SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
Coordenadoria de
Processamento Inicial
11/02/2009 16:20 13181

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

435

**Mensagem nº** 63.

Excelentíssimo Senhor Presidente do Supremo Tribunal Federal:

Para instruir o julgamento da Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 158, tenho a honra de encaminhar a Vossa Excelência as informações em anexo, elaboradas pela Advocacia-Geral da União.

Brasília, 11 de FEVEREIRO de 2009.

A Sua Excelência o Senhor
Ministro **GILMAR FERREIRA MENDES**
**Presidente** do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
436

**PROCESSO Nº 00400.000842/2009-03**
**ORIGEM** : STF – Ofício nº 17, de 30 de janeiro de 2009.
**ASSUNTO :** Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 158.

**Despacho do Advogado-Geral da União**

**Adoto,** nos termos do Despacho do Consultor-Geral da União, para os fins e efeitos do art. 4º, inciso V, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, as anexas INFORMAÇÕES Nº AGU/CC-002/2009 elaboradas pela Consultora da União Dra. CÉLIA MARIA CAVALCANTI RIBEIRO.

Brasília, 10 de FEVEREIRO de 2009.

**JOSÉ ANTONIO DIAS TOFFOLI**
Advogado-Geral da União

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
437

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

**Despacho do Consultor-Geral da União nº 187/2009**

**PROCESSO Nº 00400.000842/2009-03**
**ORIGEM** : STF – Ofício nº 17, de 30 de janeiro de 2009.
**ASSUNTO** : Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 158.
**RELATOR** : Ministro Cezar Peluso.

Senhor Advogado-Geral da União,

Estou de acordo com as INFORMAÇÕES Nº AGU/CC-02/2009 elaboradas pela Consultora da União Dra. CÉLIA MARIA CAVALCANTI RIBEIRO.

À consideração.

Brasília, 10 de fevereiro de 2009.

**RONALDO JORGE ARAUJO VIEIRA JUNIOR**
Consultor-Geral da União

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
438

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

**INFORMAÇÕES Nº AGU/CC - 02 / 2009**

**PROCESSO: Nº 00400.000842/2009-03**

**ARGÜIÇÃO DE DESCUMPPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL – ADPF Nº 158**

**ARGÜENTE: CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL – OAB**

**ARGÜIDOS: CÂMARA DOS DEPUTADOS**

**SENADO FEDERAL**

**PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

**RELATOR: MINISTRO CÉZAR PELUSO**

Senhor Consultor-Geral da União,

I – DO OBJETO DA AÇÃO

O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB, propôs, perante o Supremo Tribunal Federal - STF, Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF nº 158, em face da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e do Presidente da República, em razão de uma suposta interpretação dos arts. 1º, 16 e 17 da Lei nº 10.559, de novembro de 2002 (que regulamenta o art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências), interpretação essa que

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL 439

configuraria descumprimento de preceitos fundamentais insculpidos na Carta Magna de 1988.

## II – DOS FATOS ALEGADOS PELA ARGÜENTE

2. Segundo as alegações formuladas pelo Argüente, na peça vestibular da ação, a afronta aos preceitos fundamentais teria por base o seguinte quadro fático:

> *"O Alto Comando das Forças Armadas e a Comissão de Anistia, criada pelo Art.12 da Lei nº 10.559/2002, têm interpretado equivocadamente a legislação que rege a matéria, interpretação essa que legitima a instituição de um regime diferenciado e discriminatório em relação aos militares anistiados políticos. De tal modo que vários benefícios assegurados ordinariamente aos militares e aos seus dependentes estão sendo negados aos anistiados, sob o pálido fundamento de que haveria um regime jurídico próprio, e mais restrito, aplicável apenas aos anistiados políticos. O próprio uso das respectivas patentes está sendo vedado a esses anistiados.*
>
> *Outra situação que importa relatar é a de 495 (quatrocentos e noventa e cinco) cabos da FAB (Força Aérea Brasileira), anistiados e posteriormente desanistiados por portaria do Ministério da Justiça. Sua anistia foi garantida pela Súmula nº 2002.07.0003 da Comissão de Anistia (documento 02), que declarou como ato de exceção a Portaria nº 1.104, de 12/10/1964, restringiu a prorrogação do período de engajamento e reengajamento no serviço militar ao período de no máximo oito anos.*
>
> *Ocorre que, após terem obtido regularmente a declaração de anistiados, esses cabos – que haviam sido admitidos na Aeronáutica após a edição da mencionada portaria – foram surpreendidos pela edição de ato do então Ministro da Justiça, que determinou a anulação de todas as declarações com esse teor (cópia*

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL 440

*anexa), provocada por uma alteração na interpretação das normas por parte da Administração Federal, a qual passou a entender que fariam jus à condição de anistiados apenas o militares admitidos anteriormente à edição da referida Portaria da Aeronáutica, enquadrada como ato de exceção.*

*Tais situações configuram lesões a preceitos fundamentais da Constituição.*

*(...)"*

*(conforme fls. 3 e 4 do documento inicial)*

3. Assevera o Requerente, conforme o seu entendimento, que tal incompatibilidade resultaria da interpretação praticada pela Administração na aplicação dos dispositivos da Lei nº 10.559, de 13 de novembro de 2002, abaixo transcritos:

**I**
**DO REGIME DO ANISTIADO POLÍTICO**

**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;
III-contagem, para todos os efeitos, do tempo em que o anistiado político esteve compelido ao afastamento de suas atividades profissionais, em virtude de punição ou de fundada ameaça de punição, por motivo exclusivamente político, vedada a exigência de recolhimento de quaisquer contribuições previdenciárias;
IV-conclusão do curso, em escola pública, ou, na falta, com prioridade para bolsa de estudo, a partir do período letivo interrompido, para o punido na condição de estudante, em escola pública, ou registro do respectivo diploma para os que concluíram curso em instituições de ensino no exterior, mesmo que este não tenha correspondente no Brasil, exigindo-se para isso o diploma ou certificado de conclusão do curso em instituição de reconhecido prestígio internacional; e
V-reintegração dos servidores públicos civis e dos empregados públicos punidos, por interrupção de atividade profissional em decorrência de decisão dos trabalhadores, por adesão à greve em serviço público e em atividades essenciais de interesse da segurança nacional por motivo político.

Parágrafo único. Aqueles que foram afastados em processos

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL 441

> administrativos, instalados com base na legislação de exceção, sem direito ao contraditório e à própria defesa, e impedidos de conhecer os motivos e fundamentos da decisão, serão reintegrados em seus cargos trabalhadores;
>
> **Art.16.** Os direitos expressos nesta Lei não excluem os conferidos por outras normas legais ou constitucionais, vedada a acumulação de quaisquer pagamentos ou benefícios ou indenização com o mesmo fundamento, facultando-se a opção mais favorável.
>
> **Art.17.** Comprovando-se a falsidade dos motivos que ensejaram a declaração da condição de anistiado político ou os benefícios e direitos assegurados por esta Lei será o ato respectivo tornado nulo pelo Ministro de Estado da Justiça, em procedimento em que se assegurará a plenitude do direito de defesa, ficando ao favorecido o encargo de ressarcir a Fazenda Nacional pelas verbas que houver recebido indevidamente, sem prejuízo de outras sanções de caráter administrativo e penal.

4. Ao final, e seguindo essa linha de argumentação, o Argüente requer à Suprema Corte que seja julgado procedente o pedido para determinar que os arts. 1º, 16 e 17 da Lei nº 10.559/2002 sejam interpretados em conformidade com os preceitos fundamentais da Constituição, obedecendo-se às premissas que formula para fundamentar o seu pleito.

5. É o relatório do que contém os autos.

## III – DA SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÕES

6. O Excelentíssimo Senhor Ministro Cezar Peluso solicitou ao Excelentíssimo Senhor Presidente da República, por meio do Ofício nº 17/R, de 30 de janeiro de 2009, informações sobre o alegado na petição inicial.

## IV – DOS SUBSÍDIOS COLIGIDOS

7. Em atendimento ao contido nos Memorandos nºs 25, 26, 27, 28 e 29, todos de 2 de fevereiro de 2009, do Exmº Sr. Consultor-Geral da União, foram encaminhadas, pelas Consultorias Jurídicas dos Ministérios da Defesa e da Justiça, as respectivas INFORMAÇÕES nº 34/CONJUR/ MD- 2009 e INFORMAÇÃO

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
442

CCJ/CJ N. 037/ 2009-GM; e, pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos a NOTA TÉCNICA 01 – SHDH/ PR, todas anexas, integrando as presentes informações.

V – DAS PRELIMINARES

DA AUSÊNCIA DE ATENDIMENTO AO PRINCÍPIO DA SUBSIARIEDADE

**8.** O princípio da subsidiariedade é um dos requisitos limitadores da possibilidade de propositura da argüição de descumprimento de preceito fundamental.

9. Diz o § 1º do art. 4º da Lei nº 9.882/1999 que *não será admitida argüição de descumprimento de preceito fundamental quando houver qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade.*

10. No intuito de demonstrar o preenchimento desse requisito, exigido pela Lei da ADPF, a Argüente alega que "*já se firmou na jurisprudência dessa Corte o entendimento de que não cabe Ação Direta de Inconstitucionalidade de lei anterior à Constituição. E os outros meios de controle objetivo de constitucionalidade não são aplicáveis ao caso, porque: a) destinados a pleitear a constitucionalidade de lei ou ato normativo (ação declaratória de constitucionalidade), quando o que se pretende aqui é definição de interpretação constitucionalmente compatível com os preceitos fundamentais; b) destinados à materialização de intervenção federal ou estadual (representação interventiva), o que não é o caso*". Assim, "*o único meio de sanar as lesividades apontadas de um modo amplo, gela e imediato é exatamente a Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental*".

11. Sobre essa alegação, manifestou-se com propriedade a Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa, cujo comentário ora se transcreve:

> 11. Com efeito, a sustentação, apesar de correta, em absolutamente nada se relaciona a este caso em especial, pois o objeto desta ADPF, segundo delimitação efetuada pelo próprio Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB), são *supostas* interpretações de dispositivos da Lei de Anistia, que é 2002. Ora, **essa Lei é posterior à Constituição Federal**, então, há de se afastar, por completo, o entendimento de que não haveria o cabimento, em tese, por exemplo, da propositura de ADI nesta espécie, para que fosse postulada e dada

eventual interpretação conforme a Constituição aos dispositivos citados pelo requerente. Supõe-se ter havido um equívoco no caso.

12. Vê-se, assim, muito claramente que não há, nesta propositura, o preenchimento do requisito da subsidiariedade, de todo indispensável ao regular seguimento da ADPF. Diga-se, cabível a ADI, incabível a ADPF. Este é o entendimento da Corte Maior:

*EMENTA: ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL (CF, ART. 102, § 1º) - AÇÃO ESPECIAL DE ÍNDOLE CONSTITUCIONAL - PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE (LEI Nº 9.882/99, ART. 4º, § 1º) - EXISTÊNCIA DE OUTRO MEIO APTO A NEUTRALIZAR A SITUAÇÃO DE LESIVIDADE QUE EMERGE DOS ATOS IMPUGNADOS - INVIABILIDADE DA PRESENTE ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. - O ajuizamento da ação constitucional de argüição de descumprimento de preceito fundamental rege-se pelo princípio da subsidiariedade (Lei nº 9.882/99, art. 4º, § 1º), a significar que **não será ela admitida, sempre que houver qualquer outro meio juridicamente idôneo apto a sanar, com efetividade real, o estado de lesividade emergente do ato impugnado**. Precedentes: ADPF 3/CE, ADPF 12/DF e ADPF 13/SP. A mera possibilidade de utilização de outros meios processuais, contudo, não basta, só por si, para justificar a invocação do princípio da subsidiariedade, pois, para que esse postulado possa legitimamente incidir - impedindo, desse modo, o acesso imediato à argüição de descumprimento de preceito fundamental - revela-se essencial que os instrumentos disponíveis mostrem-se capazes de neutralizar, de maneira eficaz, a situação de lesividade que se busca obstar com o ajuizamento desse writ constitucional. - A norma inscrita no art. 4º, § 1º da Lei nº 9.882/99 - que consagra o postulado da subsidiariedade - estabeleceu, validamente, sem qualquer ofensa ao texto da Constituição, pressuposto negativo de admissibilidade da argüição de descumprimento de preceito fundamental, pois condicionou, legitimamente, o ajuizamento dessa especial ação de índole constitucional, à observância de um inafastável requisito de procedibilidade, consistente na ausência de qualquer outro meio processual revestido de aptidão para fazer cessar, prontamente, a situação de lesividade (ou de potencialidade danosa) decorrente do ato impugnado.*
*(ADPF-AgR nº 17/AP, Rel. Min. Celso de Mello, julgado em 05/06/2002, DJ de 14/02/2003, pág. 58.)*

*Despacho: Por meio da presente argüição de descumprimento de preceito fundamental, a Associação dos Notários e Registradores do Brasil – ANOREG/BR impugna o Provimento 612, de 23.10.1998, do Conselho Superior da Magistratura do Estado de São Paulo, que dispõe sobre o concurso público de provas e títulos para a outorga das Delegações de Notas e de Registro naquela unidade da Federação. Em sua inicial, expõe a entidade de classe argüente que o ato normativo questionado exige a realização de concurso público de provas e títulos tanto para o provimento como para a remoção de notários e registradores. Alega que a Constituição Federal, em seu art. 236, § 1º, incumbiu à lei em sentido formal a regulamentação dessa matéria. Afirma que a Lei Federal 8.935/94 e, posteriormente, a Lei Estadual 12.222/2006 definiram,*

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL 444

*contrariamente, ser á remoção precedida, tão-somente, do concurso de títulos. Por fim, sustenta a argüente que o Judiciário paulista, ao manter o comando normativo ora atacado, arroga prerrogativa legislativa que não lhe é própria, descumprindo, assim, preceito fundamental consubstanciado no princípio constitucional da separação e da harmonia entre os Poderes. Indeferido o pedido de medida liminar em decisão proferida pelo relator originário do feito, o eminente Ministro Gilmar Mendes (fls. 636-643), foram prestadas informações pela autoridade argüida (fls. 651-666). A Procuradoria-Geral da República, em manifestação subscrita por seu Procurador-Geral, Doutor Antônio Fernando de Souza, opinou pela extinção da presente argüição sem julgamento de mérito (fls. 772-775). 2. Esta Suprema Corte há muito tem admitido, pela via da ação direta, o controle concentrado de constitucionalidade de comandos resultantes da atividade administrativa dos Tribunais, desde que presente o caráter normativo e autônomo do ato impugnado. Assim ocorreu, por exemplo, na ADI 3.705-MC, rel. Min. Carlos Britto, DJ 30.06.2006, na ADI 3.508, rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 31.08.2007, na ADI 3.344-MC, rel. Min. Gilmar Mendes, DJ 03.02.2006, na ADI 2.885, rel. Min. Ellen Gracie, DJ 23.02.2007, na ADI 2.201-MC, rel. Min. Nelson Jobim, DJ 13.10.00, na ADI 1.727-MC, rel. Min. Sydney Sanches, DJ 03.04.98, e na ADI 1.618, rel. Min. Gilmar Mendes, DJ 31.10.02. No presente caso, o ato impugnado do Conselho da Magistratura argüido dispõe, de maneira ampla e detalhada, todas as condições, procedimentos e requisitos necessários à realização, no Estado de São Paulo, de concursos públicos para o provimento dos serviços notariais e de registro que venham a se tornar vagos. **Trata-se, portanto, de ato que, no controle abstrato de normas, deveria, em tese, ser objeto de eventual ação direta de inconstitucionalidade**. Aliás, própria argüente buscou nesta Casa, em data posterior à propositura da presente ADPF, a declaração de inconstitucionalidade de dispositivos do referido Provimento 612/98 por meio da ADI 3.812, de relatoria do eminente Ministro Carlos Britto. **A simultaneidade de tramitações levada a efeito pela associação requerente é, por si só, essencialmente incompatível com a cláusula de subsidiariedade que norteia o instituto da argüição de descumprimento de preceito fundamental**. 3. Constato, portanto, no presente caso, a existência de obstáculo intransponível ao conhecimento da presente argüição, relativo ao requisito de admissibilidade exigido pelo disposto no art. 4º, § 1º, da Lei 9.882/99. É que, havendo, como se mostrou, outro instrumento de controle concentrado de normas apto a sanar, em tese e de maneira eficaz, a alegada situação de lesividade, não conheço do pedido formulado na presente ADPF, nos termos do art. 4º, § 1º, da Lei 9.882/99 c/c o art. 21, § 1º, do RISTF. Publique-se.*

*(ADPF nº 87/SP, Rel. Min. Ellen Gracie, julgado em 29/09/2008, DJe-188, divulg. 03/10/2008 e public. 06/10/2008.)*

## DA AUSÊNCIA DE PROVA DE VIOLAÇÃO A PRECEITO FUNDAMENTAL

12. Também não restou comprovado, na impetração, a violação aos preceitos constitucionais apontados pelo Argüente, nas decisões administrativas, supostamente baseadas em equivocadas interpretações dos arts. 1º, 16 e 17 da Lei nº 10.559/2002, como se verá adiante no decorrer destas informações.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
445

VI – MÉRITO

DA AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO A PRECEITO FUNDAMENTAL

13. Pela via da presente argüição de descumprimento de preceito fundamental, pretende o Argüente que a Suprema Corte fixe interpretação conforme a Constituição, a fim de adequar a aplicação dos dispositivos contidos na Lei nº 10.559/2002 aos princípios e preceitos constitucionais concernentes à anistia, os quais supõe violados.

