/64.

185. Não temos, no momento, condição de identificar os cerca de dois mil e duzentos casos em que a reparação econômica foi concedida nessa condição. Contudo, acreditamos que este levantamento possa ser realizado pela Comissão de Anistia/MJ sem grandes dificuldades, haja vista que os pedidos de anistia com tal fundamento foram apreciados em blocos.

186. Portanto, a fim de viabilizar o cumprimento da determinação proposta no item 184, será necessário determinar à Comissão de Anistia do Ministério da Justiça que elabore uma relação dos anistiados cujo fundamento para a concessão dos benefícios previstos na Lei 10.559/2002 consistiu no licenciamento ex-officio do Requerente, na graduação de cabo, em razão da limitação de tempo de serviço estabelecida pela Portaria 1.104/64, e a encaminhe ao Ministério da Defesa, no prazo de quinze dias da ciência da

determinação, bem como se abstenha de propor o deferimento do reconhecimento da condição de anistiado político com base no referido documento, até que este Tribunal delibere o mérito da questão.

187. Nos termos do artigo 276, § 3º, do Regimento Interno/TCU, deverá ser promovida a oitiva do Ministério da Justiça para que se manifeste a respeito das irregularidades aventadas neste achado, alertando-lhe que a apreciação do mérito por este Tribunal poderá resultar em determinação para revisão dos atos de concessão de reparação econômica ora questionados.

188. Além disso, observamos, no item 161, dez casos em que foi reconhecida a condição de anistiado, sob a fundamentação de tratar-se de cabos licenciados ex-officio em razão da limitação de tempo de serviço estabelecida pela Portaria 1.104/64, nos quais a situação fática não correspondia ao alegado.

189. Como informamos, esses dez casos foram analisados por esta equipe de auditoria entre dezenas de outros em que o Comgep/FAB acusa haver incoerências no reconhecimento da condição de anistiado. Não temos como determinar a real extensão dos equívocos cometidos pela Comissão de Anistia/MJ ao apreciar, em bloco, os pedidos com tal fundamento, o que reforça a necessidade de uma determinação para que sejam reapreciados, um a um, todos os Processos que foram deferidos sob a mencionada fundamentação.

190. Por fim, também se mostra necessário realizar audiência dos conselheiros que deliberaram a favor da concessão das anistias no dez casos nos quais constatamos que a situação fática não correspondeu à fundamentação alegada.

191. Cumpre observar que, durante a elaboração deste relatório, a Comissão de Anistia/MJ encaminhou pareceres a respeito dos Processos 2002.01.10959, 2003.01.24215, 2001.01.03702, 2003.01.19538, 2003.01.28471, 2003.01.24912, 2004.01.40775, 2002.01.13423, com proposta ao Ministério da Justiça de revisão das concessões de anistia, isso depois de a equipe de auditoria haver dado ciência, informalmente, a respeito das inconsistências relatadas no item 161. Referida comissão não se manifestou em relação aos Processos 2003.01.24633 e 2001.01.04806."

10. O pronunciamento da Comissão de Anistia/MJ ocorreu por intermédio do ofício 1644/2006/CA - Presidência, de 22/12/2006, sendo acompanhado, no que se refere à matéria tratada neste apartado, por três documentos, a saber, os denominados documentos 4 (fls. 58/74, v.p.), 5 (fls. 75/80, v.p.) e 6 (fls. 81/6, v.p.).

11. Estes autos foram, então, objeto de novo pronunciamento por parte da 6ª Secex (vide fls. 135/55, v.p.), de que passo a transcrever a análise sobre os elementos apresentados em atendimento às oitivas, naquilo que considerei essencial:

"Manifestações relacionadas ao Achado 2.2, apresentadas em atendimento à oitiva

25. Por meio do Ofício 1634/2006/CA - Presidência (fls. 51/84), o Secretário Executivo da Comissão de Anistia/MJ informou que o entendimento da referida Comissão é de que a Portaria 1.104/64 foi editada por comprovada motivação política, em decorrência dos diversos atos que a precederam e, sobretudo, da delicada conjuntura em que se encontrava o país.

26. Apensado ao referido ofício, consta um arrazoado do Presidente da Comissão de Anistia/MJ, submetido ao plenário, no qual manifesta sua opinião pela legalidade das concessões em tela.

Em relação à concessão de anistias com fundamento no licenciamento por tempo de serviço

27. Preliminarmente, o Presidente da Comissão de Anistia/MJ informa que o entendimento da referida comissão ao propor o deferimento dos pedidos em questão está em consonância com decisões do judiciário em primeira e segunda instâncias, STJ e STF.

28. Sendo assim, afirma que a conclusão do relatório de auditoria desta unidade técnica consistiria numa mera divergência interpretativa em relação ao entendimento da Comissão de Anistia/MJ, não podendo indicar ilegalidade ou irregularidade na atuação da referida comissão.

29. Com relação à questão de mérito, afirma que o relatório de auditoria concentrou-se apenas nos aspectos da legislação ordinária militar, sem consignar com amplitude e exatidão a natureza política no ato de licenciamento dos referidos militares.

30. A natureza política ficaria evidenciada com análise dos aspectos históricos e os termos de perseguição dos documentos reservados da época.

31. O que melhor e mais notoriamente representaria a repressão política dentro das armas, segundo o Presidente da CA/MJ, seriam os atos da Marinha, que visavam a reprimir a rebelião ocorrida no sindicato dos metalúrgicos, a qual envolvia civis e militares da Marinha.

32. Nessa ocasião, a Marinha teria optado por banir dos seus quadros todos os militares direta ou indiretamente envolvidos na rebelião.

33. A Aeronáutica, embora sem participação direta nos fatos ocorridos nos dias 26, 27 e 28 de março de 1964, também teria procedido a uma investigação em seus quadros. Tal investigação haveria resultado no afastamento pontual dos apontados na Portaria 1.103 e de forma preventiva em relação aos cabos, por meio da Portaria 1.104.

34. Assim, a motivação exclusivamente política do licenciamento dos diversos militares da FAB encontrar-se-ia na edição das normas do período, que tinham como motor a perseguição daqueles considerados suspeitos dentro da Aeronáutica, onde principalmente os cabos se organizavam em instituições como a Acafab - Associação de Cabos da Força Aérea Brasileira.

35. Segundo o Presidente, a edição da Portaria 1.104/64, que revogou a Portaria 570/54, teria o propósito de atingir os militares da FAB que, na graduação de cabo, viessem a completar oito anos de serviço, não adotando para eles as regras de transição. A idéia era renovar a corporação como estratégia militar, evitando-se que a homogênea mobilização de cabos eclodisse em movimentos considerados subversivos, pois haveria descontentamento dentro da corporação da FAB com os acontecimentos políticos do país.

36. O afastamento de onze indivíduos por meio da Portaria 1.103/64 teria o intuito de eliminar os líderes do Grupo e a superveniência da Portaria 1.104/64 deixaria clara a malícia da Aeronáutica em evitar a formação de novos expoentes ou Representantes do Grupo.

37. O presidente da CA/MJ transcreve, com adaptações, trecho reproduzido no Recurso Extraordinário 329.656-6, porém da lavra do Juiz de primeira instância:

"1. A Portaria 1.104/64, sob a superficialidade de administrativismo, cassa sargentos e cabos com menos de oito anos de serviço que, de outra forma, não poderiam ser licenciados, em face da estabilidade, afastando o direito instituído pela Portaria anterior, de nº 570. Foram desconsiderados os efeitos dessa garantia, flagrante ilegalidade, de aplicação de uma Portaria, editada sem respaldo, eis que em desrespeito à Lei 2.852/64, em autorização ao Comando Supremo da Revolução por simples ato do Ministro da Aeronáutica;

2. A Portaria 1.103/64 tratou expressamente da expulsão de cabos e taifeiros das fileiras da FAB, por serem integrantes da diretoria da Acafab; e

3. A Portaria 1.105 substituiu um oficial encarregado de um IPM tratado na Portaria 773 (que, por sua vez, versava sobre as atividades comunistas e subversivas levadas a cabo no Clube dos Suboficiais e Sargentos da Aeronáutica."

38. Afirma ainda que a motivação do licenciamento dos cabos que ingressaram anteriormente à data da edição da Portaria 1.104 encontraria seu respaldo no Boletim Reservado, de 21 de maio de 1965.

39. Nesse sentido, transcreve parcialmente o citado boletim, ressaltando expressões que, em sua opinião, evidenciariam o caráter cautelar da Portaria 1.104.

40. O trecho do Boletim Reservado de 21 de maio de 1965 ressaltado pelo Presidente da CA/MJ trata da cassação da Acafab, da aplicação de punição a algumas praças e relaciona dezenas de cabos, os quais deveriam ser, "quando do engajamento e reengajamento, objeto de cuidadoso exame, primordialmente no que se relaciona com o comportamento militar e civil". Este último trecho foi particularmente enfatizado pelo Presidente.

41. Sendo assim, afirma que, considerando o contexto política da época, os cabos da FAB haveriam sido prejudicados no momento em que tiveram a carreira militar cerceada pelos atos exarados pela Força, com comprovada motivação política.

42. Segundo o Presidente da CA/MJ, o propósito da inovação da citada Portaria seria o de desligar as praças da FAB que, depois de sucessivos reengajamentos, já dominavam sua dinâmica institucional.

43. Diante da impossibilidade do desligamento sumário e instantâneo de todo o pessoal indiretamente envolvido com os fatos já narrados, pois tal medida paralisaria a Aeronáutica ao se tratar de imensa massa de trabalho, e considerando o impeditivo legal de desligamento daqueles que prestassem serviço há mais de dez anos, optou-se pelo desligamento administrativo daqueles que, na graduação de cabo, viessem a completar oito anos de serviço.

44. Em seu entendimento, isso viabilizaria o afastamento gradual de todos os envolvidos direta ou indiretamente com o ocorrido em março/abril de 1964 e, por consequência, evitaria a formação de novos movimentos que pudessem subverter a ordem dentro e fora da caserna.

45. Ressalta que a adoção de regras de transição para evitar o desligamento sumário foi objeto de preocupação do Grupo de Trabalho constituído pela Portaria 16, de 14 de janeiro de 1964, estudo esse que haveria sido ignorado pelas autoridades militares quando das determinações inseridas no Boletim Reservado 21, culminada com a edição da Portaria 1.104.

46. Nesse contexto, a Portaria 1.104 haveria sido elaborada para operacionalizar o afastamento de todos aqueles que não se conseguiu atingir por meio do inquérito policial que culminou na Portaria 1.103/64, de forma nominativa.

47. Assim, ainda que alguns cabos não houvessem participado ativamente dos acontecimentos que geraram a suspensão da Acafab, pelo fato de servirem em outras organizações militares, não seria possível negar o descrédito de toda a classe de cabos perante a FAB, cujo receio de novas intimidações haveria dado origem a um ordenamento criado para atingir o Grupo especificamente.

48. Por fim, conclui que, ao passo em que a Marinha e o Exército utilizaram-se dos serviços de inteligência para identificar e punir os subversivos dos seus quadros, a Aeronáutica "utilizou-se "Erodes", que, não identificando Jesus, procedeu ao infanticídio geral, evitando problemas futuros".

Análise

49. A equipe de auditoria desta unidade técnica, quando do exame da questão, não deixou de considerar a conjuntura política da época da edição da Portaria 1.104/64, nem os eventos, em especial a mobilização no Sindicato dos Metalúrgicos, ocorrida nos dias 26, 27 e 28 de março de 1964, que resultaram na punição de militares por meio da Portaria 1.103/64 e na cassação da Acafab e em outras medidas punitivas e cautelares publicadas no Boletim Reservado de 21 de maio de 1965.

50. Contudo, embora haja correlação da Portaria 1.104/64 com o conturbado contexto em que foi editada, não nos parece adequado presumir que todos os atos, regulamentos, normas e dispositivos promulgados na ocasião tenham-se prestado a punir indiscriminadamente as praças que integravam a Força.

51. O "infanticídio geral" alegado pela CA/MJ, dadas as circunstâncias políticas, seria uma hipótese possível, se algumas particularidades identificadas por meio de uma análise do próprio normativo em

questão, dos estudo que o precedeu e dos seus efeitos, não formassem fortes evidências de sua implausibilidade.

52. Por essa razão, esta unidade técnica, no seu relatório de auditoria, concentrou-se na exposição de tais particularidades, as quais, em nosso entendimento, afastam a caracterização do licenciamento ex officio, por conclusão de tempo de serviço, como um ato de perseguição, de punição, de exceção, ou de motivação exclusivamente política, de forma que possibilitasse o reconhecimento da condição de anistiado político nos termos do art. 2º da Lei 10.559/2002.

53. Apenas como informação preliminar, conforme já explicado no relatório de auditoria, a prorrogação de tempo de serviço das praças, por meio dos engajamentos e sucessivos reengajamentos, era, mesmo antes da Portaria 1.104/64, uma possibilidade que podia ou não se concretizar, de acordo com a conveniência e interesse da Administração, desde que atendidos requisitos subjetivos como aptidão física, espírito militar e bom comportamento. Não havia, como até hoje não há, direito adquirido a engajamento ou reengajamento.

54. Anteriormente à edição da Portaria 1.104, para a graduação de soldado já era estabelecida uma limitação de tempo de serviço, de modo que a esta classe era possibilitado apenas um reengajamento. Na graduação de cabo, eram possibilitados sucessivos reengajamentos, até que fosse atingida a idade de transferência para a reserva remunerada. Na graduação de sargento, após dez anos, era alcançada a estabilidade.

55. Os critérios subjetivos avaliados a cada reengajamento, como a aptidão física, o espírito militar e o bom comportamento, os quais, caso não atendidos, poderiam resultar no licenciamento da praça, bem como a necessidade de atender ao interesse da Administração, repita-se, já existiam e permaneceram com a edição da Portaria 1.104/64.

56. A inovação do citado normativo foi a impossibilidade de reengajamento, na graduação de cabo, das praças que completassem oito anos de serviço. Medida que, de acordo com a análise da Advocacia-Geral da União - AGU, manifestada por meio das notas JD-010/2003 e 01/2006, não apresentava qualquer discrepância com o direito então vigente, não podendo, do ponto de vista jurídico, ser considerado um ato de exceção.

"Nota AGU JD-1/2006, de 16/2/2006

[...]

57. De fato, a Portaria 1.104-GMS, ou GM3, do Ministério da Aeronáutica, já editada desde 12 de outubro de 1964, está em conformidade com o Decreto 57.654, de 20 de janeiro de 1966, que sobreveio à nova Lei do Serviço Militar - Lei 4.375, de 17 de agosto de 1964 -, até porque ambos editados com o espírito desta última.

58. A sintonia fina relativa ao engajamento, aos reengajamentos e ao licenciamento das praças da Força Aérea Brasileira consta da Portaria 1.104 - GMS, que não apresenta discrepância em relação ao Decreto 57.654, de 1966, posteriormente editado, sendo certo que ambos os normativos estavam em consonância com a Lei 4.375, de 1964.

59. Analisadas do ponto de vista jurídico, as normas que regulavam as hipóteses de engajamento, de reengajamento e de licenciamento das praças da Força Aérea Brasileira não apresentam nenhum vício, seja de forma, seja de conteúdo.

60. Pode-se afirmar com segurança que, da análise da constitucionalidade, da legalidade e da conformidade das normas aplicáveis à espécie, não se extrai o entendimento de que os licenciamentos dos ex-cabos da Força Aérea Brasileira configurariam atos de exceção de natureza exclusivamente política.

[...]"

57. Um documento imprescindível para esclarecer acerca da finalidade da Portaria 1.104 é o estudo que a propôs, realizado pelo Grupo de Trabalho constituído pela Portaria 16, de 14 de janeiro de 1964, modificada pela Portaria 140, de 25 de fevereiro de 1964 (fls. 68/103, anexo 2).

58. Consta que o "problema dos cabos", objeto do referido estudo, consistia na crescente quantidade de cabos com muitos anos de serviço e sem possibilidade de acesso à graduação superior.

59. Isto porque, para alçar à graduação de sargento, era necessário curso específico na Escola de Especialistas da Aeronáutica - EEAR, cujo ingresso possuía limite de idade fixado em 25 anos. Portanto, o cabo ingresso nas fileiras com a idade mínima de dezoito anos, após oito anos de serviço, caso não houvesse logrado aprovação para o curso específico, não teria mais possibilidade de ascender. Este, aliás, foi o critério para que se definisse em oito anos o limite para a conclusão de tempo de serviço na graduação de cabo, por meio da Portaria 1.104/64.

"PROBLEMA

A Força Aérea Brasileira tem muitos cabos com muitos anos de serviço na mesma graduação, sem possibilidade de acesso, uma vez que já ultrapassaram a idade de matrícula na Escola de Especialistas.

O número de cabos na situação considerada tem aumentado continuamente, o que prejudica os soldados quanto ao acesso.

Que podemos fazer para melhorar a situação dos cabos, sem prejudicar os serviços da Aeronáutica, não permitindo, ao mesmo tempo, que se baixe o nível de conhecimento dos sargentos, ou que sua permanência seja desestímulo aos soldados? (fls. 87, transcrito na fl. 72, Anexo 2)".

60. O referido estudo menciona diversos aspectos relacionados ao problema, entre eles o desestímulo aos soldados de primeira e segunda classe, em razão da redução das vagas para acesso, e o desestímulo e insatisfação dos próprios cabos, que, ante a estagnação profissional, pleiteavam o acesso à graduação superior, mesmo sem que preenchessem as condições requeridas. Como exemplo, é citado o Projeto de Lei 1.005/1963, apresentado na Câmara dos Deputados, o qual proporia a promoção dos cabos com dez anos de serviço a sargento.

61. Esse ambiente de desestímulo e insatisfação, segundo o estudo, era propício à manipulação política daqueles subalternos, que confiavam na possibilidade de obter leis que garantissem a promoção, prescindindo das condições mínimas para o exercício da função a que pleiteavam.

62. Isso, a nosso ver, é o que se pode considerar como a preocupação política relacionada à edição da Portaria 1.104/64, o que, entretanto, não permite simplesmente reputá-la como um ato de exceção de motivação exclusivamente política, pois o problema a que ela se propunha a solucionar era de cunho operacional. As reivindicações e a insatisfação da crescente quantidade de praças estagnados profissionalmente seriam problemas de gestão mesmo em outro contexto político. Tal situação é especialmente delicada numa organização militar, tanto que até hoje são inconstitucionais a sindicalização e a greve dos seus servidores.

63. Cumpre observar que o Grupo de Trabalho que elaborou o mencionado estudo foi constituído por atos de 16 de janeiro e 25 de fevereiro de 1964, indicando que o problema ao qual deveria apresentar solução já era discutido anteriormente aos eventos de 26, 27 e 28 de março.

64. Além disso, há outras particularidades, às quais nos referimos no item 51, que afastam a hipótese de caráter punitivo ou de perseguição política que se pretende atribuir ao limite para conclusão de tempo de serviço estabelecido pela Portaria 1.104/64.

65. Uma delas diz respeito ao critério impessoal utilizado na definição do limite de tempo de serviço. Foi estabelecido o prazo de oito anos, pois decorrido tal período, o militar ingresso na força com a idade mínima de 18 anos, já não contaria com a possibilidade de acesso à graduação superior, em face da idade limite de 25 anos para ingresso na EEAR.

66. Outra se refere às regras de transição propostas pelo mencionado Grupo de Trabalho e, ao contrário do que sugere a CA/MJ, reproduzidas no texto da Portaria 1.104/64.

67. Os cabos que contavam com mais de oito anos de serviço na data da edição da referida portaria, e era justamente nestes que consistia o "problema dos cabos", permaneceram podendo ser reengajados até alcançar a idade limite para a transferência para a reserva remunerada, tal qual ocorria anteriormente à edição da Portaria 1.104/64. Ressalte-se que os cabos com oito anos de serviço não gozavam de estabilidade.

68. Aqueles que tinham entre seis e oito anos de serviço poderiam ainda reengajar por mais uma vez pelo período de dois anos. Logo, todos os cabos com menos de oito anos teriam, a partir da edição da Portaria 1.104/64, no mínimo mais dois anos de serviço para tentar o ingresso na Escola de Especialistas, ou planejar sua vida fora do serviço militar. Os que lograssem aprovação na EEAR teriam o tempo de serviço automaticamente prorrogado até a conclusão do curso.

69. O referido Grupo de Trabalho ainda propôs a elevação da idade mínima de ingresso na Escola de Especialistas, a vigorar por dois anos da edição das novas regras de prorrogação do tempo de serviço, justamente para ampliar as possibilidades de ingresso dos cabos que tivessem entre seis e oito anos, ou mais de oito anos de serviço.

"As providências que permitem uma fase de transição podem ser assim enunciadas;

a) os cabos com 6 anos no mínimo e 8 anos no máximo de serviço renovarão o tempo a partir de uma data fixada, por mais dois anos;

b) os cabos com tempo de 6 a 8 anos gozarão de tolerância da idade que for concedida aos que têm mais de 8 anos de serviço na graduação para ingresso na EEAR;

c) os que não lograrem aprovação na Escola de Especialistas serão licenciados, no máximo, findos estes dois anos.

Essa última providência dá oportunidade e é justa, porque permite prazo para que se preparem para os exames de admissão.

(excerto do estudo apresentado pelo Grupo de Trabalho constituído pela Portaria 16, de 14 de janeiro de 1964, modificada pela Portaria 140, de 25 de fevereiro de 1964)

Portaria 1.104/64

[...]

6.2 - Aos cabos que contem entre 6 (seis) e 8 (oito) anos de serviço, desde a data de inclusão nas fileiras da FAB e que não lograrem aprovação na Escola de Especialistas no período de 2 (dois) anos a contar da data destas instruções, não se concederão renovações de tempo de serviço.

6.3 - Os cabos que na data destas instruções possuem mais de 8 (oito) anos de efetivo serviço poderão ter prorrogados seus tempos de serviço, até a idade limite de permanência na ativa ou de preenchimento de condições de transferência para a inatividade e serão licenciados desde que o requeiram.

[...]"

70. Tais regras de transição revelam uma preocupação incompatível com o alegado propósito de punir, indiscriminadamente, todas as praças que direta ou indiretamente teriam participado da mobilização que resultou na extinção da Acafab.

71. Além disso, tal artifício não seria necessário, pois as condições subjetivas exigidas para o reengajamento, em especial o espírito militar e o bom comportamento, possibilitavam o afastamento de

todo aquele que se mostrasse "indesejável" para a Força, qualquer que fosse o tempo de serviço. Note-se que tal possibilidade não foi inovação da Portaria 1.104/64.

72. Isso, sim, é provável haver acontecido. Os militares que, pela sua atuação política, ou por suas convicções ideológicas, foram considerados subversivos ou ameaçadores ao regime, podem haver sido afastados punitivamente, sob a dissimulada alegação de ausência de espírito militar ou mau comportamento, inaptidão para as funções ou ainda por infração disciplinar, dentre diversas outras possibilidades.

73. No entanto, tais situações têm de ser analisadas individualmente, e identificados, em cada caso, os elementos que indiquem haver sido o Requerente alvo de punição ou perseguição política.

74. Ainda nesse linha, e conforme já discutido no relatório de auditoria, tomemos como exemplo a relação de dezenas de cabos no Boletim Reservado 21, de maio de 2005, a respeito dos quais constou, em razão da suspeita de que houvesse tido participação nos eventos que culminaram com a cassação da Acafab, a recomendação de que fossem, "quando do engajamento e reengajamento, objeto de cuidadoso exame, primordialmente no que se relaciona com o comportamento militar e civil".

75. Na ocasião do reengajamento de praça mencionado no referido Boletim, caso o pedido de prorrogação de tempo de serviço haja sido negado com fundamento nos itens subjetivos da Portaria 1.104/64, a exemplo do "bom comportamento militar e civil" ou da "capacidade profissional", consideramos possível presumir a motivação política do seu licenciamento. Do contrário, ou seja, se reengajado, ficaria, a princípio, descaracterizada a perseguição política pelo referido motivo, fazendo-se necessários outros elementos de convicção.

76. Contudo, simplesmente considerar que houve motivação exclusivamente política em todos os licenciamentos por conclusão de tempo de serviço, apenas por haver a praça ingressada na Força anteriormente à edição da Portaria 1.104/64, implicou o reconhecimento da condição de anistiado a diversos militares, talvez até a maioria, que nunca se engajaram ideologicamente nem sofreram qualquer tipo de punição ou perseguição política. Provavelmente, significou ainda a concessão do benefício vitalício àqueles que serviram com fidelidade ao regime de exceção.

77. Nesse sentido, a título de exemplo, retomamos o caso citado no item 150 do relatório de auditoria (fls. 111), de ex-cabo anistiado pelo Ministério da Justiça pelo critério em questão. Além de não constar, nos documentos analisados, qualquer indício de que houvesse sofrido perseguição ou punição política, consta de seu histórico militar que, em 27/5/1964, foi publicamente elogiado por um superior "pelo zelo, correção e dedicação que vem demonstrando no desempenho de suas funções..." (fls. 61, anexo 10).

78. Observa-se que tal elogio foi pouco depois do movimento popular de 25, 26 e 27 de março de 1964, cujo envolvimento da Associação de Cabos da FAB, segundo a Comissão de Anistia/MJ, foi a motivação para a suposta punição indiscriminada perpetrada pela Portaria 1.104/64.

79. O ex-militar em questão permaneceu na FAB por dois anos após a edição da Portaria 1.104/64, sendo licenciado por conclusão de tempo de serviço em setembro de 1966. Neste período, ainda foi inscrito no concurso de admissão da Escola de Especialistas que seria realizado em maio de 1965 (fls. 62, anexo 10). Caso lograsse êxito na aprovação, poderia haver ingressado na graduação superior e permanecido indefinidamente na Força.

80. Vale ainda acrescentar que dois anos foi o tempo mínimo com o qual os cabos que ingressaram anteriormente à edição da Portaria 1.104/64 puderam contar para tentar o ingresso na graduação superior.

81. Na verdade, este prazo, em relação a cada praça, dependeu do momento em que fora admitido na Força. Assim, o tempo de permanência de cada cabo ingresso anteriormente à edição da Portaria 1.104/64 variou de dois a oito anos.

82. Os Processos de concessão de anistia 2002.01.07062, 2001.01.03240, 2002.01.08612, 2002.01.12047, 2005.01.50547, 2005.01.50963, 2004.01.41146 e 2003.01.17286, dentre outros, referem-se a cabos ingressos nas fileiras em 1964, anteriormente à Portaria 1.104/64 e licenciados em

1972. Todos tiveram cerca de oito anos, desde a ciência das novas regras de permanência na Força, para tentar a promoção à graduação superior, ou planejar sua vida fora do serviço militar. O Processo 2002.01.12047, por exemplo, trata de anistia concedida a cabo ingresso na FAB em 1/10/1964, portanto apenas onze dias antes da edição da Portaria 1.104, e licenciado por conclusão de tempo de serviço em 30/9/1972, ou seja, quase oito anos depois.

83. A situação dos ex-militares que ingressaram pouco antes da edição da Portaria 1.104/64 e puderam permanecer na FAB por cerca de oito anos, sem indícios de que houvessem sofrido punição ou perseguição política, além do mero licenciamento por conclusão do tempo de serviço, nos parece praticamente idêntica à dos cabos que ingressaram na Força após a edição da referida Portaria e foram licenciados pelo mesmo motivo. Sobre esses últimos, é pacífico o entendimento de que não foram afetados por ato de exceção.

84. A questão, portanto, em última análise, foge à esfera de discussão que diz respeito à anistia, qual seja, a de identificar a motivação exclusivamente política do ato que afastou a praça do serviço militar, e se revela como um problema jurídico, o qual consiste em debater se, pelo fato de haver ingressado anteriormente à edição da Portaria 1.104/64, o ex-militar tinha direito a ter sua permanência no serviço regida pela Portaria 570/64.

85. Nesse caso, acompanhamos sem ressalvas a análise realizada pela Advocacia-Geral da União - AGU e manifestada por meio das notas JD-10/2003 e 01/2006 (fls. 30/53, anexo 2), já parcialmente transcritas no relatório de auditoria e nesta instrução, cujos excertos que sintetizam seu entendimento mais uma vez destacamos:

" (...)

59. Analisadas do ponto de vista jurídico, as normas que regulavam as hipóteses de engajamento, de reengajamento e de licenciamento das praças da Força Aérea Brasileira não apresentam nenhum vício, seja de forma, seja de conteúdo.

60. Pode-se afirmar com segurança que, da análise da constitucionalidade, da legalidade e da conformidade das normas aplicáveis à espécie, não se extrai o entendimento de que os licenciamentos dos ex-cabos da Força Aérea Brasileira configurariam atos de exceção de natureza exclusivamente política.

(...)

80. Ex-cabos que ingressaram nos quadros da Força Aérea Brasileira antes da publicação da referida portaria pode haver sido licenciados por preencherem requisitos objetivos tanto à luz das regras anteriores à dita portaria, quanto à luz dela própria, o que, por certo, não daria ensejo à declaração de anistia.

81. Da mesma forma, os ex-cabos que hajam ingressado nos quadros da Força Aérea Brasileira após a publicação da Portaria 1.104-GMS podem haver sido alvos de atos de exceção de natureza exclusivamente política, passíveis de serem investigados e comprovados pela Comissão de Anistia.

(...)

85. Nessa perspectiva, nos parece adequada, legítima e justa a reavaliação dos pedidos já analisados com base apenas na data de ingresso nos quadros da Força Aérea Brasileira, a fim de que se evitem equívocos e injustiças, Sobretudo nos casos em que a alternativa à reavaliação é a manutenção de decisões administrativas carentes de fundamentação, praticadas com base em análises superficiais, que, por isso mesmo, geram inconformidade e acabam por sobrecarregar o Poder Judiciário com um sem número de Processos relativos a casos que deveriam haver sido bem decididos na esfera administrativa."

86. E, ainda, o parecer do Consultor-Geral da União (fls. 52, anexo 2):

"Estou inteiramente de acordo com os termos, conclusão e recomendações exaradas na Nota AGU/JD-

1/2006, que examinou o caso da "anistia dos cabos da aeronáutica... no sentido de que a Portaria 1.104/64 do Senhor Ministro da Aeronáutica - porque disciplinava o regime de permanência na ativa das praças da Força Aérea Brasileira FAB - não constitui tecnicamente "ato de exceção de natureza exclusivamente política" e não pode ser invocada genericamente como causadora de situação alcançada pela chamada "anistia política".

A Nota em questão, pelo contrário, sustenta, a meu ver corretamente, que sendo ato administrativo regular não é causa em si de motivação política, podendo, é certo, haver sido aplicado politicamente com desvio de motivação, o que não exclui o cabimento de anistia, mas sujeita-a à prova caso a caso. (grifamos)"

87. Quanto à alegação de que a decisão da Comissão de Anistia/MJ está assentada na jurisprudência de primeira e segunda instância, bem como do STF e STJ, observamos que, na realidade, as duas cortes superiores ainda não apreciaram o mérito da questão suscitada neste achado de auditoria.

88. As decisões do STJ a que se refere a Comissão de Anistia/MJ, bem como o RMS 25851 do STF, tratam de petições de ex-cabos, ingressos posteriormente à edição da Portaria 1.104/64 e licenciados por conclusão de tempo de serviço, os quais foram inicialmente reconhecidos como anistiados políticos pelo Ministério da Justiça e, em momento posterior, tiveram sua condição revista por iniciativa do próprio Ministério.

89. Como a suposta natureza da ato de exceção da Portaria 1.104/64 em relação aos cabos que ingressaram anteriormente não estava em discussão nos litígios, não se pode afirmar que se formou jurisprudência especificamente sobre esta questão e sim sobre o entendimento de que a referida portaria não pode ser considerada ato de exceção em relação aos que ingressaram posteriormente à sua edição.

90. Em relação ao Recurso Extraordinário 329.656-6 Ceará, citado pela Comissão de Anistia/MJ, apesar de o acórdão recorrido, prolatado pelo TRF 5ª Região, tratar da suposta natureza de ato de exceção da Portaria 1.104/64, não há apreciação do mérito da questão pelo STF. A decisão do Ministro Néri da Silveira negou seguimento ao recurso sob a fundamentação de que, para chegar a conclusão diversa da recorrida, seria necessário reexaminar fatos e provas, o que não seria possível em sede de recurso extraordinário. Contra essa decisão foi interposto agravo regimental. A 2ª Turma da referida Corte, por sua vez, negou seguimento ao agravo, acompanhando a proposta do Relator, Min. Nelson Jobim, por entender que o Agravante não demonstrou que os precedentes citados na decisão agravada não se aplicavam ao caso concreto.

91. A Comissão de Anistia/MJ, em seus esclarecimentos, reproduz, às folhas 62/3, vol. Principal, excerto de acórdão do TRF 5ª Região, afirmando ser o seu conteúdo o posicionamento do STF, quando, na realidade, consiste apenas na transcrição do acórdão recorrido no voto do Relator do agravo regimental, a fim de esclarecer do que tratava a questão, porém sem manifestação sobre a matéria, pela razão que informamos acima. Do STF, nem o Relator, tampouco o Colegiado, afirmaram partilhar do entendimento do acórdão recorrido.

92. Por outro lado, também há jurisprudência na primeira e segunda instâncias no sentido de que o licenciamento em razão da limitação de tempo de serviço prevista na Portaria 1.104/64 não pode ser considerado, por si só, fundamento para concessão de anistia. Os acórdãos relacionados abaixo se referem a ex-cabos ingressos anteriormente à edição da referida portaria.

"Origem: TRIBUNAL - SEGUNDA REGIÃO

Classe: AC - APELAÇÃO CÍVEL - 204910

Processo: 1999.02.01.032408-5 UF: RJ Órgão Julgador: QUINTA TURMA

Data Decisão: 30/9/2003 Documento: TRF200106309

Fonte: DJU DATA: 9/10/2003 PÁGINA: 170

EMENTA

AMINISTRATIVO. MILITAR. DESLIGAMENTO DO SERVIÇO MILITAR. LICENCIAMENTO EX OFFICIO. REINTEGRAÇÃO. ANISTIA. NÃO CABIMENTO. 1. Não restou demonstrado que os respectivos

licenciamentos tiveram motivação política, vez que não lograram a prorrogação de tempo de serviço, entendendo-se tal medida em ato meramente administrativo despido de qualquer conotação política, ou com atos de exceção da ditadura militar como querem evidenciar. 2. No caso vertente, é de se notar que, quando do advento da Portaria 1.104/GM3/64, baixada em 12 de outubro de 1964, os Autores/Apelantes somente contavam com pouco mais de 6 (seis) anos de efetivo serviço, e quando foram licenciados no ano de 1967, a mencionada Portaria já vigia por mais de 3 (três) anos. Nos documentos de fls. 74/80 e 106/114 não consta o nome dos Autores entre aqueles que se encontram relacionados indiciados em Inquérito Policial Militar instaurado nos idos de maio de 1965. 4. De se destacar, também, que os Autores não lograram comprovar que teriam preenchido requisitos delineados nos itens 5.1, "a" e "c", e item 6.2 da citada Portaria 1.104/GM3/64. 5. Não fazem jus à concessão da Anistia, haja vista que não foram licenciados da carreira militar em decorrência de motivação política, por atos de exceção, institucionais ou complementares, conforme alegaram na peça exordial. 6. Negado provimento à apelação.