14. Isto porque, sob sua ótica, a interpretação conferida aos mencionados dispositivos da Lei nº 10.559/2002, no âmbito do Poder Executivo, estaria a "lesar os preceitos fundamentais democrático, republicano, da igualdade e do direito adquirido" (fl. 17).

15. Remarca, ainda, que, especificamente quanto à situação dos 495 Cabos da Força Aérea Brasileira, atingidos pela Portaria nº 594, de 12.2.2004, do Ministro da Justiça (fl.20), estaria a ocorrer lesão aos preceitos fundamentais do direito adquirido e do ato jurídico perfeito.

15. Os argumentos da Argüente, com a devida vênia, não procedem. Não há qualquer violação a preceito constitucional decorrente da aplicação dos dispositivos contidos na Lei nº 10.559/2002 .

17. Sobre a matéria, manifestou-se a Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa, que, por meio da INFORMAÇÂO nº 34 /CONJUR/MD – 2009, elucida a questão, nos seguintes termos:

**DO REGIME JURÍDICO ESPECIAL DO ANISTIADO POLÍTICO**

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
446

33. A Lei nº 10.559/02 possui à inegável e nobre finalidade de resgatar a dívida do Estado Brasileiro para com os indivíduos que sofreram, no passado, perseguições e/ou punições decorrentes de atos de exceção com motivação exclusivamente política, mas diga-se: numa dimensão superior à prevista na legislação que a antecedeu, notadamente a Lei nº 6.683/79.

34. Neste exato sentido, de ampliação dos instrumentos de resgate da cidadania e de reparação do patrimônio destes indivíduos e seus dependentes, é que o legislador ordinário, ao regulamentar o art. 8º do ADCT, houve por bem estabelecer expressamente, nos termos do art. 1º da Lei nº 10.559/02[1], o Regime Jurídico Especial do Anistiado Político.

35. Note-se: neste caso, a existência do regime não advém de definição e/ou citação constante em textos doutrinários ou no conjunto jurisprudencial, mas sim de sua inequívoca determinação legal. A Lei de Anistia diz expressamente que existe o regime jurídico do anistiado político e estabelece cuidadosamente suas regras específicas (que não se aplicam a ninguém mais, senão aos anistiados políticos), daí se poder dizer que se trata de um regime jurídico especial.

---

[1] *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;*
*III - contagem, para todos os efeitos, do tempo em que o anistiado político esteve compelido ao afastamento de suas atividades profissionais, em virtude de punição ou de fundada ameaça de punição, por motivo exclusivamente político, vedada a exigência de recolhimento de quaisquer contribuições previdenciárias;*
*IV - conclusão do curso, em escola pública, ou, na falta, com prioridade para bolsa de estudo, a partir do período letivo interrompido, para o punido na condição de estudante, em escola pública, ou registro do respectivo diploma para os que concluíram curso em instituições de ensino no exterior, mesmo que este não tenha correspondente no Brasil, exigindo-se para isso o diploma ou certificado de conclusão do curso em instituição de reconhecido prestígio internacional; e*
*V - reintegração dos servidores públicos civis e dos empregados públicos punidos, por interrupção de atividade profissional em decorrência de decisão dos trabalhadores, por adesão à greve em serviço público e em atividades essenciais de interesse da segurança nacional por motivo político.*
*(...)*
*Art. 18. Caberá ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão efetuar, com referência às anistias concedidas a civis, mediante comunicação do Ministério da Justiça, no prazo de sessenta dias a contar dessa comunicação, o pagamento das reparações econômicas, desde que atendida a ressalva do § 4o do art. 12 desta Lei.*
*Parágrafo único. **Tratando-se de anistias concedidas aos militares, as reintegrações e promoções, bem como as reparações econômicas, reconhecidas pela Comissão, serão efetuadas pelo Ministério da Defesa**, no prazo de sessenta dias após a comunicação do Ministério da Justiça, à exceção dos casos especificados no art. 2o, inciso V, desta Lei.*

447

36. Essa especialidade do regime jurídico do anistiado político advém exata e simplesmente do inconteste fato de que as regras dele constantes se destinam única e exclusivamente aos anistiados políticos (a reger a relação jurídica que o Estado Brasileiro estabelece com estes indivíduos), de forma a permitir a sua diferenciação, **no que for necessário, a critério do legislador**, em relação a outros regimes jurídicos comuns (os dos servidores públicos civis e dos empregados das empresas estatais e o dos militares), com objetivo de melhor alcançar os adequados resgate de cidadania e reparação de patrimônio exigidos.

37. Segundo os ditames deste regime jurídico especial, um indivíduo poderá ser reconhecido como apto a perceber os direitos previstos na Lei de Anistia **somente após devidamente postular o reconhecimento de tal condição perante o órgão competente** do Ministério da Justiça, a Comissão de Anistia.

38. Portanto, a concretização dos efeitos abstratos previstos na Lei nº 10.559/02 depende obrigatoriamente do exaurimento de uma fase prévia de requerimento e de declaração da qualidade de anistiado político. A iniciativa é do interessado, o regime não lhe pode ser imposto.

39. É a letra da lei. "***Art. 10 da Lei nº 10.559/02: Caberá ao Ministro de Estado da Justiça decidir a respeito dos requerimentos fundados nesta Lei.***"

40. Com efeito, cumpre ao interessado apresentar petição ao Ministro da Justiça, solicitando sua inclusão no regime jurídico especial do anistiado político, indicar o tipo de reparação econômica que intenta receber, se única ou se permanente (o pleito pode ser subscrito pelos sucessores ou dependentes do anistiado). No pedido do anistiando (ou anistiado por legislação anterior) deverão constar todos os elementos necessários à identificação concreta do ato de exceção que lhe prejudicou, bem como dados pessoais e demais informações sobre a sua vida profissional na época em que perseguido ou punido, sendo razoável vislumbrar que o interessado possa indicar as provas/diligências imprescindíveis à adequada instrução do feito.

41. A Comissão de Anistia, além de se encarregar de analisar os pedidos e de assessorar o Ministro da Justiça em suas decisões, tem poderes para efetuar diligências, elaborar pareceres em relação aos pedidos, ouvir testemunhas, solicitar às pessoas físicas ou jurídicas quaisquer informações ou documentos que sejam imprescindíveis à instrução do pleito de declaração de anistiado. Todavia, a importância da Comissão torna-se mais relevante pelo fato de a mesma ter poderes inclusive para **arbitrar o valor da indenização**, respeitadas as regras prevista na própria Lei de Anistia, como, por exemplo, a regras dos paradigmas (servidores e militares que equivaliam, em suas qualidade e posição funcionais, ao anistiando, à época dos fatos que o prejudicaram, e atualmente encontram-se em determinada situação – a que mais ocorrer em maior número, à luz da estatística – que servirá de parâmetro para a decisão do colégio anistiador).

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL 448

42. Com efeito, ao ser deferida a declaração de anistia política, com fulcro na Lei nº 10.559/02, ocorre, para o anistiado político, a SUBSTITUIÇÃO DO REGIME, de modo que os anistiados políticos (militares ou civis) passam a integrar este novo regime jurídico (que é diverso daquele ao qual pertenciam antes da declaração de anistia), dotado de regras próprias. Como não poderia deixar de ser, em razão da **finalidade reparatória da lei**, este novo regime, em seu conjunto, é considerado **mais benéfico** para os anistiados políticos. Quanto aos militares, não só para os que foram excluídos dos quadros das Forças, como também, para os que permaneceram no serviço militar, podendo-se citar, como exemplo, dentre outros direitos, a isenção do Imposto de Renda.

43. Importante perscrutar sobre a **obrigatoriedade e alcance dos efeitos da substituição de regime**, tal qual implementada pela Lei nº 10.559/02, se impositiva ou facultativa, se restrita, quanto a alguns de seus pontos (a determinadas classes de anistiados), ou ampla e irrestrita.

44. Por previsão legal, tem-se que essa substituição de regime não é imposta aos interessados, ao contrário, **depende de sua iniciativa**, por intermédio de requerimento próprio endereçado ao órgão especialmente criado para examiná-lo, a Comissão de Anistia (art. 12 da Lei de Anistia). Noutra palavras, não se pode impor, àqueles que eventualmente tenham sofrido atos de exceção, a substituição do regime, ou seja, trata-se de faculdade que lhes é conferida pelo ordenamento jurídico. Definitivamente, não existe declaração de anistia *ex officio*.

45. Por outro lado, após a decisão do Ministro de Estado da Justiça (art. 10 da Lei de Anistia), pelo deferimento do pedido do interessado, **impõe-se, necessariamente, a substituição de regime**. Se a lei deixa claro que, num *primeiro momento*, a declaração deve ser requerida pelos interessados e não imposta, num *segundo momento*, sendo esta deferida, o cumprimento dos ditames da substituição do regime é obrigatório e integral. E tal se dá para todo e qualquer anistiado, seja civil, seja militar da ativa ou da reserva, inclusive, para aqueles já anteriormente anistiados (com base em legislação anterior à Lei nº 10.559/02). O art. 19 da Lei nº 10.559/02[2] é claro exemplo disto, ao prever, expressamente, a **substituição** do *pagamento* de proventos de reserva ou aposentadoria ou, ainda, de pensão excepcional (devida àqueles já anteriormente declarados anistiados políticos), pelo *pagamento* de uma reparação econômica em prestação mensal, permanente e continuada.

47. MUITO IMPORTANTE: neste momento, cumpre pontuar que é indispensável devidamente identificar que os regimes jurídicos comuns dos civis e dos militares e o regime jurídico especial do anistiado político não podem ser entendidos como diametralmente opostos, separados e estanques. O que ocorre é

---

[2] *Art. 19. O pagamento de aposentadoria ou pensão excepcional relativa aos já anistiados políticos, que vem sendo efetuado pelo INSS e demais entidades públicas, bem como por empresas, mediante convênio com o referido instituto, será mantido, sem solução de continuidade, até a sua **substituição pelo regime** de prestação mensal, permanente e continuada, instituído por esta Lei, obedecido o que determina o art. 11.*

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL 449

que o regime jurídico especial do anistiado político é composto/complementado também por um conjunto de diversas normas dos regimes comuns, o que é **decorrência natural e direta do fato de que os anistiados são reintegrados aos respectivos órgãos civis e Forças Militares**. Aliás, o que se pode dizer é que os regimes são, quantitativamente, quase coincidentes, divergindo apenas e exatamente em razão das normas constantes da Lei nº 10.559/02 que só se aplicam aos anistiados e podem levar a não aplicação das normas do regime comum (que a elas sejam contrárias). Noutras palavras: aplicam-se aos anistiados as normas dos regimes jurídicos comuns, quando não conflitarem com as normas especiais previstas na Lei de Anistia.

48. Exemplos: [1] o anistiado político possui isenção do imposto de renda, portanto, há norma específica do regime jurídico especial que afasta a incidência da norma do regime comum (pagamento de imposto de renda); [2] o militar anistiado político recebe a reparação econômica mensal, de natureza indenizatória, portanto, há norma específica do regime jurídico especial que afasta a incidência da norma do regime comum (percepção de remuneração); [3] os dependentes do militar anistiado político, após o falecimento deste, recebem a reparação econômica mensal *transferida*, de natureza indenizatória, portanto, há norma específica do regime jurídico especial que afasta a incidência da norma do regime comum (percepção de pensão militar pelos beneficiários); [3] o militar anistiado político possui acesso ao sistema de saúde da respectiva Força, não havendo nada na Lei de Anistia que preveja a gratuidade deste acesso, assim, aplica-se a norma do regime comum (pagamento de retribuição para o fundo de saúde); [4] a Lei de Anistia não trata de emissão de cartas patentes para os militares anistiados políticos, portanto, tem incidência a norma do regime comum, pela emissão da carta patente; [5] a Lei de Anistia nada dispõe, em especial, sobre percepção de auxílio-creche pelos militares anistiados políticos, portanto, tem incidência a norma do regime comum, pelo direito à percepção de auxílio-creche.

50. O que definitivamente não pode ocorrer é exatamente aquilo que pretendem muitos anistiados: realizar-se, pelo arbítrio de cada um deles (ou de seus dependentes), uma **mescla de regimes**, de acordo com o que for mais favorável a este ou àquele interessado. Por exemplo: num momento, o interessado entende ser anistiado pela Lei nº 10.559/02, para estar isento de IR, não pagar contribuição para a pensão militar e receber a reparação econômica mensal (inclusive, a possibilidade de sua transferência aos dependentes), mas, noutro momento, o mesmo interessado pretende ser tratado pelas regras conflitantes do regime jurídico comum do militar (não anistiado), para perceber, além da indenização, os proventos da reserva ou para que seus beneficiários recebam pensão militar, além da reparação econômica mensal transferida (duplicidade indevida de receitas).

51. Ora, ou há ou não há a substituição de regime, descabendo falar/supor que a aplicação das regras do novo regime acarretaria em ofensa ao **direito adquirido** ou **ato jurídico perfeito**. Como se sabe, o legislador ordinário, dentro do seu poder de conformação, pode editar leis com o desiderato de regulamentar dispositivos da Constituição, como no caso, disciplinando a questão da anistia,

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL 450

prevista no art. 8º e §§ do ADCT, fazendo isto (como claramente expresso na lei) por intermédio da instituição de um novo regime jurídico.

52. Os militares da União (espécie do gênero servidores públicos *lato sensu*), **não possuem, segundo pacífico entendimento doutrinário, direito adquirido à imutabilidade de determinado regime jurídico**, ainda mais quando tenham optado, eles mesmos, pela modificação de seu regime. Sobre o tema, ao se analisar decisões do Supremo Tribunal Federal (ADI 2.555/DF, AI-AgR 598.229/PR e ADI-MC 2.087/AM), vê-se que o entendimento do Pretório Excelso é no sentido de que a superveniente alteração de regras de um regime jurídico não constitui afronta a um suposto direito adquirido ao regime jurídico em abstrato (no seu todo ou em relação a normas específicas), simplesmente porque este suposto direito adquirido, à imutabilidade do regime, **não existe**. Tal aferição (de afronta ao direito adquirido) só se viabilizaria diante da imposição da mudança do regime (norma superveniente) a situações subjetivas já constituídas em concreto.

53. Disto tudo, não há como não identificar (seja pela previsão clara e expressa do art. 1º, seja pelas especificidades atinentes à relação jurídica decorrente da concessão da anistia política): **existe sim um regime jurídico especial do anistiado político**.

54. Cumpre observar, porém, que nem sempre foi assim, pois a legislação anterior, a Lei nº 6.683/79, não estabelecia a criação/existência de um regime jurídico especial, mas tão-só a eventual reintegração do anistiado ao respectivo regime jurídico comum (dentre os dos servidores públicos civis e o dos militares).

55. É exatamente a análise comparativa entre a legislação de anistia política anterior e a atual, que leva a concluir pelo avanço da novel legislação em estabelecer o regime especial, com absoluta maior amplitude de direitos, como por exemplo, a isenção de imposto de renda, a não-incidência de contribuição previdenciária e contribuição para pensão militar, promoções fictas e retroativas desatreladas de exigências de caráter objetivo (participação em cursos de carreira, contagem de tempo de serviço, etc.), percepção mensal de indenização, ao invés de remuneração simplesmente e possibilidade de transferência da reparação econômica mensal aos dependentes do anistiado político.

## DA INTERPRETAÇÃO DO ART. 1º DA LEI Nº 10.559/02, EM RELAÇÃO À QUESTÃO DAS PATENTES

56. Entendidas as exatas conformação e extensão do regime jurídico especial do anistiado político, previsto no art. 1º da Lei nº 10.559/02, cumpre tratar de sua interpretação.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL 451

57. Esta, de certa forma, numa fórmula genérica, pode ser considerada uma premissa simples: o anistiado político deverá ser tratado exatamente como servidor civil ou militar da carreira na qual foi reintegrado, exceto em relação às regras específicas estabelecidas na Lei de Anistia, que afastam as regras do regime comum, quando com elas conflitantes.

58. Sendo assim, quando consideramos o caso das patentes [*rectius*: cartas patentes] utilizado pela autarquia como *suposto* caso de interpretação indevida do art. 1º da Lei de Anistia, vemos que o engano do requerente é retumbante. Para tanto, cumpre transcrever certos trechos do *Parecer nº 238/CONJUR-MD/2008*, de 04 de novembro de 2008, da lavra do eminente Advogado da União, Dr. *Gabriel Pimenta Alves* (que segue em anexo):

> (...)
> "10. A Constituição Federal, no ADCT, previu a anistia política como forma de reparar aqueles que foram atingidos por atos de exceção de motivação exclusivamente política, *in verbis:*
> *"Art. 8º. (...)"*
>
> 11. A anistia política, criada por oportunidade da redemocratização do país, visou a conceder aos atingidos por atos de exceção de natureza política uma reparação ampla, como forma de abrandar ou extinguir os efeitos daqueles. Com efeito, a Carta Republicana pretendeu garantir aos perseguidos políticos o restabelecimento do *status quo* anterior às medidas de exceção, sendo a reparação econômica apenas um dos meios para tanto.
>
> 12. É com essa diretriz, de reparação ampla aos perseguidos políticos, que devem ser interpretados os efeitos da anistia política.
>
> 13. Não coaduna com a anistia política, destarte, negar o restabelecimento da condição de militar como uma de suas conseqüências, pois somente assim estar-se-ia restabelecendo a situação anterior dos mesmos.
>
> 14. Ou seja, a reintegração do anistiado ao cargo que ocupava antes de ser atingido por ato de exceção deve ser considerada conjuntamente com a reparação econômica como meio para restabelecer o estado anterior à perseguição de ordem política.
>
> 15. Não foi outro o posicionamento adotado pela Lei nº 10.559/2002, ao prever expressamente a reintegração dos ex-militares atingidos por atos de exceção de motivação

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL 452

exclusivamente política:

*"Art. 18. Caberá ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão efetuar, com referência às anistias concedidas a civis, mediante comunicação do Ministério da Justiça, no prazo de sessenta dias a contar dessa comunicação, o pagamento das reparações econômicas, desde que atendida a ressalva do § 4o do art. 12 desta Lei.*

*Parágrafo único. Tratando-se de anistias concedidas aos militares, as **reintegrações** e promoções, bem como as reparações econômicas, reconhecidas pela Comissão, serão efetuadas pelo Ministério da Defesa, no prazo de sessenta dias após a comunicação do Ministério da Justiça, à exceção dos casos especificados no art. 2o, inciso V, desta Lei."* (G.N.)

16. Além da previsão expressa da reintegração, o próprio tratamento diferenciado, com a efetivação da anistia pelo Ministério da Defesa para os anistiados militares, em vez do Ministério do Planejamento, deixa claro que a anistia produz a reintegração daqueles ao Serviço Militar.

17. Corroborando tal entendimento, a Portaria Normativa nº 657/MD, de 25 de junho de 2004, prevê a reintegração do anistiado militar às Forças Armadas, na inatividade. Vejamos:

*"Art. 1 o Os processos de anistia dos militares, decididos pelo Ministro de Estado da Justiça na forma da Lei nº 10.559, de 2002, serão encaminhados pelo Secretário de Organização Institucional aos Comandos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, para execução das providências concernentes às reintegrações, promoções, pagamento das reparações econômicas e utilização dos benefícios indiretos disponibilizados pelas Forças Armadas aos seus integrantes.*

***§ 1º O anistiado político militar será reintegrado na inatividade.***

*§ 2º A promoção do anistiado político militar será efetuada conforme a decisão do Ministro de Estado da Justiça, cabendo a emissão do ato que for necessário à sua efetivação aos Comandantes das respectivas Forças Singulares, podendo esta atribuição ser delegada."* (G.N.)

18. Logo, resta induvidoso que os anistiados políticos militares são reintegrados ao Serviço Militar na inatividade. Por conseguinte, não há fundamentos para negar-lhes a emissão de Carta Patente.

19. A própria Lei de Anistia foi expressa em assegurar que os direitos nela expressos não excluem os conferidos por outras normas:

*"Art. 16. Os direitos expressos nesta Lei não excluem os conferidos por outras normas legais ou constitucionais, vedada a acumulação de quaisquer pagamentos ou benefícios ou indenização com o mesmo*

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL 453

*fundamento, facultando-se a opção mais favorável."*

19. Vale dizer, a anistia política restitui a condição de militar ao seu beneficiário, com todos os direitos inerentes, excetuados apenas os incompatíveis com a situação de anistiado político, o que não ocorre em relação à Carta Patente.

20. Destarte, deve ser reconhecido ao militar anistiado o direito à Carta Patente, como conseqüência de sua reintegração ao Serviço Militar, na inatividade, produzida pela anistia."

59. Como já anteriormente dito, esse *Parecer* foi devidamente aprovado pelo Exmo. Sr. Ministro de Estado da Defesa, nos termos do *Despacho Decisório nº 001/MD*, de 12 de janeiro de 2009 (que segue em anexo), para a produção dos efeitos previstos no art. 42 da Lei Complementar nº 73/93, ou seja, para que sua disposição se torne vinculante e de aplicação uniforme no âmbito de todo o Ministério da Defesa, incluídos os Comandos Militares subordinados, portanto, não há absolutamente que se falar em negativa de uso de patentes (ou, negativa de emissão de cartas-patentes), pois, como visto, a interpretação jurídica do tema no âmbito do Ministério da Defesa é muito clara e definida.

60. Eventuais situações de mora na concessão das cartas patentes não se mostram aptas por si sós a configurar ferimento a preceito constitucional fundamental. Além disto, supostas negativas (se é que há) seriam decorrentes de atos isolados e de responsabilidade das autoridades que eventualmente os tenham praticados, não se coadunado, por absoluto, com a interpretação jurídica vigente no Ministério da Defesa.

61. Em conclusão, em relação ao tema da suposta negativa de uso de patentes, esta ADPF não merece provimento, pois inexiste qualquer interpretação de dispositivos da Lei de Anistia que levasse à causação de ferimento a preceito constitucional fundamental.

## DA QUESTÃO REFERENTE AOS 495 EX - CABOS DA FAB

18. Trata-se aqui da questão que envolve os aludidos 495 ex- Cabos da Força Aérea Brasileira – FAB (ditos "Pós – 64"), que foram declarados anistiados políticos, sendo, posteriormente, tiveram revistos tais atos, por decisão do Ministério da Justiça, nos termos da anexa Portaria nº 594, de 12.2.2004.

19. A esse respeito, vale trazer à colação a manifestação da Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça que, por meio da INFORMAÇÃO CCJ/CJ N. 037/2009-GM,

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
454

presta valiosas informações sobre a questão, exaurindo a matéria:

> A questão que envolve o já conhecido tema 'anistia dos cabos' começou a tomar corpo quando estudos administrativos internos do Ministério da Justiça deram conseqüência à percepção de que um entendimento adotado em caráter abstrato e coletivo pela Comissão de Anistia, órgão criado pelo art.12 e parágrafos da Lei 10.559/02[3], por meio de uma Súmula, estava levando a julgamentos equivocados no sentido do **reconhecimento da condição de anistiado político em relação a ex-militares que não foram atingidos por ato de exceção com motivação exclusivamente política.**
>
> Na verdade, um número significativo de atos declaratórios de anistia chegou a ser concedido em desacordo com os requisitos da lei de regência (10.559/2002), pelo que forçoso se tornou proceder à outra análise de todos os casos, com o fito de resguardar a estrita legalidade dos reconhecimentos públicos, substratos legais para as reparações pecuniárias previstas no Estatuto da Anistia, principal efeito da declaração da condição de anistiado político.
>
> Com esse objetivo, o Ministro de Estado da Justiça fez publicar, no dia 16 de fevereiro de 2004, no Diário Oficial da União, Seção I, pág. 21, a Portaria n. 594, de 12 de fevereiro de 2004, anunciando a revisão das concessões efetuadas, declarando os motivos de ordem jurídico-legal para o procedimento e afirmando as garantias fundamentais do devido processo legal e do direito de defesa, *in casu* requisitos subjetivos inafastáveis e garantidores da legitimidade da providência administrativa.
>
> Assim, foram conduzidos tantos processos administrativos quanto o número de casos a serem verificados, com as salvaguardas formais de validade. Nas espécies onde se constatou, após o exercício do direito de defesa pessoal do

[3] A quem compete "*.examinar requerimentos referidos no art. 10 (...) e assessorar o respectivo Ministro de Estado em suas decisões*".

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL 455

administrado, o anunciado fato de que a anistia fora concedida em *contradictio in terminis* da lei, foram anuladas as concessões inidôneas, restaurando-se o princípio da legalidade no julgamento administrativo desses requerimentos.

A questão sobre a natureza excepcional da Portaria nº 1.104/1964, do Ministério da Aeronáutica, acerca dos desligamentos do serviço ativo de militares que ingressaram na Armada após a edição desse regulamento, e que chegaram a obter a declaração da condição de anistiado político, teve início preliminarmente no âmbito do próprio Ministério da Justiça, cujo produto inicial tomou a forma de Estudo Dirigido ao Senhor Ministro da Justiça[4] e prosseguiu, por orientação do estão Ministro da Justiça, para exame no âmbito Consultoria-Geral da Advocacia-Geral da União (conforme disposição da Lei Complementar n. 73/93), onde a *quaestio* recebeu tratamento e orientação jurídica objetiva, por meio da NOTA PRELIMINAR Nº AGU/JD-3/2003[5]

Nos dois documentos de conteúdo jurídico, o primeiro datado de 12 de março de 2003, e o segundo de 30 de dezembro de 2003, restaram confluentes, em especial, as considerações de que a **natureza excepcional da Portaria n. 1.104/64 somente afetou os militares que se encontravam na ativa quando da sua edição, devido à ruptura com o sistema até então vigente de prorrogações do tempo de serviço militar daquelas praças, já que o texto, por si só não configurava ato de exceção de natureza política.**

Tais posicionamentos jurídicos de competência **desautorizaram a manifestação opinativa** assentada adredemente pelo Colegiado de Anistia na época, que classificou a mencionada portaria como **ato de exceção *in natura,*** ou seja, ato de exceção em termos puramente abstratos, dissociado de contexto factual.

[4] Da lavra do Advogado da União Dr. Sérgio Kopp, incluso por cópia.
[5] Com destaque para os tópicos 29 a 33.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
456

Ocorre que, na verdade, o reconhecimento da condição de anistiado político é fruto da análise de matéria fática, sob a forma de documentos, históricos pessoais, relatos testemunhais etc., elementos situados no tempo dos episódios relatados que estabeleçam com o requerente um liame subjetivo.

Ora, toda a sociedade brasileira, nos períodos tidos como não democráticos, esteve submetida eventualmente a algum tipo de disposição legal inspirada no modelo autoritário que a editou. Todavia, para fins de reparação por motivo de anistia, há que se provar o caráter de perseguição individual, o acossamento de cidadão cujo comportamento fosse antagônico em relação a doutrina instalada no poder.

Por esse motivo, uma declaração pré-estabelecida, de que o conteúdo de um texto normativo, genérico literalmente e isolado no tempo, fosse indicativo suficiente da vitimização individual pelo arbítrio, **se tratava de um erro substancial, um desvio robusto das finalidades e dos propósitos do pacto nacional pela anistia,** esculpido no art. 8ª do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias regulamentado pela Lei 10.559/02. **E sendo um erro, como se confirma até hoje, impôs à Administração a obrigação de corrigi-lo.**

Poder-se-ia insistir em indagar por que o equivocado posicionamento da Comissão significou grave desvio dos propósitos da anistia. A resposta é simples e definitiva. Porque a nobreza dos objetivos da anistia está exatamente no ato de igualar a cidadania injustamente desequiparada.

Uma vez que um posicionamento equivocado, perfilado em **termos absolutos,** efetivamente **em tese**, *praeter legem*, induzia a que centenas de ex-militares, que ingressaram na Força Aérea tempos após a edição do ato inquinado de excepcional (Portaria n. 1.104 do Ministério da Aeronáutica), **receberiam**

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL 457

**tratamento idêntico aos que foram efetivamente prejudicados pela medida, vez que estando incorporados à Força quando do advento da Portaria n. 1.104[6], sofreram severa alteração nas perspectivas da carreira militar em curso,** já que a norma revogada abria oportunidade para sucessivos reengajamentos, inclusive decorrentes de curso de formação para graduação superior, havia sim uma grave **inversão do propósito normativo, um desvio de finalidade, no puro conceito de legitimidade dos atos administrativos,** ramo do direito por onde enveredou voluntariamente ou não a presente argüição.

A relação do direito administrativo com o direito constitucional é peculiarmente estreita, uma vez que ambos cuidam do Estado. O último estabelece o arcabouço estatal, sua forma, regime de governo, estrutura de poderes, direitos e garantias individuais etc. O primeiro estabelece as regras referentes aos órgãos, agentes e atividade públicas através dos quais o Estado edificado alcança seus fins. Cada um, a seu modo, ocupa-se do Estado.

De Diógenes Gasparini, colhemos que *'qualquer ação estatal sem o correspondente calço legal, ou que exceda ao âmbito demarcado pela lei, é injurídica e expõe-se à anulação'*[7].

Assim, a Autoridade Administrativa assentiu que os tais não poderiam ter sido **alvo de ato de exceção** não só *"por não ostentarem o status de cabo"* à época da edição da portaria, mas porque sequer haviam sido incorporados ao serviço militar ao tempo da edição do ato. Via de conseqüência, **não faziam, como não fazem, jus a tratamento igual aos efetivamente prejudicados**. Não sofreram, por assim dizer, lesão súbita de patrimônio palpável de direito, seja sob a forma de expectativa, seja sob a forma adquirida. Quando decidiram alistar-se detinham claro

[6] que substituiu a Portaria n. 570/GMS, de 23 de novembro de 1954,
[7] In Direito Administrativo Brasileiro, 4ª ed., Saraiva, p.6

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL 458

conhecimento da perspectiva de duração e permanência do serviço militar.

Isto sim significou a salvaguarda e a fidelidade aos princípios e preceitos constitucionais que incidem sobre o agir administrativo, com destaque para o princípio da igualdade.

Reconhecendo a Administração a possibilidade de ter praticado ato contrário ao Direito, não lhe faculta o ordenamento jurídico avaliar se deve ou não anulá-lo. Não se trata de ato de natureza discricionária, sujeito à conveniência e à oportunidade administrativas, mas de ato vinculado, pelo que é defeso ao Administrador dispor do poder-dever de velar pela legalidade de seus atos.

Do mesmo autor, citando Hely Lopes Meirelles, temos que *'a Administração Pública está obrigada a policiar, em relação ao mérito e à legalidade, os atos administrativos que pratica. Cabe-lhe, assim, retirar do ordenamento jurídico os atos inconvenientes e inoportunos e* ***os ilegítimos.*** *Os primeiros através de revogação e os últimos mediante anulação. (...) Se* ***por erro,*** *culpa, dolo ou interesses escusos de seus agentes a atividade desgarra-se da lei, divorcia-se da moral ou desvia-se do bem comum, é dever da Administração* ***invalidar, espontaneamente ou mediante provocação, o próprio ato, contrário a sua finalidade,*** *por inoportuno, inconveniente, imoral ou* ***ilegal.'***[8]

Tal entendimento encontra-se em consonância com a jurisprudência do Excelso Supremo Tribunal Federal, Súmulas n. 346 e 473, pelo que é assente que *'a Administração Pública pode declarar a nulidade de seus próprios atos'* e que *'a Administração pode anular seus próprios atos quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos, ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.'*

[8] *Ob.cit,* p.13. grifos nossos.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL 459

Tais concessões foram reputadas atos ilegais, lavrados em erro, desamparados de respaldo jurídico porque, *in casu,* **a Portaria de n. 1.104/64 do Ministério da Aeronáutica não configura ato de exceção de natureza política, para quem não detinha a condição de cabo ao tempo de sua edição, vindo submeter-se a seus efeitos posteriormente,** quando significava mero ato regulamentar do Serviço Militar, preexistente e impessoal, **sobre o qual era presumida a ciência,** hipótese, pois, não contemplada pela Medida Provisória n. 65, de 28 de agosto de 2002, convertida na Lei n.10.559/2002.