Origem: TRIBUNAL - SEGUNDA REGIÃO

Classe: AC - APELAÇÃO CÍVEL - 300919

Processo: 2000.51.01.023196-0 UF: RJ Órgão Julgador: QUARTA TURMA

Data Decisão: 3/3/2004 Documento: TRF200118605

Fonte: DJU DATA: 30/3/2004 PÁGINA: 92

EMENTA

CONSTITUCIONAL. MILITAR. ANISTIA. ARTIGO 8º DO ADCT. PORTARIA 1.104/GM3. MOTIVAÇÃO POLÍTICA. ÔNUS DA PROVA. INC. I DO ART. 333 DO CPC - Uma vez que os autores, após o movimento político de 1964, continuaram no serviço ativo da Aeronáutica, tendo normalmente, concluído Cursos, recebido eventuais elogios e obtido reengajamentos, somente vindo a ser licenciados do serviço ativo, por conclusão de tempo de serviço, em meados de 1970 e 1971, e inexistindo em seus assentamentos qualquer prova de perseguição ou punição por motivação política, impossível estender-lhes as vantagens da anistia, a que se refere o art. 8º do ADCT. - É princípio basilar de Direito Processual que ao autor cabe a comprovação do fato constitutivo do direito alegado, não podendo o Juízo trabalhar à base de suposições. Na hipótese, os autores não se desincumbiram satisfatoriamente do ônus da prova que lhes cabia, nos termos do inc. I do art. 333 do CPC, não podendo prosperar sua pretensão."

Em relação à concessão de anistias cuja fundamentação não correspondia à situação fática do beneficiado

93. Em nove dos dez casos relatados pela auditoria desta unidade técnica às folhas 12/14 do volume principal, a Comissão de Anistia/MJ admitiu haver reconhecido a condição de anistiado político a quem não fazia jus e informou (fls. 76/80) haver decidido encaminhar os casos ao Ministro de Estado da Justiça, dando-lhe ciência do equívoco e propondo a anulação.

94. Apenas em um dos casos a Comissão de Anistia/MJ não concordou com a equipe de auditoria. Trata-se do Processo 2001.01.04806.

95. Conforme consta da folha de alterações, o Requerente foi licenciado sob a alegação de insuficiência física para o serviço militar. A Comissão de Anistia/MJ, no entanto, reconheceu sua condição de anistiado político por haver sido licenciado ex officio ao atingir o tempo de serviço estabelecido pela Portaria 1.104/64.

96. O CONGEP/FAB percebeu a inconsistência no voto do Relator da CA/MJ e este foi o único dos dez casos em que a equipe de auditoria constatou que o questionamento da referida unidade havia sido analisado pela CA/MJ.

97. Na ocasião, o Conselheiro que apreciou a contestação da CONGEP/FAB entendeu que, mesmo constando do histórico do militar o licenciamento por haver sido considerado fisicamente incapaz para o serviço militar, o Requerente teria direito à anistia pois havia atingido o limite de tempo de serviço estabelecido na Portaria 1.104/64, e que, "por uma infeliz coincidência, foi na mesma época em que ficou doente". Sendo assim, a Administração haveria optado por consignar que sua dispensa haveria ocorrido por incapacidade física, para que não compusesse a reserva da força.

98. No relatório de auditoria, esta unidade técnica observou que, conforme consta dos seus registros, o ex-militar havia obtido licença para tratamento de saúde por três meses consecutivos, até que foi considerado definitivamente incapaz para o serviço militar. Sendo assim, a menos que o parecer da junta médica fosse considerado insubsistente, o que não havia sido cogitado pela CA/MJ, o limite de tempo de serviço estabelecido na Portaria 1.104/64 não haveria causado prejuízo ao Requerente, pois fora, de toda sorte, incapacitado em razão da moléstia que lhe acometera.

99. Nos esclarecimentos ora analisados, a CA/MJ admite que não cogitou a verificação de eventual insubsistência do parecer emitido pela junta médica, pois não seria sua prerrogativa.

100. Entretanto, entende que não se pode negar o mascaramento de atos políticos sob a forma de despachos administrativos, à época dos fatos, conforme o que alega ser decisão do STF nos autos do Ag. Reg. no RE 329.656-6, cujo excerto transcreve:

"Inicialmente o beneplácito da anistia atingia, tão somente, os que sofreram punições por atos institucionais e complementares, excluindo-se, dessa forma, os exemplados com as penalidades previstas na legislação ordinária.

Constatou-se, entretanto, que, na prática, muitas dessas punições, supostamente disciplinares, tinham, na verdade, o caráter nitidamente político. Por isso, há de se interpretar a Lei de Anistia de forma extensiva, a fim de que o benefício atinja todos aqueles que, de alguma forma, foram punidos por força de conteúdo político."

101. Para o caso concreto, reitera a opinião anterior do Conselheiro, no sentido de que o Requerente preenchia todos os requisitos para ser licenciado ex officio em razão do limite de tempo de serviço estabelecido na Portaria 1.104/64.

Análise

102. Uma vez que a própria Comissão de Anistia/MJ, em relação a nove casos, reconheceu o equívoco e informa já estar tomando providências com vistas a que sejam procedidas as revisões, resta-nos tratar apenas do Processo de Concessão de Anistia 2001.01.04806.

103. Em relação a este caso, a Comissão de Anistia/MJ, em seus esclarecimentos, praticamente não trouxe argumentos que já não hajam sido considerados no relatório de auditoria.

104. Reafirmamos que, havendo o ex-cabo sido considerado fisicamente incapaz para o regime militar em razão de problemas de saúde, fosse ou não atingido o limite de tempo de serviço, seria licenciado. A menos que se verificasse a insubsistência do parecer da junta médica que lhe declarou incapaz, o que a Comissão de Anistia/MJ admite não haver feito.

105. Concordamos quanto ao entendimento que a CA/MJ alega ser do STF no RE 329.656-6. Sem dúvidas, muitas das punições disciplinares da época tinham caráter político.

106. Também nos parece correto que diversos licenciamentos, expulsões ou afastamentos consistiram em punições ou perseguições políticas dissimuladas sob a forma de atos regulares, possivelmente com a falsa alegação de mau comportamento, inaptidão para o cargo ou até mesmo problemas de saúde.

107. No entanto, não é possível presumir que todos os atos dessa natureza hajam tido por finalidade a aplicação de punição política. São necessários elementos que permitam formar essa convicção e, no caso concreto, além da Comissão não dispor de tais elementos, o fato do Requerente haver obtido três licenças médicas temporárias de 30 dias antes de ser declarado definitivamente incapaz é um forte indício de que, de fato, padecia de moléstia grave na ocasião de seu afastamento.

Conclusão

108. Em que pese o conturbado contexto político em que a Portaria 1.104/64 foi editada, a análise mais detalhada do próprio normativo, dos seus efeitos e do estudo que a fundamentou revelou

particularidades incompatíveis com a presunção de que licenciamentos por mera conclusão de tempo de serviço seriam, em si, atos punitivos, de perseguição, de exceção ou de motivação exclusivamente política.

109. Conforme exposto, tais particularidades consistem na questão eminentemente administrativa que ela se propôs a solucionar; no critério impessoal e motivado para a definição do limite de tempo de serviço em oito anos; nas regras de transição que possibilitaram a prorrogação ainda por dois a oito anos para os cabos com menos de oito anos de serviço e indefinidamente para os que contavam com mais de oito anos, revelando uma nítida preocupação em preservar as praças da ativa; na forma genérica, abstrata e impessoal do licenciamento, o qual foi aplicado às praças independentemente de suas convicções ideológicas, dentre outras explanadas em nossa análise.

110. É possível que licenciamentos fundamentados na Portaria 1.104/64 hajam sido utilizados como instrumento de punição ou perseguição política, sobretudo considerando os requisitos subjetivos para os reengajamentos que davam ampla margem a tais manobras, os quais, lembramos, não foram inovação da citada portaria. Não descartamos sequer a possibilidade de que licenciamentos sob a fundamentação de conclusão do tempo de serviço hajam sido utilizados de forma desvirtuada. No entanto, tais hipóteses têm de ser confirmadas pela análise de cada caso concreto, evidenciando-se os elementos que permitam formar a convicção de que o Requerente foi alvo de punição ou perseguição política.

111. Portanto, concluímos que o reconhecimento da condição de anistiado político fundamentada tão somente no licenciamento por mera conclusão de tempo de serviço não se coaduna com o artigo 2º da Lei 10.559/2002 e implica, em diversos casos, a concessão do benefício a quem nunca sofreu perseguição ou punição política e, até mesmo, a quem servia com fidelidade ao regime de exceção.

112. Sendo assim, justifica-se a atuação deste Tribunal, no exercício de sua função constitucional de Órgão de controle externo dos atos da Administração de sua missão de zelar pela regular aplicação dos recursos públicos. Nesse sentido, propõe-se determinação ao Ministério da Justiça e à Comissão de Anistia/MJ, para que procedam à revisão das concessões de reparação econômica com base no critério em questão, verificando, em cada caso concreto, a existência de elementos que permitam formar a convicção de que o Requerente foi afastado por motivação exclusivamente política, independentemente de haver sido licenciado por conclusão de tempo de serviço com base na Portaria 1.104/64.

113. Considerando que o prejuízo se agrava a cada mês em razão das prestações mensais, mas, por outro lado, tendo em vista a grande quantidade de Processos a serem revistos, propomos a fixação do prazo de quatro meses para o cumprimento da determinação de que trata o item anterior.

114. De qualquer modo, a determinação para revisão um a um dos casos em que foi concedida a indenização com fundamento no licenciamento na graduação de cabos em razão do limite de tempo de serviço estabelecido na Portaria 1.104/64 se mostra como uma medida adequada pois não há como determinar a extensão dos equívocos cometidos pela Comissão de Anistia/MJ ao proceder ao julgamento "em bloco", a exemplo dos dez casos em que a fundamentação alegada para a concessão não correspondia à situação fática do Requerente.

115. Assim, a medida cautelar que determinou a suspensão dos pagamentos deve ser mantida até a completa revisão dos Processos de anistia aqui tratados, após o que o Ministério da Justiça estará autorizado a adotar as medidas necessárias para que os Órgãos competentes procedam ao pagamento de benefícios nos casos em que fique devidamente comprovado o afastamento do Requerente por motivação exclusivamente política, situação que poderá ser acompanhada posteriormente pelo Tribunal.

116. Nas situações em que o Requerente não preencha os requisitos para a reparação econômica prevista na Lei 10.559/2002, o Ministério deve adotar as providências para cancelar o benefício e reaver as quantias pagas indevidamente.

117. Deve-se, ainda, alertar o Ministério da Justiça e a Comissão de Anistia de que, caso constatado pagamento de benefícios retroativos de reparação econômica não revisada nos termos fixados neste Processo, o débito decorrente dos pagamentos indevidos será imputado solidariamente aos agentes Responsáveis pelo cumprimento da determinação e pelas concessões indevidas.

118. Embora se entenda que não deva prevalecer a interpretação de que o licenciamento em razão do limite de tempo de serviço estabelecido na Portaria 1.104/64, por si só, atenda aos requisitos da Lei 10.559/2002 para o reconhecimento da condição de anistiado político, não vislumbramos possibilidade de responsabilização dos membros da Comissão de Anistia/MJ por esta razão, haja vista o caráter polêmico da questão.

119. Em relação aos dez casos em que a situação fática do Requerente não correspondia à fundamentação alegada para o reconhecimento da condição de anistiado político, no entanto, se faz necessário retomar a proposta, consignada no relatório de auditoria, de audiência dos membros da Comissão de Anistia/MJ que deliberaram a favor da concessão.

Outros assuntos

120. No que se refere aos expedientes de anistiados juntados às fls. 90/6, 100/4 e 135/6, que tratam de casos de reparação econômica suspensa em decorrência da medida cautelar tratada nesta instrução, entendemos desnecessário dar tratamento específico às solicitações ali constantes. Isso porque a revisão das concessões a ser realizada pelo Ministério da Justiça deverá abranger todas as situações em que houve licenciamento ex-officio do Requerente, na graduação de cabo, em razão da limitação de tempo de serviço estabelecida pela Portaria 1.104/64. No expediente juntado às fls. 135/6 ainda consta a alegação de ocorrência de disparidades nos paradigmas estabelecidos para as reparações concedidas a anistiados do Exército, Marinha e Aeronáutica, todavia não há indícios consistentes de irregularidades que justifiquem a atuação do Tribunal neste momento.

121. Não obstante, mostra-se oportuno comunicar aos Interessados que a matéria encontra-se em análise nos autos deste Processo e que as deliberações nele proferidas poderão ser acompanhadas pelo sítio do Tribunal na Internet.

122. Quanto ao expediente juntado às fls. 109/17, trata-se de documento apócrifo noticiando supostas irregularidades em concessões de anistias, cujas alegações podemos considerar já tratadas nesta instrução, haja vista que se referem, em última análise, à ilegalidade das concessões de anistia cuja fundamentação consistiu no licenciamento de cabo da aeronáutica em virtude de limitação de tempo de serviço estabelecida pela Portaria 1.104/64.

123. Pode, ademais, reforçar a conclusão desta unidade técnica, uma vez que a documentação trazida pelo Interessado apresenta um caso de ex-cabo da FAB anistiado pela Comissão de Anistia/MJ em novembro de 2003 como segundo sargento (fls. 115), o qual havia sido licenciado por conclusão de tempo de serviço com base na Portaria 1.104/64 em janeiro de 1967 (fls. 112) e ingressado na Polícia Militar do Rio Grande do Norte em novembro de 1968, onde permaneceu até a transferência para a reserva remunerada no posto de sub-tenente (fls. 111). Tal situação indicaria que o mero licenciamento por conclusão de tempo de serviço com base na Portaria 1.104/64 não caracteriza a perseguição ou punição política, pois, do contrário, não haveria como o ex-militar ser aceito numa instituição policial.

Proposta de Encaminhamento

124. Ante todo o exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

I - determinar, nos termos do art. 45 da Lei 8.443/92, ao Ministério da Justiça e à Comissão de Anistia/MJ que adotem, no prazo de 120 dias, as medidas necessárias ao fiel cumprimento da Lei 10.559/2002, procedendo, em relação às concessões de reparação econômica cujo fundamento para reconhecimento da condição de anistiado consistiu no licenciamento ex-officio do Requerente, na graduação de cabo, em razão da limitação de tempo de serviço estabelecida pela Portaria 1.104/64:

I.1 - a instauração de procedimentos de revisão das concessões, estabelecendo o contraditório e verificando, em cada caso, a existência de elementos que permitam formar a convicção de que o Requerente foi afastado por motivação exclusivamente política, independentemente do licenciamento por conclusão do tempo de serviço;

I.2 - após a referida revisão, adoção das providências para cancelar os benefícios mensais pagos, nas situações em que o beneficiário não fazia jus à reparação econômica, e para reaver os valores pagos indevidamente;

II - determinar, também com fundamento no art. 45 da Lei 8.443/92, ao Ministério da Justiça e à Comissão de Anistia que se abstenham de realizar qualquer ato que propicie pagamento de valores retroativos até que se complete a revisão dos Processos nos termos fixados no item I, após o que, sem prejuízo de acompanhamento posterior pelo Tribunal, estarão autorizados a adotar as medidas necessárias para que os Órgãos competentes efetuem o pagamento nos casos em que fique devidamente comprovado o afastamento do Requerente por motivação exclusivamente política, independentemente do licenciamento por tempo de serviço previsto na Portaria 1.104/64;

III - determinar ao Ministério da Justiça que comunique a este Tribunal, tão logo concluído, o resultado das revisões dos benefícios de anistia de que trata o item I, para acompanhamento;

IV - alertar o Ministério da Justiça e a Comissão de Anistia de que, caso este Tribunal constate pagamento de benefícios retroativos de reparação econômica não revisada nos termos fixados no item I, o débito decorrente dos pagamentos indevidos será imputado solidariamente aos agentes Responsáveis pelo cumprimento da referida determinação e pelas concessões indevidas;

V - promover audiência dos Responsáveis arrolados a seguir, com fundamento no art. 43, inc. II, da Lei 8.443/92 c/c o art. 250, inc. IV, do Regimento Interno/TCU, para que apresentem, no prazo de quinze dias, as razões de justificativa pela deliberação a favor da concessão de reparação econômica em prestação mensal cuja situação fática do anistiado não correspondeu à fundamentação alegada na concessão, conforme relatado no item 161 do relatório de auditoria (fls. 12/4);

a) Ulisses Riedel, conselheiro da Comissão de Anistia/MJ que votou favoravelmente à proposta de deferimento nos Processos 203.01.24633, 2002.01.12323, 2003.01.24215, 2003.01.19538, 2002.01.10959 e 2003.01.24912;

b) Vanderlei de Oliveira, conselheiro da Comissão de Anistia/MJ que votou favoravelmente à proposta de deferimento nos Processos 2003.01.24633, 2002.01.12323, 2003.01.24215, 2003.01.19538, 2001.01.03702, 2004.01.40775, 2002.01.10959, 2003.01.28471 e 2003.01.24912, bem como ratificou a decisão da referida Comissão nos autos do Processo 2001.01.04806, após a inconsistência haver sido apontada pelo Comando-Geral de Pessoal da Aeronáutica;

c) Roberto Ramos Aguiar, conselheiro da Comissão de Anistia/MJ que votou favoravelmente à proposta de deferimento nos Processos 2003.01.24633, 2003.01.24215, 2003.01.19538 e 2003.01.24912;

d) Marcelo Lavenère Machado, conselheiro (então presidente) da Comissão de Anistia/MJ que votou favoravelmente à proposta de deferimento nos Processos 2002.01.12323, 2004.01.40775, 2002.01.10959 e 2003.01.28471, em substituição a conselheiro ausente;

e) José Alves Paulino, conselheiro (então presidente) da Comissão de Anistia/MJ que votou favoravelmente à proposta de deferimento nos Processos 2001.01.03702 e 2001.01.04806, em substituição a conselheiro ausente;

f) Juliana Magalhães, conselheira da Comissão de Anistia/MJ que votou favoravelmente à proposta de deferimento nos Processos 2001.01.03702 e 2001.01.04806;

g) Ronilda Noblat, conselheira da Comissão de Anistia/MJ que votou favoravelmente à proposta de deferimento nos Processos 2001.01.03702 e 2001.01.04806;

h) Vera Lúcia Santana de Araújo, conselheira da Comissão de Anistia/MJ que votou favoravelmente à proposta de deferimento nos Processos 2004.01.40775 e 2003.01.28471;

VI - comunicar aos autores dos expedientes às fls. 90/6, 100/4 e 135/6 que a matéria referente à

concessão de anistia aos cabos licenciados da Aeronáutica em decorrência da Portaria 1.104/GM-3, de 12/10/64, encontra-se em análise nos autos do TC-026.848/2006-1 e que as deliberações nele proferidas poderão ser acompanhadas pelo sítio do Tribunal na Internet (www.TCu.gov.br, link Jurisprudência - Tipo - Processos)."

12. As conclusões da instrução e as propostas de encaminhamento nela inseridas contaram com a concordância do Diretor da Área (fls. 155, v.p.) e da Secretária da 6ª Secex (fls. 156, v.p.), vindo os autos a meu Gabinete.

13. Este feito chegou a ser incluído no rol de Processos a serem apreciados de forma unitária na Sessão do Plenário desta Casa de 28/11/2007. Na oportunidade, no entanto, ao apreciar questão de ordem levantada (vide Ata 50/2007), esta Corte, com fulcro no inc. I do art. 113 do Regimento Interno, deliberou por adiar a discussão deste TC e por fazer determinação à Segecex para que "elabore, em caráter de urgência, norma que disponha sobre a ampla defesa e o contraditório no âmbito do TCU, inclusive em Processos com número indeterminado de Interessados".

14. Diante desse quadro, restitui os autos à 6ª Secex, determinando o sobrestamento de seu exame até a publicação do instrumento normativo referido. Enquanto no aguardo de tal providência e no intuito de viabilizar andamentos compatíveis com o estado do Processo, em nome do princípio da celeridade processual, determinei à 6ª Secex a promoção de diligência junto à Comissão de Anistia, a fim de obter a identificação das Entidades associativas que representam, junto àquela unidade, os cabos da Aeronáutica licenciados após conclusão do tempo de serviço por força da Portaria 1.104, de 12 de outubro de 1964, expedida pelo então Ministro de Estado da Aeronáutica.

15. Desde logo orientei, então, aquela unidade técnica no sentido de que, imediatamente após a edição da norma em questão:

a) deveriam ser promovidas as seguintes oitivas individualizadas, sem prejuízo da realização de outras que viessem a ser determinadas pelo normativo aguardado, a fim de que os destinatários, caso considerassem oportuno e conveniente, se pronunciassem acerca do contido nestes autos:

a.1) das Entidades associativas identificadas por intermédio da diligência mencionada no parágrafo anterior, presente a prerrogativa de falarem em nome de seus filiados a respeito da matéria;

a.2) dos Interessados que já solicitaram vistas, cópias ou ingresso neste feito;

a.3) da Comissão de Anistia do Ministério da Justiça - CA/MJ;

b) a oitiva dos Interessados ainda não identificados ou não determinados nos autos deveria ser igualmente providenciada, na forma que viesse a ser estatuída no dispositivo regulamentar, para que, querendo, produzissem as manifestações que entendessem apropriadas, dentro do prazo regulamentar estabelecido;

c) tão logo decorridos os prazos para manifestação dos Interessados, deveria ser promovida nova instrução destes autos, com a maior celeridade possível;

d) no exame de admissibilidade, aquele Órgão instrutivo deveria verificar a legitimidade dos Interessados que se apresentassem.

16. A norma em questão, consubstanciada na Resolução TCU 213/2008, que alterou os procedimentos para o exercício da ampla defesa previstos na Resolução 36/1995, estabeleceu que, em Processos com número indeterminado de Interessados, as comunicações processuais se dariam ou na forma dos incisos I e II do artigo 179 do Regimento Interno (ciência por qualquer meio que confirme a entrega da comunicação ou carta registrada) para aqueles já identificados nos autos, ou naquela prevista no inciso III do mesmo artigo, para aqueles cujos nomes e endereços ainda não fosse conhecidos (publicação de edital no Diário Oficial da União).

17. Dando, então, prosseguimento ao feito, a 6ª Secex providenciou tanto a expedição das comunicações

individuais quanto a publicação de edital, informando acerca do prazo de quinze dias para manifestação dos possíveis Interessados (fls. 483/4). Posteriormente, em atendimento a Despacho por mim proferido (fls. 495/6), foi publicado novo edital, contendo esclarecimentos e comunicando a prorrogação em trinta dias do prazo para manifestação (fls. 513).

18. As manifestações e os documentos apresentados pelos Interessados foram juntadas nos anexos 11, 13, 14 e 15 e nos volumes do Processo principal, dos quais consta, também, a manifestação da Comissão de Anistia, em resposta à sua oitiva, às fls. 235/572.

19. Estes autos foram, então, objeto de nova análise, desta feita também à luz dos argumentos aportados mediante as oitivas promovidas, acostada às fls. 623/50, de que passo a transcrever os trechos que considere essenciais:

"Alegações

a) Caráter de ato de exceção de motivação exclusivamente política da Portaria nº 1.104/64: (fls. 391/397, 454/459, 556/562, princ.; 3/7, anexo 11; 1/4, 746/747, 903/915, 1313/1320, 2174/2179, 2309/2311, 2552/2590, 3299, 3873/3874, 3876/3877, 3987/3990, 4606/4611 e 4617/4622, anexo 14)

24. Os Interessados buscaram demonstrar o caráter de ato de exceção de motivação exclusivamente política da Portaria nº 1.104/64 a partir da revelação de fatos históricos e do contexto político em que foi editada. Destacaram a eclosão de movimentos considerados subversivos, nos quais praças reivindicavam direitos de votar, casar e trajar civilmente, a exemplo do ocorrido em setembro de 1963 na Base Aérea de Brasília, em que várias prisões foram realizadas até a rebelião ser abafada (fls. 1/8, anexo 14), e outros episódios como Central do Brasil, Gorilas e Aeroporto (fls. 3/5, anexo 11).

25. Tais reivindicações atraíram a atenção de políticos simpatizantes à causa das praças e expuseram a situação caótica que havia se instalado. Daí a referência, no estudo que acompanhou o Ofício Reservado nº 04 e fundamentou a adoção da Portaria nº 1.104/64, sobre "demagogos ou agitadores", nos seguintes termos: "Vários dos fatores anteriormente relacionados explicam até a recente tentativa de muitos em organizarem-se em Associações de caráter civil, para assim pleitearem, mais ao abrigo de sanções disciplinares, os benefícios legais que almejam, valendo-se por instinto, de políticos. Nesse caso, ao mesmo tempo em que pleiteiam favores, ficam sujeitos à exploração de demagogos e agitadores que pretendem cavar dissensões nas Forças Armadas, com incitamentos diretos ou indiretos a indisciplinas, para imobilizarem a ação dos chefes militares ou atrasarem-na, enquanto manobram para o poder" (fls. 3/5, anexo 11).

26. Relatam série de fatos históricos para demonstrar a existência, na FAB, de duas correntes políticas opostas representadas por Grupos chamados "legalistas" e "políticos ou reformistas". Com o golpe de 64, o Grupo dos "políticos" foi alçado ao poder e passou a perseguir os graduados, especialmente cabos, que apoiavam os "legalistas" e o presidente deposto João Goulart (fls. 903-915, anexo 14). Os fatos ocorridos nos dias 26, 27 e 28 de março de 1964, referentes à rebelião no Sindicato dos Metalúrgicos, envolvendo civis e militares da Marinha, notoriamente demonstravam a agitação social e militar do período. Na ocasião, a Marinha optou por banir de seus quadros todos os militares direta ou indiretamente envolvidos com a rebelião. A Aeronáutica, embora sem participação direta nos referidos eventos, também realizou investigação nos seus quadros, resultando no afastamento dos militares nominados na Portaria nº 1.103/64 e, preventivamente, dos cabos afetados pela Portaria nº 1.104/64 (fls. 549/562, princ.).

27. Também se afirmou que a Aeronáutica precisava realizar uma reformulação administrativa nos seus quadros, a fim de resolver o problema dos "cabos velhos", concernente à grande quantidade de cabos de idade avançada e sem perspectiva na carreira da Aeronáutica. Se a providência fosse tomada em circunstâncias de normalidade, certamente não se caracterizaria motivação política (fls. 3299, anexo 14). Contudo, igualmente se argumentou que os cabos passavam por rigorosos exames de admissão e formação, o que afastaria a alegação de que não teriam perspectiva de ascensão ao oficialato, caso houvessem permanecido na ativa (fls. 9, anexo 11).

28. Alegam que a Portaria nº 1.104/64 deve ser analisada em conjunto com demais atos e documentos reservados que evidenciarão a motivação política no licenciamento dos cabos da FAB. O Ofício

Reservado nº 4, de 4 de setembro de 1964, a Portaria nº 1.103, de 8 de outubro de 1964, que expulsou 11 praças da FAB, e o Boletim Reservado nº 21, de 11 de maio de 1965 (fls. 549/562, princ.).

29. O afastamento dos 11 militares listados na Portaria nº 1.103/64 teria o intuito de eliminar os líderes do Grupo. A Portaria nº 1.104/64, de atingir os militares da FAB que, na graduação de Cabo, viessem a completar oito anos de serviço, não adotando para eles regras de transição e impedindo a aquisição da estabilidade aos 10 anos de serviço. Evitava-se, assim, a formação de novos expoentes e que a homogênea mobilização de cabos eclodisse em movimentos subversivos (fls. 549/562, princ.).

30. O Boletim Reservado nº 21, de 11 de maio de 1965, decorrente do inquérito policial militar instaurado contra a Associação de Cabos da Força Aérea Brasileira - ACAFAB, por sua vez, reforçaria a caracterização da motivação exclusivamente política da Portaria nº 1.104/64. O referido boletim veiculou a aplicação de penalidades de expulsão e prisão a determinados militares e relacionou nominalmente diversos outros, cujos engajamentos e reengajamentos deveriam ser objeto de exame cuidadoso, primordialmente no que se relaciona com o comportamento militar e civil¹. Também transmitiu determinação para extinção da ACAFAB, informando que tal feito completaria 1ª série de medidas adotadas pelas autoridades federais para erradicar do meio social e sobretudo das classes militares os organismos subversivos¹ (fls. 549/562, princ.).

31. Mencionam também o Decreto nº 71.500/72 que dispôs sobre o conselho de disciplina destinado a julgar a incapacidade das praças das Forças Armadas, as quais lhe seriam submetidas ex-offício quando: "pertencente a partido político ou associação, suspensos ou dissolvidos por força de disposição legal ou decisão judicial, ou que exerçam atividades prejudiciais ou perigosas à segurança nacional" (fls. 1313/1320, anexo 14).

32. Alegam ainda que, em abril de 1964, o Ministro da Aeronáutica, através de expediente publicado no Diário Oficial, deferiu diversos requerimentos de cabos para matrícula na Escola de Especialistas da Aeronáutica, independentemente de exame de admissão e limite de idade. Esta atitude teria beneficiado cabos que serviam à ditadura e comungavam da mesma ideologia política dos revolucionários, em detrimento de outros que defendiam a legitimidade e foram atingidos, logo após, pela Portaria nº 1.104/64, demonstrando o intuito de "limpar as fileiras da FAB" da presença dos cabos, impedindo seu ingresso ou licenciando-os (fls. 1/3, anexo 14).

33. Também foi alegado haver cabos, já sob a vigência da Portaria nº 1.104/64, que os comandantes não licenciavam aos oito anos de serviço, permitindo a permanência na Força até a transferência para a reserva remunerada (Consta cópia de boletim [fls. 4265, anexo 14] que informava a "autorização para permanência na ativa dos cabos abrangidos pelo Aviso nº C-005/GM-3, de 1º de julho de 1970, que tenham ou venham a completar 8 anos de serviço nos anos de 1970, 1971..." e a reserva de vagas para matrícula na escola de especialistas para os cabos com data de ingresso até 66; tal documento, no entanto, não é mencionado na manifestação do Interessado) (fls. 4617, anexo 14), enquanto a outros sequer fora dada a oportunidade de requerer reengajamento (fls. 2178, anexo 14) e a Portaria nº 1.104/64 não teria sido submetida aos procedimentos habituais de divulgação de atos da espécie, de modo que as praças só tomavam conhecimento da limitação de tempo de serviço na ocasião do licenciamento (fls. 2176 e 2182/2183, anexo 14).

34. Outra alegação Recorrentemente invocada pelos Interessados é que a Portaria nº 1.104/64 teria sido revogada por normas de hierarquia superior com ela incompatíveis e, ainda assim, continuava a ser aplicada, o que a caracterizaria como ato de exceção. A persistência de sua aplicação teria o propósito de punir as praças (fls. 391/397, princ.; 3/4, anexo 14).

35. Segundo argumentam, na data da edição da Portaria 1.104/64 estava vigente o Decreto-Lei 9.500/46, o qual teria sido totalmente revogado pela Lei nº 4.375/64 (nova lei do serviço militar), a qual só teria entrado em vigor em 20/01/1966, quando regulamentada pelo Decreto 57.654/66. Assim, afirmando que o "accessório segue o principal", conclui-se que a regulamentação da legislação anterior também teria sido revogada. A nova lei do serviço militar (Lei 4375/64) e sua regulamentação (Dec. 57.654/66), além de exaurirem a matéria, teriam revogado expressamente o Decreto-Lei 9.500/46 (fls. 393, princ.). Também se afirmou, pelo fato de a nova lei do serviço militar só ter sido regulamentada em 1966, que a Portaria nº 1.104/64 teria sido editada em um "vácuo jurídico" (fls. 3/4, anexo 14).

36. O Decreto 57.645/66, por sua vez, teria normas materialmente contrárias à Portaria 1.104/64, como, por exemplo, a possibilidade de reengajamento de praças até 10 anos de serviço, na forma da legislação competente prevista no seu art. 131 (fls. 393, anexo 14).

37. Outras normas posteriores de hierarquia superior à Portaria 1.104/64 também a teriam revogado. O Decreto-Lei nº 1.029/69, que dispõe sobre o estatuto dos militares, teria consagrado o direito das praças à estabilidade ao completarem 10 anos de serviço, em seu artigo art. 52, "b". Tal disposição seria contraditória à regra da Portaria nº 1.104/64 que limitava os reengajamentos ao tempo total de 8 anos de serviço (fls. 394, anexo 14).

38. O Decreto nº 68.951/71, que aprovou o Regulamento para o Corpo de Pessoal Graduado da Aeronáutica (RCPGAer) também reforçaria a tese de que a Portaria 1.104/64 fora revogada, pois, em seu art. 48, determinava a constituição de quadro complementar de Terceiros Sargentos destinado ao aproveitamento de cabos da ativa da aeronáutica com estabilidade assegurada de acordo com o art. 52 "b", do Decreto-Lei nº 1.029/69. (fls. 395, anexo 14)

39. Em 1982, a Aeronáutica editou a Portaria nº 673, a qual também teria revogado a 1.104/64, mas esta última somente teria deixado efetivamente de ser aplicada com a edição da Portaria nº 1.371/82, de 18.11.1982 (fls. 457, princ.). É que nessa época, já em plena redemocratização, não subsistiriam razões para a manutenção de instrumentos repressivos como a Portaria nº 1.104/64 (fls. 548, anexo 15).

40. Também foi argumentado que a Portaria nº 1.104/64 teve o propósito de limpar das fileiras da FAB as praças suspeitas comunistas, especialmente os cabos ingressos em 1957, os quais se envolveram em movimentos pró-apoio à reeleição do Sargento Garcia, Deputado Federal, que prometia aos cabos o direito a estabilidade, a votar e a casar. Os cabos ingressos nos anos de 1954 a 1956 teriam tido receio de participar das associações e rebeliões e, por isso, não teriam sido atingidos pela referida portaria, que permitiu o reengajamento indefinidamente dos cabos com mais de oito anos de serviço (fls. 509/513, anexo 15).

41. Por fim, a Comissão de Anistia aponta equívoco no relatório de auditoria ao traduzir uma conotação de discricionariedade administrativa militar no reengajamento, como se houvesse permissivo legal do direito excludente ao reengajamento, quando, na verdade, houve arbitrariedade na não concessão dos reengajamentos, que pertencem ao campo do direito. Ademais, especulações sobre o que o militar faria ou não fora da Força não interessaria àqueles, por fugir ao campo do direito. Mas o modo de proceder das autoridades militares frente à legislação militar, em especial quanto à violação ao direito de reengajamentos pertence ao campo de análise da legalidade e do direito, pois sob o manto de suposta discricionariedade feriram o Princípio constitucional de equidade e isonomia, sem fundamentação alguma. Assim, ainda que fosse uma possibilidade do militar o reengajamento, não se pode inferir uma conotação de oportunidade remota, aos arbítrios da autoridade militar, em plena ditadura militar, sob pena de tal direito não existir (fls. 563/564, princ.).

b) Jurisprudência:

(fls. 596/602, princ.; 7/8, anexo 11; 621/622, 915/922, 1321/1323, 2180/2181, 2309, 2358/2384, 2947/2957, 3307/3311, 3874, 3991/3996, 4852/4854 e 5289/5296, anexo 14)

42. Mencionam e/ou trazem aos autos inúmeros precedentes de Órgãos do Judiciário, 1º e 2º grau, STJ e STF, que teriam reconhecido o caráter de ato de exceção da Portaria nº 1.104/64.

43. Destacam o Agravo no Recurso Extraordinário-RE nº 329.656-6/CE (STF, Min. Nelson Jobim), e o Recurso Especial-Resp nº 555280/PE (STJ, Min. Hélio Barbosa) (fls. 2/30, anexo 11; 915/922, 1321/1323, 2309, 2357/2359 anexo 14, dentre outros), bem como o Mandado de Segurança-MS nº 44/DF (STJ, Min. Pedro Aciole, DJU 18/12/89), o Recurso em Mandado de Segurança-RMS nº 756/DF (STJ, Min. Garcia Vieira, DJU 19/8/91) e o Mandado de Segurança-MS nº 113689/DF (TFR, DJU 30/4/87 e 29/10/87). Esses últimos revelariam que desde o final dos anos 80 e início dos anos 90 os cabos afastados por força da Portaria nº 1.104/64 já buscavam a tutela jurisdicional (fls. 5272/6149, anexo 14).

44. São ainda mencionados os julgados RE 502.322, AI 138331, RMS 24953 e RMS 25581 (STF); Resp 19.252-0, MS 79, MS 87, MS 144, MS 10209, MS 9996, MS 9998, MS 9585 (STJ); AC 1999.02.01.042372-5 (TRF 2); AC 264724-PE, REOAC nº 72.507/CE (TRF 5); 95.0001427-0- 18º Vara Federal do RJ; 98.0003040-0 da 1ª vara Federal de Fortaleza - CE; 99.05.04885-5 da 8ª Vara Cível de Fortaleza -CE, dentre outros.

45. Foi argumentada a ocorrência de coisa julgada. Tanto em favor de Requerentes cuja decisão judicial favorável transitou em julgado (fls. 1555-1558, anexo 14), quanto em relação à matéria, pois anistia seria matéria penal e, nesse caso, a apreciação de mérito de casos iguais por juízes de jurisdições diferentes, se transitada em julgado, faria coisa julgada material (fls. 5289, anexo 14).

46. Além disso, também foi alegada a ocorrência de coisa julgada administrativa em razão da regular apreciação dos pedidos pela Comissão de Anistia e pelo Ministro da Justiça, no exercício de suas competências e sem interposição de recurso (fls. 3295/3296, anexo 14), pelo fato de o TCU já ter sumulado a matéria referente à anistia política, por meio das súmulas 216, 217 e 218 (fls. 3973, anexo 14) e pela existência de identidade entre a representação proposta pelo MP/TCU, que originou a auditoria, e a ação ajuizada pelo MPU na 1ª Vara Federal de Guaratinguetá, cuja decisão, transitada em julgado, foi favorável aos anistiados. Argumentou-se, nesse último caso, que o pedido do MPU na mencionada ação (estabelecimento de teto para o valor das prestações mensais) e a causa de pedir, (inconstitucionalidade da Lei de Anistia), seriam iguais ao pedido e causa de pedir da representação proposta pelo MP/TCU (fls. 5274-5302, anexo 14).

c) Vontade do legislador:

(fls. 546/548, princ.; 1320, 2820/2822 e 3875/3876, anexo 14)

47. Os Interessados alegam vontade do legislador da Lei nº 10.559/2002 na concessão de anistia aos militares licenciados com base na Portaria nº 1.104/64, pois expressamente mencionada na exposição de motivos e justificativas da referida lei. Nesse sentido, juntaram a Exposição de Motivos nº 146/MJ, de 13 de abril de 2000, do Ministro de Estado da Justiça, e a justificativa da proposta de emenda do Dep. Luiz Eduardo Greenhalgh (fls. 614/620, princ.), ambas referentes a medidas provisórias que foram posteriormente convertidas na Lei nº 10.559/2002.

48. Destacam os seguintes excertos da Exposição de Motivos nº146/MJ: "Na seqüência, e finalizando o capítulo, o anteprojeto assegura direitos aos atingidos pela Portaria nº 1.104 do Ministério da Aeronáutica de 12 de outubro de 1964 que se fundamenta no ofício reservado nº 04 de setembro de 1964 e pela Exposição de Motivos n. 138, de 21 de agosto de 1964, sem prejuízo de outros atos considerados pela Comissão" e "A Reparação Econômica em Prestação Permanente e Continuada é assegurada aos anistiados políticos demitidos, licenciados, desligados, expulsos ou de qualquer forma compelidos ao afastamento de suas atividades remuneradas, bem como impedidos de exercer atividades profissionais remuneradas, abrangendo ainda àqueles que foram impedidos de exercer, na vida civil, atividade profissional específica, em decorrência das portarias Reservadas do Ministério da Aeronáutica nº S-501GMS, de 19 de junho de 1964 e nº S-285-GM5 e pela Portaria n. 1.104 do mesmo Ministério de 12 de outubro de 1964, que se fundamenta no ofício reservado nº 04 de setembro de 1964 e pela Exposição de Motivos n. 138, de 21 de agosto de 1964. Assegura promoções de acordo com o referido paradigma os assemelhados garantindo-lhes promoções ao cargo ou emprego, posto ou graduação a que teriam direito se em serviço ativo estivessem. Sem embargo disso, não terão direito à reparação econômica os anistiados que tiveram sido plenamente reintegrados com efeitos ex tunc, aos respectivos quadros funcionais".

49. A proposta de emenda da MP 2.151, que resultou na inclusão do termo "licenciados" ao art. 2º, inciso XI, por sua vez, teve como justificativa: "A maioria dos praças da Marinha e da Aeronáutica foram licenciados com base nos atos 424, 425, 0365, eTC. (Na Marinha) e portaria 1.104/GM3, (Na Aeronáutica) com fundamento em legislação comum (LRSM), quando na realidade ditos atos e portarias estavam eivados de vícios nulos por contrariar o princípio constitucional da equidade e isonomia, podendo as Forças Armadas excluir qualquer praça, sem fundamentação plausível: bastava ser considerado "subversivo", em desrespeito ao Princípio do Devido Processo Legal".

d) Incompetência do TCU:

(fls. 538-546, princ.; 10-11, anexo 11, 1 e 4, 1293-1298 e 1305-1311, 2184, 2385-2390, 2817-2819 e 2823-2835, 2932-2935, 3292-3298, 3875, 4604-4606, 4843-4845, 5280-5285 e 5297-5302)

50. A partir de análise da Constituição Federal, Lei Orgânica do TCU e Lei da Anistia, os Interessados concluem que a fiscalização, pelo TCU, dos atos da Comissão de Anistia, deve limitar-se à análise da legalidade ou do cálculo dos valores da reparação econômica. No caso em tela, não haveria ilegalidade e sim divergência interpretativa. As decisões da Comissão de Anistia e do Ministro da Justiça teriam observado o devido trâmite legal. Não seria possível, portanto, ao TCU, rever o mérito das decisões que, considerando atos de exceção os licenciamentos de cabos por conclusão de tempo de serviço com base na Portaria nº 1.104/64, reconheceram a condição de anistiados políticos aos que foram dessa forma atingidos. Ao fazer isso estaria o TCU invadindo competência exclusiva do Ministro da Justiça e da Comissão de Anistia e exercendo ingerência indevida sobre o poder decisório dessas autoridades (fls. 538/546, princ.; 1/4, 1293-1298 e 1305-1311).

51. Constituindo a ocorrência apontada pelo TCU mera divergência interpretativa, e não ilegalidade, a medida cautelar em questão, além de não ter amparo legal e constitucional, viola o disposto no §4º, art. 12, da Lei nº 10.559/2002, o qual dispõe que as requisições e decisões proferidas pelo Ministro 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 (fls. 2932/2935, anexo 14). Foi alegado, ainda, que no próprio edital de convocação dos Interessados o TCU admitiria sua incompetência para decidir a respeito do caráter de exceção da Portaria nº 1.104/64, ao afirmar a possibilidade de devolução à Comissão de Anistia com recomendação para que proceda as anulações sob o fundamento de ilegalidade (fls. 2.817/2.818, anexo 14).

52. Por fim, acrescentam que o Advogado-Geral da União, manifestando-se sobre as anistias fundamentadas na Lei nº 8.878/94 por meio de parecer aprovado pelo Presidente da República e publicado no DOU de 31.12.2007, o qual vincula a Administração Federal nos termos do art. 40 da Lei Complementar nº 73, destacou a impossibilidade de o TCU examinar o mérito dos atos declaratórios de anistia políticas, nos seguintes termos (fls. 1543, 2496, anexo 14): "Excerto do Parecer AGU JT-01, de 28.12.2007 (grifos do Interessado)

Quero dizer, se determinado ato ou fato for entendido como motivação política pelo Órgão competente, no âmbito do Poder Executivo, como DETERMINADO PELA LEI, e não sendo motivação política elemento encontrável e definido na legislação, NÃO COMPETE AO PODER JUDICIÁRIO E OU AOS ÓRGÃOS DE CONTROLE COMO O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO OU A CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO REVER O MÉRITO DESSE JULGAMENTO."

e) Decadência e impossibilidade de aplicação retroativa de nova interpretação:

(fls. 383-397, 459-470, 537-538, princ.; 2182-2184, 2406-2392, 2819-2820, 2958-2960, 3272-3273, 4834-4835, 5297, 5300-5302, anexo 14)

53. Foi alegado que os atos de concessão de anistia ora questionados remontam a 2001 e 2002, de modo que a Administração estaria impossibilitada de anulá-los, conforme art. 53 da Lei nº 9.784/99, o qual estabelece que o direito de a Administração anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé (fls. 537/538, princ.; 2182/2184, 2406-2392, 2819-2820, 3272-3273 e 5300-5302 do anexo 14).

54. Alegou-se ainda que não foi apontada qualquer ilegalidade em relação aos atos em discussão. O que este Tribunal aventou ser ilegalidade ou irregularidade na concessão de anistia aos cabos licenciados por força da Portaria nº 1.104/64 seria, na realidade, mera divergência interpretativa. Nesse caso, a Administração igualmente estaria impossibilitada de rever os atos, pois o art. 2º, inciso XIII, da Lei nº 9.784/99 veda expressamente a aplicação retroativa de nova interpretação, em virtude do consagrado princípio da segurança jurídica, também expresso no caput do mesmo artigo da Lei nº 9.784/99. Acrescentam doutrina e jurisprudência a respeito do princípio da segurança jurídica e da vedação à

aplicação retroativa de nova interpretação (fls. 383/397 e 459/470, princ.; 2958/2960 e 4834-4835, anexo 14).

55. Além disso, a Lei nº 10.559/2002 teria estabelecido hipótese ainda mais restrita de revisão dos atos de concessão dos benefícios nela previstos. De acordo com o art. 17, apenas em caso de falsidade dos motivos seria possível anular o ato, assegurando plenitude do direito de defesa. Como já mencionado, a questão suscitada pelo TCU não compreenderia falsidade de motivos, mas tão-somente divergência interpretativa. Nesse sentido, é transcrito o seguinte excerto do memorial formulado pela Federação dos Anistiados Políticos e outras associações de anistiandos e anistiados, entregue ao Presidente da República por ocasião do 1º Seminário "anistiados do Brasil e Direitos Humanos" (fls. 2522/2525, 3292-3298 e 5297, anexo 14):

"10. Nota-se que o dispositivo (art. 17 da Lei 10.559/2002) consente uma única hipótese para anulação do ato concessivo de anistia: comprovada falsidade dos motivos que ensejaram a concessão.

11. Se é certo que a Lei não contém palavras inúteis, quanto mais um artigo inteiro imprestável. Q1"Ora. Se for aplicável à hipótese a geral de possibilidade de revisão dos atos administrativos, qual a razão de ser do Artigo 17?... Se a falsidade não é aquela dolosa, relacionada à acepção de conduta fraudulenta, para que a ressalva das sanções de caráter administrativo e penal?

12. Se, trata-se, como pretendem alguns, de possibilidade de anulação com base em mudança de interpretação e suposta "falsa" percepção dos fatos pela autoridade que expediu o ato, evidencia-se a mais absoluta inutilidade do Artigo 17 da Lei de regência. Data máxima vênia não é esse o espírito e a intenção da Lei, reguladora de preceito constitucional.

13. A Lei de Anistia, na verdade, limitou expressamente o poder estatal de revisão, admitindo a sua anulação apenas em uma única hipótese. Visou, assim, assegurar aos anistiados um mínimo de segurança jurídica.

14. Esse tratamento extraordinário reservado aos atos administrativos declaratórios de anistia decorre da igual excepcionalidade do direito tutelado. Os destinatários da regra constitucional viveram décadas a espera do reconhecimento estatal de que suas atividades profissionais foram ceifadas e suas carreiras prejudicadas. Não seria razoável que uma vez admitida pelo Estado brasileiro a condição de anistiados, ficassem, novamente, por outros tantos anos a mercê de mudanças interpretativas dos futuros governantes.

15. Essa é, em realidade, a razão que funda e justifica a previsão legal que, contrariando a regra geral do ilimitado poder revisional da Administração, optou por cercear o campo de atuação estatal, homenageando com uma segurança jurídica ainda maior os anistiados políticos, em geral idosos e já por muito tempo vítimas do poder estatal. (grifos do Interessado)"

f) Outras alegações:

56. Cerceamento de defesa. Foi alegado que o procedimento estabelecido pelo TCU para permitir o contraditório dificultou a articulação da defesa. O edital teria sido parcimonioso a respeito do ato jurídico a ser impugnado pelo beneficiário. Apenas comunicou aos Interessados a oportunidade de apresentação das manifestações que entendessem apropriadas, sem que lhes fosse dado conhecer do mérito. Assim, não haveria como questionar pontos concretos, sobre os quais o TCU pretenderia fundamentar a anulação de atos considerados irregulares, não sendo possível aos Requerentes oporem-se objetivamente aos pontos controvertidos da questão (fls. 2173, anexo 14).

57. Também foi aventada nulidade das comunicações realizadas por meio de edital, sob a alegação de violação de regra expressa no art. 179, vez que não teriam sido precedidas de esforços para comunicar pessoalmente os Interessados. Ademais, não teria sido concedida vista dos autos ou entregue cópia ou súmula dos atos já praticados (fls. 2305/2307, anexo 14). Alegou-se, por fim, prejuízo à defesa técnica, em razão da impossibilidade de vistas dos autos fora do TCU (fls. 2820 e 2835, anexo 14) e que o edital seria nulo por desaconselhar os Interessados a constituir Advogados e desobrigá-los de se manifestar.

58. Suspeição do Ministro Relator. Alega-se que o Ministro Relator Augusto Sherman Cavalcanti deverá abster-se de pronunciar juízo de valor quanto ao mérito do presente Processo, nos termos do art. 135, inciso IV, do Código de Processo Civil, aplicado subsidiariamente ao Processo no TCU.

59. Afirmam ter ele sido agraciado pela Força Aérea Brasileira com a Ordem do Mérito Aeronáutico pelo Ministro da Defesa, Comando da Aeronáutica, no grau de Grande-Oficial, outorgado pelo Presidente da República Federativa do Brasil, mediante Decreto de 6 de setembro de 2004. Acrescentam ser indiscutível o interesse da Força Aérea Brasileira na solução do feito nos exatos moldes do voto proferido pelo referido Relator na seção de 28 de novembro de 2007, pois a declaração da Comissão de Anistia a respeito da natureza de ato de exceção da Portaria nº 1.104/64 marca indelevelmente a honra e boa fama da Força Aérea e dos oficiais que a comandavam, na medida em que lhes imputa conduta incompatível com os princípios democráticos do Estado de Direito (fls. 2307, 2815-2817, anexo 14).

60. Ilegitimidade das informações prestadas pelo Comando da Aeronáutica e desvio de foco da auditoria. Denuncia suposto crime de prevaricação por parte de Comando da Aeronáutica ao acolher "informações" de oficiais expedidas por meio do documento às fls. 75/119, do anexo 1, intitulado "Informação nº 002/2GAB/2004, de 05.08.2004, Ref. às informações 41,60,66,87 e 89/5EM/003, deste Comando-Geral, que tratam sobre a questão da Anistia", as quais contestavam a regularidade de anistias concedidas. Argumenta que tais "informações" procuram retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício. Requer declaração de ilegitimidade dos servidores militares que formularam as referidas "informações" e o não conhecimento dessas com o conseqüente arquivamento dos autos ou seu desentranhamento (fls. 1298/1305, anexo 14). Foi alegado, ainda, desvio do foco da auditoria, das reparações econômicas de valor elevado mencionadas na representação do MP/TCU para as reduzidas quantias concedidas aos cabos da FAB.

61. Repercussão econômico-social da decisão e boa-fé dos Requerentes. Afirmam que os cabos da Aeronáutica, na década de 60, tinham, em geral, poucos estudos, mas o sonho de permanecer na Força. Dado o momento político pelo qual passava o país, não lhes era permitido questionamentos de qualquer natureza, inclusive quanto aos seus direitos, seja na esfera administrativa ou judicial. Em razão de um Grupo, todos foram perseguidos politicamente e sacrificados com a exclusão sumária, fruto de uma norma considerada ato de motivação política pelos tribunais superiores.

62. Com a concessão da anistia a essas praças que tiveram o sonho interrompido, brilhou mais uma vez a perspectiva de uma vida digna, com remuneração mensal para custear o pouco que lhes resta de existência.

63. Entretanto, uma divergência interpretativa da norma, estabelecida pelo TCU em relação ao entendimento e decisões tomadas pela Comissão de Anistia, estas respaldadas por decisões de magistrados em todos os graus de jurisdição, os cabos da aeronáutica voltam a temer uma segunda derrota que provavelmente não suportarão.

64. Observam que o julgador deve ter consciência da importância social de suas decisões, e a anistia em questão não deve ser vista tão-somente sob o aspecto jurídico, mas, também, sob o aspecto social que a envolve. Concluem indagando se não seria tempo de conceder a essas praças tão solapadas a tranqüilidade de uma vida digna, respaldada em princípios constitucionais que devam ser acatados, a exemplo do que fizeram os tribunais desse país (fls. 2960/2961, anexo 14).

65. Também foi alegada a boa-fé dos Interessados ao requerer a declaração de anistiados políticos, em face de suas convicções acerca da natureza de exceção dos atos em tela, dos prejuízos sofridos com a exclusão do serviço ativo e dos precedentes judiciais mencionados (fls. 2309, anexo 14)

Análise

66. Conforme consignado no relatório de auditoria (fls. 3/19, princ.), a Comissão de Anistia editou a Súmula Administrativa nº 2002.07.0003, em 3.7.2002, com o seguinte teor (fls. 28, anexo 2):

"A Portaria nº 1.104/64, expedida pelo Senhor Ministro de Estado da Aeronáutica, é ato de exceção, de natureza exclusivamente política."

67. Destarte, a Comissão de Anistia propunha o reconhecimento da condição de anistiado político aos Requerentes que, na graduação de cabo, houvessem sido licenciados ex officio por conclusão de tempo de serviço.

68. A referida Comissão entendia que os cabos incorporados à FAB anteriormente à vigência da Portaria nº 1.104/64 fariam jus à anistia, pois, amparados na Portaria nº 570/54, teriam assegurados reengajamentos sucessivos até que se completasse o tempo de serviço que garantiria a estabilidade na carreira militar. A Portaria 1.104/64 teria atingido "de maneira drástica" esses cabos, vez que limitava seu direito aos reengajamentos anteriormente previstos na Portaria nº 570/54 (íntegra da Portaria 570/54 consta às fls.82/5 do anexo 11), retirando a possibilidade de alcançar os anos exigidos para a estabilidade (voto do Relator no Processo nº 2001.01.03702, de 31/10/2002 - fls. 82/84, anexo 2).

69. Cabos incorporados posteriormente à edição da referida portaria e licenciados por conclusão de tempo de serviço também obtiveram anistia sob o fundamento de que a Portaria nº 1.104/64 foi reconhecida como ato de exceção de natureza exclusivamente política. Tais praças teriam ficado desde logo sob norma excepcional e fariam jus aos benefícios da anistia todos que por isso houvessem sofrido prejuízo em suas carreiras profissionais. Apenas com a edição do Decreto nº 68.951, de 19.7.1971, teriam cessados os prejuízos causados pela Portaria nº 1.104/64 (voto do Relator no Processo nº 2001.01.03702, de 31/10/2002 - fls. 84, anexo 2).

70. Em maio de 2003, por meio do Aviso nº 797, o Ministro de Estado da Justiça encaminhou à Advocacia-Geral da União dúvidas a respeito da legalidade e do espectro da abrangência da Súmula Administrativa nº 2002.07.0003 da Comissão de Anistia.

71. Por meio da Nota JD-10/2003, de 30 de setembro de 2003, a AGU respondeu à referida consulta, concluindo que a Portaria nº 1.104/64 não configura genericamente ato de exceção, especialmente para os ingressos na FAB após sua edição, devendo a motivação exclusivamente política do desligamento ser verificada pela análise de cada caso concreto (fls. 30/37, anexo 2):

"Nota AGU/JD-10/2003 (grifamos)

(...)

7. Como se pode observar, trata-se de ato de caráter genérico, abstrato e impessoal, contendo comandos aplicáveis a todos os militares que se enquadrassem nas hipóteses previstas.

(...)

11. Assim, da análise do Boletim em questão, não se pode excluir a possibilidade de que, no momento da engajamento ou dos reengajamentos dos cabos cujos nomes constavam do relatório do Inquérito Policial Militar referido, possam ter sido praticados atos de exceção de natureza política.

12. De qualquer sorte, somente após análise de cada caso concreto, observadas suas peculiaridades, é que a Comissão de Anistia pode se manifestar com segurança.

(...)

14. Além disso, ainda que a aplicação da Portaria pudesse dar ensejo a algum tipo de discriminação, tendente a violar direitos das Praças que já haviam ingressado no serviço ativo da Força Aérea Brasileira ao tempo de sua edição, jamais o poderia fazê-lo em relação àquelas que ingressaram após sua edição.

(...)

16. Vale lembrar que as portarias dessa espécie, até hoje, costumam regular de forma semelhante a possibilidade de prorrogação do serviço militar das Praças da ativa.

17. O prazo limite para a permanência no serviço militar sempre foi, e continua sendo, objeto de opção da Administração Militar no uso de seu poder discricionário, observados o interesse público e a moralidade administrativa.

18. Dessa forma, não se pode deixar de reconhecer a impessoalidade de atos administrativos da espécie. As portarias em questão somente podem configurar atos de exceção se individualizassem casos para prejudicar pessoas em razão de motivos exclusivamente políticos."

72. Em vista disso, por meio da Portaria nº 594, de 12 de fevereiro de 2004, o Ministro de Estado da Justiça instaurou Processos de anulação das portarias por meio das quais havia sido reconhecida a condição de anistiados políticos em favor de 495 pessoas, sob o fundamento de que, à época da edição da Portaria nº 1.104/64, não ostentavam o status de cabo (fls. 41, anexo 1).

73. E a Comissão de Anistia/MJ consolidou o entendimento de que os cabos licenciados pela Portaria nº 1.104/64 que houvessem ingressado na Força posteriormente à sua edição não faziam jus ao benefício. Seguiu, contudo, propondo a concessão da anistia a ex-cabos ingressos anteriormente à publicação da referida portaria que, durante sua vigência, houvessem sido licenciados por conclusão do tempo de serviço.

74. Em razão de pedido de revisão da Nota AGU/JD-10/2003, realizado por Entidades associativas, a AGU expediu a Nota nº JD-1/2006 ratificando o entendimento anterior, no sentido de que a Portaria nº 1.104/64 não caracterizaria, por si só, ato de exceção, de natureza exclusivamente política, devendo a análise da Comissão de Anistia/MJ ser realizada caso a caso.

75. Também chamou a atenção para o que considerou interpretação equivocada, pelo Ministério da Justiça, da Nota AGU/JD-10/2003, e recomendou a reavaliação individualizada das anistias já concedidas com base nesse entendimento equivocado:

"Nota AGU/JD-1/2006 (fls. 30-51, anexo 2)

(...)

42. Essa recomendação de cautela se justifica à medida que, no caso presente, com base em equivocada leitura da NOTA Nº AGU/JD-10/2003, já referida e transcrita, o Ministério da Justiça entendeu que a Portaria nº 1.104/64-GMS, do Ministério da Aeronáutica, seria considerada ato de exceção de natureza exclusivamente política em relação aos militares que ingressaram na Força Aérea Brasileira antes de sua edição, não o sendo em relação aos que ingressaram na Força após sua edição. Simples assim.

43. Ocorre que o marco temporal, consistente na data de ingresso na Força Aérea Brasileira, isoladamente considerado, não é elemento suficiente para a caracterização se ato de exceção de natureza exclusivamente política, conforme já explicitado.

(...)

47. Apenas para lembrar, a NOTA Nº AGU/JD-10/2003, em nenhum momento, considerou a Portaria em questão como sendo ato de exceção, seja de natureza exclusivamente política, seja de qualquer outra natureza. Até porque ela própria não configura exceção à regra. Ao contrário, estabelece a regra geral, ela mesma.

(...)

57. De fato, a Portaria nº 1.104-GMS, ou GM3, do Ministério da Aeronáutica, já editada desde 12 de outubro de 1964, está em conformidade com o Decreto nº 57.654, de 20 de janeiro de 1966, que

sobreveio à nova Lei do Serviço Militar - Lei nº 4.375, de 17 de agosto de 1964 -, até porque ambos editados com o espírito desta última.

58. A sintonia fina relativa ao engajamento, aos reengajamentos e ao licenciamento das praças da Força Aérea Brasileira consta da Portaria nº 1.104 -GMS, que não apresenta discrepância em relação ao Decreto nº 57.654, de 1966, posteriormente editado, sendo certo que ambos os normativos estavam em consonância com a Lei nº 4.375, de 1964.

59. Analisadas do ponto de vista jurídico, as normas que regulavam as hipóteses de engajamento, de reengajamento e de licenciamento das praças da Força Aérea Brasileira, não apresentam nenhum vício, seja de forma, seja de conteúdo.

60. Pode-se afirmar com segurança que, da análise da constitucionalidade, da legalidade e da conformidade das normas aplicáveis à espécie, não se extrai o entendimento de que os licenciamentos dos ex-cabos da Força Aérea Brasileira configurariam atos de exceção de natureza exclusivamente política.

61. Somente por meio da análise dos atos que antecederam esses licenciamentos é que se poderia verificar a ocorrência de elementos capazes de revelar se o móvel dos agentes Responsáveis pelos atos de licenciamento dos ex-cabos da Força Aérea Brasileira seria, de fato, caracterizador de ato de exceção de natureza exclusivamente política. Essa tarefa incumbe à Comissão de Anistia do Ministério da Justiça e ainda não se completou.

(...)

77. Superados os questionamentos iniciais, parece prudente insistir na recomendação de cautela na apreciação dos atos administrativos praticados com base em leitura equivocada da NOTA Nº AGU/JD-10/2003, desta Advocacia-Geral da União, empreendida no âmbito do Ministério da Justiça.

78. É que dessa leitura parece ter dado ensejo ao deferimento dos pedidos de declaração de anistia feitos pelos ex-cabos da Aeronáutica que ingressaram na Força Aérea Brasileira antes da Portaria nº 1.104-GMS ou GM3 e ao indeferimento daqueles protocolados pelos ex-cabos que ingressaram na Força após a referida portaria.

79. Nem a primeira medida é, em todos os casos, correta, justa e adequada, nem a segunda o é.

80. Ex-cabos que ingressaram nos quadros da Força Aérea Brasileira antes da publicação da referida portaria podem ter sido licenciados por preencherem requisitos objetivos tanto à luz das regras anteriores à dita portaria, quanto à luz dela própria, o que, por certo, não daria ensejo à declaração de anistia.

81. Da mesma forma, os ex-cabos que tenham ingressado nos quadros da Força Aérea Brasileira após a publicação da Portaria nº 1.104-GMS podem ter sido alvos de atos de exceção de natureza exclusivamente política, passíveis de serem investigados e comprovados pela Comissão de Anistia.

(...)

85. Nessa perspectiva, nos parece adequada, legítima e justa a reavaliação dos pedidos já analisados com base apenas na data de ingresso nos quadros da Força Aérea Brasileira, a fim de que se evitem equívocos e injustiças. Sobretudo nos casos em que a alternativa à reavaliação é a manutenção de decisões administrativas carentes de fundamentação, praticadas com base em análises superficiais, que, por isso mesmo, geram inconformidade e acabam por sobrecarregar o Poder Judiciário com um sem número de Processos relativos a casos que deveriam ter sido bem decididos na esfera administrativa.

(...)

76. No relatório de auditoria (fls. 3/19, princ.), foram mencionados casos de ex-cabos ingressos na Força anteriormente à edição da Portaria nº 1.104/64 e licenciados por conclusão de tempo de serviço anos após o início de sua vigência, sem que houvesse qualquer indício de perseguição ou punição política

durante toda sua permanência na FAB. Destacou-se um caso em que o ex-militar havia sido elogiado no mesmo dia em que ocorria um dos principais movimentos subversivos apontados como motivadores da aventada punição indiscriminada por meio da limitação de tempo de serviço estabelecida pela Portaria nº 1.104/64.

77. Outrossim, na instrução precedente (fls. 137/155, principal), relacionaram-se diversos Processos por meio dos quais foi concedida anistia a ex-cabos ingressos nas fileiras da FAB em 1964, anteriormente à edição da Portaria nº 1.104/64, e licenciados em 1972, cerca de oito anos após o início da vigência da referida portaria. Foi ressaltado o Processo nº 2002.01.12047, referente a militar ingresso em 1.10.1964 e licenciado em 30.9.1972.

78. Nesse último caso, o ex-militar ingressou na FAB onze dias antes da edição da Portaria nº 1.104/64 e permaneceu por exatos sete anos, onze meses e dezenove dias após o início de sua vigência, sendo licenciado por conclusão dos oito anos de tempo de serviço.

79. Já está pacificado na própria Comissão de Anistia e nos tribunais superiores que, independentemente das motivações políticas que porventura tenham levado à adoção da Portaria nº 1.104/64 e à conseqüente limitação de tempo de serviço imposta aos cabos, certo é que os licenciamentos, por conclusão de tempo de serviço, das praças ingressas na FAB após a edição da referida portaria não decorreriam de motivação política e sim de ato administrativo geral e abstrato que regulamentou as prorrogações de tempo de serviço. Foi, inclusive, considerado erro da Administração conceder anistia a Requerentes nessa condição, levando o Ministério da Justiça a proceder às respectivas anulações.

80. Da mesma forma que às praças incorporadas após a Portaria 1.104/64 não se presume motivação política tão-somente em razão dos licenciamentos por conclusão de tempo de serviço, não há como presumir em relação aos que ingressaram antes e permaneceram na força por vários anos posteriormente à sua edição, sem qualquer indício de haverem sofrido perseguição política, tendo muitos, inclusive, obtido reengajamento após a referida portaria.

81. A única distinção entre as duas situações é o fato de ter o militar ingressado antes ou depois da Portaria nº 1.104/64. A questão posta, portanto, na realidade não diz respeito à motivação política da Portaria nº 1.104/64, mas a perquirir se o fato da praça ter ingressado anteriormente ao estabelecimento do limite das prorrogações de tempo de serviço lhe asseguraria o direito de poder ser sucessivamente reengajado até a transferência para a reserva remunerada.

82. Já foi mencionado no relatório de auditoria que praças dessa espécie eram, e são até hoje, admitidos como militares temporários, podendo o tempo de serviço inicialmente estabelecido ser ou não prorrogado, de acordo com critérios objetivos e/ou subjetivos estabelecidos pela Administração Militar. Não há, nem havia, direito a reengajamento, seja no regime democrático ou no regime militar. A AGU assim havia se manifestado por meio da já mencionada Nota nº JD-10/2003:

"23. É de se notar que a limitação constante do item 4.5, aplicável tão-somente aos Cabos, de fato os impede de ultrapassar oito anos de serviço desde a sua inclusão nas fileiras da Força Aérea Brasileira, impedindo, em conseqüência, a implementação do tempo necessário para a aquisição da estabilidade, admitida após o décimo ano de serviço.

24. Ocorre, entretanto, que essa limitação, adotada com a finalidade de impedir a estabilidade de determinada categoria não era, e continua não sendo, proibida, podendo ser adotada no interesse da Administração Militar. Em resumo, não há direito adquirido a regime jurídico.

25. Além disso, deve-se atentar para as ressalvas, constantes dos itens 6.2 e 6.3 da Portaria nº 1.104-GMS, que resguardavam os Cabos que estavam no serviço ativo da Força Aérea Brasileira havia mais de seis anos.

26. A primeira delas, ao vedar a renovação de tempo de serviço aos cabos que, contando entre seis e oito anos de serviço, não lograssem aprovação na Escola de Especialistas no período de dois anos contados da data da Portaria, indicava que, em contrapartida, os aprovados dentro desse prazo, poderiam obter a prorrogação do tempo de serviço.

27. Já a segunda, facultava aos Cabos que à data da Portaria contassem mais de oito anos de efetivo serviço a possibilidade de prorrogação desse tempo de serviço até a idade limite de permanência para a inatividade, podendo ser licenciados desde que o requeressem.

28. Como se vê, apenas os cabos que tivessem menos de seis anos de serviço seriam atingidos, sem nenhuma ressalva, pela regra geral de permanência, que previa o tempo máximo de oito anos.

29. Desse modo, a Portaria em questão, por si só, parece não configurar ato de exceção.

30. É que, para a configuração dessa espécie de ato, haveriam de concorrer outros elementos externos, aptos a comprovar tratamento discriminatório, com motivação exclusivamente política, causadores de prejuízo aos seus destinatários, o que, até o momento, não teria sido apurado pela Comissão de Anistia."

83. De acordo com as regras de transição estabelecidas nos itens 6.2 e 6.3 da Portaria nº 1.104/64, os cabos que contassem entre seis e oito anos de serviço teriam o prazo de dois anos, a partir da edição da referida portaria, para ingressar na escola de especialistas, condição necessária para alcançar a graduação superior. Os cabos com mais de oito anos de serviço, e justamente nesses consistia o chamado "problema dos cabos", poderiam ser sucessivamente reengajados até a transferência para a reserva remunerada, não sendo, portanto, afetados pela Portaria nº 1.104/64:

"Portaria nº 1.104/64

6.2 - Aos cabos que contem entre 6 (seis) e 8 (oito) anos de serviço, desde a data de inclusão nas fileiras da FAB e que não lograrem aprovação na Escola de Especialistas no período de 2 (dois) anos a contar da data destas Instruções, não se concederão renovações de tempo de serviço.

6.3 - Os cabos que na data destas Instruções possuem mais de 8 (oito) anos de efetivo serviço, poderão ter prorrogados seus tempos de serviço, até a idade limite de permanência na ativa ou de preenchimento de condições de transferência para a inatividade e serão licenciados desde que o requeiram."