Quando o art. 17 da Lei 10.559/02 (apontado na argüição) faz menção *"à falsidade dos motivos"* que ensejaram a declaração de anistia ou a concessão de qualquer dos seus benefícios, também **está reafirmando o poder-dever da Administração de corrigir os próprios equívocos.** A utilização dessa expressão nos atos administrativos de anulação, referiu-se à insubsistência do pensamento que emanou de Comissão de Anistia antecedente, quando **tentou petrificar em conceito absoluto, condições subjetivas que informam e sustentam o reconhecimento da lesão arbitrária.**

Do mesmo modo, é insustentável juridicamente a tese abonadora da argüição, nesse ponto, que alude a *'mudança de interpretação administrativa'.*

Segundo o discurso, a autoridade ministerial posterior teria adotado retroativamente nova orientação sobre dispositivo legal. Deve estar sugerindo contrariedade com as disposições insertas no artigo 2°, parágrafo único, inciso XIII, da Lei n. 9.784/99 – que aliás, em primeiro plano, declara que a Administração Pública observará nos processos administrativos a *"a interpretação da norma administrativa da forma que* ***melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige"*** **.**

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL 460

Cada coisa em seu lugar. **Interpretação é uma coisa, erro é outra.** Quando a lei 9.784/99 fala em *"nova interpretação"*, vedando sua aplicação retroativa, está tratando de interpretação legítima, válida, quem sabe posteriormente considerada inconveniente, ou inoportuna, mas sempre **sustentável do ponto de vista da legalidade**. O caso em foco revela equívoco de conduta que, baseada em pareceres técnicos[9] exclusivamente, não sobreviveu ao crivo de conformidade jurídico-legal, exercício de órgão competente e profissional habilitado investido no mister público[10], dentro da obrigação de controle de legalidade, inerente e que subordina a autoridade que manifesta a decisão administrativa declaratória em questão[11].

Em conformidade com os princípios constitucionais do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório, reafirmados literalmente no corpo da r. Portaria n. 594, de 2004, exarada pelo Ministro de Estado da Justiça, com fulcro no artigo 5° da Lei n. 9.784, de 29 de janeiro de 1999, e no artigo 17 da Lei n. 10.559, de 13 de novembro de 2002, foram demandados procedimentos administrativos de anulação das portarias que, baseadas em erro, reconheceram a condição de anistiados políticos e eventualmente permitiriam a concessão das reparações econômicas a quem não vítima de arbítrio.

É de se acatar que os artigos 10 e 17 da Lei n. 10.559, de 2002, não deixam dúvida de que é atribuição exclusiva do Ministro de Estado da Justiça reconhecer a condição de anistiado aos requerentes e exercer o controle de legalidade de tais atos.

Verdadeiramente, o princípio da segurança jurídica, esteio da impossibilidade de aplicação retroativa de nova interpretação, como na lição da Mestra Maria Sylvia Zanella Di Pietro, deve ser (como de fato foi) preservado pela Administração,

---

[9] Cf. art.12, § 3°, Lei 10.559/02.
[10] Caso do exame contido na Nota Preliminar da AGU.
[11] Como se vê no art. 17 da Lei 10.559/02.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL 461

todavia, esse princípio não tem efeitos superlativos, não aniquila, *v.g.* o princípio da legalidade e, *in casu*, o da igualdade. Sobre isso, a mesma Doutrinadora advertiu:

> *"O princípio tem que ser* ***aplicado com cautela****, para não levar ao* ***absurdo de impedir a Administração de anular*** *atos praticados com inobservância da lei. Nesses casos,* ***não se trata de mudança de interpretação, mas de ilegalidade, esta sim a ser declarada retroativamente, já que atos ilegais não geram direitos."*** [12] (grifos e negritos ora introduzidos).

Ademais, o princípio da segurança jurídica não pode ser transmutado em equipamento de blindagem contra a ilegalidade originária do ato administrativo.

Nessa linha, também podemos afirmar que, em ambiente juridicamente são, ninguém pode invocar direito adquirido sobre o erro administrativo.

José Afonso da Silva já adotou a opinião de Gabba[13] para a noção de direito adquirido, orientando que sua caracterização é: ter sido **produzido por um fato idôneo** e ter se incorporado definitivamente ao patrimônio do titular.

Não se verifica nenhuma das assertivas no caso dos Cabos que tiveram revistas as declarações de anistia, pois a concessão não foi produzida por fato idôneo, e por esse mesmo motivo, uma vez constatado o equívoco, não se incorporou definitivamente ao patrimônio dos pretendentes devido a sua anulação a termo.

O que dizer, então, da adjetivação 'perfeito' que a argumentação indiretamente acentua ao invocar a intangibilidade do ato jurídico perfeito. Perfeito não era, nunca foi, tanto que a sua

[12] **In** "Direito Administrativo", 16ª edição, Atlas, p.85.
[13] In "Curso de Direito Constitucional Positivo,8ª ed., Malheiros Editores, p.379.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL 462

nulidade resplandeceu, foi declarada pela administração e confirmada pelo Poder Judiciário de forma uníssona.

As torrenciais manifestações do Superior Tribunal de Justiça e dos Tribunais Regionais, cuja volumosa coletânea juntamos a este caderno processual, significam um dos mais vigorosos atestados judiciais de adequabilidade e judiciosidade de uma medida de correção administrativa, adotada na Pasta da Justiça, de que tem noticia esta analista.

A titulo de ilustração, decidimos transpor para esse trabalho unicamente dois arestos, que assimilaram exatamente o escopo da tarefa de recompor a legalidade administrativa que ameaçava seguir um viés altamente lesivo do patrimônio publico, em todas as suas acepções.

Do TRF, 1ª Região:

*"DIREITO CONSTITUCIONAL. ANISTIA. INGRESSO NA FORÇA AÉREA APÓS A PORTARIA 1.104/64. LIMITAÇÃO DE TEMPO DE SERVIÇO PRÉVIA E CONHECIDA. ATO POLÍTICO DE PERSEGUIÇÃO INDIVIDUAL NÃO RECONHECIDO.*
*1. O art. 8° do ADCT e a Lei 10.559/2002 asseguram uma série de direitos a quem foi atingido por ato com motivação política emitido pelo Regime Militar entre 1946 e 1988.*
*2. O Apelante não se enquadra nessa moldura, pois quando ingressou na Aeronáutica, em 1971, já sabia que seu tempo de serviço seria limitado pelos termos da Portaria 1104/64, que já vigia há anos. Ao ser desligado do serviço ele não foi tomado de surpresa, nem qualquer direito ou mesmo expectativa de direito foi frustrada. Apenas e tão somente foi aplicada regra existente antes da investidura, que em relação a ele não consistia em qualquer forma de perseguição política ou ideológica.*
*3. "Os ex-cabos que ingressaram na Aeronáutica posteriormente à vigência da Portaria 1.104/GM3-64 tinham prévia ciência da impossibilidade de engajamento ou reengajamento após 8 (oito) anos de serviço ativo. Para referidos militares, em tese, diversamente da repercussão para os que já se encontravam na ativa quando de sua edição e tinham perspectiva de permanência na Força, essa norma, por si só, não se caracteriza como ato de motivação exclusivamente política, mas como regulamento abstrato, sujeito à observância de todos, indistintamente"*
*- MS 10.332/DF, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 13.09.2006, DJ 02.10.2006 p. 218*

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL 463

*4. Apelação improvida.*[14]

Do STJ:

*"MANDADO DE SEGURANÇA. ANULAÇÃO DA PORTARIA CONCESSIVA DA ANISTIA POLÍTICA. CABOS DA FORÇA AÉREA BRASILEIRA. INCORPORAÇÃO APÓS A EDIÇÃO DA PORTARIA N.º 1.104/64, DO MINISTÉRIO DA AERONÁUTICA. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE MOTIVAÇÃO POLÍTICA. PODER-DEVER DA ADMINISTRAÇÃO DE ANULAR SEUS ATOS ILEGAIS. VERBETES N.º 346 E 473 DA SÚMULA DO STF. OBSERVÂNCIA DO DEVIDO PROCESSO LEGAL, DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. SEGURANÇA DENEGADA.*

*1. A declaração de anistia política do impetrante foi anulada pelo Ministro de Estado da Justiça, tendo em vista que, no momento da publicação da Portaria n.º 1.104/64, do Ministro da Aeronáutica, o impetrante não ostentava o status de cabo da Força Aérea Brasileira.*

*2. A anulação da Portaria declaratória de anistia política não decorreu de nova interpretação da Administração, mas sim da constatação de erro. De fato, diferentemente dos militares já incorporados antes da edição da Portaria n.º 1.104, de 1964, os cabos que ingressaram no serviço militar após essa data não foram alcançados pela portaria em apreço como ato de exceção, já que, em se tratando de norma preexistente, geral e abstrata, não há que se falar em motivação exclusivamente política.*

*3. Constatada a ilegalidade, à autoridade impetrada competia anular as declarações de anistia política, exercendo seu poder-dever de autotutela, consoante enunciados n.º 346 e 473, da Súmula do Supremo Tribunal Federal.*

*4. A competência para decidir acerca dos requerimentos relativos à anistia política é exclusivamente do Ministro da Justiça, constituindo a Comissão de Anistia órgão de assessoramento, nos termos dos artigos 10 e 12, caput, da Lei n.º 10.559/2002.*

*5. Não houve inobservância aos princípios do devido processo legal, contraditório e ampla defesa, pois foi instaurado o processo administrativo mediante portaria publicada no Diário Oficial, assegurando-se aos interessados a apresentação de defesa, após notificação por mandado de intimação.*

*6. Precedentes.*

*7. Segurança denegada."*[15]

---

[14] AC - APELAÇÃO CIVEL – 200634000294171, Relator DESEMBARGADOR FEDERAL FAGUNDES DE DEUS, DJF1 DATA: 26/09/2008 PAGINA: 715

[15] MS - MANDADO DE SEGURANÇA – 10235, Relator Ministro HÉLIO QUAGLIA BARBOSA, DJ DATA:13/03/2006 PG:00178

SUPREMO 464

20. No mesmo sentido, as decisões abaixo transcritas, do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça. Vejam-se os julgados:

> *EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. MILITAR. ANISTIA. **Portaria 1.104/64. I. - Cabo da Força Aérea Brasileira licenciado por conclusão do tempo de serviço, oito anos, na forma da Portaria 1.104/64.** Não foi demitido, portanto, da Força, por motivação político-ideológica. Inocorrência de direito à anistia política. **II. - Recurso não provido.***
> *(RMS 25.581/DF, Rel. Min. CARLOS VELLOSO, Julgado em 29/11/2005, DJ de 16/12/2007, pág. 113.)*
>
> ***EMENTA:** Embargos de declaração. 2. Omissão não caracterizada. 3. Inexistência de vício que gere nulidade da decisão embargada. 4. **Impossibilidade de concessão de anistia para militar que não foi demitido por motivo político-ideológico, senão por conclusão do tempo de serviço, conforme a Portaria nº 1.104/1964.** 5. Embargos de declaração rejeitados.*
> *(ED no RMS 25.581/DF, Rel. Min. ELLEN GRACIE, Julgado em 08/05/2007.)*
>
> ***ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LEGITIMIDADE PASSIVA DA AUTORIDADE COATORA. LEI N.º 10.559/2002. CABOS DA FORÇA AÉREA BRASILEIRA. INCORPORAÇÃO APÓS A EDIÇÃO DA PORTARIA N.º 1.104/GM3-64. CONCESSÃO DE ANISTIA.** REVISÃO DA LEGALIDADE DO ATO. DIREITO LÍQUIDO E CERTO INEXISTENTE.*
> ***1. Nos termos do art. 12, § 4º, c.c. o art. 18, parágrafo único, da Lei n.º 10.559/2002, compete ao Ministro de Estado da Defesa o cumprimento, no prazo de sessenta dias, das Portarias de Anistia concedidas aos militares. Por essa razão, é de ser afastada a alegação de ilegitimidade da referida autoridade para figurar no pólo passivo do presente mandamus. Precedente.***
> ***2. A Administração tem o poder-dever de proceder à revisão ou anulação de ato eivado de ilegalidade, de modo a adequá-lo aos preceitos legais, em face do inafastável princípio constitucional da legalidade, orientador de todas as manifestações da Administração Pública.***
> ***3. Não resta caracterizada qualquer omissão por parte da Autoridade Impetrada,** em face da revisão da legalidade do ato concessório da anistia política pelo Ministério da Justiça. **Precedentes.***
> ***4. Segurança denegada.***
> ***(MS 9.837/DF, Rel. Min. LAURITA VAZ, julgado em 13/09/2006, DJ de 23/10/2006, pág. 251.)***
>
> *ADMINISTRATIVO. ANULAÇÃO DA PORTARIA CONCESSIVA DE ANISTIA. **CABOS DA FORÇA AÉREA BRASILEIRA. INCORPORAÇÃO APÓS A EDIÇÃO DA PORTARIA Nº 1.104/GM3-64. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE MOTIVAÇÃO** POLÍTICA. MANDADO DE SEGURANÇA. PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA. INEXISTÊNCIA. LEI Nº 10.559/02. AUSÊNCIA DE VINCULAÇÃO DO MINISTRO DA JUSTIÇA*

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL 465

*AO JULGAMENTO PROFERIDO PELA COMISSÃO DE ANISTIA. APLICAÇÃO DAS SÚMULAS 346 E 473/STF. LEI Nº 9.784/99. — DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA. PRAZO. ORDEM DENEGADA.*

*I - Na legislação que regia o serviço dos militares incorporados às fileiras da Força Aérea Brasileira - Decreto-lei nº 9.500/46, Lei nº 1.585/52 e Portaria nº 570/GM3-54 - havia a previsão de que os militares incorporados que completassem o tempo de serviço inicial poderiam obter a permanência no serviço ativo com a prorrogação do tempo, por meio do engajamento e do reengajamento. Esta permanência estava condicionada ao requerimento do interessado, podendo a autoridade competente conceder ou não a prorrogação do tempo de serviço, a seu critério, na conveniência e interesse para o serviço.*

*II - A Portaria nº 1.104/GM3-64 estabeleceu novas regras para as prorrogações do serviço militar das praças, havendo previsão de que os cabos somente poderiam obter prorrogação do tempo de serviço por um período de até oito anos, após o qual seriam licenciados.*

*III - A Administração reconhece que os cabos incorporados anteriormente à que em relação a estes a norma - preexistente - tinha conteúdo genérico e impessoal,* ***não havendo como atribuir conteúdo político aos atos que determinaram os licenciamentos por conclusão do tempo de serviço permitido****, na forma da legislação então vigência da Portaria nº 1.104/GM3-64 fazem jus à anistia, pois teriam sido prejudicados com a restrição de direito anteriormente concedido, sendo certo que a motivação do ato teria sido exclusivamente política.*

*IV -* ***Os cabos incluídos no serviço ativo da Força Aérea posteriormente à edição da Portaria nº 1.104/GM3-1964 não têm direito à anistia****, tendo em vista vigente.*

*V - 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. Não havendo comprovação ou qualquer indício de que os impetrantes tenham sido vítimas de ato de exceção por motivação política ou ideológica, não há direito líquido e certo a ser resguardado na presente via.*

*VI - O mandado de segurança é ação constitucionalizada instituída para proteger direito líquido e certo, sempre que alguém sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por ilegalidade ou abuso de poder, exigindo-se prova pré-constituída como condição essencial à verificação da pretensa ilegalidade.*

*VII - O art. 10 da Lei nº 10.559/02 dispõe que compete exclusivamente ao Ministro de Estado da Justiça decidir acerca dos requerimentos formulados para reconhecimento da condição de anistiado político, podendo servir-se de órgãos de assessoramento para este fim. Neste contexto, a atividade da Comissão de Anistia serve apenas como órgão consultivo à decisão ulterior do Ministro de Estado, não estando este vinculado ao julgamento proferido pela Comissão.*

*VIII - Não há que se falar em ofensa ao devido processo legal, sendo certo que* ***houve efetiva instauração de processo de anulação das portarias concessivas de*** *anistia -* ***Portaria MJ nº 594/2004*** *– bem como que os impetrantes apresentaram defesas após serem regularmente intimados, não*

SUPREMO TRIBUNAL 466

*havendo qualquer irregularidade no fato de a intimação ser assinada por assessor especial no Ministro da Justiça.*

*IX - 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.*

*X - Nos termos da Lei nº 9.784/99, 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. Sendo a Portaria concessiva de anistia anulada somente um ano e meio após a sua publicação, não há que se falar em decadência administrativa.*

*XI - Ordem denegada.*

*(MS 10.265/DF, Rel. Min. GILSON DIPP, Julgado em 10/08/2005, DJ de 24/08/2005, pág. 119.)*

*CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. ANISTIA:* ***PEDIDO DE DESISTÊNCIA DE ALGUNS FUNDAMENTOS DA IMPETRAÇÃO. DEFERIMENTO.*** *ANULAÇÃO DE ATO DECLARATÓRIO. EX-CABO DA FORÇA AÉREA BRASILEIRA – FAB. INGRESSO NA AERONÁUTICA APÓS A EDIÇÃO DA PORTARIA* ***1.104/GM3-64. ATO DE MOTIVAÇÃO EXCLUSIVAMENTE POLÍTICA. NÃO-CONFIGURAÇÃO.*** *SEGURANÇA DENEGADA.*

***1. Se o impetrante pode desistir do mandado de segurança sem necessidade de anuência da autoridade impetrada, também pode desistir de determinados fundamentos da impetração. Pedido deferido.***

***2. A anistia é concedida tão-somente aos que, entre 18 de setembro de 1946 e a promulgação da Constituição Federal de 1988, foram atingidos por atos de exceção, institucionais ou complementares, em decorrência de motivação exclusivamente política, nos termos do art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT e da Lei 10.559/2002.***

***3.*** *Os ex-cabos que ingressaram na Aeronáutica posteriormente à vigência da Portaria 1.104/GM3-64 tinham prévia ciência da impossibilidade de engajamento ou reengajamento após 8 (oito) anos de serviço ativo. Para referidos militares, em tese, diversamente da repercussão para os que já se encontravam na ativa quando de sua edição e tinham perspectiva de permanência na Força, essa norma, por si só, não se caracteriza como ato de motivação exclusivamente política, mas como regulamento abstrato, sujeito à observância de todos, indistintamente.*

***4. Esse posicionamento não determina a impossibilidade do reconhecimento da condição de anistiado político aos ex-cabos que ingressaram posteriormente à edição da Portaria 1.104/GM3-64, do Ministério da Aeronáutica. Todavia, para a configuração da perseguição política, indispensável para a concessão de anistia, devem os interessados se valer de outros elementos probatórios e do meio processual adequado.*** *O simples argumento de submissão às normas contidas na portaria em referência não basta.*

***5. Segurança denegada.***

TRIBUNAL FEDERAL 467

*(MS 10.360/DF, Rel. Min. ARNALDO ESTEVES LIMA, Julgado em 13/09/2006, DJ de 02/10/2006, pág. 218.)*

*CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. ANISTIA. ANULAÇÃO DO ATO DECLARATÓRIO. EX-CABO DA FORÇA AÉREA BRASILEIRA – FAB. INGRESSO NA AERONÁUTICA APÓS A EDIÇÃO DA PORTARIA 1.104/GM3-64. ATO DE MOTIVAÇÃO EXCLUSIVAMENTE POLÍTICA. NÃO-CONFIGURAÇÃO. MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA. AUSÊNCIA DE VINCULAÇÃO À DECISÃO DA COMISSÃO DE ANISTIA. ANULAÇÃO. POSSIBILIDADE. SÚMULAS 346 E 473/STF. VIOLAÇÃO DA SEGURANÇA JURÍDICA. INEXISTÊNCIA. SEGURANÇA DENEGADA.*

*1. A anistia é concedida tão-somente aos que, entre 18 de setembro de 1946 e a promulgação da Constituição Federal de 1988, foram atingidos por atos de exceção, institucionais ou complementares, em decorrência de motivação exclusivamente política, nos termos do art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT e da Lei 10.559/2002.*

*2. Os ex-cabos que ingressaram na Aeronáutica posteriormente à vigência da Portaria 1.104/GM3-64 tinham prévia ciência da impossibilidade de engajamento ou reengajamento após 8 (oito) anos de serviço ativo. Para referidos militares, em tese, diversamente da repercussão para os que já se encontravam na ativa quando de sua edição e tinham perspectiva de permanência na Força, essa norma, por si só, não se caracteriza como ato de motivação exclusivamente política, mas como regulamento abstrato, sujeito à observância de todos, indistintamente.*

*3. Esse posicionamento não determina a impossibilidade do reconhecimento da condição de anistiado político aos ex-cabos que ingressaram posteriormente à edição da Portaria 1.104/GM3-64, do Ministério da Aeronáutica. Todavia, para a configuração da perseguição política, indispensável para a concessão de anistia, devem os interessados se valer de outros elementos probatórios e do meio processual adequado, tendo em vista que, em mandado de segurança, não cabe dilação probatória. O simples argumento de submissão às normas contidas na portaria em referência não basta.*

*4. Ao Ministro de Estado da Justiça compete decidir sobre os requerimentos formulados com a finalidade de reconhecimento da condição de anistiado político. Não está ele necessariamente vinculado à decisão da Comissão de Anistia, que funciona como órgão de assessoria, nos termos dos arts. 10 e 12 da Lei 10.559/2002.*

*5. Segundo a prova pré-constituída, a defesa foi protocolizada intempestivamente, não havendo nos autos outros elementos que demonstrem a observância do prazo fixado no mandado de intimação. Assim, não restou provada a violação do princípio do contraditório, em razão do fato de ter a autoridade impetrada deixado de analisar a defesa, ao fundamento de que o prazo fixado transcorreu in albis.*

DOPR 468

*6. Havendo indícios de ilegalidade no ato de declaração da condição de anistiado político, cabe à Administração exercer seu poder-dever de autotutela, com fundamento nas Súmulas 346 e 473 do Supremo Tribunal Federal, ainda que em decorrência de nova interpretação da norma,* ***hipótese em que não há contrariedade ao princípio da segurança jurídica.***

***7. Segurança denegada.***

***(MS 10.209/DF, Rel. Min. ARNALDO ESTEVES LIMA, Julgado em 23/08/2006, DJ de 18/09/2006, pág. 264.)***

*PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ART. 535 DO CPC. AUSÊNCIA DOS PRESSUPOSTOS. ANULAÇÃO DA PORTARIA CONCESSIVA DE ANISTIA. CABOS DA FORÇA AÉREA BRASILEIRA.* ***INCORPORAÇÃO APÓS A EDIÇÃO DA PORTARIA Nº 1.104/GM3-64. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE MOTIVAÇÃO*** *POLÍTICA. MANDADO DE SEGURANÇA. PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA. INEXISTÊNCIA. LEI Nº 10.559/02. EMBARGOS REJEITADOS.*

*I - Os embargos de declaração devem atender aos seus requisitos, quais sejam, suprir omissão, contradição ou obscuridade, não havendo qualquer um desses pressupostos, rejeitam-se os mesmos.*

*II - Não há qualquer contradição no aresto que consignou expressamente haver o reconhecimento da Administração de que os cabos incorporados anteriormente à vigência da Portaria nº 1.104/GM3-64 fazem jus à anistia, pois teriam sido prejudicados com a restrição de direito anteriormente concedido, sendo certo que a motivação do ato teria sido exclusivamente política. O referido reconhecimento não se estende aos impetrantes que foram incluídos no serviço ativo da Força Aérea posteriormente à edição da Portaria em questão.*

*III - Não há que se falar em omissão do aresto ante a ausência de requisição do processo de anulação das anistias, tendo em vista que os impetrantes trouxeram aos autos os elementos do processo necessários ao deslinde da quaestio nos moldes como trazida na inicial, sendo, portanto, despicienda a requisição dos autos à Autoridade Coatora.*

*IV - O art. 6º, parágrafo único da Lei nº 1.533/51 prevê a possibilidade de o juiz ordenar, por ofício, a exibição de documento necessário a prova do alegado, nas hipóteses em que houver recusa da Administração.* In casu, *além de não ser necessária a exibição de documento para a prova do alegado, não havia qualquer elemento nos autos que comprovasse a eventual recusa da Autoridade indicada como coatora.*

*V - Inviável a utilização dos embargos de declaração, sob a alegação de pretensa omissão, quando a pretensão almeja – em verdade – reapreciar o julgado, objetivando a alteração do conteúdo meritório da decisão embargada.*

*VI - Embargos de declaração rejeitados.*

*(EDcl no MS 10.265/DF, Min. Rel. GILSON DIPP, Julgado em 28/09/2005, DJ de 17/10/2005, pág. 173.)*

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL 469

## *VII - CONCLUSÃO*

21. Diante do exposto, é de se esperar o não conhecimento da presente argüição de descumprimento de preceito fundamental, uma vez que não restou demonstrado o atendimento ao princípio da subsidiariedade, assim como não ficou comprovada a suposta violação, nas decisões administrativas hostilizadas, a preceito fundamental insculpido na Constituição Federal.

22. No mérito, espera-se seja julgada improcedente a ação, pelas razões demonstradas.

23. São esses os elementos e considerações tomados por oportunos e que, acaso aprovados por V. Exa, servirão para instruir as informações a serem prestadas pelo Presidente da República na Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental em referência.

Brasília, 10 de fevereiro de 2009.

Célia Maria Cavalcanti Ribeiro.
Consultora da União

Documentos anexos:

1. Ofício nº 02/2009-CGJUDI/CJ/MJ, acompanhado da INFORMAÇÃO CCJ/CJ nº037/2009-GM
2. Memorando nº 75/CONJUR/MD-2009, acompanhado da INFORMAÇÂO nº 34/ CONJUR/ MD-2009
3. NOTA TÉCNICA 01-SEDH/PR
4. Ofício nº 071/09-SAJ e ANEXO
5. Portaria / MJ nº 594, de 12 de fevereiro de 2004

0400.001162/2009-07

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
470

**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**
**CONSULTORIA JURÍDICA DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA**
COORDENAÇÃO-GERAL DE PROCESSOS JUDICIAIS E DISCIPLINARES
Esplanada dos Ministérios, Bloco T, 2º andar, sala 216 – Tel. (61) 3429-3258

**OFÍCIO N. 02 /2009 – CGJUDI/CJ/MJ**

Brasília/DF, 05 de fevereiro de 2009.

A Sua Senhoria o Senhor
Dr. **RONALDO JORGE ARAUJO VIEIRA JUNIOR**
Consultor-Geral da União - CGU
Advocacia Geral da União - AGU
Brasília

**ASSUNTO: Resposta ao Memorando n. 026/CGU/AGU/2009**

Senhor Consultor-Geral,

Em atenção ao Memorando em epígrafe, por meio do qual Vossa Senhoria solicita subsídios para elaboração da resposta a ser enviada ao Supremo Tribunal Federal – STF, na Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 158, ajuizada pelo CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DP BRASIL – OAB, encaminho-lhe a INFORMAÇÃO CCJ Nº 037/2009-GM, da autoria da Advogada da União, Dra. GINA DE OLIVEIRA DE MELLO, acompanhada do Memorando nº 89/2009/CA-Presidência com seus anexos.

Respeitosamente,

**GISELLE CIBILLA SILVA**
***Advogada da União***
***Coordenadora-Geral de Processos Judiciais e Disciplinares***

emmz

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
COORDENAÇÃO-GERAL DE PROCESSOS JUDICIAIS E DISCIPLINARES
COORDENAÇÃO DO CONTENCIOSO JUDICIAL

471

**DESPACHO CGJUDI Nº 51 /2009.**

Nos termos da competência delegada pelo artigo 1º, inciso I, alínea *a* e *b*, da Portaria n. 05 de 21/07/2008, publicada no Boletim de Serviço n. 32 de 04/08/2008, aprovo o Despacho CCJ n. 34 /2009 que acolheu a INFORMAÇÃO CCJ Nº 037/2009-GM, da lavra da Advogada da União, Dra. GINA DE OLIVEIRA MELLO.

Encaminhe-se à CGU/AGU, na forma proposta.

Brasília/DF, 05 de fevereiro de 2009.

Giselle Cibilla

**GISELLE CIBILLA SILVA**
***Advogada da União***
***Coordenadora-Geral de Processos Judiciais e Disciplinares***

emmz

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
COORDENAÇÃO-GERAL DE PROCESSOS JUDICIAIS E DISCIPLINARES
COORDENAÇÃO DO CONTENCIOSO JUDICIAL

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL 472

**DESPACHO CCJ Nº 34 /2009**

**PROCESSO MJ Nº 08003.000094/2009-45**

**INTERESSADO**: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil - OAB

**ASSUNTO**: ADPF Nº 158. Anistia Política. Artigos 1º, 16 e 17 da Lei nº 10.559/2002. Argüição de interpretação que lesa os princípios democrático, republicano e da igualdade por parte de autoridades militares. Argüição de interpretação que lesa os preceitos fundamentais da segurança jurídica, do direito adquirido e do ato jurídico perfeito por parte do Ministério da Justiça. Pedido final de interpretação confirme a Constituição e de acordo com as premissas da argüição.

Senhora Coordenadora-Geral,

Manifesto-me de acordo com a INFORMAÇÃO CCJ Nº 037/2009-GM, da autoria da Advogada da União, Dra. GINA DE OLIVEIRA MELLO, no sentido de que seja encaminhada à Consultoria-Geral da União – CGU/AGU, acompanhada do Memorando nº 89/2009/Ca-Presidência com seus anexos.

À consideração de Vossa Senhoria.

Brasília/DF, 05 de fevereiro de 2009.

**ELIETE VIANA XAVIE**
***Advogada da União***
***Coordenadora do Contencioso Judicial***

emmz

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
473

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
CONSULTORIA JURÍDICA

**INFORMAÇÃO CCJ/CJ N.037/2009-GM.**

**PROCESSO N.08003.000094/2009-45.**

**REFERÊNCIA**: Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental n° 158

**ARGUENTE**: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil

**OBJETO**: Anistia Política. Arts. 1°, 16 e 17 da Lei 10.559/2002. Argüição de interpretação que lesa os princípios democrático, republicano e da igualdade por parte de autoridades militares. Argüição de interpretação que lesa os preceitos fundamentais da segurança jurídica, do direito adquirido e do ato jurídico perfeito por parte do Ministério da Justiça. Pedido final de interpretação conforme a Constituição e de acordo com as premissas da argüição.

Nesta Informação, objetivamos atender solicitação de subsídios formulada pelo Senhor Consultor-Geral da União, para elaboração das

informações a serem prestadas ao Supremo Tribunal Federal nos autos da Argüição de descumprimento identificada na epígrafe.