84. A limitação de tempo de serviço visou impedir o aumento da quantidade de cabos com muito tempo de serviço e sem possibilidade de acesso à graduação superior. Segundo consta do estudo encaminhado pelo Ofício Reservado nº 4 (fls. 68/103, anexo 2), o qual fundamentou a Portaria nº 1.104/64, o militar ingresso aos dezessete anos de idade, com oito anos de serviço já contaria com 25 anos, idade limite para ingresso na escola de especialistas (Art. 3º, §1º, alínea "a" do Regulamento da Escola de Especialista da Aeronáutica [Decreto nº 31.951/52]). Mas, justamente os que estavam nessa condição na data da edição da Portaria nº 1.104/64 não seriam por ela afetados.

85. A alegação de que os cabos com mais de oito anos de serviço teriam sido poupados por não terem participado dos movimentos considerados subversivos carece de evidências e contraria a intenção expressa no Ofício Reservado nº4, de impedir o aumento de cabos com muito tempo de serviço e sem possibilidade de ascensão.

86. Além disso, o referido estudo propôs alteração da idade limite de ingresso na escola de especialistas para 35 anos, a vigorar nos anos de 1965 e 1966, a fim de ampliar as possibilidades de acesso dos cabos que contassem com mais de seis anos de serviço. Essa regra foi adotada por meio do Decreto nº 54.400, de 9 de outubro 1964, que alterou o Regulamento da Escola de Especialistas da Aeronáutica.

"Decreto nº 54.400, de 9 de outubro 1964

Art. 3º Nos anos de 1965 e 1966 os cabos que contarem mais de (6) seis anos de serviço na graduação poderão ser matriculados na Escola de Especialistas da Aeronáutica até a idade de 35 anos, referidos à data da matrícula."

87. Importante mencionar que a Comissão de Anistia, em sua resposta à oitiva (fls. 563, princ.), afirmou ocorrência de equívoco no relatório de auditoria, pois, na prática, não teria havido nenhuma regra de transição. Ao completar oito anos os militares eram licenciados com o propósito de não alcançar a estabilidade, sendo negado então o reengajamento.

88. Dentre a documentação juntada aos autos por Interessados temos alguns indicativos de aplicação das regras de transição. Às folhas 3287 do anexo 14, consta certidão segundo a qual o militar fora incluído em 2.1.1957 e licenciado em 31.10.1966, com nove anos e nove meses de serviço. Na data da edição da Portaria nº 1.104/64 contava, portanto, com sete anos e nove meses de serviço. Logo, pôde permanecer por dois anos após a edição da Portaria nº 1.104/64, ainda que completasse oito anos de serviço apenas três meses depois. Outro exemplo consta às folhas 112 do volume principal, onde se verifica, em trecho da folha de alterações, que o ex-cabo, incorporado em 1957, foi licenciado em janeiro de 1967. Apesar de não estar completa, é possível ler o seguinte registro: "que passará a ser de 2 (dois) anos, a contar de 12 Out 64, prazo este que tem para ingressar na Escola de Especialista da Aeronáutica".

89. Exemplo de aplicação do item 6.3 da Portaria 1.104/64, o qual permitia aos cabos com mais de oito anos de serviço na data de sua edição ser sucessivamente reengajados até alcançar a idade de transferência para a reserva remunerada, consta às folhas 126 do anexo 3. Há o seguinte registro na folha de alterações referente a militar incorporado em 1951: "foi publico que de acordo com os itens 1.5, 2.1 e 6.3, foi-lhe concedido reengajamento por 2 (dois) anos, a contar de 01 Nov 65". Esse foi um dos casos apontados no relatório de auditoria em que o fundamento da concessão de anistia não correspondeu à situação fática. Apesar de constar no voto do Relator tratar-se de cabo licenciado por conclusão de tempo de serviço com base na Portaria nº 1.104/64, o militar, na realidade, nunca fora licenciado por conclusão de tempo de serviço, e sim transferido para a reserva remunerada ao atingir a idade limite de permanência na graduação de cabo.

90. Também há, entre os documentos juntados aos autos, casos em que, contrariando a regra de transição, o militar foi licenciado por conclusão de tempo de serviço com menos de dois anos da edição da Portaria nº 1.104/64. Às folhas 2.223 do anexo 14 consta certidão segundo a qual o ex-cabo fora incorporado em junho de 1958 e licenciado em agosto de 1965, sob o fundamento de conclusão de tempo de serviço.

91. Observa-se, portanto, a despeito da existência de exemplos indicativos de aplicação das regras de transição, que licenciamentos sob o fundamento de conclusão do tempo de serviço previsto na Portaria nº 1.104/64 podem ter sido impostos arbitrariamente, excepcionando a regra geral, e com o intuito de afastar da ativa os cabos que, em algum grau, participaram ou eram suspeitos de participar dos movimentos subversivos ocorridos antes de sua edição. E é possível que muitos atos discriminatórios dessa natureza tenham ocorrido, considerando a longa relação de praças postas sob suspeição no Boletim Reservado nº 21/65. Contudo, conforme proposto no relatório de auditoria, tal verificação deve ser feita caso a caso. Ainda que seja grande o número de casos em que o licenciamento tenha contrariado as normas gerais e efetivamente decorrido de punição ou perseguição política, não se justifica a concessão generalizada de reparações financeiras mensais.

92. Aliás, o Boletim Reservado nº 21/65 confirma que o próprio mecanismo de não-reengajamento por condições subjetivas - já previsto na portaria anterior - era utilizado para desligar cabos sob suspeição, procedimento que independia da possibilidade de afastamento por tempo de serviço introduzida pela Portaria nº 1.104/64.

93. Assim, não se questiona a possibilidade de que praças efetivamente perseguidos por inadequação de comportamento militar, de natureza política, possam ter direito à reparação econômica. O que se contesta é a concessão irrestrita desse benefício, que prescinde de comprovação e de análise do caso concreto e, por essa razão, estende o benefício a ex-cabos que não foram objeto de qualquer tratamento diferenciado e prejudicial em decorrência de atos de natureza política.

94. Também não pode ser afastada a possibilidade de que, por motivação política, não tenha sido dada à praça a possibilidade de ingressar na escola de especialistas, forçando seu desligamento por tempo de serviço. Contudo, tal hipótese não prescinde da verificação em cada caso concreto, independentemente do militar ter sido incorporado antes ou depois da Portaria nº 1.104/64.

95. Tanto que alguns dos Interessados nestes autos trouxeram alegações que possivelmente indicariam

ter o licenciamento decorrido de perseguição ou punição pessoal. Essa é a verificação que incumbe à Comissão de Anistia.

96. Certo é, de outro lado, que em relação às praças ingressas anteriormente à Portaria nº 1.104/64 e que obtiveram reengajamento após sua edição, situação de muitos dos anistiados de que trata esse Processo, fica descaracterizada a motivação política que leve em conta apenas o afastamento por tempo de serviço. Pois, sendo a praça considerada subversiva, não atenderia aos requisitos subjetivos para obter o reengajamento. Além disso, os reengajamentos eram, em regra, realizados a pedido dos Interessados, os quais, supostamente cientes da limitação de tempo de serviço, optavam por permanecer na força.

97. Cabe ressaltar, que os vários dos militares anistiados, especialmente os ingressos em 1963 e 1964, sequer ostentavam o status de cabo na ocasião da edição da referida portaria (Os militares temporários eram, em regra, incorporados na graduação de soldado de 2ª classe. Obtinham a promoção a cabo no mínimo um ano após a incorporação. A título de exemplo, às folhas 333/343, anexo 15, consta documentação de anistiado [Processo nº 2003.01.31110] que foi incorporado em 3.2.1964, promovido a cabo em agosto de 1967, e licenciado por conclusão de tempo de serviço em janeiro de 1972. Às folhas 244/258, anexo 15, consta documentação de anistiado [Processo nº 2002.01.31111] incorporado em 1.7.1963, promovido a cabo em agosto de 1966, e licenciado por conclusão de tempo de serviço em 30.9.1971). Nesses casos, fica ainda mais patente a inexistência de motivação política que leve em conta apenas o afastamento por tempo de serviço, pois obtiveram promoção após a edição da Portaria nº 1.104/64. Ademais, para ascender à graduação de cabo, o soldado submete-se a Processo seletivo. Ou seja, os que ingressaram antes da Portaria nº 1.104/64, mas somente ascenderam à graduação de cabo após sua edição, submeteram-se aos Processos seletivos para formação de cabos cientes da limitação de tempo de serviço.

98. Embora na Portaria nº 594, de 12 de fevereiro de 2004, que determinou a instauração de Processo de anulação de 495 concessões de anistia, conste como fundamento que os Interessados não ostentavam o status de cabo na época da edição da Portaria nº 1.104/64 (fls. 41, princ.), na realidade, o critério para a revisão do benefício que atingiu esses 495 casos, e indeferimento dos pedidos de anistia que se seguiram, era ter o militar sido incorporado após a referida Portaria e não somente não ostentar o status de cabo na época de sua edição. A título de esclarecimento, segue ilustração:

99. Em razão da anulação de portarias de concessão de anistia a ex-cabos incorporados (como soldados) após a edição da Portaria nº 1.104/64 e do indeferimento de pedidos dessa natureza, diversos mandados de segurança foram impetrados perante o STJ. Esse Tribunal confirmou o entendimento de que a limitação de tempo de serviço estabelecida pela Portaria n. 1.104/64 não é, por si só, suficiente para caracterizar a condição de anistiado político em relação às praças que ingressaram após sua edição.

100. Tais acórdãos mencionam que a Portaria n 1.104/64 teria atingido, na qualidade de ato de exceção, apenas os cabos da ativa na ocasião de sua edição. O que não significa o reconhecimento, pelo referido Tribunal, de que os cabos incorporados antes da Portaria n 1.104/64 fariam jus à anistia apenas por terem sido licenciados sob seu fundamento, como afirmam a Comissão de Anistia e diversos Interessados (fls. 549/552, princ.). Não era essa a questão controversa naqueles Processos, de modo que as decisões apenas reproduziram o entendimento constante das informações prestadas pela Administração, baseado no que a própria AGU, por meio da Nota JD-1/2006, veio a considerar equivocada leitura da Nota AGU JD-10/2003.

101. O objeto de controvérsia foi o licenciamento por tempo de serviço com base na Portaria n.1.104/64 de praças incorporados após sua edição, e sobre o qual o STJ, e, posteriormente, o STF, em sede de recurso, entenderam que não constituía, por si só, ato de exceção (MS 10.332, STJ e RMS 25.581, STF, dentre outros).

"Excertos do voto do Mi. Gilson Dipp no MS 10.332 (grifamos)

(...)

Consoante anteriormente explicitado, a Administração reconhece a natureza de exceção da Portaria nº

1.104/64 em relação aos militares que estavam na ativa quando da sua edição. Entretanto, em relação aos cabos que somente foram incorporados ao serviço militar após a edição da Portaria não há como se garantir um direito inexistente.

(...)

Ainda, cumpre destacar que as legislações editadas posteriormente à Portaria, mas no período em que os impetrantes ainda estavam na ativa - Decreto-lei nº 1029/69 e Decreto nº 68951/71 - garantiram a estabilidade ao militar, quando praça, somente após dez anos de efetivo exercício. Assim, esta legislação não ampara a pretensão dos impetrantes, que ao serem desligados do serviço ativo contavam somente com oito anos de serviço, não sendo beneficiados, portanto, com a estabilidade.

Apenas para complementar, registre-se que o Ministério Público Federal instaurou o Procedimento Administrativo nº 1.16.000.001386/2004-93 para averiguar as irregularidades cometidas nas concessões das anistias aos ex-Cabos que tenham se baseado única e exclusivamente na Portaria nº 1.104-GM3/1964, do Ministro da Aeronáutica, independentemente de qualquer ato ou fato concreto indicativo de terem os pretendentes sido vítimas de perseguição por motivação exclusivamente política.

Ademais, para a caracterização da condição de anistiado, faz-se necessário que o ato tido como de exceção tenha motivação exclusivamente política, causando prejuízos aos seus destinatários por tal motivo.

In casu, não houve comprovação ou qualquer indício de que os impetrantes tenham sido vítimas de ato de exceção por motivação política ou ideológica, aliás, na própria impetração não há indicação de perseguição por motivo político, sendo o pleito embasado apenas na edição da Portaria em questão."

102. Esse entendimento nos remete à situação mencionada nesta instrução e na anterior. Muitas das anistias foram concedidas a ex-cabos ingressos antes da Portaria nº 1.104/64 e que permaneceram na ativa por vários anos após sua edição, obtendo, vários deles, um ou mais reengajamentos nesse período, e sem qualquer indício de ter sofrido punição ou perseguição política. Nesses casos, a única diferença em relação à situação dos que entraram depois da referida Portaria foi a data de ingresso.

103. Portanto, a questão, em verdade, não diz respeito à existência de motivação política e sim ao reconhecimento de direito adquirido a reengajamentos ou a regime jurídico. A Administração incorre em erro ao reconhecer a condição de anistiado político com base nessas premissas por não caracterizarem a motivação exclusivamente política do afastamento e pela inexistência de direito a reengajamentos ou a regime jurídico.

104. A jurisprudência, de fato, é divergente nos 1º e 2º graus da Justiça Federal. Inúmeros julgados trazidos pelos Interessados afirmam o caráter de ato de exceção da Portaria 1.104/64, de motivação exclusivamente política, e reconhecem a condição de anistiado político do autor, independentemente de outras provas além do licenciamento com base na referida portaria (fls. 6099/6141, anexo 14). É de se notar, contudo, que em boa parte deles, o Tribunal, ao dar provimento à apelação da sentença que rejeitava o pedido de anistia, fundamentou-se na súmula editada pela Comissão de Anistia, a qual na verdade tem sentido mais restrito que seu enunciado leva a crer (fls. 6117/6125, anexo 14). De toda sorte, muitos dos julgados independeram da referida súmula, conforme excertos transcritos a seguir (grifamos):

"AC 157.948-CE (TRF5, 10.6.1999) (fls. 5186/5191, anexo 14)

O conteúdo político da mencionada Portaria é indubitável, pois editada num momento histórico em que se procurava punir os Oficiais considerados subversivos, por suas concepções político-ideológicas, através de mascarados atos administrativos.

O M.M. Juiz a quo reproduziu, detalhadamente, o entendimento acima exposto, in verbis:

"A inicial é forte ao insistir no caráter de exceção da Portaria 1104/GM3 de 12.10.64, maquiada como simples conjunto de regras de natureza administrativa. Analisando-se os passos históricos, a situação

desvenda-se mais compreensível: a Portaria 1103/GM2, de 08.10.64 tratava da expulsão de CABOS e TAIFEIROS integrantes da diretoria da ACAFAB das fileiras da FAB; a Portaria 1104, sob a superficialidade de administrativismo, cassa SARGENTOS que de outra forma não poderiam ser expulsos, em face de estabilidade; a Portaria 1105 substituiu um Oficial encarregado de um IPM tratado na Portaria 773 (que, por sua vez, versava sobre as atividades comunistas e subversivas levadas a cabo no Clube dos Suboficiais e Sargentos da Aeronáutica). Sob esta óptica revela-se o ambiente em que foram editadas tais portarias, e o real motor de suas elaborações."

Remessa Ex Officio na AC 72507-CE (TRF 5, 20.2.1997) (fls. 35/38, anexo 11) Afirma o autor a participação na Associação de Cabos da Força Aérea Brasileira que teve participação direta no movimento popular que culminou com o confronto de policiais e civis no Sindicato dos Metalúrgicos no Rio de Janeiro, nos dias 25, 26 e 27 de março de 1964, e conseqüente inquérito policial instaurado contra os militares aprisionados.

Negar a conotação eminentemente política ao acontecimento, que até precipitou a queda do chefe da nação, ocorrida uma semana depois, é simplesmente ignorar a realidade da história. Ato de exceção foi, indubitavelmente, o que impingiu a penalidade em causa, a portaria 1.104/GM-3, de 12.10.66. Editou-o o Ministro da Aeronáutica para punir as praças envolvidas com movimentos considerados subversivos."

105. Há também decisões em sentido contrário, como demonstram os excertos abaixo, tendo sido expressamente considerado o fato de que alguns dos autores haviam ingressado antes da Portaria n. 1.104/64 (grifamos).

"AC 2000.51.01.013827-2 RJ (TRF 2, 19.9.2006) (fls. 39/54, anexo 11)

Inobstante editada no regime de exceção, apontada Portaria veiculou de forma objetiva normas gerais e abstratas, de cunho meramente administrativo e sem qualquer caráter político, onde todos os soldados com 4 anos de serviço e todos os cabos com 8 anos de serviço foram licenciados, sem qualquer exceção e independentemente de serem favoráveis ou contrários ao regime militar, de possuírem ou não punições disciplinares, de serem ou não protegidos por alguma autoridade, ressalvados, tão somente, aqueles que, por demonstrarem aptidão intelectual, estivessem matriculados nos cursos de formação de sargentos, inexistindo na supracitada Portaria, qualquer dispositivo que possibilite o cometimento de arbitrariedades ou que enseje a possibilidade de perseguição política por parte dos comandantes militares.

Tanto é fato que vigorou por 18 anos, sendo substituída pela Portaria nº 1371/GM3, de 18/11/1982, que igualmente estabeleceu normas reguladoras da prorrogação do tempo de serviço das praças não estáveis. Antes dela, a Portaria nº 570/GMS, de 23/11/1954, tratava do mesmo tema.

Da documentação acostada à guisa de prova (fls.25/26; 28/29; 31; 35; 37;39; 41/143), verifica-se inexistir qualquer referência à motivação política como indicado pela parte apelante, face à sua exclusão pela Portaria em comento, o que por si só, segundo ela, comprovaria o ato punitivo, sendo certo que já se posicionou o entendimento jurisprudencial no sentido de não considerar as exclusões do serviço ativo por força da aludida portaria como motivação política, sobretudo se relativa a militares incorporados, após sua edição, como na hipótese. (STJ, MS10265, S3, DJ24/08/05; STJ, MS9996, S3, DJ24/08/05; TRF2, AC199951010185233, DJ29/09/04; TRF2, AC200051010334851, DJ16/06/04; TRF2, AC9602089776, DJ20/04/04; TRF2, AC199902010324085, DJ 30/09/03; TRF2, AC9702359473, DJ07/10/03; TRF2, AC199351010223621, DJ 08/09/03).

Ou seja, só se mostra possível a atribuição de sentido político aos licenciamentos com base na Portaria 1104/GM3, em tendo o ex-militar ingressado antes de sua edição e, se evidente a motivação política. Assim, o só fato de ingressar na força militar antes de sua edição, não prescinde da comprovação da motivação política, nos termos do art. 333/CPC.

(...)

E inobstante tenha se dado o ingresso dos demais - Joel Francisco de Jesus (14/01/57 fl.25) e Waldemar Moreira Filho (04/03/54 fl.31), preteritamente à edição da indigitada Portaria, repita-se, inexistiu nos autos qualquer prova , seja de perseguição política aos mesmos bem como aos demais, ou de sua

participação em atos políticos a sugerir tenham sido seus licenciamentos decorrentes de motivos ideológicos.

AC 309790 PE (TRF 5, 2.9.2003) (fls. 55/64, anexo 11)

EMENTA: Administrativo. Alegação de perseguição política. Pleito de reintegração nos postos e posterior aposentadoria (inatividade) como militares, além do pagamento dos valores financeiros correspondentes. Alegação de expulsão da caserna por razão política. Fatos não provados nos autos. Alegação de direito adquirido a permanecerem na corporação militar. Invocação da Portaria n. 570/GM-3, de 23 de novembro de 1954. Norma que denota a transitoriedade do posto de cabo que os apelantes ocupavam. Extinção do vínculo com a corporação militar, nos termos da Portaria n. 1.104 GM-3 - de 12 de outubro de 1964. Inexistência de direito adquirido à permanência dos autores na corporação militar."

106. Várias dessas decisões, atribuindo ou não caráter de exceção à Portaria n. 1.104/64, transitaram em julgado. Muitas foram objeto de recursos especiais e extraordinários. Não temos notícia de que o STF e o STJ tenham se manifestado sobre o mérito, ante a impossibilidade de reexame de prova nessa espécie de recurso. Esse foi o caso dos RE 329.656-6/CE, 502.322/PE e Resp 555.280 (Fls. 629/639, anexo 14, e 33/34, anexo 11) Recorrentemente mencionados pelos Interessados.

107. As decisões que transitaram em julgado têm efeito apenas entre as partes e não vinculante como sugerem os Interessados. Caberá a autoridade a quem for dirigida eventual determinação proveniente do julgamento deste Processo, verificar, no caso concreto e individualizado, possível incompatibilidade com decisão judicial.

108. De qualquer maneira, consideramos superada a questão da jurisprudência, haja vista que os inúmeros mandados de segurança impetrados pelos cabos pós Portaria 1.104/64 levaram o STF e STJ a firmar, mais recentemente, sólido entendimento no sentido de que a citada portaria não é ato de exceção para as praças que foram incorporadas sob sua vigência. Nesse caso, aplica-se a análise exposta nos itens 100 e 101 desta instrução.

109. Apenas para registro, os MS nº 44/DF, RMS nº 756/DF, Resp 19.252-0, MS 79/DF, MS 87/DF, MS 144/DF (STJ) e o MS nº 113689/DF (Tribunal Federal de Recursos), mencionados pelos Interessados, tratam de situações distintas da discutida no presente Processo (MS 44/DF - Trata de militar da Marinha expulso por participar de atividades subversivas; "RMS nº 756/DF" - não existe. Na realidade é o MS nº 756/DF. Também trata de militar da Marinha expulso por participar de atividades subversivas; MS 79/DF - militares da Aeronáutica expulsos após Inquérito Policial-Militar - IPM, por atividades subversivas; MS 87/DF - militares da Aeronáutica expulsos por meio da Portaria nº 1.103/64; MS 144/DF - trata de Oficial da Marinha já beneficiado pela Anistia; MS nº 113689/DF - trata de militar do Exército expulso após IPM; Resp 19.252-0/DF - trata de pedido de promoção de integrantes do quadro complementar de Terceiros Sargentos da Aeronáutica [fls. 65/81, anexo 11]).

110. Também as Súmulas nº 216, 217 e 218, deste Tribunal, não dizem respeito à matéria em tela, como já asseverado pelo Relator (fls. 580, principal).

111. Igualmente não procede a aventada idEntidade entre a ação proposta pelo Ministério Público da União na Vara Federal de Guaratinguetá e a fiscalização objeto do presente Processo. Além da natureza processual distinta não há sequer similaridade de "pedidos" e "causa de pedir". Naquela ação foi requerida a adoção do limite de valor dos proventos de aposentadoria do Regime Geral de Previdência Social para as reparações econômicas em prestação mensal concedidas aos anistiados políticos.

112. A menção expressa da Portaria n. 1.104/64, tanto na exposição de motivos, quanto na justificativa de proposta de emenda da MP 2.151, não deve levar à conclusão de que seria vontade do legislador, ou da lei, reconhecer a condição de anistiado político a todos que foram licenciados com base na referida portaria. Nem a própria Comissão de Anistia entende dessa forma, pois não reconhece aos incorporados após sua edição. É necessária demonstração da motivação exclusivamente política do afastamento, conforme caput do art. 2º da Lei n.º 10.559/2002.

113. Quanto à alegada impossibilidade de anulação de anistias já concedidas em razão da segurança

jurídica e da vedação à aplicação retroativa de nova interpretação, ou da inocorrência de falsidade de motivos, o STJ superou questão similar nos mandados de segurança já mencionados, impetrados por ex-militares incorporados após a Portaria nº 1.104/64. Nesses casos a anistia foi concedida e posteriormente anulada pelo Ministério da Justiça:

"Excertos do voto do Min. Gilson Dipp no MS 10.332

Em relação à inobservância do princípio da segurança jurídica, nos moldes como previsto no art. 2º da Lei nº 9.784/99, cumpre destacar que, nos moldes como disposto nas Súmulas 346 e 473 do Supremo Tribunal Federal, a Administração pode rever seus próprios atos quando eivados de nulidade - como ocorre in casu."

114. Além disso, o Tribunal de Contas da União, no exercício da função de apoio ao controle externo, não se confunde com a própria Administração. Portanto, não se trata de mudança de interpretação da Administração que expediu o ato, mas de erro de interpretação apontado pelo TCU.

115. O consolidado entendimento de que a Portaria nº 1.104/64 não é ato de exceção em relação aos cabos que ingressaram após sua edição é suficiente para refutar a tese de que teria sido revogada por normas de hierarquia superior e, ainda assim, aplicada. De toda sorte, tanto o Decreto 57.654/66, quanto o Decreto-Lei nº 1029/69 remetem ao atendimento de condições fixadas pelos regulamentos das forças. E o Decreto nº 68.951/71, por sua vez, remete ao Decreto-Lei nº 1029/69.

116. A alínea "b" do art. 57 do Decreto-Lei nº 1029/69 assegura a estabilidade às praças com dez ou mais anos de serviço como direito, obedecidas as condições específicas previstas em lei e regulamentos. Assim, não há conflito com a Portaria nº 1.104/64, especialmente se for considerado que a categoria de praças, segundo o referido decreto-lei, abrange soldados, cabos, sargentos e suboficiais do Exército, Marinha e Aeronáutica.

117. Independentemente da discussão a respeito da aplicabilidade do prazo de que trata a Lei nº 9.784/99 a anulações de ato administrativo provenientes de determinações do TCU, não houve a aventada decadência. A referida lei assim dispõe.

"Art. 54. O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé.

§ 1º No caso de efeitos patrimoniais contínuos, o prazo de decadência contar-se-á da percepção do primeiro pagamento.

§ 2º Considera-se exercício do direito de anular qualquer medida de autoridade administrativa que importe impugnação à validade do ato."

118. As primeiras portarias reconhecendo a condição de anistiados políticos foram publicadas a partir do ano de 2002 e os pagamentos somente se iniciaram em 2004. Este Tribunal adotou medida cautelar em outubro de 2006. Portanto, a validade dos atos apreciados nesse Processo foi impugnada menos de três anos após o início dos efeitos patrimoniais contínuos.

119. Quanto à competência deste Tribunal, encontra-se amparada no art. 71, inciso IV, da Constituição Federal, e art. 1º, inciso II, c/c §1º da Lei n. 8.443/92. Inclusive atos do Ministro da Justiça, expedidos em razão da competência conferida pela Lei nº 10.559/2002, sujeitam-se à aferição da legalidade por parte do TCU. A ilegalidade dos atos objeto do presente Processo foi apontada nos itens 100 e 101 desta instrução.

120. Ademais, os atos de concessão de anistia importam reconhecimento de despesa. À época da auditoria, havia sido reconhecido total de despesas da ordem de dois bilhões de reais, apenas em valores retroativos.

121. O Parecer AGU JT-01, de 28.12.2007, mencionado pelos Interessados (fls. 1543, 2496, anexo 14),

refere-se às anistias decorrentes da Lei nº 8.878/94 e não da Lei nº 10.559/2002. Portanto, consideramos desnecessário discutir sua adequação aos atos objeto do presente Processo ou a sujeição deste Tribunal, no exercício da função de apoio ao controle externo, ao referido parecer.

122. Quanto ao alegado cerceamento de defesa, a comunicação dos possíveis afetados pela decisão que vier a ser adotada nestes autos, para exercício do direito da ampla defesa e do contraditório, foi realizada nos termos Resolução nº 213/2008, de 6.8.2008. Obviamente, devido ao grau de complexidade da questão enfrentada neste Processo, não seria possível deduzir minudentemente os fundamentos da impugnação no edital ou nas comunicações individuais. Contudo, temos notícia de que esta Unidade Técnica concedeu vistas e forneceu cópia integral dos autos em meio digitalizado aos Interessados que solicitaram. Portanto, não vislumbramos prejuízo ao direito de defesa.

123. A Ordem do Mérito Aeronáutico concedida ao Ministro Relator em 2004 constitui condecoração de valor meramente simbólico, incapaz de sujeitá-lo à suspeição, tampouco ao impedimento previsto no art. 39, inciso VIII, do RI/TCU. Igualmente não encontra amparo legal a pretendida declaração de ilegitimidade ou desentranhamento das "informações" prestadas pelo Comgep/FAB, bem como o pedido de diligência aos Tribunais Regionais Federais da 2ª e 5ª Regiões (fls. 5303, anexo 14), visando o fornecimento de todas as decisões de mérito transitadas em julgado a respeito da Portaria nº 1.104/64.

124. Quanto ao foco da auditoria, esteve em consonância com o escopo determinado por meio do Acórdão nº 806/2005-Plenário: "Verificar os atos de concessão de anistia fundamentados no art. 8º do ADCT e na Lei 10.559/2002, no âmbito do Ministério da Justiça".

125. Convém mencionar que foram apresentadas alegações a respeito do paradigma das promoções adotadas nas concessões de anistia, assunto que foge ao objeto discutido nos presentes autos.

126. Por fim, em face ao caráter polêmico da questão apreciada neste Processo, deverá ser acolhido o pedido de reconhecimento da boa-fé dos beneficiados dos atos ora impugnados.

Conclusão

127. Conforme exposto nesta instrução, a Comissão de Anistia e o STF e STJ, esses últimos mediante farta jurisprudência, pacificaram o entendimento de que a Portaria nº 1.104/64 é ato administrativo geral e abstrato, sem qualquer conotação política, em relação às praças incorporadas após sua vigência.

128. Contudo, o entendimento da Comissão de Anistia de que o licenciamento por conclusão de tempo de serviço é ato de exceção de motivação exclusivamente política para ex-cabos incorporados antes da Portaria nº 1.104/64 implicou o reconhecimento da condição de anistiado político para ex-militares que permaneceram na ativa por vários anos após sua edição, obtendo um ou mais reengajamentos nesse período, e sem qualquer indício de punição ou perseguição política.

129. Portanto, a questão, na realidade, não diz respeito à existência de motivação política e sim ao reconhecimento de direito adquirido a reengajamentos ou a regime jurídico. Anistias concedidas com base nessas premissas são eivadas de ilegalidade por não restar caracterizada a motivação exclusivamente política do afastamento e pela inexistência de direito a reengajamentos ou a regime jurídico.

130. Oportuno fazer menção à documentação apócrifa juntada às folhas 109/117 (principal) noticiando supostas irregularidades em concessões de anistias, cujas alegações podemos considerar já tratadas nesta instrução. Os documentos às folhas 111/112 (principal) indicam que anistiado foi licenciado da FAB por conclusão de tempo de serviço em janeiro de 1967 e ingressou na Polícia Militar do Estado do Rio Grande do Norte em novembro de 1968, permanecendo até a transferência para a reserva remunerada na graduação de sub-tenente.

Embora a Comissão de Anistia afirme que as projeções dos militares fora da Força não interessam ao direito, esse caso específico, se confirmado, sugere não ter havido motivação política no licenciamento, carecendo a concessão de anistia de elemento fundamental.

131. Assim, mostra-se necessário retomar a proposta expedida por meio da instrução anterior (fls.

137/155, princ.), para determinar ao Ministério da Justiça e à Comissão de Anistia/MJ que adotem as medidas necessárias ao fiel cumprimento do art. 2º, caput, Lei nº 10.559/2002, procedendo a revisão das concessões de anistia de que tratam estes autos, estabelecendo o contraditório e verificando, em cada caso, a existência de elementos que permitam formar a convicção de que o Requerente foi afastado por motivação exclusivamente política, independentemente do licenciamento por conclusão de tempo de serviço.

132. Todavia, ante o reconhecimento da boa-fé dos beneficiados, propomos a aplicação da Súmula TCU nº 249, de 9.5.2007, dispensando a reposição dos valores indevidamente pagos até o julgamento deste Processo.

133. Quanto aos dez casos em que a situação fática não correspondeu ao fundamento da concessão da anistia, lembramos que foram selecionados pela equipe de auditoria dentre diversas inconsistências apontadas pelo Comando-Geral de Pessoal da FAB - Comgep/FAB, as quais não puderam ser analisadas na totalidade durante a fiscalização. Assim, entendemos adequado propor determinação à Comissão de Anistia para que realize análise das concessões com base em licenciamentos ex officio, na graduação de cabo, requisitando informações sobre inconsistências ao Comgep/FAB, com vistas a verificar eventual ocorrência de outros casos em que a situação fática não correspondeu ao fundamento da concessão. Consideramos conveniente propor esta determinação independentemente daquela proposta no item 131, pois seu cumprimento é de menor complexidade e demandará menor prazo.

134. Entendemos adequado rever a proposta, consignada na instrução anterior, de promover audiência dos membros da Comissão de Anistia que deliberaram nos dez casos em que a situação fática não correspondeu ao fundamento da concessão. Reanalisando a ocorrência, concluímos que não deve ser atribuída individualmente aos conselheiros participantes das sessões, mas a falhas no agrupamento de Processos semelhantes para o julgamento "em bloco".

135. Cumpre mencionar que no TC 011.627/2006-4 estão sendo analisadas as seguintes ocorrências relacionadas às concessões de anistia pelo Ministério da Justiça: a) não consideração da situação econômica atual do Requerente, quando da definição do valor da prestação mensal; b) inconformidades na ordem de tramitação dos Processos; c) atribuições típicas de servidor público exercidas por terceirizados contratados junto à empresa Conservo Brasília Serviços Técnicos Ltda.

136. Por fim, os pedidos de sustentação oral juntados aos autos (Waldir da Silva Camelo - OAB/GO 5.353 [3998, anexo 14]; Paulo Roberto Manes - OAB/SP 91.571 [fls. 5303, anexo 14]; Edmundo Starling Loureiro Franca - OAB/DF 20.252 [fls. 6973/6974, anexo 14]; Evandro Rui da Silva Coelho - OAB/SP [fls. 2836, anexo 14]) deverão ser submetidos ao Presidente do Tribunal, nos termos do art. 168 do RI/TCU. Alguns dos Interessados também requereram vista e cópias dos atos subseqüentes do Processo, o que poderá ser atendido após a apreciação.

Proposta de Encaminhamento

137. Ante todo o exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

I - determinar ao Ministério da Justiça e à Comissão de Anistia/MJ, nos termos do art. 45 da Lei nº 8.443/92,

a) adotem, no prazo de 120 dias, as medidas necessárias ao fiel cumprimento do art. 2º, caput, da Lei nº 10.559/2002, procedendo, em relação às concessões de reparação econômica cujo fundamento para o reconhecimento da condição de anistiado consistiu no licenciamento ex-officio do Requerente, na graduação de cabo, em razão da limitação de tempo de serviço estabelecida pela Portaria 1.104/64:

a.1 - a instauração de procedimentos de revisão das concessões, estabelecendo o contraditório e verificando, em cada caso, a existência de elementos que permitam formar a convicção de que o Requerente foi afastado por motivação exclusivamente política, além do licenciamento por conclusão de tempo de serviço;

a.2 - após a referida revisão, adoção das providências para cancelar os benefícios mensais pagos, nas situações em que o beneficiário não fazia jus à reparação econômica;

b) no prazo de 60 dias, independentemente do cumprimento à determinação do item anterior, analisem as concessões com base em licenciamentos ex officio, na graduação de cabo, requisitando informações sobre inconsistências ao Comando-Geral de Pessoal da Força Aérea Brasileira - Comgep/FAB, com vistas a verificar eventual ocorrência de outros casos em que a situação fática não correspondeu ao fundamento da concessão, os quais, caso confirmados, deverão ensejar as medidas mencionadas no item I.a.2;

c) abstenham-se de realizar qualquer ato que propicie pagamento de valores retroativos até que se complete a revisão dos Processos nos termos fixados nos itens I.a e I.b, após o que, sem prejuízo de acompanhamento posterior pelo Tribunal, estarão autorizados a adotar as medidas necessárias para que os Órgãos competentes efetuem o pagamento nos casos em que fique devidamente comprovado o afastamento do Requerente por motivação exclusivamente política, além do licenciamento por conclusão de tempo de serviço previsto na Portaria nº 1.104/64;

d) comuniquem a este Tribunal, tão logo concluído, o resultado das revisões dos benefícios de anistia de que trata o item I e II, para acompanhamento;

II - determinar à 6ª Secex que realize o monitoramento das determinações que vierem a ser adotadas;

III - alertar o Ministério da Justiça e a Comissão de Anistia que, caso este Tribunal constate pagamento de benefícios retroativos de reparação econômica não revisada nos termos fixados no item I ou II, o débito decorrente dos pagamentos indevidos será imputado solidariamente aos agentes Responsáveis pelo cumprimento da referida determinação e pelas concessões indevidas."

20. Tais propostas de encaminhamento contaram com a concordância dos escalões superiores da 6ª Secex (fls. 650/1), vindo os autos a meu Gabinete.

É o relatório.

Voto do Ministro Relator

Tendo em vista indícios da existência de irregularidades na concessão de indenizações a anistiados políticos, em decorrência do disposto na Lei 10.559/2002, que regulamentou o art. 8º do ADCT da Constituição vigente, o Ministério Público junto a esta Casa formulou representação, consubstanciada no TC-003.874/2005-2, pleiteando que fosse realizado trabalho de fiscalização, com vistas a buscar aferir a adequação de tais indenizações financeiras aos ditames legais e constitucionais.

2. O conhecimento da referida representação resultou na realização de auditoria, com o objetivo de "verificar a regularidade das indenizações financeiras concedidas pelo Ministério da Justiça aos anistiados políticos a que se refere o art. 8º do ADCT, regulamentado pela Lei 10.559/2002", que veio a ser realizada no período de 2/6 a 11/8/2006.

3. O relatório resultante da auditoria em questão, constante do TC-011.627/2006-4, consignou haverem sido identificadas evidências, entre outras, das seguintes irregularidades:

a) acúmulo de benefícios da anistia concedidos com o mesmo fundamento;

b) concessão de reparação econômica sem caracterização da condição de anistiado;

c) concessão de efeitos retroativos em desacordo com a regra de prescrição prevista no § 6º do art. 6º da Lei 10.559/2002;

d) definição do valor da prestação mensal em desacordo com a Lei 10.559/2002.

4. Vindo aqueles autos a meu Gabinete, deliberei, preliminarmente (vide despacho às fls. 212/4, v.p., TC-011.627/2006-4), pela adoção de medida cautelar, determinando ao Ministério da Justiça que adotasse as providências necessárias:

a) junto ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MP (Secretaria de Recursos Humanos - SRH), haja vista os achados descritos nos itens 2.1, 2.3 e 2.4 do relatório de auditoria (letras a, c e d do parágrafo anterior), para que este não procedesse, ou evitasse, à efetivação de pagamentos relativos a períodos pretéritos (retroativos), no que se refere aos Processos identificados por este Tribunal, até que esta Corte de Contas se manifeste definitivamente sobre a matéria;

b) junto ao Ministério da Defesa/Comando da Aeronáutica, à luz do achado constante do item 2.2 do relatório de auditoria (letra b do parágrafo anterior), para que não procedesse, ou evitasse, à efetivação de pagamentos relativos a períodos pretéritos (retroativos) aos anistiados cujo fundamento para o reconhecimento dessa condição específica consistiu no licenciamento ex-officio do Requerente, na graduação de cabo, em razão da limitação de tempo de serviço estabelecida pela Portaria 1.104/64, até que este Tribunal se manifeste definitivamente sobre a matéria.

5. Na oportunidade, concedi prazo ao Ministério da Justiça e à Comissão de Anistia/MJ, para que se pronunciassem acerca da adoção das medidas cautelares então adotadas.

6. Posteriormente, tendo presentes os diferentes fundamentos para concessão das indenizações cujos pagamentos retroativos encontram-se suspensos por efeito das cautelares adotadas, determinei a formação de quatro apartados, mediante o desentranhamento de peças dos autos do TC-011.627/2006-4, cada um deles relativos aos itens 2.1, 2.2, 2.3 e 2.4 do relatório de auditoria. Ditos Processos tomaram os números TC-026.846/2006-9, TC-026.848/2006-1, TC-026.849/2006-9 e TC-026.850/2006-0.

II

7. Os Processo ora sub examine, autuado sob o número TC-026.848/2006-1, cuida do achado referente à "concessão de reparação econômica sem caracterização da condição de anistiado" ou, de maneira mais específica, ao reconhecimento da condição de anistiado aos militares licenciados ex-officio do então Ministério da Aeronáutica, na graduação de cabo, em razão da limitação de tempo de serviço estabelecida pela Portaria 1.104-GM3, de 12 de outubro de 1964, editada pelo titular máximo daquela Força.

8. Os entendimentos manifestados pela unidade técnica quanto a irregularidades em tal ocorrência podem ser agrupados em três vertentes:

a) reconhecimento indevido da condição de anistiado aos cabos licenciados ex officio com base na Portaria 1.104/64 que tenham ingressado na Força Aérea Brasileira quando tal Portaria já se encontrava em vigor, ou seja, aos que, quando de sua entrada na FAB, já conheciam de antemão as novas regras acerca dos possíveis engajamentos e reengajamentos;

b) reconhecimento impróprio da condição de anistiado, sob o fundamento de tratar-se de militar licenciado ex-officio do então Ministério da Aeronáutica, na graduação de cabo, em razão da limitação de tempo de serviço estabelecida pela Portaria 1.104/64, a Requerentes que não se enquadravam nessa situação;

c) questionamento quanto ao fato de o licenciamento em virtude da limitação do tempo de serviço estabelecida pela Portaria 1.104/64 poder ser considerado, por si só, condição suficiente para o reconhecimento da condição de anistiado.

III

9. No que se refere à primeira das vertentes, a equipe de auditoria chegou a observar que, em uma primeira fase, bastava ao Requerente haver sido licenciado ao concluir 8 anos de serviço na vigência da Portaria 1.104/64, não importando a data de seu ingresso na FAB, para que sua condição de anistiado

político fosse reconhecida. Estariam, assim, também sendo beneficiados com a anistia aqueles que ingressaram na Aeronáutica já sob a vigência do referido normativo, ou seja, sabendo, de antemão, qual o limite de engajamentos e reengajamentos a que teriam acesso.

10. O registro da equipe de auditoria acerca do tema, no entanto, é de que tal situação só perdurou até a emissão da Nota AGU/JD-10/2003, em que a Advocacia-Geral da União, entre outros aspectos, procurou, em seu parecer, deixar expresso o entendimento de que a Portaria 1.104/64 não poderia, de forma alguma, ser considerada, por si só, como ato de exceção de motivação exclusivamente política em relação àqueles que ingressaram na FAB após a sua edição, ao consignar que "ainda que a aplicação da Portaria pudesse dar ensejo a algum tipo de discriminação, tendente a violar direitos das Praças que já haviam ingressado no serviço ativo da Força Aérea Brasileira ao tempo de sua edição, jamais o poderia fazê-lo em relação àquelas que ingressaram após a sua edição" (destaque não constante do original).

11. A partir daí, a situação resolveu-se por dois caminhos. De um lado, na Comissão de Anistia/MJ, consolidou-se o entendimento de que os cabos atingidos pela Portaria 1.104/64 que houvessem ingressado no serviço ativo da FAB posteriormente à sua edição não faziam jus à anistia com tal fundamento, passando, portanto, a não mais reconhecer a condição de anistiados àqueles enquadrados nessa hipótese. De outro, o Ministro de Estado da Justiça, por meio da Portaria 594, de 12/2/2004, instaurou, ex officio, Processos de anulação das portarias por meio das quais havia sido anteriormente reconhecida a condição de anistiados políticos e concedidas as consequentes reparações econômicas, a 495 pessoas que, à época da edição da Portaria 1.104/64, "não ostentavam o status de cabo" (vide fls. 41, v.p.).

12. Em relação aos casos dessa primeira vertente, considero como encaminhamento mais apropriado o de providenciar-se o cancelamento das portarias de reconhecimento da condição de anistiado político. Mesmo que a possibilidade de prorrogação do tempo de serviço, para os cabos da Aeronáutica, por intermédio de sucessivos reengajamentos, pudesse ser considerada um direito - condição que voltarei a analisar um pouco mais adiante - e a inovação aportada, em relação ao limite temporal para tais prorrogações, pela Portaria 1.104/64 pudesse ser tida como um ato de exceção de motivação exclusivamente política com vistas a suprimir tal "direito", ainda assim, tal suposição não poderia se aplicar àqueles que somente vieram a ingressar na Aeronáutica após a edição do referido normativo. Primeiro, porque não mais milita em favor destes a alegação de que haveriam ingressado sob as regras da Portaria 570/54, vindo a ser, posteriormente, prejudicados em seu suposto "direito". A esse respeito, ademais, considero bastante oportunas e apropriadas as ponderações da Advocacia-Geral da União, constantes da Nota AGU/JD 1/2006:

"14. Além disso, ainda que a aplicação da Portaria pudesse dar ensejo a algum tipo de discriminação, tendente a violar direitos das Praças que já haviam ingressado no serviço ativo da Força Aérea Brasileira ao tempo de sua edição, jamais poderia fazê-lo em relação àquelas que ingressaram após a sua edição.

15. Ocorre que as Praças que ingressaram na Força Aérea após a edição da Portaria 1.104-GMS a ela se submetem originariamente, de forma genérica e impessoal. A Portaria, em relação a essas Praças, é ato administrativo preexistente destinado a regular a permanência no serviço militar. Não há como considerá-la ato de exceção nessa hipótese." (fls. 34, anexo 2).

13. Ou, ainda, um pouco mais adiante, no mesmo parecer:

"25. Tampouco poder-se-ia falar que dita Portaria poderia ser considerada ato de exceção em relação às praças que sequer haviam ingressado nos quadros da Força Aérea Brasileira à época de sua edição.

26. Isso porque os que ingressaram na Força Aérea Brasileira a partir da edição da Portaria 1.104-GMS não estavam submetidos à disciplina anterior relativa ao tempo de permanência na Força Aérea Brasileira. Ainda não tinham adquirido direitos, nem contraído obrigações, relacionados ao tema." (fls. 39, anexo 2).

14. Em segundo lugar, parece-me contrariar a razão e a lógica considerar a Portaria 1.104-GMS ato de exceção de motivação exclusivamente política em relação a sujeitos indeterminados e desconhecidos, visto que não haviam nem mesmo ingressado na Força à época de sua edição. Ademais, se a FAB

admitiu o ingresso dessas pessoas, é porque os considerou aptos para o exercício de suas funções, de acordo com os requisitos da época, e, logo, resta afastada intenção de futura punição de natureza política.

15. Assim, se devidamente comprovados reconhecimentos da condição de anistiado político, tendo por único fundamento o licenciamento ex-officio, na graduação de cabo, na vigência da Portaria 1.104/64, a Requerentes que ainda não haviam ingressado na FAB quando da edição do normativo em questão, penso não haver outro caminho que não o do desfazimento das portarias correspondentes, direcionamento que, tendo em vista o teor da Portaria 594/MJ de 12/2/2004, parece já vir sendo adotado pelo Ministério da Justiça. A unidade técnica, ainda que não de forma expressa, parece haver considerado tais providências como suficientes, dado não haver formulado nenhuma proposta de encaminhamento acerca dessa primeira vertente. No entanto, não identifico nos autos evidência alguma de que as portarias concessórias de anistia, tidas como irregulares, estejam sendo efetivamente anuladas. Considero, todavia, que se deveria promover o monitoramento das providências adotadas com vistas à regularização do problema.

IV

16. A respeito do reconhecimento indevido da condição de anistiado àqueles que ingressaram na Força Aérea Brasileira quando a Portaria 1.104/64 já se encontrava em vigor, restam por tratar apenas duas questões. Uma delas diz respeito à apuração de eventuais responsabilidades pelo reconhecimento indevido da condição de anistiado, tendo em vista os pagamentos mensais de indenização que daí decorreram. A outra refere-se à restituição, ou não, dos recursos já percebidos pelos beneficiários, mediante prestações mensais.

17. Entendo, contudo, que esses dois aspectos precisam ser analisados com mais cuidado. Deixarei para tratar de ambos mais adiante, para abordá-los, de uma só vez, em relação às três vertentes.

V

18. No que tange aos casos de reconhecimento indevido, com base na justificativa de tratar-se de cabo licenciado, ex officio, por tempo de serviço, sob a égide da Portaria 1.104/64, a Requerentes que não se enquadravam nessa situação, a equipe de auditoria deste Tribunal, a partir de planilha eletrônica elaborada pelo Comgep/FAB, em que se afirma haver incoerências em "dezenas de concessões de anistia fundamentadas na Portaria 1.104/64", selecionou dez Processos para exame físico. Dessa análise, resultou sua conclusão de que, em todos aqueles dez casos, o reconhecimento da condição de anistiado foi indevido, tendo em vista a identificação dos seguintes motivos de desligamento da FAB:

- a) licenciamento para ocupar cargo público de provimento efetivo (Processo 2003.01.24633);
- b) reforma por incapacidade definitiva (Processo 2002.01.12323);
- c) transferência para a reserva remunerada (Processos 2003.01.24215 e 2003.01.24912);
- d) licenciamento a pedido (Processo 2003.01.19538);
- e) licenciamento ainda na graduação de soldado (Processo 2001.01.03702);
- f) desincorporação por incapacidade física definitiva (Processos 2004.01.40775, 2002.01.10959 e 2001.01.04806);
- g) licenciamento na graduação de sargento (Processo 2003.01.28471).

19. Em face da oitiva promovida em decorrência da medida cautelar adotada, a Comissão de Anistia/MJ consignou que (vide fls. 76/80, v.p.), em relação a nove dos dez casos apontados pela equipe de auditoria, estaria encaminhando os respectivos Processos ao Gabinete do Ministro da Justiça, "para ciência do erro cometido por esta Comissão no julgamento do pedido, quando reconheceu anistia a quem não fazia jus, bem como para deliberação no tocante à anulação da portaria e adoção de demais

providências cabíveis" (fls. 80, v.p.). A CA/MJ registra, ainda, haver adotado providência similar no que tange a outras imprecisões apontadas informalmente pela auditoria, citando, como exemplo, o Processo 2001.01.03702.

20. Em relação a esses nove casos, acompanho a 6ª Secex quanto ao entendimento de tratar-se de questão adequadamente encaminhada. De maneira similar ao que consignei com relação à vertente anterior, no entanto, considero também aqui presente a necessidade de monitorar-se o andamento das medidas adotadas com vistas à solução do problema.

VI

21. Entretanto, em relação ao Processo 2001.01.04806 (vide letra f do parágrafo 17 acima), a Comissão de Anistia/MJ, em nova manifestação (fls. 81/6, v.p.), reitera seu entendimento anterior, divergente daquele da equipe técnica deste Tribunal.

22. Trata o Processo em questão de requerimento apreciado pela terceira câmara da CA/MJ, em sessão de 14/11/2002, quando foi reconhecido ao postulante o direito à declaração de anistiado político e reparação econômica em prestação mensal, permanente e continuada, assegurando-lhe as promoções à graduação de Suboficial, com proventos de Segundo-Tenente e as demais vantagens pertinentes à carreira militar. O reconhecimento da condição de anistiado e a concessão da correspondente reparação econômica foram formalizados pelo Ministro de Estado da Justiça, por intermédio da Portaria 2515, de 17/12/2002, e Aviso 2044-MJ, enviado ao Ministério da Defesa em 22/1/2003.

23. O ato em questão foi, contudo, questionado quanto à legitimidade da anistia dele constante tanto pelo Comando-Geral de Pessoal do Comando da Aeronáutica - Comgep quanto pela Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa, haja vista a constatação de que o Interessado havia sido "licenciado do serviço ativo da Força Aérea Brasileira em 17/4/1968, por insuficiência física, não havendo, assim, qualquer motivação política no ato que determinou seu desligamento".

24. Tal questionamento já havia sido submetido à CA/MJ, que, por intermédio do ofício 118/CA/Presidência, de 30/3/2005, ratificou seu entendimento anterior, reafirmando a procedência do parecer emitido sobre o caso.

25. Por ocasião da auditoria promovida por equipe desta Casa, o mesmo questionamento foi levantado, havendo a equipe técnica deste Tribunal manifestado sua discordância tanto em relação ao parecer original quanto em relação ao posterior pronunciamento da CA/MJ em resposta às dúvidas levantadas pelo Ministério da Defesa.

26. A leitura do requerimento autuado sob o número de Processo 2001.01.04806 (cópia às fls. 2/9, anexo 7), permite identificar, em relação ao pleiteante:

a) solicitou seu reconhecimento como anistiado sob a alegação de haver "sido COMPELIDO AO AFASTAMENTO da carreira militar, com base na Portaria 1.104/GM3, de 12 de outubro de 1964, que foi editada após a conclusão do IPM realizado na ASSOCIAÇÃO DOS CABOS DA FORÇA AÉREA BRASILEIRA - Acafab, e estudo feito pelo Estado-Maior da Aeronáutica, através do Ofício 4, de setembro de 1964, encaminhado ao Ministro da Aeronáutica" (fls. 2, anexo 7);

b) relata haver sido incluído nas fileiras da FAB em 4/9/1959, sob a égide da Lei 1.585, de 28/3/1952, e da Portaria 570-GM3, de 23/11/1954, que, segundo entende, permitiam sucessivos reengajamentos às praças, vindo, posteriormente, a sofrer perseguição política, junto com outros Cabos companheiros seus, procurando comprovar dita perseguição com a transcrição de trechos da conclusão do IPM instaurado na Associação dos Cabos da Força Aérea Brasileira - Acafab e do ofício 4, de setembro de 1964, do Estado-Maior da Aeronáutica para o Ministro da Aeronáutica, asseverando haver tal Processo culminado com sua "exclusão" da força em 17/4/1968;

c) como provas da "motivação exclusivamente política" de sua "exclusão" da FAB, apresenta a Portaria 1.104/GM3, de 12/10/1964; cópia do Boletim Reservado 21, da Diretoria do Pessoal da Aeronáutica, de 11/5/1965, com a "solução" do sindicante; cópia do ofício 4, do Estado-Maior da Aeronáutica; e a Portaria 673/GM3, de 15/6/1982;

d) informa haver ingressado na 21ª Vara Federal do Rio de Janeiro, com Processo atinente ao mesmo pleito, por meio do Processo 2001.51.01.0120776;

e) colaciona julgados de tribunais e varas federais que, segundo afirma, confirmariam o direito do Requerente ao objeto por ele pleiteado, em função de conduzirem ao entendimento de que a portaria 1.104/GM3/64 "foi realmente um ato de exceção; por razões políticas e por ato de império da administração, foram afastados do serviço militar com seus expurgos das fileiras da Força Aérea Brasileira".

27. A Terceira Câmara da Comissão de Anistia/MJ, acompanhando voto da Conselheira Ronilda Noblat, fundamentou seu pronunciamento em prol de reconhecer-se a condição de anistiado, no caso, no entendimento de haver o Requerente em questão "sido expulso, desligado, licenciado ex-officio na graduação de cabo, com fundamento na Portaria 1.104" (fls. 117, anexo 7). É possível verificar, por oportuno, que dito pronunciamento da CA/MJ (fls. 111/9, anexo) não levanta questionamento algum em relação aos indicativos de que o Requerente em questão haveria sido afastado da FAB, efetivamente, em razão de problemas de saúde. Tal aspecto, ademais, não chega nem mesmo a ser mencionado. O próprio pleiteante, no entanto, parece haver-se preocupado com tal aspecto, haja vista constar, de trecho do boletim 224, de 5/12/1967, acerca de inspeção de saúde de que foi objeto, anotação manuscrita, seguida do que parece ser sua rubrica: "a inspeção de saúde citada acima nunca foi realizada; foi mais uma das várias arbitrariedades do Regime Militar" (fls. 16, anexo 7).

28. À conclusão da CA/MJ sobre o caso, a equipe de auditoria deste Tribunal contrapôs os seguintes argumentos (vide fls. 15/6, v.p.):

"171. ... O Requerente obteve três licenças temporárias consecutivas, por razões de saúde, permanecendo afastado do serviço por três meses. Quando do final da última licença, foi submetido a novo exame por junta médica, sendo considerado definitivamente incapaz para o serviço militar.

172. Apesar de ter chegado ao limite de tempo de serviço definido na Portaria 1.104/64, seria desincorporado independentemente disso, uma vez que foi avaliado como definitivamente incapaz para o serviço militar. Portanto, a menos que se verificasse insubsistente o parecer da junta médica, o que não foi cogitado na análise da Comissão de Anistia/MJ, não procede a alegação de que o Requerente tenha sofrido prejuízo por conta do referido normativo."

29. A Comissão de Anistia/MJ, ao pronunciar-se sobre os argumentos da equipe de auditoria, principia por asseverar que não chegou a verificar a eventual insubsistência do parecer emitido pela junta médica em função de não possuir prerrogativa para tanto (fls. 85, v.p.). Pondera, por sua vez, que "não se deve negar o mascaramento de atos políticos sob a ótica de despachos administrativos à época dos fatos", citando, em apoio a essa assertiva, trecho que atribui a deliberação do STF, proferida nos autos do Ag. Reg. no Recurso Extraordinário 329.656-0 - Ceará (fls. 85, v.p.). Ao final, conclui reiterando o parecer emitido sobre o caso pelo Conselheiro Vanderlei de Oliveira, quando da resposta aos questionamentos levantados pelo Ministério da Defesa, nos seguintes termos:

"o Requerente foi licenciado por ter completado 08 (oito) anos de serviço, sendo este o motivo principal de sua dispensa. E, por uma infeliz coincidência, foi na mesma época em que ficou doente. Assim, a administração entendeu conveniente consignar que a sua dispensa ocorreu por incapacidade para o serviço militar, de vez que nesta situação não poderia compor a reserva da Força" (fls. 86, v.p.).

VII

30. Antes de tratar do mérito do caso, considero necessário analisar a justificativa da CA/MJ, para não haver verificado a insubsistência do parecer da junta médica, por não possuir tal prerrogativa. Ora, a Comissão de Anistia foi criada, no âmbito do Ministério da Justiça, com a expressa finalidade de "examinar os requerimentos referidos no art. 10 desta Lei e assessorar o respectivo Ministro de Estado em suas decisões" (art. 12, caput, Lei 10.559/2002). Para o desempenho dessa atribuição, foram-lhe atribuídos os poderes de "realizar diligências, requerer informações e documentos, ouvir testemunhas e emitir pareceres técnicos com o objetivo de instruir os Processos e requerimentos" (art. 12, § 3º, Lei

10.559/2002). Assim, entendo que, diversamente do que afirma em sua justificativa, a CA/MJ possui o dever, não só a prerrogativa, de examinar com acuidade os elementos de prova a ela submetidos, dispondo, para isso, de variado cabedal de recursos. Ao que parece, no entanto, aquele colegiado técnico não questiona a ocorrência da enfermidade do Requerente, apenas defendendo que a opção pelo uso de tal motivo foi uma escolha da administração militar.

VIII

31. Passo ao exame de mérito do caso atinente ao requerimento de anistia 2001.01.04806.
32. O conteúdo dos elementos atinentes ao requerimento em questão contraria a conclusão da CA/MJ de que aquele Requerente haveria sido "licenciado por ter completado 08 (oito) anos de serviço", a saber:

a) o Certificado de Isenção é expresso em mencionar que o Requerente em questão se tornou isento de serviço militar em 17/4/1968, "por insuficiência física para o Serviço Militar, podendo exercer atividades civis" (fls. 10, anexo 7);

b) a cópia do boletim 74, de 17/4/1968 (fls. 13, anexo 7), contém determinação no sentido de que o Requerente fosse "desincorporado das fileiras da Força Aérea Brasileira, por ter sido julgado incapaz definitivamente para o serviço militar e não ter direito a amparo do Estado, de acordo com o nº 2 e o § 2º do art. 140 do Decreto 57.654, de 20/1/1966";

c) cópia do boletim 224, de 5/12/1967 (fls. 16, anexo 7), transcreve resultado de inspeção de saúde, sessão 131 de 29/11/1967, declarando o Requerente "incapaz definitivamente para o serviço militar, podendo prover meios de subsistência e exercer atividades civis, não está total e permanentemente inválido para qualquer trabalho, não é alienado mental";

d) a desincorporação do Requerente, por incapacidade definitiva para o serviço militar, consta de sua folha de alterações, em que também se faz referência expressa aos trechos mencionados dos boletins 74 e 224 (fls. 108, anexo 7).

33. Os diversos elementos, portanto, revelam motivação diversa daquela do posicionamento da CA/MJ. A Comissão de Anistia/MJ, contudo, embora admita não haver questionado a subsistência dos fundamentos das evidências apontadas, insiste em que, na verdade, o motivo principal para o afastamento do militar foi a conclusão do tempo limite de serviço. Sua dispensa por incapacidade para o serviço militar decorreria de uma escolha da Administração, "de vez que nessa situação não poderia compor a reserva da Força". Todavia, aquele colegiado técnico defende tal entendimento sem apontar indício algum que o corrobore, a não ser o seu convencimento.

34. A subsistência de tal entendimento, além de desprovida de suporte probatório, também precisaria superar uma série de argumentos:

a) já no dia 9/8/1967, praticamente um mês antes do prazo limite de seu último reengajamento (4/9/1967), em inspeção de saúde a que foi submetido, o Requerente foi julgado "incapaz temporariamente", sendo-lhe concedida, em consequência, licença para tratamento de saúde por trinta dias (fls. 107, anexo 7), licença essa que ainda foi renovada duas vezes, pelo mesmo período (fls. 108, anexo 7); nova inspeção de saúde, então, o considerou "incapaz definitivamente para o serviço militar" (fls. 108, anexo 7); ao que indicam os autos, portanto, o problema que findou por conduzi-lo à desincorporação originou-se antes do atingimento do limite de tempo estabelecido pela Portaria 1.104/GM3;

b) o Requerente obteve seu último reengajamento com prazo para até 4/9/1967 (fls. 107, anexo 7), sendo infrutífero o novo requerimento nesse sentido em data posterior (fls. 178, anexo 7); assim, seria o caso de perguntar que necessidade teria a FAB de "moldar" todo um aparato atinente à avaliação de sua higidez física para "punir-lo" com sua "exclusão" daquela Força se, para fazê-lo, já contava com outro meio mais simples, qual seja, o mero decurso de prazo, em especial se contava para isso com o amparo da Portaria 1.104/GM3;

c) as licenças para tratamento de saúde findaram por adiar o momento de desligamento do Requerente

da FAB; além disso, verifica-se que a primeira providência com vistas ao afastamento do militar já foi motivada pelo resultado da inspeção de saúde (vide anotação no dia 8 de dezembro, fls. 108, anexo 7);

d) há ainda o argumento, já levantado pela unidade técnica desta Casa, a respeito da causa necessária, ou seja, haja vista o problema de saúde manifestado, independentemente das regras da Portaria 1.104/64, não haveria como o Requerente permanecer no serviço militar, dada sua incapacidade definitiva para tanto.

35. O argumento de não se dever "negar o mascaramento de atos políticos sob a ótica de despachos administrativos à época dos fatos" também merece ser visto com cautela. Pode-se até considerar a possibilidade de que atos de perseguição política se houverem materializado por intermédio de atos com outra aparência. Entendo, contudo, que a identificação dessas possíveis situações deverá ser promovida a partir do exame do caso concreto. Não vejo como, a princípio, já rotular, a priori, determinado ato administrativo como ato político "mascarado", apenas tendo por base a época em que foi praticado.

36. Alinho-me, portanto, às conclusões da unidade técnica quanto a considerar indevido o reconhecimento da condição de anistiado no âmbito do Processo 2001.01.04806 tendo por base o licenciamento, na graduação de cabo, em função do limite de tempo de serviço estabelecido pela Portaria 1.104/GM3. Todas as evidências demonstram haver o ex-militar sido desincorporado das fileiras da FAB em função de incapacidade definitiva para o serviço militar. Sinalizam também que o problema de saúde que o conduziu a tanto manifestou-se antes do término do prazo-limite do último reengajamento que lhe havia sido deferido. Importante, ainda, considerar que, mesmo sob os auspícios da Portaria 570/GM3, o ex-militar em questão não poderia permanecer no serviço ativo, em função de sua incapacidade definitiva. De se ressaltar, também, que a situação retratada no Processo 2001.01.04806 não é muito diferente daquela descrita no Processo 2004.01.40775. Também naquele caso, o Requerente ingressou na graduação de cabo anteriormente à edição da Portaria 1.104/64 e permaneceu na FAB por mais de oito anos. Veio, igualmente, a ser desincorporado da FAB em função de "ter sido julgado incapaz definitivamente" para o serviço militar (vide fls. 46, anexo 6). No entanto, para aquele Processo, a CA/MJ admitiu seu erro, enquanto não o fez em relação ao ora tratado.

37. A princípio, portanto, haveria necessidade de determinar-se à Comissão de Anistia/MJ a revisão específica do requerimento de anistia autuado sob o número 2001.01.04806, haja vista a inexistência, até o momento, naquele Processo, de elementos que permitam afastar a conclusão de que aquele ex-militar foi licenciado em razão da sua incapacidade definitiva para o serviço, e não em função do limite de tempo de serviço estabelecido pela Portaria 1.104/GM3. De acordo com o registro da equipe de auditoria, no entanto, verifica-se que os dez casos, tratados nesta segunda vertente, representam apenas uma amostra de planilha eletrônica elaborada pelo Comgep/FAB, de que constariam dezenas de concessões de anistia fundamentadas na Portaria 1.104/GM3. O universo a ser revisado deveria, portanto, ser mais amplo, de modo a abranger, ao menos, os casos identificados pelo Comgep.

38. O exame da terceira vertente, que passarei a fazer a seguir, findou por convencer-me a propor providência ainda mais abrangente. De qualquer forma, no entanto, entendo válida a identificação de casos em que se reconheceu indevidamente a situação de anistiado com base na Portaria 1.104/64, em função do tratamento a ser adotado em relação às eventuais necessidades de restituição dos valores percebidos e apuração de responsabilidades, aspectos esses que, conforme já consignei anteriormente, tratarei de uma só vez, para as três vertentes.

IX

39. A terceira vertente diz respeito àqueles que, encontrando-se já em serviço ativo da FAB quando da edição da Portaria 1.104/64, tiveram sua condição de anistiados reconhecida em função de haverem sido licenciados ex-officio na graduação de cabo com fundamento no limite de tempo de serviço estabelecido pelo referido normativo.

X

40. Antes de adentrar ao exame dessa terceira vertente, não é demasiado lembrar que o reconhecimento da condição de anistiado e a decorrente concessão de reparação de natureza econômica,

em suas formas atuais, originaram-se do disposto no art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, cujo teor, no que diz respeito ao caso a ser tratado é o seguinte:

"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 18, de 15 de dezembro de 1961, e aos atingidos pelo Decreto-lei 864, de 12 de setembro 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." (destaque não constante do original).

41. Tal dispositivo constitucional é, hodiernamente, regulamentado pela Lei 10.559/2002, que estabelece, no que tange à situação a examinar:

"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;

(...)

Art. 2º São declarados anistiados políticos aqueles que, no período de 18 de setembro de 1946 até 5 de outubro de 1988, por motivação exclusivamente política foram:

I - atingidos por atos institucionais ou complementares, ou de exceção na plena abrangência do termo;

(...)

VII - punidos com fundamento em atos de exceção, institucionais ou complementares, ou sofreram punição disciplinar, sendo estudantes;

(...)

XI - desligados, licenciados, expulsos ou de qualquer forma compelidos ao afastamento de suas atividades remuneradas, ainda que com fundamento na legislação comum, ou decorrentes de expedientes oficiais sigilosos;

(...)

§ 2º Fica assegurado o direito de requerer a correspondente declaração aos sucessores ou dependentes daquele que seria beneficiário da condição de anistiado político." (destaques não constantes do original).

42. A análise das disposições da Lei 10.559/2002, à luz do dispositivo constitucional que ela se propõe a regulamentar, permite que se conclua que, em relação aos cabos licenciados em razão exclusivamente do decurso do limite de tempo sob a regência da Portaria 1.104/64, para que obtivessem o reconhecimento da condição de anistiado, seria necessário que se demonstrasse que tal Portaria, por si só, é "ato de exceção" de "motivação exclusivamente política.

XI

43. Cumpre, primeiramente, perquirir em que a Comissão de Anistia fundamentou seu posicionamento no

sentido retromencionado de que a Portaria 1.104/64, por si só, é "ato de exceção" de "motivação exclusivamente política. As bases de tal entendimento acerca do tema podem ser identificadas nitidamente no âmbito do Parecer sobre o requerimento de anistia 2001.01.05553, em especial no trecho transcrito no estudo sobre o tema elaborado pela Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça (cópia às fls. 43/8, anexo 1), que me permito aqui aportar, a fim de subsidiar sua análise:

"12. Com a deflagração do Movimento Revolucionário de 1964 a Portaria 570 foi revogada com a edição da Portaria 1.104, que teve como motivação os termos contidos na PROPOSTA - Ofício Reservado 4, de setembro de 1964.

13. O conteúdo deste Ofício Reservado é um dos elementos que inicia e compõe o conjunto harmônico na expulsão, desligamentos e licenciamentos ex-officio de cabos com base nas Portarias 1.103 e 1.104, dando efeitos retroativos ao revogar expressamente a Portaria 570.

14. Depreende-se da leitura do Ofício Reservado 4 que a idéia era renovar a corporação como estratégia militar, evitando-se que a homogênea mobilização de cabos eclodisse em movimentos considerados subversivos, pois havia descontentamento dentro da corporação da FAB com os acontecimentos políticos do país.

15. Oportunamente, cabe registrar que a Associação dos cabos da Força Aérea Brasileira teve participação direta no movimento popular que culminou com o confronto de policiais e civis no Sindicato de Metalúrgicos do Rio de Janeiro, nos dias 25, 26 e 27 de março de 1964, tendo sido instaurado inquérito policial contra todos os militares que foram presos, conforme fls. 181, letra "f" do Boletim Reservado 21.

16. A principal questão preliminar de mérito que deve envolver a Comissão na análise dos requerimentos de anistia é a aferição se as Portarias 1.103 e 1.104 foram editadas, por "motivação exclusivamente política", como meio de se atingir os cabos que se encontravam na Força Aérea Brasileira.