O Autor, Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil-OAB sustenta, a guisa de desvio do espectro constitucional, que:

*"O Alto Comando das Forças Armadas e a Comissão de Anistia, criada pelo Art.12 da Lei nº 10.559/2002, têm interpretado equivocadamente a legislação que rege a matéria, interpretação essa que legitima a instituição de um regime diferenciado e discriminatório em relação aos militares anistiados políticos. De tal modo que vários benefícios assegurados ordinariamente aos militares e aos seus dependentes estão sendo negados aos anistiados, sob o pálido fundamento de que haveria um regime jurídico próprio, e mais restrito, aplicável apenas aos anistiados políticos. O próprio uso das respectivas patentes está sendo vedado a esses anistiados.*

*Outra situação que importa relatar é a de 495(quatrocentos e noventa e cinco) cabos da FAB (Força Aérea Brasileira), anistiados e posteriormente desanistiados por portaria do Ministério da Justiça. Sua anistia foi garantida pela Súmula nº 2002.07.0003 da Comissão de Anistia (documento 02), que declarou como ato de exceção a Portaria nº 1.104, de 12/10/1964, restringiu a prorrogação do período de engajamento e reengajamento no serviço militar ao período de no máximo oito anos.*

*Ocorre que, após terem obtido regularmente a declaração de anistiados, esses cabos – que haviam sido admitidos na Aeronáutica após a edição da mencionada portaria – foram surpreendidos pela edição de ato do então Ministro da Justiça, que determinou a anulação de todas as declarações com esse teor (cópia anexa), provocada por uma alteração na interpretação das normas por parte da Administração Federal, a qual passou a entender que fariam jus à condição de*

475

*anistiados apenas o militares admitidos anteriormente à edição da referida Portaria da Aeronáutica, enquadrada como ato de exceção.*

*Tais situações configuram lesões a preceitos fundamentais da Constituição.*

*(...)"*

*(conforme fls. 3 e 4 do documento inicial)*

A incompatibilidade restaria caracterizada na **contradição ente a interpretação praticada pela Administração** - segundo as atribuições de cada Pasta de competência do Poder Executivo - **em relação às disposições constantes dos seguintes artigos da Lei n. 10.559, de 13 de novembro de 2002 que, sob a ótica particular da argumentação desatende preceitos fundamenais:**

*"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;*

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

*IV - conclusão do curso, em escola pública, ou, na falta, com prioridade para bolsa de estudo, a partir do período letivo interrompido, para o punido na condição de estudante, em escola pública, ou registro do respectivo diploma para os*

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
476

*que concluíram curso em instituições de ensino no exterior, mesmo que este não tenha correspondente no Brasil, exigindo-se para isso o diploma ou certificado de conclusão do curso em instituição de reconhecido prestígio internacional; e*

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

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

*"Art. 16. Os direitos expressos nesta Lei não excluem os conferidos por outras normas legais ou constitucionais, vedada a acumulação de quaisquer pagamentos ou benefícios ou indenização com o mesmo fundamento, facultando-se a opção mais favorável."*

*"Art. 17. Comprovando-se a falsidade dos motivos que ensejaram a declaração da condição de anistiado político ou os benefícios e direitos assegurados por esta Lei será o ato respectivo tornado nulo pelo Ministro de Estado da Justiça, em procedimento em que se assegurará a plenitude do direito de defesa, ficando ao favorecido o encargo de ressarcir a Fazenda Nacional pelas verbas que houver recebido indevidamente, sem prejuízo de outras sanções de caráter administrativo e penal."*

A argüição transita por duas raias de argumentação. Uma delas aponta para a interpretação dada aos citados dispositivos *'pelas autoridades militares'* (*sic*); a outra focaliza o Ministério da Justiça, especificamente quanto à anistia dos Cabos da Força Aérea Brasileira – FAB.

Esta divisão decorre do fato de que a Lei 10.559/2002, nos arts. 10, 12 e 18 cuidou de estabelecer competências bem definidas para implementação

477

das determinações contidas o art. 8° das Disposições Constitucionais Transitórias. No sistema criado pela citada lei, cabe ao Ministério da Justiça exclusivamente decidir sobre os requerimentos nela assentados, com a assessoria da Comissão de Anistia (arts.10, 12 e §§).

Então, por coerência e em prestígio da legitimidade, esta análise permanecerá adstrita aos questionamentos alusivos à Pasta da Justiça, uma vez que o Ministério da Defesa melhor dirá sobre as demais alegações da presente argüição, já que lhe são afetos os procedimentos conseqüentes à declaração da condição de anistiado político a ex-servidor militar.

A questão que envolve o já conhecido tema 'anistia dos cabos' começou a tomar corpo quando estudos administrativos internos do Ministério da Justiça deram conseqüência à percepção de que um entendimento adotado em caráter abstrato e coletivo pela Comissão de Anistia, órgão criado pelo art.12 e parágrafos da Lei 10.559/02[1], por meio de uma Súmula, estava levando a julgamentos equivocados no sentido do **reconhecimento da condição de anistiado político em relação a ex-militares que não foram atingidos por ato de exceção com motivação exclusivamente política.**

Na verdade, um número significativo de atos declaratórios de anistia chegou a ser concedido em desacordo com os requisitos da lei de regência (10.559/2002), pelo que forçoso se tornou proceder à outra análise de todos os casos, com o fito de resguardar a estrita legalidade dos reconhecimentos públicos, substratos legais para as reparações pecuniárias previstas no Estatuto da Anistia, principal efeito da declaração da condição de anistiado político.

[1] A quem compete "*.examinar requerimentos referidos no art. 10 (...) e assessorar o respectivo Ministro de Estado em suas decisões*".

478

Com esse objetivo, o Ministro de Estado da Justiça fez publicar, no dia 16 de fevereiro de 2004, no Diário Oficial da União, Seção I, pág. 21, a Portaria n. 594, de 12 de fevereiro de 2004, anunciando a revisão das concessões efetuadas, declarando os motivos de ordem jurídico–legal para o procedimento e afirmando as garantias fundamentais do devido processo legal e do direito de defesa, *in casu* requisitos subjetivos inafastáveis e garantidores da legitimidade da providência administrativa.

Assim, foram conduzidos tantos processos administrativos quanto o número de casos a serem verificados, com as salvaguardas formais de validade. Nas espécies onde se constatou, após o exercício do direito de defesa pessoal do administrado, o anunciado fato de que a anistia fora concedida em *contradictio in terminis* da lei, foram anuladas as concessões inidôneas, restaurando-se o princípio da legalidade no julgamento administrativo desses requerimentos.

A questão sobre a natureza excepcional da Portaria nº 1.104/1964, do Ministério da Aeronáutica, acerca dos desligamentos do serviço ativo de militares que ingressaram na Armada após a edição desse regulamento, e que chegaram a obter a declaração da condição de anistiado político, teve início preliminarmente no âmbito do próprio Ministério da Justiça, cujo produto inicial tomou a forma de Estudo Dirigido ao Senhor Ministro da Justiça[2] e prosseguiu, por orientação do estão Ministro da Justiça, para exame no âmbito Consultoria-Geral da Advocacia-Geral da União (conforme disposição da Lei Complementar n. 73/93), onde a *quaestio* recebeu tratamento e orientação jurídica objetiva, por meio da NOTA PRELIMINAR Nº AGU/JD-3/2003[3]

[2] Da lavra do Advogado da União Dr. Sérgio Kopp, incluso por cópia.
[3] Com destaque para os tópicos 29 a 33.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
CONSULTORIA JURÍDICA

Nos dois documentos de conteúdo jurídico, o primeiro datado de 12 de março de 2003, e o segundo de 30 de dezembro de 2003, restaram confluentes, em especial, as considerações de que a **natureza excepcional da Portaria n. 1.104/64 somente afetou os militares que se encontravam na ativa quando da sua edição, devido à ruptura com o sistema até então vigente de prorrogações do tempo de serviço militar daquelas praças, já que o texto, por si só não configurava ato de exceção de natureza política.**

Tais posicionamentos jurídicos de competência **desautorizaram a manifestação opinativa** assentada adredemente pelo Colegiado de Anistia na época, que classificou a mencionada portaria como **ato de exceção *in natura,*** ou seja, ato de exceção em termos puramente abstratos, dissociado de contexto factual.

Ocorre que, na verdade, o reconhecimento da condição de anistiado político é fruto da análise de matéria fática, sob a forma de documentos, históricos pessoais, relatos testemunhais etc., elementos situados no tempo dos episódios relatados que estabeleçam com o requerente um liame subjetivo.

Ora, toda a sociedade brasileira, nos períodos tidos como não democráticos, esteve submetida eventualmente a algum tipo de disposição legal inspirada no modelo autoritário que a editou. Todavia, para fins de reparação por motivo de anistia, há que se provar o caráter de perseguição individual, o acossamento de cidadão cujo comportamento fosse antagônico em relação a doutrina instalada no poder.

Por esse motivo, uma declaração pré-estabelecida, de que o conteúdo de um texto normativo, genérico literalmente e isolado no tempo, fosse indicativo suficiente da vitimização individual pelo arbítrio, **se tratava de um erro**

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
480

**substancial, um desvio robusto das finalidades e dos propósitos do pacto nacional pela anistia,** esculpido no art. 8ª do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias regulamentado pela Lei 10.559/02. **E sendo um erro, como se confirma até hoje, impôs à Administração a obrigação de corrigi-lo.**

Poder-se-ia insistir em indagar por que o equivocado posicionamento da Comissão significou grave desvio dos propósitos da anistia. A resposta é simples e definitiva. Porque a nobreza dos objetivos da anistia está exatamente no ato de igualar a cidadania injustamente desequiparada.

Uma vez que um posicionamento equivocado, perfilado em **termos absolutos,** efetivamente **em tese**, *praeter legem*, induzia a que centenas de ex-militares, que ingressaram na Força Aérea tempos após a edição do ato inquinado de excepcional (Portaria n. 1.104 do Ministério da Aeronáutica), **receberiam tratamento idêntico aos que foram efetivamente prejudicados pela medida, vez que estando incorporados à Força quando do advento da Portaria n. 1.104[4], sofreram severa alteração nas perspectivas da carreira militar em curso,** já que a norma revogada abria oportunidade para sucessivos reengajamentos, inclusive decorrentes de curso de formação para graduação superior, havia sim uma grave **inversão do propósito normativo, um desvio de finalidade, no puro conceito de legitimidade dos atos administrativos,** ramo do direito por onde enveredou voluntariamente ou não a presente argüição.

A relação do direito administrativo com o direito constitucional é peculiarmente estreita, uma vez que ambos cuidam do Estado. O último estabelece o arcabouço estatal, sua forma, regime de governo, estrutura de

[4] que substituiu a Portaria n. 570/GMS, de 23 de novembro de 1954,

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
481

poderes, direitos e garantias individuais etc. O primeiro estabelece as regras referentes aos órgãos, agentes e atividade públicas através dos quais o Estado edificado alcança seus fins. Cada um, a seu modo, ocupa-se do Estado.

De Diógenes Gasparini, colhemos que *'qualquer ação estatal sem o correspondente calço legal, ou que exceda ao âmbito demarcado pela lei, é injurídica e expõe-se à anulação'*[5].

Assim, a Autoridade Administrativa assentiu que os tais não poderiam ter sido **alvo de ato de exceção** não só "*por não ostentarem o status de cabo*" à época da edição da portaria, mas porque sequer haviam sido incorporados ao serviço militar ao tempo da edição do ato. Via de conseqüência, **não faziam, como não fazem, jus a tratamento igual aos efetivamente prejudicados**. Não sofreram, por assim dizer, lesão súbita de patrimônio palpável de direito, seja sob a forma de expectativa, seja sob a forma adquirida. Quando decidiram alistar-se detinham claro conhecimento da perspectiva de duração e permanência do serviço militar.

Isto sim significou a salvaguarda e a fidelidade aos princípios e preceitos constitucionais que incidem sobre o agir administrativo, com destaque para o princípio da igualdade.

Reconhecendo a Administração a possibilidade de ter praticado ato contrário ao Direito, não lhe faculta o ordenamento jurídico avaliar se deve ou não anulá-lo. Não se trata de ato de natureza discricionária, sujeito à conveniência e à oportunidade administrativas, mas de ato vinculado, pelo que é defeso ao Administrador dispor do poder-dever de velar pela legalidade de seus atos.

[5] In Direito Administrativo Brasileiro, 4ª ed., Saraiva, p.6

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
482

Do mesmo autor, citando Hely Lopes Meirelles, temos que *'a Administração Pública está obrigada a policiar, em relação ao mérito e à legalidade, os atos administrativos que pratica. Cabe-lhe, assim, retirar do ordenamento jurídico os atos inconvenientes e inoportunos e* ***os ilegítimos.*** *Os primeiros através de revogação e os últimos mediante anulação. (...) Se* ***por erro,*** *culpa, dolo ou interesses escusos de seus agentes a atividade desgarra-se da lei, divorcia-se da moral ou desvia-se do bem comum, é dever da Administração* ***invalidar, espontaneamente ou mediante provocação, o próprio ato, contrário a sua finalidade,*** *por inoportuno, inconveniente, imoral ou* ***ilegal.'***[6]

Tal entendimento encontra-se em consonância com a jurisprudência do Excelso Supremo Tribunal Federal, Súmulas n. 346 e 473, pelo que é assente que *'a Administração Pública pode declarar a nulidade de seus próprios atos'* e que *'a Administração pode anular seus próprios atos quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos, ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.'*

Tais concessões foram reputadas atos ilegais, lavrados em erro, desamparados de respaldo jurídico porque, *in casu,* **a Portaria de n. 1.104/64 do Ministério da Aeronáutica não configura ato de exceção de natureza política, para quem não detinha a condição de cabo ao tempo de sua edição, vindo submeter-se a seus efeitos posteriormente,** quando significava mero ato regulamentar do Serviço Militar, preexistente e impessoal, **sobre o qual era presumida a ciência,** hipótese, pois, não contemplada pela Medida Provisória n. 65, de 28 de agosto de 2002, convertida na Lei n.10.559/2002.

[6] *Ob.cit,* p.13. grifos nossos.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
483

Quando o art. 17 da Lei 10.559/02 (apontado na argüição) faz menção *"à falsidade dos motivos"* que ensejaram a declaração de anistia ou a concessão de qualquer dos seus benefícios, também **está reafirmando o poder-dever da Administração de corrigir os próprios equívocos.** A utilização dessa expressão nos atos administrativos de anulação, referiu-se à insubsistência do pensamento que emanou de Comissão de Anistia antecedente, quando **tentou petrificar em conceito absoluto, condições subjetivas que informam e sustentam o reconhecimento da lesão arbitrária.**

Do mesmo modo, é insustentável juridicamente a tese abonadora da argüição, nesse ponto, que alude a *'mudança de interpretação administrativa'*.

Segundo o discurso, a autoridade ministerial posterior teria adotado retroativamente nova orientação sobre dispositivo legal. Deve estar sugerindo contrariedade com as disposições insertas no artigo 2°, parágrafo único, inciso XIII, da Lei n. 9.784/99 – que aliás, em primeiro plano, declara que a Administração Pública observará nos processos administrativos a *"a interpretação da norma administrativa da forma que* ***melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige"*** *.*

Cada coisa em seu lugar. **Interpretação é uma coisa, erro é outra.** Quando a lei 9.784/99 fala em *"nova interpretação"*, vedando sua aplicação retroativa, está tratando de interpretação legítima, válida, quem sabe posteriormente considerada inconveniente, ou inoportuna, mas sempre **sustentável do ponto de vista da legalidade**. O caso em foco revela equívoco de conduta que, baseada em pareceres técnicos[7] exclusivamente, não sobreviveu ao

[7] Cf. art.12, § 3°, Lei 10.559/02.

484

crivo de conformidade jurídico-legal, exercício de órgão competente e profissional habilitado investido no mister público[8], dentro da obrigação de controle de legalidade, inerente e que subordina a autoridade que manifesta a decisão administrativa declaratória em questão[9].

Em conformidade com os princípios constitucionais do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório, reafirmados literalmente no corpo da r. Portaria n. 594, de 2004, exarada pelo Ministro de Estado da Justiça, com fulcro no artigo 5º da Lei n. 9.784, de 29 de janeiro de 1999, e no artigo 17 da Lei n. 10.559, de 13 de novembro de 2002, foram demandados procedimentos administrativos de anulação das portarias que, baseadas em erro, reconheceram a condição de anistiados políticos e eventualmente permitiriam a concessão das reparações econômicas a quem não vítima de arbítrio.

É de se acatar que os artigos 10 e 17 da Lei n. 10.559, de 2002, não deixam dúvida de que é atribuição exclusiva do Ministro de Estado da Justiça reconhecer a condição de anistiado aos requerentes e exercer o controle de legalidade de tais atos.

Verdadeiramente, o princípio da segurança jurídica, esteio da impossibilidade de aplicação retroativa de nova interpretação, como na lição da Mestra Maria Sylvia Zanella Di Pietro, deve ser (como de fato foi) preservado pela Administração, todavia, esse princípio não tem efeitos superlativos, não aniquila, *v.g.* o princípio da legalidade e, *in casu*, o da igualdade. Sobre isso, a mesma Doutrinadora advertiu:

[8] Caso do exame contido na Nota Preliminar da AGU.
[9] Como se vê no art. 17 da Lei 10.559/02.

TRIBUNAL FEDERAL
485

> *"O princípio tem que ser* ***aplicado com cautela****, para não levar ao* ***absurdo de impedir a Administração de anular*** *atos praticados com inobservância da lei. Nesses casos,* ***não se trata de mudança de interpretação, mas de ilegalidade, esta sim a ser declarada retroativamente, já que atos ilegais não geram direitos."*** [10]
> (grifos e negritos ora introduzidos).