17. Não obstante, várias outras questões jurídicas, primordialmente, pudessem ser levantadas e discutidas quanto à análise do mérito da edição das referidas Portarias, estar-se-á afastando do tema principal, face a legitimidade das quais foi conferida pelo Regimento Interno da Comissão de Anistia, aprovado pela Portaria 751, de 2002, do Sr. Ministro da Justiça, qual seja, a apreciação dos requerimentos de anistia quanto à motivação exclusivamente política.

18. Contudo, não pode se furtar a uma análise mais profunda, sob pena de se fragilizar o estudo, pois as questões poderão formar o livre convencimento do Colendo Colegiado, com ponderações e argumentações imparciais, consubstanciados com elementos probatórios.

19. Assim, prima facie, cumpre esclarecer que, quando da expedição da Portaria 1.104/64-GM-3, os cabos estavam amparados pela Portaria 570/54, que lhes assegurava reengajamentos sucessivos até que fosse implementado o tempo de serviço, com o qual estaria garantida a permanência na carreira militar definitivamente, por estarem no cumprimento de engajamento e reengajamento.

20. A portaria 1.104 não deveria atingir os cabos que já estavam na corporação, dando efeitos retroativos a uma medida tão drástica, uma vez que os direitos dos mesmos se encontravam assegurados em razão dos reengajamentos previstos na Portaria 570. Poderia, talvez, referida portaria atingir aqueles que entraram na graduação de cabos após a edição da Portaria 1.104 e que não se encontravam sob a égide da Portaria 570, pois os sucessivos engajamentos e reengajamentos não lhes dariam condições de implementar os 8 (oito) anos exigidos.

21. As ponderações acima se fazem necessárias a fim de se evidenciar, neste momento, que os motivos que levaram à edição das referidas Portarias era atingir, principalmente, os cabos que já se encontravam na corporação da Força Aérea Brasileira.

22. Caso contrário, o Comando Superior da Força Aérea Brasileira teria adotado até regras de transição, resguardando as praças - no caso em análise, os cabos -, dos enormes prejuízos evidenciados, ou ainda,

não teria sequer dado eficácia a restrições aos reengajamentos que atingissem turmas anteriores à publicação da Portaria 1.104.

23. A título de ilustração, cabe transcrever trecho do Ofício Reservado 4 em que o próprio Grupo de Trabalho constituído para buscar soluções adequadas ao "problema dos cabos", assim menciona naquele documento, dispõe sobre os evidentes prejuízos sobre as restrições às prorrogações dos cabos na FAB, in verbis:

"Evitar que outros cabos venham contar com muitos anos de serviço sem possibilidade de acesso.

A providência pode ser alcançada de duas maneiras. Uma delas é estabelecer, por exemplo, quem tem mais de X anos de serviço e menos que X não reengajará.

A outra é obter o desejado, permitindo uma fase de transição. A primeira é drástica e, embora legal, acarretará prejuízos, porque muitos obtiveram prorrogações de tempo na suposição de que poderiam servir até os tempos limites. Essa solução drástica não é aconselhável quando, entre outros motivos, por exigir uma previsão numérica proporcionalizada e por acarretar aceleração nem sempre possível do recompletamento através dos cursos de cabo (...)"

24. Observa-se, nitidamente, da análise das disposições da Portaria 1.104, que as prorrogações de tempo de serviço e licenciamentos dependiam de requerimento dos Interessados, ou seja, havia uma possibilidade ilusória, pois que ficava na faculdade exclusiva das autoridades da Aeronáutica a concessão dos mesmos, muitas vezes, a sua denegação ficava sem a menor justificativa plausível.

25. Não se deve falar que a Portaria 1.104 trata de ato discricionário, pois no momento em que se instalou o regime ditatorial o liame que o separa do ato arbitrário se torna tênue o suficiente para evidenciar flagrantes injustiças, mais ainda quando o rompimento democrático do país se deu justamente pelas forças das autoridades Responsáveis pelos atos tidos como discricionários, mas de evidente arbitrariedade.

(...)

28. Falar em ato discricionário de forma isolada como definição legal causa aberração jurídica, tem-se que analisar todos os atos de forma sistêmica, conjugados com elementos de provas, capazes de chegar em um Processo por ilação.

(...)

35. Não resta dúvida sobre a análise profunda a que se deve curvar, tomando-se relevo o nascedouro de tais medidas, ou de tais portarias.

36. Assim, outro documento de grande importância para o desfecho e caracterização da motivação exclusivamente política dos atos que antecederam a Portaria 1.104 é o Boletim Reservado 21, de 11 de maio de 1965, emanado por ato do Sr. Ministro da Aeronáutica Eduardo Gomes.

37. Tal Boletim teve origem no Ofício Reservado 14/GM-2/S-070/R, de 9 e abril de 1965, em que o Sr. Chefe do Gabinete do Ministro encaminhou à Diretoria de Pessoal os autos do inquérito policial militar instaurado contra a Associação dos Cabos da Força Aérea Brasileira, do qual foi encarregado inicialmente o Cap. Av. Marialdo Rodrigues Moreira e, posteriormente, o Sr. Marechal do Ar Hugo da Cunha Machado, que apurou atividades subversivas.

38. É incontroversa a motivação exclusivamente política verificada naquele documento.

39. A título de ilustração transcreve-se trechos daquele Boletim, in verbis:

"Neste Inquérito Policial Militar, instaurado por solicitação do Comando da Base Aérea de Santa Cruz, foram apuradas as atividades subversivas da Entidade denominada ASSOCIAÇÃO DOS CABOS DA FORÇA AÉREA BRASILEIRA (Acafab).

E os fatos apurados atestam que a Entidade: foi criada sem autorização do Ministério da Aeronáutica;

- a. vem utilizando indevidamente o nome da Força Aérea Brasileira;
- b. que sua Diretoria tomava parte ativa em reuniões e atividades subversivas;
- c. que desenvolve atividades ilícitas, contrárias ao bem público e à própria segurança nacional;
- d. que, através de reuniões subversivas na Entidade, era tramada a deposição do ex-Presidente da República e seguidas, in totem, as teses contrárias ao regime, do então deputado Leonel Brizola;
- e. que teve participação direta nos acontecimentos subversivos, que foram levados a efeito no Sindicato dos Metalúrgicos."

40. Vê-se, principalmente neste último item, que a perseguição política teve início no movimento popular no Sindicato dos Metalúrgicos, onde a Associação dos Cabos da Força Aérea Brasileira teve participação direta, conforme anteriormente mencionado.

41. Verifica-se que a seqüência de atos praticados no Golpe Militar de 1964 teve como força à perseguição política aos cabos da FAB, que eram suspeitos de atividades revolucionárias, tendo culminado com as edições das Portarias 1.103 e 1.104, bem como a própria suspensão das atividades e posterior extinção da referida Associação.

(...)

43. Portanto, pode-se deduzir que a principal finalidade das Portarias 1.103 e 1.104 era punir de forma arbitrária, com um ato de aparente legalidade, ou discricionariedade, motivada por questão exclusivamente política, os cabos que se encontravam na corporação, principalmente aqueles que mantinham ligações com referidas associações." (destaques não constantes do original).

44. O entendimento da CA/MJ, portanto, foi de que os cabos licenciados sob a vigência da Portaria 1.104/64 foram atingidos em seus direitos, ou mesmo punidos, pelo referido ato, considerando aquele colegiado, portanto, que o dispositivo regulamentar mencionado foi ato de exceção, de natureza exclusivamente política, consolidando-se tal posicionamento a ponto de ser editada a Súmula Administrativa 2002.07.003-CA, deliberada na sessão de 16 de julho de 2002, dispondo que:

"A Portaria 1.104, de 12 de outubro de 1964, expedida pelo Senhor Ministro de Estado da Aeronáutica, é ato de exceção, de natureza exclusivamente política." (fls. 163/4, v.p.).

XII

45. Desde logo, não me parecem acertadas as conclusões explicitadas na referida súmula. Ora, a Portaria 1.104-GM3, de 12/10/1964, tratou, de forma geral, das prorrogações do serviço militar das praças da ativa da Força Aérea Brasileira, somente inovando, de forma restritiva, em relação ao tempo de serviço, não de todos, mas de alguns Grupos de cabos. Tratou-se, portanto, da edição de novo regime jurídico para as referidas prorrogações. No entanto, o teor da súmula dá a impressão de que todo o normativo constituiria um "ato de exceção, de natureza exclusivamente política", permitindo a leitura desavisada de que a instrução não conteria disposições de outra natureza. De qualquer sorte, contudo, ao que indicam os elementos coletados pela equipe de auditoria, a utilização da súmula tem-se restringido aos casos dos cabos licenciados em função do atingimento do tempo máximo de permanência no serviço ativo.

XIII

46. Antes de prosseguir, considero útil o esclarecimento de alguns aspectos associados ao tema:

- a) somente são militares de carreira os integrantes das forças armadas com vitaliciedade, ou estabilidade, assegurada ou presumida;

- b) só os oficiais têm, a partir de sua posse, a vitaliciedade, ou estabilidade, assegurada;
- c) as praças (soldados, marinheiros, grumetes, taifeiros, cabos, sargentos, suboficiais), quando de seu ingresso nas forças armadas, chamado de incorporação, encontram-se prestando serviço militar, não lhes sendo assegurada, de pronto, a vitaliciedade ou a estabilidade - de difícil sustentação, por conseguinte, assertiva no sentido de que praças ainda não estáveis "tiveram a carreira militar cerceada pelos atos exarados pela Força Singular" (vide fls. 71, v.p.), já que ainda não eram militares de carreira;
- d) eventuais prorrogações do serviço militar dar-se-ão por meio do engajamento (primeira prorrogação) e de posteriores reengajamentos (a partir da segunda prorrogação);
- e) somente é cabível falar em engajamentos e reengajamentos para aqueles que não possuem vitaliciedade, ou estabilidade, assegurada - haja vista que os estáveis não necessitam de prorrogação de sua permanência;
- f) o engajamento e o reengajamento, portanto, não são direito líquido e certo das praças, pois dependem de juízo discricionário, de conveniência e oportunidade, da administração militar, e a Portaria 1.104/64 em nada alterou essa situação;
- g) a estabilidade para as praças somente era reconhecida para aqueles que atingissem dez anos de serviço - devendo, ainda, ser ressaltado que tal reconhecimento dizia respeito à denominada "vitaliciedade presumida" (art. 36 do Decreto-lei 9.698/46), cujo significado somente foi explicitado pela legislação em 1969, por intermédio do art. 52, alínea "b", do Decreto-lei 1.029/69.

XIV

47. Feitos esses breves esclarecimentos, iniciemos pela verificação se efetivamente se pode asseverar que os cabos hajam sido atingidos em seus direitos pelo novo regulamento aportado pela Portaria 1.104/64. Vejamos o que diziam os dispositivos legais e regulamentares acerca do tema, iniciando por aqueles vigentes antes de qualquer iniciativa em prol da elaboração da referida portaria. O Decreto-lei 9.500/1946, com as alterações de redação promovidas pela Lei 1.585/1952, Lei do Serviço Militar vigente até agosto de 1964, ou seja, abrangendo o período em que a maior parte dos Requerentes relacionados com a vertente ora sub examine ingressou na FAB, estabelecia, a respeito das prorrogações do tempo de serviço, engajamentos e reengajamentos:

"Art. 86. Engajamento é a prorrogação do tempo de serviço inicial do incorporado.

§ 1º À praça engajada poderá ser concedida nova prorrogação de permanência no serviço ativo da Força Armada, ou seja, primeiro reengajamento.

§ 2º Novas prorrogações de permanência no serviço ativo da Força Armada, ou seja, outros reengajamentos, poderão ser concedidos às praças anteriormente reengajadas.

§ 3º O engajamento e os reengajamentos das praças de qualquer grau de hierarquia militar são concedidos nos termos desta lei, nos prazos e condições estabelecidos na sua regulamentação e instruções dos respectivos Ministérios, às que o solicitarem e satisfizerem as seguintes condições, além de outros requisitos que poderão ser exigidos em cada caso especial:

- a) robustez física, reconhecida em inspeção de saúde;
- b) comprovada capacidade de trabalho;
- c) boa conduta civil e militar;
- d) menos de vinte e cinco anos de idade, em se tratando de engajamento.

Art. 87. O engajamento e o primeiro reengajamento poderão, no limite das percentagens anual ou periodicamente fixadas pelos Ministros da Guerra, da Marinha e da Aeronáutica, ser concedidos, a critério

da autoridade competente, às praças que os solicitarem, desde que satisfaçam as condições regulamentares, estabelecidas para as do grau de hierarquia de sua classificação, ou qualificação, de função e haja conveniência e interesse para o serviço.

Art. 88. Poderão, ainda, na forma do preceituado no art. 87, ser concedidos reengajamentos sucessivos às praças reengajadas que se tenham revelado profissionalmente capazes no exercício da função do seu grau hierárquico.

Parágrafo único. Quando a função em que a praça estiver classificada ou qualificada comportar graduações superiores a que tiver, a concessão do segundo e posteriores reengajamentos só lhe poderá ser feita quando satisfizer, de cada vez, os requisitos regulamentares exigidos para essas outras graduações da sua qualificação ou classificação ou, pelo menos, para a graduação imediata à sua." (destaques não constantes do original).

48. Vê-se que a concessão de engajamentos e reengajamentos já era claramente estabelecida, não como direito do Requerente, mas como poder discricionário da administração militar, a qual poderia, ou não, concedê-los, a seu critério, no caso de existir "conveniência e interesse para o serviço", às praças que requeressem a prorrogação e satisfizessem as condições regulamentares, inclusive capacidade profissional, tudo, no entanto, "a critério da autoridade competente", que poderia, ou não, autorizá-lo. Além disso, havia limites anuais de percentagem de reengajamentos. Ressalte-se, também, o aspecto de que, entre os requisitos a serem atendidos pelo pretendente à prorrogação, já se encontrava critério de caráter nitidamente subjetivo, a saber, o da "boa conduta civil e militar".

49. Além disso, vê-se que a possibilidade - frise-se, uma vez mais, tratar-se de uma possibilidade, não de um direito assegurado -, obtida a partir da leitura a contrario sensu do art. 88 acima, de um cabo vir a obter sucessivos reengajamentos, sem satisfazer as condições para acesso à graduação de 3º sargento, embora existisse, constituía exceção e também estava sujeita ao "critério da autoridade competente", à existência de "conveniência e interesse para o serviço" e ao atendimento de condições regulamentares.

50. Seja como for, não vejo como afirmar-se que a Lei de Serviço Militar em questão, como regra geral, "assegurava direito líquido e certo a reengajamentos sucessivos", tendo em vista que, consoante demonstram os dispositivos transcritos, tais prorrogações eram mera possibilidade, "a critério da autoridade competente", desde que houvesse "conveniência e interesse para o serviço", e a praça Requerente viesse a atender um conjunto predeterminado de requisitos, incluindo alguns que contemplavam certo grau de subjetividade..

XV

51. No entanto, nos pareceres em que se defende a natureza de ato de exceção da Portaria 1.104/64, parte-se da assertiva de que, sob a Portaria 570/54 - instrumento normativo que regulamentava, sob a vigência do Decreto-lei 9.500/46 e da Lei 1.585/52, as prorrogações do serviço militar das praças -, os cabos teriam assegurado o direito a reengajamentos sucessivos até a aquisição de estabilidade e posterior passagem para a reserva, o que não se confirma no seu texto.

52. O exame do normativo mencionado, todavia, não revela realidade muito distinta daquela presente no Decreto-lei 9.500/46, com a redação conferida pela Lei 1.585/52. Não localizo, na Portaria 570/54, dispositivo que expressamente assegure o direito aos cabos de reengajarem sucessivamente, até a implementação do tempo de serviço necessário à estabilidade. Diversamente, identifiquei dispositivos bem similares aos presentes na Lei do Serviço Militar então vigente, estabelecendo que (vide fls. 58 e 58-verso, anexo 7):

"As presentes Instruções regulam a permanência em serviço ativo dos Sargentos, Cabos, Soldados e Taifeiros do Corpo do Pessoal Subalterno da Aeronáutica, de acordo com o estabelecido nos arts. 82, 86, 87, 88 e 89 do Decreto-lei 9.500, de 23 de julho de 1946, alterado pela Lei 1.585, de 28 de março de 1952.

1 - Da concessão

1.1 - Os Sargentos, Cabos, Soldados e Taifeiros do Corpo do Pessoal Subalterno da Aeronáutica, que completarem o tempo de serviço, poderão obter prorrogação desse tempo mediante requerimento dirigido à autoridade competente (art. 15 do R.C.P.S. Aer.), 30 (trinta) dias antes de seu término, obedecidas as disposições legais.

1.2 - A prorrogação do tempo de serviço é feita por engajamento ou reengajamento;

1.2.1 - Engajamento - é a prorrogação do tempo inicial, concedida aos Sargentos e Cabos pelo prazo de 3 (três) anos e aos Soldados pelo prazo de 2 (dois) anos;

1.2.2 - Reengajamento - é a prorrogação da permanência em serviço ativo concedida às praças anteriormente engajadas;

1.2.2.1 - 1º Reengajamento - de Sargentos, Cabos e Soldados de 1ª Classe, pelo prazo de 3 (três) anos, exigindo-se destes soldados estarem em função qualificada ou possuírem curso que os habilite à promoção a Cabo. O soldado de 2ª Classe não pode reengajar;

1.2.2.2 - 2º e posteriores reengajamentos - Sargentos e Cabos, pelo prazo de 3 (três) anos, se possuírem curso que lhes assegure promoção a graduação superior ou, no caso de suas graduações não comportarem maior grau hierárquico, possuam curso ou tenham sido aprovadas em curso das funções especificadas em 4.9;

1.2.3 - As prorrogações de tempo de serviço das praças que tenham permanência assegurada pela Lei do Serviço Militar são concedidas independentemente das porcentagens previstas em 1.4;

(...)

4.9 - Para os efeitos destas Instruções, são consideradas funções qualificadas as:

a) Do Ramo da Aeronáutica;

b) Do Ramo dos Serviços;

c) Do Ramo de Infantaria de Guardas, nas subespecialidades de PM, UM e CT." (destaques não constantes do original).

53. Ou seja, também na Portaria 570/54, verifica-se que a prorrogação do tempo de serviço dos cabos, mediante engajamentos e reengajamentos, era apenas possibilidade, mediante requerimento à autoridade militar. Além disso, a norma reproduz as restrições previstas na LSM então em vigor, em relação ao 2º e posteriores reengajamentos. Há ainda que se ressaltar, em relação ao constante do item 1.2.3, acima transcrito, tratar-se de disposição atinente a casos pontuais, sempre havendo a referência a situações específicas, restringindo seus benefícios a Grupos fechados de praças que tenderiam a extinguir-se com o tempo (vide arts. 158 a 162 do Decreto-lei 9.500/46). Porém, mesmo neste último caso, as prorrogações do tempo de serviço ainda estariam sujeitas à satisfação das condições de robustez física, boa conduta militar e civil e comprovada capacidade profissional.

54. Ademais, o regulamento em questão já previa vedação para que o soldado de 2ª classe obtivesse sua segunda prorrogação de serviço militar (reengajamento), eliminando, portanto, a possibilidade de que viessem tais praças a permanecer, na FAB, tempo suficiente para a obtenção de estabilidade. Vê-se, portanto, que a presença de regras de proibição absoluta de reengajamento não foi uma inovação da Portaria 1.104/64.

55. De qualquer forma, cabe ressaltar que as disposições do Decreto-Lei 9.500/46 a respeito das prorrogações do serviço militar, sujeitando-as a limites percentuais periodicamente fixados pelos Ministros da Guerra, da Marinha e da Aeronáutica, aos prazos e condições fixadas na regulamentação e em instruções das Forças e ao "critério da autoridade competente", já se mostravam perfeitamente consentâneas com a eventual expedição de regulamento, no âmbito das referidas forças, como ocorreu

com a Portaria 1.104/64, que viesse a estabelecer, como regra geral, um limite máximo de tempo para a permanência de determinada graduação no serviço ativo (vide art. 86 do Decreto-lei 9.500/46, acima transcrito). De se destacar, ademais, que a própria Portaria 570/54, como visto, já estabelecia restrições à obtenção do 2º e posteriores reengajamentos, para os cabos que não preenchessem as condições para o acesso pelo menos à graduação imediatamente superior. Além disso, a Portaria 570/54 já previa expressamente a impossibilidade de reengajamento para soldados de 2ª classe.

56. Tal possibilidade de limitação de reengajamento por regulamentos infralegais não foi modificada pela nova (e atual) Lei do Serviço Militar, a Lei 4.375, de 17 de agosto de 1964. Nesse diploma legal, ademais, o legislador, no que diz respeito às prorrogações do serviço militar, limitou-se a estabelecer regra geral, sem descer a detalhes, delegando para os regulamentos das Forças a definição de seus prazos e condições, consoante se pode verificar a partir da leitura de seu art. 33, parágrafo único, do Capítulo II, do Título V, acerca "das prorrogações do serviço militar":

"Art. 33. Aos incorporados que concluírem o tempo de serviço a que estiverem obrigados poderá, desde que o requeiram, ser concedida prorrogação desse tempo, uma ou mais vezes, como engajados ou reengajados, segundo as conveniências da Força Armada Interessada.

Parágrafo único. Os prazos e condições de engajamento ou reengajamento serão fixados em Regulamentos, baixados pelos Ministérios da Guerra, da Marinha e da Aeronáutica." (destaques não constantes do original).

57. É a própria Lei do Serviço Militar, válida para as três Forças, que, da mesma forma que a anterior, previa o engajamento e reengajamento das praças como possibilidade. Se antes já havia amparo para a eventual limitação das prorrogações do serviço militar por intermédio de instruções expedidas pelos Ministérios Militares, tal suporte tornou-se ainda mais claro, devendo ser ressaltado que, sob a regência desse último instrumento legal, é que foi expedida a Portaria 1.104-GM3, de 12 de outubro de 1964. Não vislumbro como considerar essa mera possibilidade legal, detalhada no regulamento de uma das Forças apenas, como "ato de exceção exclusivamente político". Dito normativo, por meio do qual foram aprovadas as novas "instruções para as prorrogações do serviço militar das praças da ativa da Força Aérea Brasileira", no que diz respeito mais diretamente aos cabos, aportou as seguintes disposições (vide fls. 17-verso e 18, anexo 7):

"2.3. As prorrogações do tempo de serviço serão concedidas independentemente de requerimento às praças:

a) que concluírem o tempo de serviço na situação de alunos dos cursos de formação de cabos ou de sargentos, caso em que o prazo final fica dilatado automaticamente até o desligamento do curso;

(...)

c) que sendo cabos se encontram na situação do item 6.3.

(...)

4.5. O tempo de serviço do Cabo se prorrogará no máximo até que decorram 8 (oito) anos ininterruptos de efetivo serviço, desde sua inclusão nas fileiras da FAB, ou no caso da alínea "a" do item 2.3.

5.1. Serão licenciados, na data de conclusão de tempo, as praças que:

a) concluírem o tempo e não se encontrarem na situação de alunos dos cursos de formação de Cabos ou de Sargentos;

(...)

c) sendo Cabos, completarem 8 anos de serviço, contados a partir da data da inclusão nas fileiras da FAB;

(...)

6. Disposições Transitórias.

6.1. As praças que já estejam com tempo a findar, poderão obter prorrogação de seu tempo de serviço, nos termos destas Instruções, mediante requerimento dirigido à autoridade competente dentro de 30 (trinta) dias.

6.2. Aos Cabos que contem entre 6 (seis) e 8 (oito) anos de serviço, desde a data de inclusão nas fileiras da FAB e que não lograrem aprovação na Escola de Especialistas no período de 2 (dois) anos a contar da data destas Instruções, não se concederão renovações de tempo de serviço.

6.3. Os Cabos que na data destas Instruções possuem mais de 8 (oito) anos de efetivo serviço poderão ter prorrogados seus tempos de serviço, até a idade limite de permanência na ativa ou de preenchimento de condições de transferência para a inatividade e serão licenciados desde que o requeiram."

58. Observando de maneira objetiva, pode-se verificar que o novo regulamento apenas generalizou a restrição - já presente no normativo anterior como regra, embora comportando exceções - de que os cabos que viessem a completar o tempo de oito anos de serviço ativo e não detivessem as condições para o acesso à graduação imediatamente superior, nem se encontrassem, ao menos, em vias de consegui-la, por meio do curso de formação apropriado, não poderiam reengajar. Uma vez mais cabe destacar, no entanto, consoante ainda argumentarei a seguir, o fato de estar-se limitando uma possibilidade, e não um direito.

59. De pronto se pode constatar, portanto, que a argumentação analisada principia fundando-se em premissa falsa, de que a Portaria 570/54 "assegurava" aos cabos "reengajamentos sucessivos até que fosse implementado o tempo de serviço". Tal Portaria "permitia" os reengajamentos, mas não os assegurava.

60. Pode-se verificar, aliás, que nem mesmo a Comissão de Anistia/MJ, em outro pronunciamento, considerou que haveria direito a engajamento ou reengajamento, consoante se depreende dos seguintes trechos de seu parecer sobre o requerimento de anistia 2002.01.06368 (cópia às fls. 26/40, v.p.):

"4.

Primeiramente, cabe esclarecer que os cabos eram tidos como militares temporários, não havendo previsão objetiva de ascensão a todas as graduações e postos, a não ser que cumprissem etapas estabelecidas pela legislação militar como requisitos e condições para o acesso às graduações e postos superiores.

(...)

6. Dos dispositivos apresentados, depreende-se que:

a) as prorrogações de tempo de serviço eram uma possibilidade dada ao militar;

b) essas prorrogações estavam condicionadas ao requerimento do Interessado, caso tivesse interesse em permanecer em serviço ativo, e também dependiam, em sua maioria, da conclusão de curso, que habilitasse o militar a continuar em atividade;

c) era facultado à autoridade competente conceder ou não a prorrogação do tempo de serviço, a seu critério, e na conveniência e interesse do Órgão;

d) o licenciamento era um direito do militar, regulamentado por legislação subsidiária, vigente em cada Ministério;

e) o licenciamento ex-officio se dava por conclusão de tempo de serviço, quando o militar não concluísse curso exigido por regulamento e/ou não procedesse ao requerimento para reengajar." (vide fls. 27 e 29/30 - destaques não constantes do original).

61. Presentes tais conclusões, torna-se difícil aceitar o argumento subsequente, de que a Portaria 1.104/64 haveria atingido os cabos em seus "direitos", se, como visto, a prorrogação do serviço militar

era apenas possibilidade, ou seja, uma expectativa de direito. Ademais, é interessante verificar um dos primeiros dispositivos da Portaria 570/54 a respeito da concessão de prorrogações:

"1.1 - Os Sargentos, Cabos, Soldados e Taifeiros do Corpo do Pessoal Subalterno da Aeronáutica, que completarem o tempo de serviço, poderão obter prorrogação desse tempo mediante requerimento dirigido à autoridade competente (art. 15 do R.C.P.S. Aer.), 30 (trinta) dias antes de seu término, obedecidas as disposições legais." (destaques não constantes do original - vide fls. 57, anexo 7).

62. Ou seja, se é que se pode falar em direito estabelecido pela Portaria 570/54, lida em consonância com a Lei do Serviço Militar então vigente, esse seria somente o de requerer a prorrogação. No entanto, vemos que mesmo tal prerrogativa somente se aperfeiçoava para o Interessado depois de ele haver cumprido adequadamente a etapa de serviço anterior. Antes disso, nem mesmo o requerimento poderia ser formulado.

XVI

63. Estamos a tratar, portanto, de um regime jurídico atinente às eventuais prorrogações do serviço militar. Cabe inquirir, então, se efetivamente seria correto afirmar, no caso de alterações em tal regime, se estariam sendo feridos direitos daqueles submetidos ao regime anterior. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é em sentido contrário. É pacífico, no âmbito do Excelso Pretório, o entendimento de inexistir direito adquirido a regime jurídico (vide, apenas para citar alguns exemplos, os AI-AgR644887/DF, RE-AgR425579/RJ, AI-AgR598229/PR, RE-AgR354307/DF, RE-AgR481433/RS, RE-AgR445810/PE e RE-AgR375936/CE).

64. Não se pode afirmar, portanto, que a nova regulamentação, por intermédio da Portaria 1.104/64, atingiu direitos dos cabos ou, muito menos, exerceu efeitos retroativos, já que, na verdade, o efeito de tal normativo foi de modificar um regime jurídico a eles aplicável, o qual dispõe, entre outras questões, sobre a possibilidade ou não da prorrogação do tempo de serviço.

65. Também se demonstra sem amparo a afirmativa secundária de que a Portaria 1.104 haveria inovado ao estabelecer que "as prorrogações de tempo de serviço e licenciamentos dependiam de requerimento dos Interessados, ou seja, havia uma possibilidade ilusória, pois que ficava na faculdade exclusiva das autoridades da Aeronáutica a concessão dos mesmos". Os itens 1.1 e 2.1 do regulamento anterior, aprovado pela Portaria 570/54, são claros em estabelecer como pré-condição para as prorrogações o requerimento do Interessado à autoridade competente, de maneira que nisso não inovou a Portaria 1.104/64.

66. A conclusão, portanto, quanto a haverem os cabos sido atingidos em seus direitos, a meu ver, não se sustenta. A subsunção do caso ao previsto no inciso I do art. 2º da Lei 10.559/2002, portanto, não ocorre, em função de não se apresentar fundamento para comprovar que os Requerentes em questão foram atingidos pelo ato.

XVII

67. Superado tal aspecto, chega-se ao questionamento quanto a se a Portaria 1.104/64 efetivamente constituiu um ato de exceção. Quanto a isso, argumenta-se que não se deve falar que a Portaria 1.104 constituiu ato discricionário, tendo em vista o momento em que foi emitida, dado o regime ditatorial então instalado, época em que se tornava difícil separar o discricionário do arbitrário, "mais ainda quando o rompimento democrático do país se deu justamente pelas forças das autoridades Responsáveis pelos atos tidos como discricionários, mas de evidente arbitrariedade". Prossegue-se, ainda, asseverando que "falar em ato discricionário de forma isolada como definição legal causa aberração jurídica, tem-se de analisar todos os atos de forma sistêmica, conjugados com elementos de provas, capazes de chegar em um Processo por ilação".

68. Primeiramente, considero necessário esclarecer que não se pode classificar determinado ato como arbitrário apenas com base na identificação de quem foram seus autores e do momento em que ele foi adotado.

69. Ademais, ao que parece, para os que defendem tal linha de argumentação, a Portaria 1.104/64 seria ato de exceção por ser ato arbitrário, apontando-se como fundamento para tanto o momento em que ela foi expedida (regime ditatorial), o fato de a autoridade que emitiu tal ato integrar as forças "Responsáveis pelo rompimento democrático do país" assim como dois outros atos também emitidos pelo então Ministério da Aeronáutica na mesma época, a saber, a Portaria 1.103/64 e o Boletim Reservado 21, de 11 de maio de 1965. Esse último aspecto, aliás, foi enfatizado pela Comissão de Anistia, após a equipe de auditoria deste Tribunal haver-se posicionado contrariamente ao entendimento de considerar-se a Portaria 1.104/64 como um ato de exceção:

"18. Entretanto, para concluir sobre a existência de motivação política no licenciamento dos cabos da FAB é preciso examinar a Portaria 1.104/64 em conjunto com o Ofício Reservado 4, de 4 de setembro de 1964 - elaborado pelo Grupo de Trabalho constituído pela Portaria 16, de 14 de janeiro de 1964, modificada pela Portaria 140, de 25 de fevereiro de 1964, encaminhado ao Sr. Ministro da Aeronáutica, por intermédio do Estado-Maior da Aeronáutica -, e o Boletim Reservado 21, de 11 de maio de 1965 - publicado pela Diretoria de Pessoal do Ministério da Aeronáutica, por força do Ofício Reservado 14/GM-2/S-070/R, de 9 de abril de 1965, expedido por determinação do Exmº Sr. Chefe do Gabinete do Ministro da Aeronáutica, pelo qual remeteu os autos do Inquérito Policial Militar instaurado na Associação de Cabos da Força Aérea Brasileira - Acafab.

19. Desta forma, não resta dúvida quanto à motivação exclusivamente política no licenciamento das Praças incorporadas até 12 de outubro de 1964, data da edição da Portaria 1.104, que revogou a Portaria 570/GM3, de 23 de novembro de 1954, com o propósito de atingir os militares da FAB que, na graduação de Cabo, viessem a completar 8 (oito) anos de serviço, não adotando para eles regras de transição, pois a idéia era renovar a corporação como estratégia militar, evitando-se que a homogênea mobilização de cabos eclodisse em movimentos considerados subversivos, pois havia descontentamento dentro da corporação da FAB com os acontecimentos políticos do país." (fls. 32, v.p.).

70. Verifica-se, inclusive, que a fundamentação utilizada para caracterizar o ato referido como de exceção finda por misturar-se com a de "motivação exclusivamente política".

71. Considero possível, entretanto, tratar separadamente os dois conceitos, até certo ponto, requisito indispensável a fim de analisar a aplicabilidade, à hipótese, do art. 8º do ADCT, dirigido àqueles que foram atingidos, (1) em decorrência de motivação exclusivamente política, (2) por atos de exceção. Ou seja, as duas condições são necessárias: de que o pretendente ao benefício haja sido atingido por ato de exceção e que isso haja decorrido de motivação exclusivamente política.

XVIII

72. Por considerá-la arbitrária, classifica-se a Portaria 1.104/64 como ato de exceção. Segundo o Dicionário Aurélio, o termo arbitrário possui os seguintes significados:

- "1. Que independe de lei ou regra, e só resulta do arbítrio, ou mesmo do capricho de alguém.
2. Que não respeita lei ou regras, que não aceita restrições; despótico, discricionário.
3. Não necessário; eventual; facultativo."

73. À luz de tais significados, não julgo que o ato normativo citado possa ser tido como ato que não tenha observado lei ou regras. Conforme já demonstrado acima, sua feitura ocorreu sob a regência de lei ordinária, no caso, a Lei 4.375/64 (Lei do Serviço Militar), da qual consta referência expressa aos regulamentos a serem baixados pelos Ministérios Militares das três Forças. Também não se identifica que o ato tenha ultrapassado os limites regulamentares fixados na referida Lei. Além disso, não se pode caracterizá-lo como desnecessário, haja vista que, mesmo anteriormente, já existia um outro regulamento acerca dos prazos e condições para as prorrogações do serviço militar das praças.

74. A situação não é muito diferente se tomarmos, da Enciclopédia Jurídica Soibelman, o sentido de arbitrariedade:

"Ilegal. Ilegítimo. Ilícito. Ato contra direito. Injusto. Sem amparo legal. Fora das regras do direito. Sem ordem legítima da autoridade competente. Ato feito com desvio da finalidade da lei, excesso ou abuso de poder ou direito. Violação dos direitos e garantias individuais. Execução de ato derivado de lei inconstitucional, com ofensa à coisa julgada ou a direito líquido e certo do indivíduo. Processo ou prisão sem justa causa. Desconhecimento de direito adquirido ou ato jurídico perfeito. Admissão de lei retroativa, ou de analogia em matéria penal. Atentado no curso de Processo. Uso do poder de regulamentar para fazer disposições que a lei não comporta. Uso de meio vexatório ou mais oneroso em execução de sentença ou cobrança de tributos. Falta de fundamentação ou motivação de ato administrativo ou sentença. Funcionar como parte e juiz ao mesmo tempo. Fazer justiça pelas próprias mãos. Usar de parcialidade ou desigualdade. Ato feito sem competência ou além dos seus limites. Violência arbitrária. Atos ilegais inapeláveis dos poderes públicos."

75. Os argumentos anteriormente expendidos deixam claro que, também sob tais significados, a Portaria 1.104/64 não pode ser considerada, isoladamente, como ato arbitrário. Não se desviou da finalidade da lei que pretendeu regulamentar, não violou direitos individuais, nem ofendeu direito líquido e certo.

76. O significado atribuído ao verbete exceção pela Enciclopédia Jurídica Soibelman, no que diz respeito mais de perto a atos passíveis de receberem tal epíteto, também não mostra realidade diversa:

"Exceção: Que foge à regra. Eclusão. Privilégio. Prerrogativa. Exclusão."

77. Ora, o normativo em tela não fugiu à regra, já que, mesmo seu antecedente, a Portaria 570/54, também já estabelecia limites e condições para a concessão das prorrogações do serviço militar. Além disso, as regras por ele estatuídas foram de caráter genérico, impessoal e objetivo (o limite de oito anos), não geraram efeitos retroativos, já que somente dispôs sobre futuras concessões, nem usaram de parcialidade ou desigualdade. Não vislumbro, por conseguinte, como caracterizar o normativo em destaque como um ato de exceção.

XIX

78. Em reforço à tese de classificar o ato em destaque como de motivação exclusivamente política, insiste-se em afirmar que as portarias 1.103, 1.104 e 1.105 "constituíram medidas para coibir de forma direta e indireta todos que eram considerados suspeitos de práticas revolucionárias, consubstanciando, nitidamente, meio dissimulado de punição" (fls. 71, v.p.). Prosseguindo, assevera-se, em relação à Portaria 1.104/64:

"26. Todavia, diferentemente da Marinha, que apenas identificou e excluiu cada um dos envolvidos, a Aeronáutica optou pela tomada de duas medidas, uma punitiva, desligando aqueles que conseguiu nominar como envolvidos no inquérito da "Acafab" - Portaria 1.103, e uma preventiva, que evitava que, mesmo futuramente, a mobilização de cabos eclodisse em movimentos considerados subversivos, pois ainda havia descontentamento dentro da corporação da FAB com os acontecimentos políticos do país - Portaria 1.104/64.

27. Então, considerando esta dinâmica preventiva, por ato administrativo foi revogada a Portaria 570/GM3, de 23 de novembro de 1954. O propósito da inovação era desligar os praças da FAB que depois de sucessivos reengajamentos, já dominavam sua dinâmica institucional, detendo bom trânsito.

28. Diante da impossibilidade de desligamento sumário e instantâneo de todo o pessoal indiretamente envolvido com os fatos já narrados, eis que tal medida paralisaria a Aeronáutica por se tratar de uma imensa de trabalho, e considerando o impeditivo legal de desligamentos daqueles que prestassem serviço há mais de dez anos, pois adquiririam "estabilidade", optou-se pelo desligamento administrativo daqueles que, na graduação de Cabo, viessem a completar 8 (oito) anos de serviço.

29. Isso viabilizaria o afastamento gradual de todos os envolvidos direta ou indiretamente com o ocorrido em Março / Abril de 1964, e por consequência evitaria a formação de novos movimentos que pudessem subverter a ordem dentro e fora da caserna.

30. Saliente-se que a adoção de regras de transição para evitar o desligamento sumário foi objeto de preocupação do Grupo de Trabalho constituído pela Portaria 16, de 14 de janeiro de 1964, estudo este ignorado pelas autoridades militares quando das determinações inseridas no Boletim Reservado 21, culminada com a edição da Portaria 1.104.

31. Sob este contexto, foi elaborada a Portaria 1.104/64, um dos elementos do conjunto de atos procedimentais realizados pela Força Singular, para operacionalizar o afastamento de todos aqueles aos quais não se conseguiu atingir por meio do inquérito policial que culminou na Portaria 1.103/64, de forma nominativa.

32. Assim, ainda que alguns cabos não tenham participado ativamente nos acontecimentos que geraram a suspensão da Acafab pelo fato de servirem em outras Organizações Militares, não se pode negar o descrédito militar da classe / graduação de cabos perante a Força Aérea Brasileira, cujo receio quanto a novas intimidações revolucionárias deu origem a um ordenamento criado para atingir o Grupo especificamente.

33. Assim, ao mesmo passo em que a Marinha e o Exército utilizaram-se dos Serviços de Inteligência para identificar e punir os subversivos dos seus quadros, a Aeronáutica utilizou-se "Erodes", que, não identificando Jesus, procedeu ao infanticídio geral, evitando problemas futuros." (fls. 72/4, v.p.).

79. A argumentação principia pela assertiva de que os atos em questão, a saber, as Portarias 1.103, 1.104 e 1.105/64, "constituíram medidas para coibir... todos que eram considerados suspeitos de práticas revolucionárias". Tal afirmativa, no entanto, é passível de questionamentos. No mínimo, cabe argumentar que se a Portaria 1.104/64 pretendia, como se assevera, coibir todos os suspeitos, por que motivo excepcionou das novas regras os cabos que possuíssem mais de 8 (oito) anos de serviço no momento de sua edição (item 6.3 - vide fls. 18, anexo 7)? Relembre-se que esses cabos ainda não contavam com estabilidade, que somente seria adquirida após 10 (dez) anos de serviço. Essa exceção, ademais, contrariaria frontalmente um argumento adicional, de que "o propósito da inovação era desligar os praças da FAB que, depois de sucessivos reengajamentos, já dominavam sua dinâmica institucional, detendo bom trânsito" (fls. 72, v.p.), posto que se estaria deixando na Força justamente cabos com maior número de reengajamentos, que, como dito, "já dominavam sua dinâmica institucional".

80. Não há segurança para afirmar-se, também, que a medida "viabilizaria o afastamento gradual de todos os envolvidos direta ou indiretamente com o ocorrido em Março / Abril de 1964" (fls. 73, v.p.). Tampouco se sustenta a assertiva de que não foram adotadas "regras de transição para evitar o desligamento sumário" (fls. 73, v.p.), conforme já mencionado anteriormente, os cabos que contassem entre 6 e 8 anos teriam mais dois anos para tentarem o ingresso Escola de Sargentos.

81. O restante da argumentação finda por ser contraditado pelos próprios documentos que aponta como fundamento de seu raciocínio.

XX

82. O conteúdo do referido Boletim Reservado 21, aliás, desconstitui a afirmativa de que a Aeronáutica, diferentemente da Marinha e do Exército, "utilizou-se "Erodes", que, não identificando Jesus, procedeu ao infanticídio geral, evitando problemas futuros" (fls. 75, v.p.). Bem ao contrário, referido dispositivo, na conclusão do inquérito promovido com vistas a apurar "as atividades subversivas da Entidade denominada "ASSOCIAÇÃO DOS CABOS DA FORÇA AÉREA BRASILEIRA" (Acafab)", além de expulsar mais seis cabos (além daqueles já excluídos por força da Portaria 1.103/64) e de determinar o licenciamento de outros dois, ao final de seu reengajamento, explicitou lista, de quase seis páginas (vide fls. 20/22-verso, anexo 7), com nomes de Cabos, cujo comportamento militar e civil, quando de seu engajamento ou reengajamento, deveria ser objeto de exame cuidadoso por parte da Diretoria Geral do Pessoal da Aeronáutica.

83. Ou seja, diversamente do que se afirma, os elementos objetivos sinalizam que a Aeronáutica efetivamente conhecia a entidade dos cabos envolvidos com as atividades da Acafab e que, em relação a esses, adotou basicamente duas linhas de medidas:

a) em relação a alguns, cuja conduta aparentemente foi considerada mais grave, aplicou a punição de expulsão ou, explicitamente, determinou o licenciamento;

b) em relação a outros, determinou especial cautela, no sentido de que fossem, "quando em engajamento ou reengajamento, objeto de exame cuidadoso, primordialmente no que se relaciona com o comportamento militar e civil".

84. No que tange à letra "a" do parágrafo anterior, pode-se até considerar viável o reconhecimento da motivação política do ato - ainda, que, conforme discorrerei um pouco mais adiante, considere que as punições disciplinares, no âmbito militar, devam ser examinadas com cuidado, a fim de buscar-se apurar se a motivação política efetivamente esteve presente ou se o que ocorreu foi apenas a aplicação de sanção administrativa, haja vista o valor relevante da disciplina, do respeito à hierarquia e da conduta na caserna. No que se refere à letra "b", em consonância com o que ponderou a unidade técnica, pode-se entender que o ato de licenciamento adotado em decorrência daquela medida também poderia vir a ser considerado como de motivação política. Para isso, contudo, dito licenciamento deveria ocorrer na primeira tentativa imediatamente subsequente de engajamento ou reengajamento (embora, mesmo nessa hipótese, o caso deva ser examinado particularmente, a fim de identificar se não houve outras razões que não a motivação exclusivamente política para o licenciamento do militar). Sim, pois se uma nova prorrogação houver sido concedida, já será significativamente questionável alegar-se que o motivo do licenciamento foi a determinação constante do Boletim Reservado 21/1965.

85. A expressão "motivação exclusivamente política", ademais, precisa ser interpretada de acordo com o contexto do dispositivo constitucional. O art. 8º do ADCT expressamente estabelece que poderão ser anistiados aqueles atingidos, "em decorrência de motivação exclusivamente política, por atos de exceção, institucionais ou complementares, aos que foram abrangidos pelo Decreto Legislativo 18, de 15 de dezembro de 1961, e aos atingidos pelo Decreto-lei 864, de 12 de setembro de 1964". A inclusão da referência a diversas categorias de atos de exceção, conjuntamente com a "motivação exclusivamente política", conduz à necessária interpretação de que se está tratando da política ideológica. Nesse sentido, ademais, transparece ser o entendimento da CA/MJ, haja vista a utilização das seguintes expressões, e.g., "medidas para coibir... suspeitos de práticas revolucionárias" (fls. 71, v.p.), "edição de uma norma que desmobilizasse" (fls. 72, v.p.), "evitava que... a mobilização de cabos eclodisse em movimentos considerados subversivos, pois havia descontentamento... com os acontecimentos políticos do país" (fls. 72, v.p.), "evitaria a formação de novos movimentos que pudessem subverter a ordem dentro e fora da caserna" (fls. 73, v.p.), "intimidações revolucionárias" (fls. 73, v.p.).

86. Vejo, no entanto, uma grande diferença entre, de um lado, determinar, por intermédio de ato específico, a expulsão ou licenciamento individualizados e, de outra parte, adotar medidas gerais com vistas a inibir novos movimentos contra a disciplina, por meio do estabelecimento de limites e condições para as prorrogações de serviço militar, definições essas estatuídas via ato impessoal, genérico, baseado em critério objetivo e em conformidade com as disposições legais a respeito da matéria. Ressalte-se, ademais, o fato de que a norma anterior (Portaria 570/54) também estabelecia limites e condições para a prorrogação do serviço militar dos cabos, consoante já tive a oportunidade de explicitar anteriormente neste voto.

87. Ademais, não vejo como se poderia pensar em coibir a atuação do administrador público, em especial o militar, retirando-lhe a faculdade de, dentro de suas competências regulamentares, alterar aspectos do regime jurídico atinente aos quadros por ele geridos. Ainda que tais alterações visassem a corrigir, no futuro, a ocorrência de novos atos de indisciplina. Não se deve olvidar que, na hipótese, tratamos de área militar, na qual a disciplina, o respeito à hierarquia e a conduta são da essência da área. O Estatuto dos Militares vigente à época (Decreto-lei 9.698, de 2 de setembro de 1946), aliás, já confirmava a relevância de tais valores, ao dispor em seus arts. 13 e 14:

"Art. 13. A disciplina e o respeito à hierarquia devem ser mantidos em todas as circunstâncias da vida, entre os militares da ativa ou da reserva, reformados ou asilados.

Art. 14. A conduta exemplar, decorrente da ética militar, deve ser mantida nas assembléias e reuniões e associações militares ou civis, de que os militares façam parte, ou a que compareçam."

88. Assim, conforme já adiantei de forma breve, mesmo as punições individualizadas devem ser analisadas com cautela, ainda que, nos casos aqui mencionados (Portaria 1.103/64 e Boletim Reservado 21/1965 - este último no que tange às expulsões e licenciamentos individualizados, conforme item 1º, fls. 20, anexo 7), a "motivação exclusivamente política" pareça mesmo ser o fundamento dos atos. Ressalto isso por considerar significativamente complexo o reconhecimento, no meio militar, de situações em que transpareça a motivação política, se, pela própria disciplina exigida, já havia espaço para a aplicação de medidas bastante severas. De qualquer forma, consoante posicionamento já anteriormente exposto, nos casos dos atos em que houve a individualização daqueles a serem atingidos, vislumbro a possibilidade de vir-se a reconhecer a condição de anistiado, desde que adotadas as cautelas já apontadas.

89. Assim como não a considero "ato de exceção", da mesma forma não considero que se possa atribuir "motivação exclusivamente política" à Portaria 1.104/64, um ato eminentemente operacional, genérico, impessoal, fundado em critério objetivo (o limite de 8 anos) e cujas disposições atinentes a prazos e condições disseram respeito a fatos jurídicos ainda por vir.

90. Concluo, por conseguinte, que a Portaria 1.104/64 não pode, por si só, servir de fundamento para o reconhecimento, nos termos do art. 8º do ADCT e da Lei 10.559/2002, da condição de anistiado político, tendo em vista não restar demonstrado nem que tal ato "atingiu" alguém, na acepção prevista pelos textos constitucional e legal para o termo, nem constituiu "ato de exceção", nem, tampouco, decorreu de "motivação exclusivamente política". Ou seja, o licenciamento ex-officio, na graduação de cabo, em função da limitação de tempo de serviço estabelecida pela Portaria 1.104/64, por si só, não pode ser aceito como fundamento para reconhecer-se a condição de anistiado, nos termos do art. 8º do ADCT e da Lei 10.559/2002.

91. Não estou, com isso, afirmando que, sob a Portaria 1.104/64, atos de licenciamento não possam, eventualmente, ter sido utilizados de forma desvirtuada, visando a punir ou perseguir alguém. Defendo, no entanto, que tais circunstâncias (uso indevido da Portaria 1.104/64) somente poderão ser verificadas a partir da análise de cada caso concreto, em que restem evidenciados outros elementos de convicção de que o Requerente foi alvo de punição ou de perseguição política.

92. O entendimento do Supremo Tribunal Federal parece ser no mesmo sentido, consoante se depreende da ementa do julgado prolatado por aquele Excelso Pretório sobre o Ag. Reg. no Recurso Extraordinário 329.656-6 - Ceará:

"Recurso extraordinário. Mandado de Segurança. Militar Anistia. Emenda Constitucional 26/85. 2. Licenciamento de militar. Mandado de segurança concedido, em parte, em função do benefício constituído no parágrafo 3º, do art. 4º, da Emenda Constitucional 26/85. Alegação de que a punição se dera com base em regulamento disciplinar vigente à época. A jurisprudência do STF, quanto à Emenda Constitucional 26/85 e o art. 8º, do ADCT de 1988, é efetivamente no sentido de não se admitir a anistia política, aí prevista, quando a punição alegada tem fundamento em norma disciplinar não excepcional ou nos regulamentos das Forças Armadas, singulares ou em Lei que, conjuntamente, se lhes aplica.

5. Não cabe mudar o fundamento da punição posto no ato administrativo. Não basta a só referência a motivações políticas eventuais no ato de punição do militar, a qual ocorreu, entretanto, segundo os regulamentos disciplinares e com base nesses.

6. Recurso extraordinário conhecido e provido, para cassar a segurança." (vide fls. 159-verso/160, v.p.). (grifei)

93. Bastante pertinente, aliás, é o comentário transcrito, nas razões de decidir do referido Acórdão do STF, acerca de dois julgados por ele mencionados:

"As ementas acima transcritas adotam, portanto, sobre o mesmo caso, entendimentos absolutamente opostos: enquanto a primeira - de procedência do TRF da 5ª Região - entende que o militar licenciado por motivações políticas faz jus à anistia prevista na Lei 6.683/79 e no artigo 8º do ADCT, a segunda - desse Excelso Pretório - firma orientação segundo a qual o militar licenciado com base nas normas

disciplinares ou regulamentares das Forças Armadas, e não em atos de exceção, institucionais ou complementares, como no caso, não possui direito ao benefício." (grifei) (vide fls. 160, v.p.).

XXI

94. Ao posicionamento que defende o caráter de exceção da Portaria 1.104/64, podem ser opostos, em síntese, os seguintes elementos, em síntese:

a) a prorrogação de tempo de serviço das praças, por meio dos engajamentos e sucessivos reengajamentos, era, mesmo antes da Portaria 1.104/64, apenas uma possibilidade que podia ou não se concretizar, de acordo com a conveniência e interesse da Administração, desde que atendidos requisitos subjetivos como "aptidão física", "espírito militar" e "bom comportamento"; ou seja, era uma faculdade ou um ato discricionário da Administração Militar e não havia, como até hoje não há, direito adquirido às Praças a engajamento ou reengajamento;

b) os critérios subjetivos avaliados a cada prorrogação do serviço militar já existiam antes e permaneceram com a edição da Portaria 1.104/64;

c) a Portaria 1.104-GMS, ou GM3, do Ministério da Aeronáutica, de 12/10/1964, consoante reconhecido pela própria Advocacia Geral da União, foi editada com observância da legislação então em vigor, ou seja, está em conformidade com o Decreto 57.654, de 20/1/1966, e ambos estão em consonância com o instrumento legal cuja regulamentação promoveram, a saber, a Lei 4.375, de 17/8/1964 (Lei do Serviço Militar);

d) no estudo do Grupo de Trabalho constituído pela Portaria 16, de 14/1/1964, documento apontado, pelos que defendem o caráter de exceção do normativo, como fundamental para entender a finalidade da Portaria 1.104/64, o denominado "problema dos cabos" é identificado como consistindo na crescente quantidade de cabos com muitos anos de serviço e sem possibilidade de acesso à graduação superior, quadro que era acompanhado de uma série de outros problemas a ele associados, entre eles:

d.1) o desestímulo aos soldados de primeira e segunda classes, em razão da redução das vagas para acesso à graduação superior (cabo);

d.2) o desestímulo e insatisfação dos próprios cabos, que, ante a estagnação profissional, pleiteavam o acesso à graduação superior (sargento), mesmo sem preencherem as condições requeridas;

d.3) esse ambiente de desestímulo e insatisfação era propício à manipulação política daquelas praças, que confiavam na possibilidade de obter leis que garantissem a promoção, prescindindo das condições mínimas para o exercício da função que pleiteavam;

e) tais elementos sinalizam, por conseguinte, que o problema que se pretendia solucionar por intermédio da Portaria 1.104/64 era eminentemente de cunho operacional;

f) o Grupo de Trabalho que elaborou o estudo mencionado foi constituído por atos de 16 de janeiro e 25 de fevereiro de 1964, indicando que o problema, para o qual deveria apresentar solução, já era discutido anteriormente aos eventos de 26, 27 e 28 de março;

g) a definição do limite do tempo de serviço em oito anos, cuidou de critério inequivocamente impessoal, pois deveu-se ao fato de que, decorrido tal período, o militar ingresso na força com a idade mínima de 18 anos, já não contaria com a possibilidade de acesso à graduação de sargento, vez que já teria atingido a idade limite de 25 anos para o ingresso na Escola de Especialistas da Aeronáutica - EEAer;

h) a Portaria 1.104/64 implementou, sim, regras de transição, em consonância com as propostas do Grupo de Trabalho:

h.1) os cabos que contavam com mais de oito anos de serviço na data da edição da Portaria permaneceram podendo ser reengajados até alcançar a idade limite para a transferência para a reserva remunerada; ressalte-se que cabos com oito anos de serviço ainda não gozavam da dita estabilidade aos

dez anos; aliás, a exclusão das novas regras de prorrogação de tempo de serviço para os cabos com mais de 8 anos na Força desconstitui ou, pelo menos, infirma o argumento de que "a idéia [da Portaria 1.104/64] era renovar a corporação como estratégia militar, evitando-se que a homogênea mobilização de cabos eclodisse em movimentos considerados subversivos";

h.2) os cabos que tinham entre seis e oito anos de serviço, quando da edição da Portaria, poderiam ainda reengajar por mais uma vez pelo período de dois anos; logo, todos os cabos com menos de oito anos tiveram, a partir da edição do novo regulamento, no mínimo mais dois anos de serviço para tentar o ingresso na EEAer;

i) a implementação de limite de tempo de serviço na Portaria 1.104/64, com o suposto propósito de punir, constituiria artifício desnecessário, pois as condições subjetivas exigidas já na regulamentação anterior, a Portaria 570/54, para o reengajamento, em especial o "espírito militar" e o "bom comportamento", já abriam amplo leque de possibilidades para o afastamento de todo aquele que eventualmente fosse considerado inadequado para a Força; ou seja, se a intenção era mesmo punir com o desligamento Praças com comportamento indesejável, não haveria necessidade de edição de outro Regulamento;

j) a consideração, a priori e de modo genérico, da Portaria 1.104/64 como "ato de exceção de natureza exclusivamente política" certamente está implicando o reconhecimento da condição de anistiado a diversos militares que nunca se engajaram ideologicamente nem sofreram qualquer tipo de punição ou perseguição política;

l) por ser desarrazoável e despropositado, recuso-me a crer que a FAB tenha tido a intenção de punir aproximadamente 3.000 cabos com o desligamento ex officio da Portaria 1.104/64, vez que esse é o número aproximado de pedidos de anistia dessa espécie no âmbito da CA/MJ; a prevalecer essa tese, pode-se chegar à situação teratológica de ter-se mais perseguidos políticos entre os próprios militares do que entre os civis.

XXII

95. A concessão de reparação econômica a anistiado não deixa de ser ato administrativo de que decorre despesa pública, encargo esse a ser suportado pelo Tesouro Nacional (vide caput do art. 3º da Lei 10.559/2002). Trata-se, portanto, de matéria nitidamente sob jurisdição deste Tribunal de Contas, configurando-se a necessidade de sua pronta atuação, no caso da detecção de irregularidades em tais atos. Identificado que, na análise de diversos requerimentos, o reconhecimento da condição de anistiado e a conseqüente concessão da reparação econômica pode haver-se fundado em premissa inconsistente, a saber, o licenciamento ex-officio, por si mesmo, na graduação de cabo, por força do limite de tempo estabelecido pela Portaria 1.104/64, concordo com as conclusões da unidade técnica quanto a dever o Tribunal estabelecer determinação no sentido de proceder-se à revisão de tais Processos, mantendo-se, também, enquanto não concluída tal revisão, a suspensão de pagamentos atinentes aos valores retroativos das reparações econômicas.

96. Aliás, já no presente estágio deste Processo, após análise mais acurada do achado de auditoria em questão, já haveria condições por deliberar no sentido de suspender-se, de imediato, o pagamento das próprias prestações mensais de todos os casos em que o reconhecimento da condição de anistiado haja sido promovido unicamente com base no fato de o Requerente haver sido, na graduação de cabo da Aeronáutica, licenciado por força do limite de tempo de serviço estabelecido pela Portaria 1.104/64, haja vista as conclusões acerca da falta de sustentação de tal fundamento. Considerando, no entanto, a possibilidade de, no procedimento de revisão que se propõe determinar, virem a ser eventualmente identificados casos em que o reconhecimento da condição de anistiado possa fundar-se em outro aspecto, posiciono-me por que se postergue tal medida. No entanto, tal dilação deverá restringir-se ao mesmo prazo que será estabelecido no acórdão para a referida revisão, uma vez que tal situação não deve perdurar indefinidamente.

XXIII

97. No que se refere ao conteúdo das determinações a serem estabelecidas, entendo necessárias breves considerações.

98. A Lei 10.559/2002, no que diz respeito às competências para reconhecimento da condição de anistiado político e conseqüente concessão de reparação econômica, dispõe o seguinte: "Art. 10. Caberá ao Ministro de Estado da Justiça decidir a respeito dos requerimentos fundados nesta Lei.

(...)

Art. 12. Fica criada, no âmbito do Ministério da Justiça, a Comissão de Anistia, com a finalidade de examinar os requerimentos referidos no art. 10 desta Lei e assessorar o respectivo Ministro de Estado em suas decisões.

§ 1º Os membros da Comissão de Anistia serão designados mediante portaria do Ministro de Estado da Justiça e dela participarão, entre outros, um Representante do Ministério da Defesa, indicado pelo respectivo Ministro de Estado, e um Representante dos anistiados.

(...)

§ 3º Para os fins desta Lei, a Comissão de Anistia poderá realizar diligências, requerer informações e documentos, ouvir testemunhas e emitir pareceres técnicos com o objetivo de instruir os Processos e requerimentos, bem como arbitrar, com base nas provas obtidas, o valor das indenizações previstas nos arts. 4º e 5º nos casos que não for possível identificar o tempo exato de punição do Interessado.

(...)

§ 5º Para a finalidade de bem desempenhar suas atribuições legais, a Comissão de Anistia poderá requisitar das empresas públicas, privadas ou de economia mista, no período abrangido pela anistia, os documentos e registros funcionais do postulante à anistia que tenha pertencido aos seus quadros funcionais, não podendo essas empresas recusar-se à devida exibição dos referidos documentos, desde que oficialmente solicitado por expediente administrativo da Comissão e requisitar, quando julgar necessário, informações e assessoria das associações dos anistiados." (destaques não constantes do original).

99. Tais dispositivos precisam, ainda, ser combinados com o § 2º do art. 3º do mesmo instrumento legal:

"§ 2º A reparação econômica, nas condições estabelecidas no caput do art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, será concedida mediante portaria do Ministro de Estado da Justiça, após parecer favorável da Comissão de Anistia de que trata o art. 12 desta Lei." (destaque não constante do original).

100. Verifica-se que a deliberação acerca do reconhecimento, ou não, da condição de anistiado e subsequente concessão de reparação econômica repousam, efetivamente, sobre o Ministro de Estado da Justiça. Para o desempenho dessas delicadas e volumosas atribuições, no entanto, o Ministro da Justiça não está sozinho, havendo sido criada, para auxiliá-lo, a Comissão de Anistia.

101. À Comissão de Anistia, no caso, incumbe importante papel de assessoria, auxiliando a autoridade em sua tomada de decisão, com a elaboração de seu parecer. Não é demasiado ressaltar a relevância do trabalho que vem sendo realizado por aquele Órgão colegiado, dados o expressivo quantitativo de requerimentos a examinar e a complexidade da matéria. Não foi sem motivo, portanto, que à CA/MJ foram atribuídos diversos poderes investigativos.

102. Concordo, por conseguinte, que a determinação no sentido de revisão dos Processos de anistia dos casos em que o anterior reconhecimento da condição de anistiado deveu-se ao licenciamento ex-officio, na graduação de cabo, em decorrência do limite de tempo estabelecido pela Portaria 1.104/64, deva envolver tanto o Ministério da Justiça quanto, em seu âmbito, a Comissão de Anistia. Na hipótese de, ao

revisar os requerimentos de anistia em questão, a CA/MJ não vir a modificar seu posicionamento atual de reconhecimento da condição de anistiado, deverá, em orientação ao Ministro de Estado da Justiça, explicitar qual outro fundamento, ou fundamentos, serviram de base para tal conclusão, à luz do art. 8º do ADCT e da Lei 10.559/2002.

103. Importante realçar, ademais, que a existência de parecer favorável da CA/MJ não necessariamente vinculará a decisão final do Ministro da Justiça, haja vista a expressa previsão quanto a quem compete deliberar. Em outras palavras, embora o parecer da CA/MJ seja condição necessária para uma portaria de reconhecimento e concessão, ele não é condição suficiente para tanto - com essas palavras, não estou, de modo algum, pretendendo excluir eventual responsabilidade do Órgão colegiado. A determinação ao Ministério da Justiça, por conseguinte, deverá conter comando claro no sentido da revisão dos Processos em tela, esclarecendo-se que não se reconhece como fundamento válido para a concessão de reparação econômica a anistiado, unicamente, o ato de licenciamento ex-officio na graduação de cabo, em decorrência do limite de tempo estabelecido pela Portaria 1.104/64, isto é, desacompanhado de outros elementos que possam demonstrar ter sido essa norma utilizada com motivação exclusivamente política.

XXIV

104. Passo, agora, a tratar a questão das eventuais apuração de responsabilidades e restituição dos valores percebidos, em relação às três vertentes.

105. No que tange à eventual responsabilização dos membros da Comissão de Anistia/MJ, acompanho, no essencial, o posicionamento da unidade técnica, no sentido de não a considerar cabível em relação à primeira (concessão de anistia àqueles que ingressaram na Aeronáutica já sob a vigência da Portaria 1.104/64) e à terceira (reconhecimento da condição de anistiado apenas com base no licenciamento ex-officio, na graduação de cabo, em decorrência do limite de tempo estabelecido pela Portaria 1.104/64) vertentes, em função de decorrerem de divergência de interpretação dos normativos regedores da matéria.

106. Os mesmos fundamentos, associados ao aspecto de não vislumbrar indícios de má-fé na atuação da CA/MJ nos casos examinados, conduzem-me a também não considerar que seria o caso da eventual responsabilização no que se refere à segunda vertente (reconhecimento indevido, com base na justificativa de tratar-se de cabo licenciado, ex-officio, por tempo de serviço, sob a égide da Portaria 1.104/64, a Requerentes que não se enquadravam nessa condição). Mesmo porque, nos dez casos apontados pela auditoria, a CA/MJ expressamente reconheceu seu erro em nove. Nesse ponto, portanto, divirjo do encaminhamento alvitrado pela 6ª Secex, posicionando-me pela desnecessidade da promoção de audiência proposta.

XXV

107. No que se refere à eventual restituição dos valores percebidos, também entendo necessárias breves ponderações.

108. Não me parece que o encaminhamento generalizado no sentido de devolução integral das prestações já percebidas seria a solução mais justa para todos os casos. Nos casos em que evidenciada má-fé, não tenho dúvidas quanto à adequação do procedimento de buscar-se o integral ressarcimento de todas as parcelas já pagas, em consonância, inclusive, com o disposto no art. 17 da Lei 10.559/2002. Mas, será que tal modo de agir também seria apropriado para os casos em que o Requerente procedeu de boa-fé? A decisão a esse respeito incumbirá, a meu ver, à Comissão de Anistia/MJ e ao Ministro de Estado da Justiça. Isso porque a avaliação de boa-fé deve ser feita caso a caso, e não em tese, considerando as circunstâncias particulares de cada um, e é a Comissão que analisa os casos concretos individualmente. Creio que a participação do Tribunal, na hipótese, deva restringir-se à explicitação de que, nos casos em que identificada a boa-fé do Requerente, o ressarcimento das prestações mensais já percebidas poderá vir a ser dispensado, a partir de uma interpretação analógica da hipótese retratada na Súmula 249 desta Corte:

"É dispensada a reposição de importâncias indevidamente percebidas, de boa-fé, por servidores ativos e inativos, e pensionistas, em virtude de erro escusável de interpretação de lei por parte do

Órgão/Entidade, ou por parte de autoridade legalmente investida em função de orientação e supervisão, à vista da presunção de legalidade do ato administrativo e do caráter alimentar das parcelas salariais."

XXVI

109. Há de se chamar a atenção, ainda, para questão identificada no relatório de auditoria constante do TC-011.627/2006-4 como achado 2.7, acerca da "não-consideração da situação econômica atual do Requerente, quando da definição do valor da prestação mensal". Em relação ao tema, a 6ª Secex levanta a dúvida quanto a se, quando da apuração do valor da prestação mensal, permanente e continuada, e da fixação do montante dos correspondentes retroativos, o procedimento correto não seria de, dado o caráter indenizatório do benefício, calcular os pagamentos com base na diferença entre o que o anistiado teria a receber e aquilo que ele efetivamente percebeu, em decorrência de outras atividades que passou a exercer após a perda do vínculo profissional por força do ato de exceção - ou seja, com base no dano que efetivamente sofreu.

110. O assunto ainda se encontra sob análise, no âmbito do referido TC-011.627/2006-4. Mas, de qualquer forma, entendo apropriado, em termos semelhantes à providência já adotada por intermédio do subitem 9.4.2 do Acórdão 2.591/2007 - TCU - Plenário, renovar-se o alerta de que o posicionamento que vier a ser adotado sobre a matéria pelo Tribunal deverá ser aplicado a todos os requerimentos apresentados à Comissão de Anistia/MJ, incluindo aqueles que eventualmente já hajam sido objeto de alguma apreciação pela Comissão ou por esta Corte.

XXVII

111. Consoante registrado no Relatório precedente, este feito chegou a ser incluído no rol de Processos a serem apreciados de forma unitária na Sessão do Plenário desta Casa de 28/11/2007. Na oportunidade, no entanto, ao apreciar questão de ordem levantada (vide Ata 50/2007), esta Corte, com fulcro no inc. I do art. 113 do Regimento Interno, deliberou por adiar a discussão deste TC e por fazer determinação à Segecex para que elaborasse, em caráter de urgência, norma dispondo sobre a ampla defesa e o contraditório no âmbito do TCU, inclusive em Processos com número indeterminado de Interessados.

112. Plenamente cumprida a determinação do Pleno desta Casa por meio da edição da Resolução TCU 213/2008, que alterou os procedimentos para o exercício da ampla defesa previstos na Resolução TCU 36/1995, a 6ª Secex deu prosseguimento ao feito, providenciando tanto a expedição das comunicações individuais quanto a publicação de edital, informando acerca do prazo de quinze dias para manifestação dos possíveis Interessados, prazo esse que se prorrogou por mais trinta dias, com a recomendação adicional de que a nova peça editalícia contivesse esclarecimentos acerca das oitivas levadas a efeito por seu intermédio.

113. Todas as manifestações e os documentos apresentados pelos Interessados foram apreciadas com critério pela 6ª Secex, cujas conclusões acompanho e adoto como razões de decidir, passando a apresentar uma síntese dos elementos aportados por força das oitivas promovidas, assim como a ressaltar alguns aspectos das análises promovidas e, eventualmente, a acrescer considerações, quando julgado necessário.