Ademais, o princípio da segurança jurídica não pode ser transmutado em equipamento de blindagem contra a ilegalidade originária do ato administrativo.

Nessa linha, também podemos afirmar que, em ambiente juridicamente são, ninguém pode invocar direito adquirido sobre o erro administrativo.

José Afonso da Silva já adotou a opinião de Gabba[11] para a noção de direito adquirido, orientando que sua caracterização é: ter sido **produzido por um fato idôneo** e ter se incorporado definitivamente ao patrimônio do titular.

Não se verifica nenhuma das assertivas no caso dos Cabos que tiveram revistas as declarações de anistia, pois a concessão não foi produzida por fato idôneo, e por esse mesmo motivo, uma vez constatado o equívoco, não se incorporou definitivamente ao patrimônio dos pretendentes devido a sua anulação a termo.

O que dizer, então, da adjetivação 'perfeito' que a argumentação indiretamente acentua ao invocar a intangibilidade do ato jurídico perfeito.

[10] **In** "Direito Administrativo", 16ª edição, Atlas, p.85.
[11] In "Curso de Direito Constitucional Positivo,8ª ed., Malheiros Editores, p.379.

480

Perfeito não era, nunca foi, tanto que a sua nulidade resplandeceu, foi declarada pela administração e confirmada pelo Poder Judiciário de forma unissona.

As torrenciais manifestações do Superior Tribunal de Justiça e dos Tribunais Regionais, cuja volumosa coletânea juntamos a este caderno processual, significam um dos mais vigorosos atestados judiciais de adequabilidade e judiciosidade de uma medida de correção administrativa, adotada na Pasta da Justiça, de que tem notícia esta analista.

A titulo de ilustração, decidimos transpor para esse trabalho unicamente dois arestos, que assimilaram exatamente o escopo da tarefa de recompor a legalidade administrativa que ameaçava seguir um viés altamente lesivo do patrimônio publico, em todas as suas acepções.

Do TRF, 1ª Região:

*"DIREITO CONSTITUCIONAL. ANISTIA. INGRESSO NA FORÇA AÉREA APÓS A PORTARIA 1.104/64. LIMITAÇÃO DE TEMPO DE SERVIÇO PRÉVIA E CONHECIDA. ATO POLÍTICO DE PERSEGUIÇÃO INDIVIDUAL NÃO RECONHECIDO.*
*1. O art. 8º do ADCT e a Lei 10.559/2002 asseguram uma série de direitos a quem foi atingido por ato com motivação política emitido pelo Regime Militar entre 1946 e 1988.*
*2. O Apelante não se enquadra nessa moldura, pois quando ingressou na Aeronáutica, em 1971, já sabia que seu tempo de serviço seria limitado pelos termos da Portaria 1104/64, que já vigia há anos. Ao ser desligado do serviço ele não foi tomado de surpresa, nem qualquer direito ou mesmo expectativa de direito foi frustrada. Apenas e tão somente foi aplicada regra existente antes da investidura, que em relação a ele não consistia em qualquer forma de perseguição política ou ideológica.*
*3. "Os ex-cabos que ingressaram na Aeronáutica posteriormente à vigência da Portaria 1.104/GM3-64 tinham prévia ciência da impossibilidade de engajamento ou reengajamento após 8 (oito) anos de serviço ativo. Para referidos militares,em tese, diversamente da repercussão para os que já se encontravam na ativa quando*

487

*de sua edição e tinham perspectiva de permanência na Força, essa norma, por si só, não se caracteriza como ato de motivação exclusivamente política, mas como regulamento abstrato, sujeito à observância de todos, indistintamente"*
*- MS 10.332/DF, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 13.09.2006, DJ 02.10.2006 p. 218*
*4. Apelação improvida.*[12]

Do STJ:

*"MANDADO DE SEGURANÇA. ANULAÇÃO DA PORTARIA CONCESSIVA DA ANISTIA POLÍTICA. CABOS DA FORÇA AÉREA BRASILEIRA. INCORPORAÇÃO APÓS A EDIÇÃO DA PORTARIA N.º 1.104/64, DO MINISTÉRIO DA AERONÁUTICA. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE MOTIVAÇÃO POLÍTICA. PODER-DEVER DA ADMINISTRAÇÃO DE ANULAR SEUS ATOS ILEGAIS. VERBETES N.º 346 E 473 DA SÚMULA DO STF. OBSERVÂNCIA DO DEVIDO PROCESSO LEGAL, DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. SEGURANÇA DENEGADA.*
*1. A declaração de anistia política do impetrante foi anulada pelo Ministro de Estado da Justiça, tendo em vista que, no momento da publicação da Portaria n.º 1.104/64, do Ministro da Aeronáutica, o impetrante não ostentava o status de cabo da Força Aérea Brasileira.*
*2. A anulação da Portaria declaratória de anistia política não decorreu de nova interpretação da Administração, mas sim da constatação de erro. De fato, diferentemente dos militares já incorporados antes da edição da Portaria n.º 1.104, de 1964, os cabos que ingressaram no serviço militar após essa data não foram alcançados pela portaria em apreço como ato de exceção, já que, em se tratando de norma preexistente, geral e abstrata, não há que se falar em motivação exclusivamente política.*
*3. Constatada a ilegalidade, à autoridade impetrada competia anular as declarações de anistia política, exercendo seu poder-dever de autotutela, consoante enunciados n.º 346 e 473, da Súmula do Supremo Tribunal Federal.*
*4. A competência para decidir acerca dos requerimentos relativos à anistia política é exclusivamente do Ministro da Justiça, constituindo a Comissão de Anistia órgão de assessoramento, nos termos dos artigos 10 e 12, caput, da Lei n.º 10.559/2002.*
*5. Não houve inobservância aos princípios do devido processo legal, contraditório e ampla defesa, pois foi instaurado o processo administrativo mediante portaria*

[12] AC - APELAÇÃO CIVEL – 200634000294171, Relator DESEMBARGADOR FEDERAL FAGUNDES DE DEUS, DJF1 DATA: 26/09/2008 PAGINA: 715

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
f488

*publicada no Diário Oficial, assegurando-se aos interessados a apresentação de defesa, após notificação por mandado de intimação.*
*6. Precedentes.*
*7. Segurança denegada."*[13]

Por tudo que foi aqui comentado, s.m.j., julgamos que o Honrado Conselho Federal Argüente, não se aprofundou nas discussões travadas no cenário judicial, ou de fato crê nas colocações individuais que serviram de arrimo à postulação. De qualquer sorte, é evidente que no caso dos Cabos que ingressaram na Aeronáutica após a edição da Portaria 1104/64 e que tiveram as eventuais declarações de anistiado político anuladas não houve qualquer afastamento dos princípios e preceitos constitucionais que regulam o exercício da atividade da administrativa, passível de ajuste ou correção por parte do Supremo Tribunal Federal.

Essa a informação que ofertamos, a título de subsídios para a Consultoria Geral da União, na hipótese de merecer a aprovação superior.

Brasília/DF, 05 de fevereiro de 2009.

***Gina de Oliveira Mello***
***Advogada da União/AGU/CJ/MJ***

[13] MS - MANDADO DE SEGURANÇA – 10235, Relator Ministro HÉLIO QUAGLIA BARBOSA, DJ DATA:13/03/2006 PG:00178

00400.001155/2009-05

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
489

**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**
Consultoria Jurídica do Ministério Da Defesa

Memorando nº 75 /CONJUR/MD-2009

Em 06 de fevereiro de 2009.

A Sua Excelência o Senhor
Dr. **RONALDO JORGE ARAÚJO VIEIRA JÚNIOR**
Consultor-Geral da União

Assunto: **Encaminhamento de manifestação jurídica para subsidiar a prestação de informações ao Supremo Tribunal Federal na ADPF nº 158.**

Referência: *Memorando nº 025/CGU/AGU/2009*, de 02 de fevereiro de 2009.

Cumprimentando-o, venho, por intermédio deste, em atenção à solicitação constante do *Memorando* acima referenciado, apresentar a *Informação nº* 34 */ CONJUR/MD-2009*, de 06 de fevereiro de 2009, e seus anexos.

Respeitosamente,

**VILSON MARCELO MALCHOW VEDANA**
Consultor Jurídico-Substituto

*rda*

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa

*Informação nº 34 /CONJUR/MD-2009*

**Ementa: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. ANISTIA POLÍTICA. REGIME JURÍDICO ESPECIAL DO ANISTIADO POLÍTICO. ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL PROMOVIDA PELO CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. NÃO PREENCHIMENTO DA CLÁUSULA DE SUBSIDIARIEDADE E NÃO COMPROVAÇÃO DA VIOLAÇÃO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. ABSOLUTA INEXISTÊNCIA DE SUPOSTAS INTERPRETAÇÕES DA LEI Nº 10.559/02 SOBRE AS QUESTÕES DAS PATENTES E DOS EX-CABOS "PÓS-64" TENDENTES A CAUSAR FERIMENTO A PRECEITO FUNDAMENTAL.**

Em sede preliminar:
-Considerando que o requerente sustenta a prática de atos administrativos contrários a certos preceitos fundamentais, com fulcro em determinada interpretação de dispositivos de lei ordinária (Lei de Anistia) **editada após a Constituição Cidadã**, aliás, a lei destinada a regulamentar o art. 8º do ADCT, o que podemos concluir é que, para impugnar a *suposta* indevida interpretação, o instrumento adequado, no âmbito do controle objetivo de constitucionalidade, seria mesmo a Ação Direta de Inconstitucionalidade, daí que **não ultrapassada, na espécie, a dita cláusula de subsidiariedade**. Tal situação leva à premência de que seja postulado e deferido o não conhecimento desta ADPF nº 158, com espeque no art. 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/99 c/c o art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.
-Restou configurada a não demonstração da "*prova da violação do preceito fundamental*", requisito previsto no art. 3º, inc. III, da Lei nº 9.882/99, o que é ônus do requerente. Em relação à questão das patentes, ao contrário, o que se prova nestes autos, com a exibição do *Parecer nº 238/CONJUR-MD/2008* c/c *Despacho Decisório nº 001/MD*, de 2009, é que a carta patente é devida e obrigatoriamente assegurada aos militares anistiados políticos. Já quanto à questão dos ex-cabos "Pós-64", segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, não cabe a propositura de ADPF com base em atos desprovidos de conteúdo concreto e específico, que impliquem frontal descumprimento a algum preceito fundamental, pelo que não parece razoável admitir que simples citações na petição inicial a determinados fatos relativos à anulação de atos administrativos possam servir de demonstrativo da violação dos preceitos fundamentais.

Em sede meritória:
-A Lei de Anistia diz expressamente que existe o regime jurídico do anistiado político e estabelece cuidadosamente suas regras específicas (que não se aplicam a ninguém mais, senão aos anistiados políticos), daí se poder dizer que se trata de um regime jurídico especial. Contudo, é indispensável devidamente identificar que os regimes jurídicos comuns dos civis e dos militares e o regime jurídico especial do anistiado político não podem ser entendidos como diametralmente opostos, separados e estanques. O que ocorre é que o regime jurídico especial do anistiado político é composto/complementado também por um conjunto de diversas normas dos regimes comuns, o que é **decorrência natural e direta do fato de que os anistiados são reintegrados aos respectivos órgãos civis e Forças Militares**. Aliás, o que se pode dizer é que os regimes são quase coincidentes, divergindo apenas e exatamente em razão das normas constantes da Lei nº 10.559/02, que só se aplicam aos anistiados e podem levar a não aplicação das normas do regime comum que a elas sejam contrárias. Noutras palavras: aplicam-se aos anistiados as normas dos regimes jurídicos comuns, quando não conflitarem com as normas especiais previstas na Lei de Anistia.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL 491

-Entendido isto, temos que, em relação à questão das patentes (suposta negativa de uso), existe clara interpretação jurídica no âmbito do Ministério da Defesa de que "**deve ser reconhecido ao militar anistiado o direito à Carta Patente, como conseqüência de sua reintegração ao Serviço Militar, na inatividade, produzida pela anistia**", conforme disposto no *Parecer nº 238/CONJUR-MD/2008*, de 04 de novembro de 2008, devidamente aprovado pelo Exmo. Sr. Ministro de Estado da Defesa, nos termos do *Despacho Decisório nº 001/MD*, de 12 de janeiro de 2009, para a produção dos efeitos previstos no art. 42 da Lei Complementar nº 73/93, ou seja, para que sua disposição se torne vinculante e de aplicação uniforme no âmbito de todo o Ministério da Defesa, incluídos os Comandos Militares subordinados. Portanto, não há absolutamente que se falar em negativa de uso de patentes (ou, negativa de emissão de cartas-patentes).

-Em relação aos ex-cabos "Pós-64", consolidou-se o entendimento, no âmbito do Ministério da Justiça, de que **se o interessado em obter a anistia política não ostentava, à época da edição da Portaria nº 1.104-GM3/64, do Ministério da Aeronáutica, o *status* de Cabo da Força Aérea Brasileira, este ato não pode ser considerado, em relação a este interessado, um ato de exceção e de perseguição com motivação política.** Ora, quando consideramos que os 495 ex-cabos, via de regra, não eram militares ainda à época da Portaria nº 1.104-GM3/64, tendo sido incorporados em data posterior à data de edição e vigência desta, vemos que os casos destas anistias políticas são exatamente aqueles em que fazia mesmo necessária a anulação, em razão de se tratar de situação de erro de fato, conforme entendimento da autoridade competente para conceder a anistia política. Destarte, exsurge a completa impropriedade e insegurança jurídica de sustentar o pleito da ADPF em situação como esta, em que o próprio órgão responsável pela concessão da anistia política houve por bem efetuar sua anulação, tendo procedido todas as devidas cautelas de preservação do devido processo legal, dotado de ampla defesa e contraditório, notadamente quando é sobejamente consabido que a reapreciação dos atos administrativos, para sua anulação ou revogação é prerrogativa e dever da Administração Pública, não podendo ser entendida como configuração de ferimento a princípios constitucionais, ainda mais como no caso, em que foram detectados vícios no processo de concessão das anistias.

**(Neste Ministério da Defesa, Expediente nº DR-2009/02-00030. Na CGU, Processo Administrativo nº 00400.000860/2009-87.)**

# INFORMAÇÃO Nº 34 /CONJUR/MD-2009

## I – RELATÓRIO

1. Trata-se de solicitação da nobre Consultoria-Geral da União (CGU), enviada por intermédio do *Memorando nº 025/CGU/AGU/2009*, de 02 de fevereiro de 2009, pela apresentação de subsídios para "*elaboração de informações a serem prestadas ao Supremo Tribunal Federal na Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 158, ajuizada pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil*", encarecendo "*a manifestação dessa Consultoria Jurídica sobre as alegações do requerente*".

2. Inicialmente, cumpre destacar, por ato de devida cautela (com certeza, já de domínio da nobre Consultoria-Geral da União), que o que se discute nesta ação, da forma como narrado e postulado pela autarquia requerente, abrange a esfera de atribuições não só deste Ministério da Defesa (responsável pela efetivação de anistias políticas de militares), mas também do Ministério da Justiça (responsável pelo julgamento dos requerimentos de anistia política), já que há insurgência direta contra julgamentos concretos efetuados pela Comissão de Anistia (vide itens 4.2 e 5.2 da petição inicial).

3. Por seu *Memorando*, a CGU solicitou o encaminhamento da manifestação até a data de 05/02/2009, cumprindo considerar que o processo foi recebido, nesta Coordenação-Geral de Contencioso Judicial, em 02/02/2009 (à noite).

4. O eminente Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil apresenta esta ADPF contra a Câmara dos Deputados, o Senado Federal e o Presidente da República, alegando, como se vê da exordial, que uma *suposta* interpretação, advinda do Alto Comando das Forças Armadas e da Comissão de Anistia, relativamente aos arts. 1°, 16 e 17 da Lei n° 10.559/02 (Lei de Anistia), estaria causando descumprimento de preceito fundamental.

5. Segundo a autarquia requerente, estaria havendo a violação frontal de diversos preceitos fundamentais da Constituição (item 5 da exordial): regime constitucional democrático e princípio republicano (art. 1°, *caput*, da CRFB), segurança jurídica, direito adquirido e ato jurídico perfeito.