XXVIII

114. No que se refere ao suposto caráter de ato de exceção de motivação exclusivamente política da Portaria 1.104/64, os elementos e argumentos aportados podem ser sintetizados no seguinte:

a) o caráter de exceção de motivação exclusivamente política da Portaria 1.104/64 seria percebido a partir da análise dos contextos histórico e político em que tal normativo foi editado, aí incluído o exame conjunto com atos contemporâneos, a saber, o Ofício Reservado 4, de 4/9/1964, a Portaria 1.103, de 8/10/1964, e o Boletim Reservado 21, de 11/5/1965, assim como com o Decreto 71.500/72;

b) em abril de 1964, o Ministro da Aeronáutica, por intermédio de expediente publicado no Diário Oficial, haveria deferido diversos requerimentos de cabos para matrícula na Escola de Especialistas da Aeronáutica, independentemente de exame de admissão e limite de idade, atitude que haveria

beneficiado cabos que serviam ao regime então implantado e comungavam da mesma ideologia política dos revolucionários, em detrimento daqueles que defendiam a legitimidade e vieram a ser atingidos, logo após, pela Portaria 1.104/64;

c) haveria casos, já sob a vigência da Portaria 1.104/64, em que a permanência de alguns cabos até a transferência para a reserva remunerada foi autorizada, enquanto a outros sequer foi dada a oportunidade de requererem reengajamento;

d) a Portaria 1.104/64 não haveria sido submetida aos procedimentos habituais de divulgação de atos da espécie, fazendo com que as praças só tomassem conhecimento da limitação de tempo de serviço por ocasião do licenciamento;

e) em função de haver sido editada ainda quando da vigência do Decreto-Lei 9.500/46 (Lei do Serviço Militar), este revogado pela Lei 4.375/64 (nova Lei do Serviço Militar), a qual somente a veio ser regulamentada pelo Decreto 57.654/66, a Portaria 1.104/64, além de haver sido emitida em um "vácuo jurídico", haveria sido revogada pela nova LSM, tendo em vista o entendimento de que o "accessório segue o principal" e o aspecto de a nova legislação e seu regulamento conterem disposições materialmente contrárias à referida Portaria, como, por exemplo, a possibilidade de reengajamento de praças até 10 anos de serviço;

f) o Decreto-Lei 1.029/69, ao consagrar, em seu art. 52, "b", o direito das praças à estabilidade ao completarem 10 anos de serviço, disposição que seria contraditória com a limitação de reengajamentos ao tempo total de 8 anos estabelecida pela Portaria 1.104/64, também haveria revogado esta última;

g) o Decreto 68.957/77, que aprovou o Regulamento para o Corpo de Pessoal Graduado da Aeronáutica (RCPGAer), também reforçaria a tese de que a Portaria 1.104/64 fora revogada, tendo em vista determinar, em seu art. 48, a constituição de quadro complementar de Terceiros Sargentos destinado ao aproveitamento de cabos da ativa da Aeronáutica com estabilidade assegurada de acordo com o art. 52, "b", do Decreto-Lei 1.029/69;

h) a Portaria 673, de 1982, também haveria revogado a Portaria 1.104/64, mas esta última somente deixou de ser aplicada a partir da edição da Portaria 1.371, de 18/11/1982;

i) alegam que a Portaria 1.104/64 teve o propósito de "limpar" das fileiras da FAB as praças suspeitas de serem comunistas, em especial os cabos ingressos em 1957, em função de seu envolvimento em movimentos de apoio à reeleição do Sargento Garcia, Deputado Federal, que prometia aos cabos o direito à estabilidade, a votar e a casar, argumentando que os cabos ingressos nos anos de 1954 a 1956 haveriam tido receio de participar das associações e rebeliões e, por isso, não haveriam sido atingidos pela referida portaria, que permitiu o reengajamento indefinido de cabos com mais de oito anos de serviço.

115. Considerei digno de destaque manifestação de Interessado, constante às fls. 3.299 do anexo 14, reconhecendo que, quando da edição da Portaria 1.104/64, a Aeronáutica precisava realizar uma reformulação administrativa, a fim de resolver o problema da grande quantidade de cabos de idade avançada e sem perspectiva na carreira da Aeronáutica, e que a providência em questão, se tomada em circunstâncias de normalidade, certamente não se caracterizaria como de motivação política.

116. Por fim, em relação ao aspecto em tela, há as manifestações da Comissão de Anistia, apontando equívoco do relatório de auditoria ao traduzir uma conotação de discricionariedade administrativa militar no reengajamento, como se houvesse permissivo legal do direito excludente ao reengajamento. Ainda que o reengajamento fosse uma possibilidade, seria inadmissível atribuir a tal prerrogativa a conotação de uma oportunidade remota, aos arbítrios da autoridade militar, em plena ditadura militar, sob pena de o direito não existir.

117. Ora, consoante já destaquei anteriormente, o simples fato de um determinado normativo haver sido editado em determinado contexto político não significa, necessariamente, que seu conteúdo seja de exceção ou punitivo, conforme já tive oportunidade de discorrer. Exemplo contrário disso, ademais, foi aportado pelos próprios Interessados, em suas referências ao Decreto-Lei 1.029/69, que consagrou o

direito das praças à estabilidade ao completarem 10 anos de serviço, instrumento esse inserido no ordenamento jurídico no auge da edição dos tão falados Atos Institucionais.

118. Aliás, as questões acerca da vigência da Portaria 1.104/64, assim como quanto a se possuía caráter de ato de exceção de motivação exclusivamente política, já foram exaustivamente abordadas tanto por mim, anteriormente neste Voto, quanto pela unidade técnica, consoante se pode verificar pela leitura dos trechos transcritos no Relatório precedente e, em relação a isso, os Interessados não lograram aportar elementos eficazes para infirmar meu entendimento acerca da matéria. Nesse sentido, ademais, as afirmações acerca de tratamentos excepcionais sob a vigência da Portaria 1.104/64 (itens "b" e "c" do parágrafo 114 deste Voto) não se fizeram acompanhar de correspondente documentação comprobatória e, ainda que houvesse tal documentação, não alteram o raciocínio desenvolvido.

119. Não quero, com isso, defender que não possa, eventualmente, haver ocorrido o mau uso das disposições da Portaria 1.104/64, no sentido de excluir cabos da Força por razões exclusivamente políticas. Considero que os casos que se enquadrem nessa hipótese podem, aí sim, resultar em reconhecimento da condição de anistiado. No entanto, como tenho dito, entendo que tais situações devam ser demonstradas, caso a caso, no âmbito do Processo na Comissão de Anistia/MJ.

120. Entendo oportuno, a respeito do tema, ressaltar a conclusão da 6ª Secex, consentânea, aliás, com entendimento que já havia consignado neste Voto, de que, tendo em vista o entendimento já pacificado no âmbito da Comissão de Anistia e nos tribunais superiores de que a Portaria 1.104/64, em relação às praças ingressas na FAB após sua edição, é ato administrativo geral e abstrato, o mesmo normativo não poderia ser considerado ato de exceção em relação às praças incorporadas àquela Força anteriormente. Se é ato administrativo geral, é para todos, os que ingressaram antes e depois de sua edição. Se o ato administrativo tiver sido mau utilizado, com fins exclusivamente políticos, a consequência do mau uso, consubstanciada no reconhecimento da condição de anistiado, também será válida para todos, os que ingressaram antes e depois de sua edição. Além disso, a questão posta nestes autos diz respeito ao entendimento de que a praça, em função de haver ingressado anteriormente ao estabelecimento do limite das prorrogações de tempo de serviço, teria direito adquirido ao reengajamento sucessivo até a transferência para a reserva remunerada. Consoante já argumentei anteriormente, contudo, admitir tal tese, além de contrariar o texto dos regulamentos que estabelece apenas a possibilidade de reengajamento, seria reconhecer a possibilidade de direito adquirido em relação a regime jurídico, possibilidade não admitida em nosso ordenamento jurídico, conforme sedimentado pelo STF.

121. Por fim, em relação a esse primeiro aspecto, não vejo como acompanhar o entendimento da Comissão de Anistia, de que não se poderia atribuir conotação de discricionariedade administrativa militar no reengajamento. Ora, o reengajamento já era sujeito à conveniência da Força e dependente do atendimento de condições subjetivas (e.g.: "ótimo comportamento", "boa formação moral e cívica", "bom comportamento militar e civil") antes da Portaria 1.104/64 e continuou a sê-lo após a revogação de tal normativo, consoante se pode verificar a partir da leitura da Portaria 1.371/GM3, de 18/11/1982.

XXIX

122. Foram aportados inúmeros precedentes de Órgãos do Poder Judiciário, 1º e 2º Graus, STJ e STF que, segundo os Interessados, haveriam reconhecido o caráter de ato de exceção da Portaria 1.104/64.

123. Argumenta-se a ocorrência de coisa julgada, tanto em favor dos Requerentes cuja decisão judicial favorável transitou em julgado, quanto em relação à matéria, nesse caso sob o argumento de que a anistia seria matéria penal, hipótese em que a apreciação de mérito de casos iguais por juízes de jurisdições diferentes, se transitada em julgado, faria coisa julgada material.

124. Alega-se, também, a ocorrência de coisa julgada administrativa, em razão da regular apreciação dos pedidos pela Comissão de Anistia e pelo Ministro da Justiça, no exercício de suas competências e sem interposição de recurso, do fato de o TCU já haver sumulado a matéria referente à anistia política, por meio das Súmulas 216, 217 e 218 e da existência de identidade entre a representação proposta pelo MP/TCU, que originou a auditoria, e a ação ajuizada pelo MPU na 1ª Vara Federal de Guaratinguetá, cuja decisão, transitada em julgado, foi favorável aos anistiados. Argumenta-se, em relação a esse último aspecto, que o pedido do MPU na ação mencionada (estabelecimento de teto para o valor das prestações

mensais) e a causa de pedir (inconstitucionalidade da Lei de Anistia) seriam iguais ao pedido e causa de pedir da representação apresentada pelo MP/TCU.

125. Consoante já consignei anteriormente (fls. 580), as Súmulas 216, 217 e 218, deste Tribunal, atinentes a aposentadoria ou pensão decorrentes da Anistia concedida por força da Lei 6.683, de 28/8/1979, não guardam correlação alguma com a questão discutida nestes autos.

126. Na Representação apresentada a este Tribunal pelo Representante do MP/TCU, constante do TC-003.874/2005-2, motivadora da fiscalização cujo Relatório foi consubstanciado no TC-011.627/2006-4, do qual estes autos são um dos apartados, concluiu seu autor com o requerimento "pela realização de trabalho de fiscalização mediante o qual se possa aferir a regularidade das indenizações financeiras, à conta do Tesouro Nacional, que vêm sendo concedidas pelo Ministério da Justiça aos anistiados políticos a que se refere o artigo 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT" (TC-003.874/2005-2, fls. 9, volume principal). Pode-se verificar, portanto, inexistir a aventada identidade entre a ação proposta pelo Ministério Público da União junto à Vara Federal de Guaratinguetá e o Processo iniciado, nesta Corte de Contas, pelo MP/TCU. Há que se ressaltar, além disso, não ser o caso de se falar em coisa julgada ou em litispendência entre feitos submetidos ao Poder Judiciário, de um lado, e a este Tribunal, de outro.

XXX

127. A partir da transcrição de trechos da Exposição de Motivos 146/MJ, da parte do Ministro da Justiça, e da justificativa de emenda do Dep. Luiz Eduardo Greenhalgh, ambas referentes a medidas provisórias que foram posteriormente convertidas na Lei 10.559/2002, alegam que seria vontade do legislador a concessão de anistia aos militares licenciados com base na Portaria 1.104/64.

128. No entanto, considerar que a "vontade do legislador" se confunde com a de um só homem, como no caso, em que se pretende vê-la como coincidente com a do Ministro da Justiça, por intermédio de sua Exposição de Motivos, ou do Dep. Luiz Eduardo Greenhalgh, em sua justificativa de emenda, é incorrer em erro grave de hermenêutica jurídica. Nesse sentido, oportunas lições básicas de José Cretella Júnior (CRETELLA JÚNIOR, José. Primeiras lições de direito. Rio de Janeiro: Forense, 1995. p 190):

"A lei, entretanto, não resulta do trabalho de um só homem, ser onisciente que tivesse perscrutado toda a realidade e a resumisse, em todos os seus aspectos; mas, em toda lei, além da "letra", do "corpo", existe a "vontade do legislador", a intenção, o espírito da lei. E é precisamente isso que o intérprete procura captar.

De todo modo, não obstante resultar de inúmeras cabeças pensantes, cujas opiniões, tácitas ou expressas, nem sempre foram claras, durante o Processo legislativo, a verdade é que a lei encerra uma ordem, exprime uma vontade que, no momento da interpretação, é esclarecida, passando a integrar o sistema de regras jurídicas, em vigor." (destaques não constantes do original).

129. Muitas vezes pode acontecer, portanto, de, em função da pluralidade de agentes envolvidos no Processo legislativo, a versão final da lei não mais retratar a mesma intenção do redator do projeto inicial. Quanto a isso, ademais, pode-se verificar que a redação final da Lei 10.559/2002, ainda que contenha menção expressa às "Portarias Reservadas do Ministério da Aeronáutica nº S-50-GM5, de 19 de junho de 1964, e nº S-285-GM5", não inclui a referência à Portaria 1.104/64, que também havia sido explicitada na Exposição de Motivos 146/MJ.

130. Necessário observar, ainda, que o simples aspecto de a Lei 10.559/2002, no inc. XI de seu art. 2º, haver-se referido a licenciados não pode, por si só, conduzir à conclusão de que a Portaria 1.104/64 haveria sido ali contemplada como motivo suficiente, por si só, para o reconhecimento da condição de anistiado e a decorrente concessão de reparação econômica, tendo em vista a exigência da demonstração da motivação exclusivamente política do afastamento, constante do caput daquele art. 2º. Aliás, consoante ressaltado pela 6ª Secex, nem mesmo a Comissão de Anistia considera que a condição de anistiado político deva ser reconhecida a todos os licenciados com base na Portaria 1.104/64, presente o aspecto de entenderem que a condição não deva ser estendida aos incorporados após a edição do

normativo em questão. Ademais e não menos importante, a vontade da lei é autônoma e não se confunde com a vontade do legislador.

XXXI

131. Argumentam os Interessados que a fiscalização, pelo TCU, dos atos da Comissão de Anistia deve-se restringir à análise da legalidade ou do cálculo dos valores da reparação econômica. Como, no caso examinado nestes autos, não haveria ilegalidade e sim divergência interpretativa, sendo que as decisões da Comissão de Anistia e do Ministro da Justiça haveriam observado o devido trâmite legal, não seria possível, a este Tribunal, rever o mérito das decisões de reconhecimento da condição de anistiados políticos em questão. Com base nesse entendimento, consideram que a medida cautelar adotada nestes autos, além de carecer de amparo legal e constitucional, violaria o disposto no § 4º do art. 12 da Lei 10.559/2002, segundo o qual as requisições e decisões proferidas pelo Ministro 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. Chega-se a alegar, inclusive, que o próprio TCU, no edital de convocação dos Interessados, haveria admitido sua incompetência para deliberar a respeito do caráter de exceção da Portaria 1.104/64, ao consignar a possibilidade do estabelecimento de recomendação à Comissão de Anistia no sentido de que proceda à anulação de atos sob o fundamento da ilegalidade.

132. Alega-se, ainda, que o Advogado-Geral da União, ao se manifestar sobre as anistias fundamentadas na Lei 8.878/94, por meio do Parecer AGU JT-01, de 28/12/2007, aprovado pelo Presidente da República, haveria destacado a impossibilidade de o TCU examinar o mérito dos atos declaratórios de anistias políticas.

133. Ora, nos termos do § 2º do art. 3º e do art. 10 da Lei 10.559/2002, as deliberações quanto a reconhecer a condição de anistiado e de, se atendidas as condições, conceder reparação econômica, competem ao Ministro da Justiça. Importante enfatizar mais uma vez, quanto a isso, que as manifestações da Comissão de Anistia não reconhecem ou concedem direito algum, restringindo-se a atos de assessoria ao Ministro da Justiça. Consoante, ademais, já consignei anteriormente, o parecer favorável da Comissão de Anistia é, para a emissão da portaria de reconhecimento do status de anistiado político, condição necessária, mas não condição suficiente, podendo o Ministro de Estado da Justiça divergir de seu entendimento.

134. Também é certo que, nos termos do caput do art. 2º da Lei 10.559/2002, o reconhecimento da condição de anistiado político e a subsequente concessão de reparação econômica dependerão da identificação, devidamente demonstrada e comprovada, da punição por motivação exclusivamente política. Para tanto, o papel de assessoria da Comissão de Anistia é fundamental, sendo que essa tem o dever de "bem desempenhar suas atribuições legais", sendo dotada, para tanto, de relevantes poderes de realização de diligências e requisição de documentos (vide §§ 3º e 5º do art. 12 da Lei 10.559/2002).

135. Do ato decisório do Ministro da Justiça, que não pode deixar de ser considerado ato administrativo, decorre despesa pública de longo prazo, a ser suportada pelo Tesouro Nacional (vide caput do art. 3º da Lei 10.559/2002), configurando-se, por conseguinte, à luz do disposto na Constituição Federal, a competência do TCU para aferição de sua legalidade. Primeiro, estão sob a jurisdição do TCU todas as pessoas que administram e gerenciam recursos públicos federais (art. 70, parágrafo único, CF88). Tem competência o TCU, inclusive por iniciativa própria, para realizar fiscalizações de legalidade nos Órgãos e Entidades jurisdicionados (art. 71, IV, CF88). Cabe ao TCU assinar prazo para o Órgão ou Entidade adotar providências necessárias ao cumprimento da lei, se verificar ilegalidade (art. 71, IX, CF88). Não atendido, o TCU poderá sustar ele mesmo o ato ilegal, exceto contrato (art. 71, X, CF88). Cabe-lhe ainda aplicar sanções aos Responsáveis, na hipótese de ilegalidade de despesa pública (art. 71, VIII, CF88). Assim, estou convencido da competência do Tribunal neste caso.

136. O motivo é um dos requisitos fundamentais do ato administrativo, sendo que a constatação de sua invalidade fulminará o próprio ato. No caso, ademais, a exigência de motivação dos atos de reconhecimento da condição e de concessão da reparação econômica constam do próprio texto legal. A inconsistência da motivação utilizada, por conseguinte, corresponderá a descumprimento de preceito

legal. Assim, diversamente do que alegam os Interessados, trata-se, na hipótese, da identificação de ato sujeito à fiscalização desta Corte de Contas eivado de ilegalidade.

137. Oportuno esclarecer que o fato de o Tribunal privilegiar, primordialmente, a competência do Exmo. Sr. Ministro da Justiça e da CA/MJ para o exame dos requerimentos de anistia, assim como o faz em relação aos Órgãos concedentes, quanto ao exame das prestações de contas de convênios ou instrumentos congêneres, de modo algum afasta a competência do TCU para deliberar a respeito do tema.

138. No que se refere ao Parecer AGU JT-01, além do aspecto já levantado pela unidade técnica, quanto a tratar-se de pronunciamento acerca de anistias decorrentes de outro instrumento legal (Lei 8.878/94), há também que se registrar o aspecto de a atuação deste Tribunal não se vincular às manifestações da AGU. Importante ter presente, de igual modo, o aspecto de as tendências modernas da jurisprudência e doutrina do Direito Administrativo serem no sentido de ampliar significativamente o sentido do princípio da legalidade em relação ao ato administrativo e, conseqüentemente, o espectro da atuação, sobre esse, das várias modalidades de controle (administrativo, interno, externo, judicial), de modo a abranger, inclusive, significativa parcela de seu mérito, a partir do entendimento acerca do papel do motivo do ato, consoante já mencionei.

XXXII

139. Alegam os Interessados que, como os atos de concessão de anistia aqui questionados remontariam a 2001 e 2002, a Administração estaria impossibilitada de anulá-los, tendo em vista o prazo decadencial de cinco anos previsto no art. 53 da Lei 9.784/99. Além disso, como, na hipótese, não se trataria de ilegalidade ou irregularidade na concessão da anistia, mas mera divergência interpretativa, estaria a Administração jungida à regra prevista no inc. XIII do art. 2º da Lei 9.784/99, que veda expressamente a aplicação retroativa de nova interpretação, aspecto a respeito do qual apresentam doutrina e jurisprudência. Acrescentam, por fim, que a Lei 10.559/2002, em seu art. 17, haveria restringido a possibilidade de revisão dos atos de concessão dos benefícios nela previstos apenas para os casos de falsidade dos motivos, assegurada a plenitude do direito de defesa.

140. No que se refere a eventual configuração de decadência, independentemente da discussão acerca da aplicabilidade da Lei 9.784/99 aos Processos deste Tribunal, já foi adequadamente apontado pela 6ª Secex que, embora as primeiras portarias reconhecendo a condição de anistiados políticos nos termos da Lei 10.559/2002 hajam sido publicadas a partir do ano de 2002, os pagamentos das correspondentes indenizações somente se iniciaram em 2004. A medida cautelar adotada por este Tribunal em outubro de 2006, portanto, impugnou os atos menos de três anos após o início de seus efeitos patrimoniais contínuos. Assim, ainda que se fosse considerar a questão sob o prisma da Lei 9.784/99, não se poderia falar em decadência, presente o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 54 daquele instrumento legal. Relevante, também, o aspecto levantado de que a atuação do TCU não se confunde com a da Administração, não sendo o caso de falar-se, portanto, em "aplicação retroativa de nova interpretação", já que este Tribunal não se havia pronunciado anteriormente acerca do tema. Quanto ao amparo legal para determinar-se a revisão de atos de concessão de reparação econômica indevidos, já me pronunciei neste Voto.

XXXIII

141. Apresentam-se alegações de cerceamento de defesa, em função de o edital haver sido, segundo entendem, parcimonioso quanto ao ato jurídico a ser impugnado pelos beneficiários, sem que lhes fosse dado conhecer do mérito, nem questionar pontos concretos, sobre os quais o TCU pretenderia fundamentar a anulação de atos considerados irregulares. Aventa-se, também, a ocorrência de nulidade da comunicação por edital, uma vez que não haveria sido precedida de esforços para notificar pessoalmente os Interessados. Alegam-se prejuízos à defesa técnica em função da ausência de concessão de vistas dos autos ou entrega de cópia ou súmula dos atos já praticados, bem como da impossibilidade de vistas do feito fora do TCU. Por fim, argüi-se a nulidade da peça editalícia, por desaconselhar os Interessados a constituírem Advogados e desobrigá-los de se manifestarem.

142. Verifico, no entanto, ao contrário de tais alegações, que a peça editalícia em questão conteve referência clara e expressa à questão essencial tratada nestes autos, haja vista haver "comunicado aos

Interessados beneficiários de Processos de reparações econômicas concedidas, com fundamento na Lei 10.559/2002, a cabos da Aeronáutica licenciados após a conclusão do tempo de serviço por força da Portaria nº 1.104, de 12 de outubro de 1964, expedida pelo então Ministro de Estado da Aeronáutica", a abertura de prazo para apresentação de manifestações acerca da matéria, esclarecendo-se que o presente Processo discute, "no caso geral, se apenas o licenciamento com base na Portaria 1.104/64 é suficiente para justificar o pagamento de reparação econômica" (vide Edital nº 3, de 2 de setembro de 2008, da 6ª Secex). Por certo, no entanto, que a simples leitura do edital não permite a mesma compreensão da matéria, em comparação com o exame detalhado dos autos. Trata-se, no entanto, de limitação que também estaria presente em comunicações individuais.

143. O esclarecimento a respeito de não ser o caso do encaminhamento de informações e documentos sobre situações pessoais decorreu justamente do fato de que este Tribunal não iria considerá-las, já que o objetivo, no caso, não é a análise de casos pessoais. Na hipótese tratada, a análise de casos pessoais deverá ser realizada no âmbito da CA/MJ. No que se refere à sistemática utilizada para a promoção das oitivas, entre comunicações individuais e via edital, verifico haverem sido adequadamente cumpridas as diretrizes estabelecidas pela Resolução TCU 213/2008.

144. No que se refere ao acesso aos elementos deste Processo, verifico inexistir registro de que qualquer um que haja demonstrado interesse em nele intervir haja sido impedido de ter vista ou cópia dos autos. Aliás, a informação é de que a 6ª Secex, no intuito de viabilizar o acesso aos autos de forma menos dispendiosa, deles forneceu cópia de inteiro teor sob a forma digital. A vista do feito fora do TCU seria praticamente inviável, tendo em vista o número expressivo de Interessados e à luz da regra constante do § 2º do art. 6º da Resolução TCU 163/2003, dispositivo, ademais, que encontra paralelo naquele previsto no § 2º do art. 40 do CPC, no sentido de que, em "havendo mais de uma parte com Advogados diferentes, e sendo a elas comum o prazo para defesa, somente em conjunto ou mediante prévio ajuste formulado por escrito nos autos, poderão seus procuradores Advogados retirá-los". Além disso, o fornecimento de cópia integral digitalizada supre as necessidades dos Interessados pretendidas pela vista.

145. Por fim, necessário deixar claro que os editais publicados não desaconselharam a constituição de Advogados, apenas esclarecendo que a manifestação do Interessado poderia ser feita diretamente, se assim quisesse, e não apenas mediante a representação por Advogado ou associações, tal como ocorre em todos os Processos submetidos à apreciação desta Corte. As peças editalícias buscaram aclarar, também, o caráter voluntário do pronunciamento dos Interessados, a fim de afastar eventuais dúvidas de que a ausência de manifestação necessariamente resultaria em conseqüências danosas para o Interessado silente.

146. Não vislumbro, portanto, nos procedimentos de oitiva promovidos pela unidade técnica, prejuízos ao exercício do direito de ampla defesa e do contraditório por parte dos possíveis Interessados.

XXXIV

147. Alega-se a suspeição deste Relator, em função de haver sido agraciado, em 2004, pela Força Aérea Brasileira com a Ordem do Mérito Aeronáutico, acrescentando ser indiscutível o interesse da Aeronáutica na solução do feito nos exatos moldes do voto por mim proferido na seção de 28/11/2007.

148. Trata-se, no entanto, de alegação que em nada contribui para o deslinde da questão tratada nestes autos, posto nada tratar quanto a se a Portaria 1.104/64 efetivamente constituiu ato de exceção de motivação exclusivamente política. Além disso, a Ordem do Mérito Aeronáutico, com que, ademais, já foram agraciados quase todos, se não todos, os membros desta Corte, constitui condecoração de valor simbólico, incapaz de sujeitar este Relator à suspeição do inc. IV do art. 135 do Código de Processo Civil ou à vedação do inc. VIII do art. 39 do Regimento Interno desta Casa.

XXXV

149. Denuncia-se suposto crime de prevaricação por parte do Comando da Aeronáutica, ao acolher "informações" de oficiais contestando a regularidade de anistias concedidas, requerendo a declaração de ilegitimidade de tais servidores e o não-conhecimento dos documentos por eles elaborados. Alega-se,

ainda, o desvio de foco da auditoria, das reparações econômicas de valor elevado mencionadas na representação do MP/TCU para as reduzidas quantias concedidas aos cabos da FAB.

150. Ora, tendo em conta tanto a previsão do caput do art. 37 da Constituição Federal vigente, quanto à necessidade de a Administração Pública pautar-se pelos princípios da legalidade e da moralidade, quanto à luz das disposições acerca dos deveres impostos aos militares por seu Estatuto (Lei 6.880/1980 - vide, em especial, seu art. 28), não vejo como poderia o Comando da Aeronáutica não adotar providências com vistas a aferir a veracidade de notícias trazidas a seu conhecimento sobre possíveis irregularidades em atos gravosos ao Patrimônio Público. Além disso, a atitude do Comando da Aeronáutica de haver trazido tais informações ao conhecimento desta Corte de modo algum pode ser vista como irregular, presente o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 74 da Constituição Federal.

151. Quanto ao foco da auditoria realizada por equipe desta Casa, acompanho a conclusão da unidade técnica quanto à sua adequação, já que em consonância com o escopo determinado pelo Acórdão 806/2005 - TCU - Plenário: "Verificar os atos de concessão de anistia fundamentados no art. 8º do ADCT e na Lei 10.559/2002, no âmbito do Ministério da Justiça".

XXXVI

152. Por fim, apelam para a consciência da importância social da causa, por que se deve pautar o julgador, defendendo que a anistia em questão não deve ser vista tão-somente sob o aspecto jurídico, mas, também, sob o social, a fim de, por intermédio do reconhecimento da legitimidade da indenização que lhes foi deferida, conceder a essas praças tão solapadas a tranquilidade de uma vida digna.

153. Esse, de fato, é ponto relevante que tenho considerado até aqui em todos os momentos. Pela relevância social, a medida cautelar suspendeu apenas a indenização retroativa e continuou-se pagando as prestações mensais aos beneficiários. Também nessa linha, minha proposta será de manter a prestação continuada durante o prazo de revisão das concessões a ser determinado ao Ministério da Justiça e à CA/MJ. Entretanto, dispõe o art. 5º da Lei de Introdução ao Código Civil que, "na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige". É de se notar que o atendimento dos fins sociais deve ocorrer na aplicação da lei e não contra ela. Cabe a este Tribunal julgar segundo o Direito, interpretado sistematicamente, se for o caso, mas não contra ele. É essa tênue linha que persigo.

XXXVII

154. Merece destaque o aspecto identificado pela 6ª Secex, a respeito do cumprimento incorreto da Portaria do Ministério da Justiça de nº 594, de 12/2/2004, já que, embora o fundamento apontado para a instauração de Processo de anulação de concessões de anistia fosse o fato de os Interessados não ostentarem o status de cabo na época da edição da Portaria 1.104/64, verificou-se que o critério que vem sendo seguido é de não aplicar tal critério de revisão também àqueles que já haviam sido incorporados à Força Aérea, mesmo que ainda não houvessem sido promovidos à graduação de cabo. Tendo em vista, no entanto, que a medida que pretendo propor é em sentido mais abrangente, de fundar-se o reconhecimento da condição de anistiado apenas com base no licenciamento ocorrido sob a vigência da referida Portaria 1.104/64, considero que o trato da questão aí estará compreendido.

155. Verifico, por fim, que a proposta de encaminhamento do Órgão instrutivo deste Tribunal modificou-se, em relação às proposições precedentes, basicamente quanto a dois aspectos. Deixa-se de sugerir a audiência dos membros da Comissão de Anistia e propõe-se o reconhecimento da boa-fé dos beneficiários de reparações econômicas, com a conseqüente não-exigência de restituição dos valores já percebidos.

156. Quanto à proposta de audiência dos integrantes da Comissão de Anistia, considero adequada a conclusão da Unidade Técnica, entendimento esse, ademais, que já havia consignado anteriormente. No que se refere à não-exigência de ressarcimento de prestações percebidas, mantenho o entendimento já antes manifestado, considerando-a admissível nos casos em que identificada a boa-fé.

Diante do exposto, com as ponderações acima tecidas, mas ao acompanhar, em sua essência, as proposições apresentadas pela unidade técnica, com os ajustes considerados necessários, voto no sentido de que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à consideração deste Egrégio Plenário.

Sala das Sessões, em 03 de dezembro de 2008.

Augusto Sherman Cavalcanti
Relator

Declaração de Voto

De início, gostaria de louvar o brilhantismo do Voto do Relator, eminente Ministro-Substituto Augusto Sherman, que examinou com precisão cirúrgica a matéria e concluiu que a Portaria n.º 1.104/1964-GM3 não constituiu, de per si, ato de exceção. Segundo o Relator, houve apenas regulamentação das normas de engajamento e reengajamento das praças da Aeronáutica. Por essa razão, não se poderia alegar que as praças que serviram após a edição da Portaria n.º 1.104/1964-GM3 teriam sido vítimas de perseguição, uma vez que a regra que fixava o prazo máximo de oito anos já havia sido posta previamente.

Nesse ponto, parece haver consenso entre a posição do Relator, da AGU e da Comissão de Anistia.

A discordância de posições refere-se à situação das demais praças, que se encontravam engajadas no ano de 1964 e cuja permanência na Aeronáutica teria sido obstada pela novel regulamentação.

Defende o Ministro Augusto Sherman que a razoabilidade dos critérios estipulados pela portaria, enquanto norma de caráter geral e abstrato. Apenas o seu mau uso da Portaria poderia ser considerado como ato político passível de reparação.

Após ouvir atentamente a sustentação oral do Representante da Advocacia-Geral da União, convenci-me que falece competência a esta Corte para deliberar sobre o mérito das anistias concedidas pelo Governo Federal, por meio de decisão do Ministro da Justiça, assessorado pela comissão de anistia. Entendo tratar-se de matéria de cunho eminentemente político, não sujeita à revisão desta Corte, que não pode se substituir ao juízo formulado pelo Ministro da Justiça, ainda que dele resulte despesa pública.

O art. 8º do Ato das Disposições Transitórias (ADCT) foi regulamentado pela Lei n.º 10.559/2002. A norma estabeleceu procedimentos para o exame dos casos submetidos à sua apreciação nos arts. 10 a 12. O art. 10 atribui ao Ministro da Justiça a competência para decidir a respeito dos requerimentos formulados com base naquela lei. Em nenhum momento é atribuída competência ao Tribunal de Contas da União para rever a deliberação do Ministro de Estado. E a razão é muito simples: 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 ou de 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.

Todavia, entendo que a excelência do trabalho apresentado pelo Ministro-Substituto Augusto Sherman

poderá subsidiar eventual decisão do Ministro da Justiça de rever as anistias até aqui concedidas. Por essa razão, proponho seja encaminhamento àquela autoridade o inteiro teor desta deliberação, inclusive do voto do Relator.

Em decorrência do entendimento firmado sobre a incompetência desta Corte para o exame da matéria, impõe-se a revogação do item 5.2 da medida cautelar concedida pelo Relator em 31.10.2006, relativa à determinação ao Ministério da Justiça para não efetuar o pagamento de atrasados. Evidentemente que, caso o Ministro da Justiça decida rever as concessões de anistia, seria de prudência não efetuar o pagamento desses valores. Sendo assim, julgo pertinente formular recomendação nesse sentido.

Ante o exposto, com as vênias por dissentir do eminente Relator, VOTO por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de dezembro de 2008.

BENJAMIN ZYMLER
Ministro

Acórdão

VISTOS, relatados e discutidos estes autos correspondentes a um dos quatro apartados constituídos a partir do TC-011.627/2006-4, este referente a relatório de auditoria realizada com vistas a verificar a regularidade de indenizações concedidas pelo Ministério da Justiça a anistiados políticos com fundamento na Lei 10.559/2002, cuidando o presente do achado de auditoria atinente à concessão de reparação econômica sem caracterização da condição de anistiado, ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas pelo redator, em:

9.1. revogar o item 5.2 da medida cautelar prolatada pelo Relator deste feito em 31.10.2006 (fls. 212/4, TC-011.627/2006-4);

9.2. encaminhar ao Ministério da Justiça e à Comissão de Anistia/MJ, a título de subsídio, a íntegra desta deliberação, inclusive o voto do Ministro Relator;

9.3. recomendar ao Ministério da Justiça que, caso opte por rever as concessões de anistia que tiveram por único fundamento a Portaria n.º 1.104/1964-GM3, abstenha-se de efetuar os pagamentos de valores atrasados, por serem de difícil recuperação;

9.4. arquivar este Processo

Quorum

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler (Redator), Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministro com voto vencido: Ubiratan Aguiar.

13.3. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator) e Marcos Bemquerer Costa.

13.4. Auditores convocados com voto vencido: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.5. Auditor presente: André Luís de Carvalho

Publicação

Ata 51/2008 - Plenário
Sessão 03/12/2008
Aprovação 08/12/2008
Dou 09/12/2008

Referências (HTML)

Documento(s): [026.848 2006-1-MIN-ASC.rtf](#)