6. Por oportuno, necessário salientar que a análise procedida nesta manifestação jurídica é estruturada com base, apenas, na petição inicial ofertada pelo requerente, posto que o *Memorando* da CGU veio desacompanhado de qualquer demais documentação.

É o relatório necessário.

# II – DO DIREITO

## PRELIMINARES

### DA AUSÊNCIA DO REQUISITO DE SUBSIDIARIEDADE NESTA ADPF

7. O respeito ao **princípio da subsidiariedade** é um dos requisitos limitadores da possibilidade de instauração da argüição de descumprimento de preceito fundamental, conforme consta do art. 4°, § 1°, da Lei n° 9.882/99. O ajuizamento desse processo objetivo se submete à verificação da inexistência de qualquer outra via processual que possa ser considerada apta a resolver, de modo adequado, a eventual situação de lesão apresentada pelo requerente.

8. Não obstante, é dever dizer que a simples possibilidade de uso de outros meios processuais não basta, por si apenas, para tipificar a invocação de desrespeito ao princípio da subsidiariedade. É necessário, além disto, que os outros instrumentos de proteção existentes se configurem aptos a sanar, de modo eficaz, a situação de lesividade. Noutras palavras, havendo outro meio (dentre o elenco de ritos processuais objetivos) considerado apto para veicular a resolução da situação litigiosa, não há que se falar em utilização da ADPF.

9. Neste panorama é que exsurge, a irretocável prudência com que o Supremo Tribunal Federal vem interpretando a regra inscrita no art. 4°, § 1°, da Lei n° 9.882/99, com intuito

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
493

de permitir o devido uso da ADPF, a fim de efetivamente prevenir ou reparar lesão a preceito fundamental, causada por eventual ato do Poder Público.

10. Com intenção de demonstrar o preenchimento deste requisito da subsidiariedade, a autarquia, em sua petição inicial, no item 3.4, sustenta que "*já se firmou na jurisprudência dessa Corte o entendimento de que não cabe Ação Direta de Inconstitucionalidade de lei anterior à Constituição. E os outros meios de controle objetivo de constitucionalidade não são aplicáveis ao caso, porque: a) destinados a pleitear a constitucionalidade de lei ou ato normativo (ação declaratória de constitucionalidade), quando o que se pretende aqui é definição de interpretação constitucionalmente compatível com os preceitos fundamentais; b) destinados à materialização de intervenção federal ou estadual (representação interventiva), o que não é o caso*". Assim, "*o único meio de sanar as lesividades apontadas de um modo amplo, gela e imediato é exatamente a Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental*".

11. Com efeito, a sustentação, apesar de correta, em absolutamente nada se relaciona a este caso em especial, pois o objeto desta ADPF, segundo delimitação efetuada pelo próprio Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB), são *supostas* interpretações de dispositivos da Lei de Anistia, que é 2002. Ora, **essa Lei é posterior à Constituição Federal**, então, há de se afastar, por completo, o entendimento de que não haveria o cabimento, em tese, por exemplo, da propositura de ADI nesta espécie, para que fosse postulada e dada eventual interpretação conforme a Constituição aos dispositivos citados pelo requerente. Supõe-se ter havido um equívoco no caso.

12. Vê-se, assim, muito claramente que não há, nesta propositura, o preenchimento do requisito da subsidiariedade, de todo indispensável ao regular seguimento da ADPF. Diga-se, cabível a ADI, incabível a ADPF. Este é o entendimento da Corte Maior:

> *EMENTA: ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL (CF, ART. 102, § 1º) - AÇÃO ESPECIAL DE ÍNDOLE CONSTITUCIONAL - PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE (LEI Nº 9.882/99, ART. 4º, § 1º) - **EXISTÊNCIA DE OUTRO MEIO APTO A NEUTRALIZAR A SITUAÇÃO DE LESIVIDADE QUE EMERGE DOS ATOS IMPUGNADOS - INVIABILIDADE DA PRESENTE ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO** - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. - O ajuizamento da ação constitucional de argüição de descumprimento de preceito fundamental rege-se pelo princípio da subsidiariedade (Lei nº 9.882/99, art. 4º, § 1º), a significar que **não será ela admitida, sempre que houver qualquer outro meio juridicamente idôneo apto a sanar, com efetividade real, o estado de lesividade emergente do ato impugnado**. Precedentes: ADPF 3/CE, ADPF 12/DF e ADPF 13/SP. A mera possibilidade de utilização de outros meios processuais, contudo, não basta, só por si, para justificar a invocação do princípio da subsidiariedade, pois, para que esse postulado possa legitimamente incidir - impedindo, desse modo, o acesso imediato à argüição de descumprimento de preceito fundamental - revela-se essencial que os instrumentos disponíveis mostrem-se capazes de neutralizar, de maneira eficaz, a situação de lesividade que se busca obstar com o ajuizamento desse writ constitucional. - A norma inscrita no art. 4º, § 1º da Lei nº 9.882/99 - que consagra o postulado da subsidiariedade - estabeleceu, validamente, sem qualquer ofensa ao texto da Constituição, pressuposto negativo de admissibilidade da argüição de descumprimento de preceito fundamental, pois condicionou, legitimamente, o ajuizamento dessa especial ação de índole constitucional, à observância de um inafastável requisito de procedibilidade, consistente na ausência de qualquer outro meio processual revestido de aptidão para fazer cessar, prontamente, a situação de lesividade (ou de potencialidade danosa) decorrente do ato*

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL 494

*impugnado.*
*(ADPF-AgR nº 17/AP, Rel. Min. Celso de Mello, julgado em 05/06/2002, DJ de 14/02/2003, pág. 58.)*

*Despacho: Por meio da presente argüição de descumprimento de preceito fundamental, a Associação dos Notários e Registradores do Brasil – ANOREG/BR impugna o Provimento 612, de 23.10.1998, do Conselho Superior da Magistratura do Estado de São Paulo, que dispõe sobre o concurso público de provas e títulos para a outorga das Delegações de Notas e de Registro naquela unidade da Federação. Em sua inicial, expõe a entidade de classe argüente que o ato normativo questionado exige a realização de concurso público de provas e títulos tanto para o provimento como para a remoção de notários e registradores. Alega que a Constituição Federal, em seu art. 236, § 1º, incumbiu à lei em sentido formal a regulamentação dessa matéria. Afirma que a Lei Federal 8.935/94 e, posteriormente, a Lei Estadual 12.222/2006 definiram, contrariamente, ser a remoção precedida, tão-somente, do concurso de títulos. Por fim, sustenta a argüente que o Judiciário paulista, ao manter o comando normativo ora atacado, arroga prerrogativa legislativa que não lhe é própria, descumprindo, assim, preceito fundamental consubstanciado no princípio constitucional da separação e da harmonia entre os Poderes. Indeferido o pedido de medida liminar em decisão proferida pelo relator originário do feito, o eminente Ministro Gilmar Mendes (fls. 636-643), foram prestadas informações pela autoridade argüida (fls. 651-666). A Procuradoria-Geral da República, em manifestação subscrita por seu Procurador-Geral, Doutor Antônio Fernando de Souza, opinou pela extinção da presente argüição sem julgamento de mérito (fls. 772-775). 2. Esta Suprema Corte há muito tem admitido, pela via da ação direta, o controle concentrado de constitucionalidade de comandos resultantes da atividade administrativa dos Tribunais, desde que presente o caráter normativo e autônomo do ato impugnado. Assim ocorreu, por exemplo, na ADI 3.705-MC, rel. Min. Carlos Britto, DJ 30.06.2006, na ADI 3.508, rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 31.08.2007, na ADI 3.344-MC, rel. Min. Gilmar Mendes, DJ 03.02.2006, na ADI 2.885, rel. Min. Ellen Gracie, DJ 23.02.2007, na ADI 2.201-MC, rel. Min. Nelson Jobim, DJ 13.10.00, na ADI 1.727-MC, rel. Min. Sydney Sanches, DJ 03.04.98, e na ADI 1.618, rel. Min. Gilmar Mendes, DJ 31.10.02. No presente caso, o ato impugnado do Conselho da Magistratura argüido dispõe, de maneira ampla e detalhada, todas as condições, procedimentos e requisitos necessários à realização, no Estado de São Paulo, de concursos públicos para o provimento dos serviços notariais e de registro que venham a se tornar vagos. **Trata-se, portanto, de ato que, no controle abstrato de normas, deveria, em tese, ser objeto de eventual ação direta de inconstitucionalidade.** Aliás, própria argüente buscou nesta Casa, em data posterior à propositura da presente ADPF, a declaração de inconstitucionalidade de dispositivos do referido Provimento 612/98 por meio da ADI 3.812, de relatoria do eminente Ministro Carlos Britto. **A simultaneidade de tramitações levada a efeito pela associação requerente é, por si só, essencialmente incompatível com a cláusula de subsidiariedade que norteia o instituto da argüição de descumprimento de preceito fundamental.** 3. Constato, portanto, no presente caso, a existência de obstáculo intransponível ao conhecimento da presente argüição, relativo ao requisito de admissibilidade exigido pelo disposto no art. 4º, § 1º, da Lei 9.882/99. É que, havendo, como se mostrou, outro instrumento de controle concentrado de normas apto a sanar, em tese e de maneira eficaz, a alegada situação de lesividade, não conheço do pedido formulado na presente ADPF, nos termos do art. 4º, § 1º, da Lei 9.882/99 c/c o art. 21, § 1º, do RISTF. Publique-se.*
*(ADPF nº 87/SP, Rel. Min. Ellen Gracie, julgado em 29/09/2008, DJe-188, divulg. 03/10/2008 e public. 06/10/2008.)*

13. Considerando que o requerente sustenta que estariam sendo praticados, no âmbito do Poder Executivo, atos administrativos contrários a certos preceitos constitucionais fundamentais, com fulcro em determinada interpretação de dispositivos de lei ordinária (Lei de

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL 495

Anistia) editada após a Constituição Cidadã, aliás, a lei destinada a regulamentar o art. 8º do ADCT, o que podemos concluir é que, para impugnar a *suposta* indevida interpretação, o instrumento adequado, no âmbito do controle objetivo de constitucionalidade, seria mesmo a Ação Direta de Inconstitucionalidade, daí que não ultrapassada, na espécie, a dita cláusula de subsidiariedade.

14. Tal situação de impropriedade formal leva à premência de que seja postulado e deferido o não conhecimento desta ADPF nº 158, com espeque no art. 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/99 c/c o art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.

## DA AUSÊNCIA DE PROVA DA VIOLAÇÃO A PRECEITO FUNDAMENTAL

15. O argüente funda a sua tese de suposta violação aos preceitos constitucionais apontados na existência de *supostas* decisões administrativas baseadas em determinadas interpretações dos arts. 1º, 16 e 17 da Lei de Anistia. Alega [1] que haveria negativa de uso das patentes para os militares anistiados políticos e [2] que seria incorreta a anulação das anistias políticas de cerca de 495 (quatrocentos e noventa e cinco) ex-cabos da FAB, efetivada pela Comissão de Anistia, de modo que "*tais situações configuram lesões a preceitos fundamentais da Constituição*" (item 2 da petição inicial).

16. Ocorre que não há qualquer fundamentação no texto da petição inicial sobre o porquê de estas *supostas* situações levarem a ferimento do regime constitucional democrático e do princípio republicano (art. 1º, *caput*, da CRFB), da segurança jurídica, do direito adquirido e do ato jurídico perfeito. A autarquia requerente não explica devidamente, estabelecendo o indispensável nexo de causalidade, como as situações que cita (só cita) causariam danos ao respeito aos citados dispositivos constitucionais, não havendo, assim, a prova de violação a preceito fundamental, o que se exige como requisito para seguimento regular deste processo objetivo.

*Questão das patentes*

17. Aliás, diga-se de passagem, em relação à questão das patentes o que se pode dizer é que a informação absolutamente não corresponde à realidade, pois os militares anistiados políticos são reintegrados à Força, recebem as promoções fictas retroativas, sendo posicionados no posto ou graduação definidos pela Comissão de Anistia, são implantados em folha de pagamento (aparecendo, em seus contracheques, a nomenclatura de seu posto ou graduação), recebem os respectivos cartões para acesso ao sistema de saúde mediante devida retribuição ao respectivo fundo e retiram carteira de identidade na qual também é assinalada a informação funcional do posto ou graduação.

18. Inclusive, sobre a situação específica das cartas patentes (que se supõe ser ao que se refere o argüente, com certa impropriedade), existe manifestação jurídica própria desta Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa, qual seja, o ***Parecer nº 238/CONJUR-MD/2008***, de 04 de novembro de 2008 (que segue em anexo), em cuja ementa é devidamente explicitado que "*1 . O anistiado político militar é reintegrado às Forças Armadas na inatividade, fazendo jus a benefícios indiretos previsto na legislação castrense. 2. Assim, deve-se garantir os benefícios inerentes à condição de militar inativo, inclusive a emissão de Carta Patente.*"

19. Aliás, este *Parecer* foi devidamente aprovado pelo Exmo. Sr. Ministro de Estado da Defesa, nos termos do *Despacho Decisório nº 001/MD*, de 12 de janeiro de 2009 (que segue em anexo), para a produção dos efeitos previstos no art. 42 da Lei Complementar nº 73/93, ou seja, para que sua disposição se torne vinculante e de aplicação uniforme no âmbito de todo o

TRIBUNAL FEDERAL 496

Ministério da Defesa, incluídos os Comandos Militares subordinados. Sendo assim, não há absolutamente que se falar em negativa de uso de patentes, pois, como visto, a interpretação jurídica do tema no âmbito do Ministério da Defesa é muito clara e definida.

20. Eventuais situações de mora na concessão das cartas patentes não se mostram aptas por si sós a configuram ferimento a preceito constitucional fundamental. Além disto, supostas negativas (se é que há) seriam decorrentes de atos isolados e de responsabilidade das autoridades que eventualmente os tenham praticados, não se coadunado, por absoluto, com a interpretação jurídica vigente no Ministério da Defesa.

21. Ademais, tais *supostas* situações, para serem consideradas como violação de preceitos fundamental, dependeriam de demonstração probatória suficiente a permitir visualizar que se tratariam de atitude generalizada (em decorrência de uma *imaginada* e *inexistente* orientação interpretativa equivocada). **O que não ocorre no caso**. Ao contrário, o que se prova nestes autos, com a exibição do *Parecer nº 238/CONJUR-MD/2008 c/c Despacho Decisório nº 001/MD*, de 2009, é que a carta patente é devida e obrigatoriamente assegurada aos militares anistiados políticos. Não há, portanto, em relação a este fato, qualquer demonstração de ferimento a preceito constitucional fundamental.

*Questão dos ex-cabos da FAB ditos "pós-64"*

22. Já sobre este outro tema, esqueceu-se a autarquia requerente de narrar que a anulação dos atos declaratórios de anistia política dos 495 (quatrocentos e noventa e cinco) ex-cabos da FAB foi ato administrativo decorrente de reapreciação das concessões, praticado no âmbito do Ministério da Justiça mediante devido processo legal.

23. O que se entendeu, por ocasião da reapreciação é que os ex-militares que entraram na FAB após a edição e vigência da Portaria nº 1.104-GM3/64, não teriam como ter nela o fundamento para sua anistia política, ou seja, esta Portaria, que era anterior a sua entrada na Força, não poderia, para estes (os ditos "Pós-64"), ser considerada um ato de exceção.

24. Ora, conforme sobejamente consabido, a reapreciação dos atos administrativos, para sua anulação ou revogação é prerrogativa e dever da Administração Pública, não podendo ser entendida como configuração de ferimento a princípios constitucionais, ainda mais como no caso, em que foram detectados vícios no processo de concessão das anistias (segundo o Ministério da Justiça). Não há, portanto, também em relação a este fato, qualquer demonstração de ferimento a preceito constitucional fundamental.

25. Não obstante, caso superadas as questões preliminares, o assunto será com mais profundidade tratado em sede meritória.

26. Com efeito, segundo a jurisprudência[1] do Supremo Tribunal Federal, não cabe a propositura de ADPF com base em atos desprovidos de conteúdo concreto e específico que

[1] Nesse sentido, confiram-se os seguintes julgados: "A argüente funda o pedido em 'sucessivos prejuízos às associadas da argüente (Loterias Estaduais), em todo país, em especial em Santa Catarina, Estado afetado pela impossibilidade do validamento de sua competência político-administrativa para explorar serviços lotéricos em geral', mas **desprovidos todos de qualquer conteúdo concreto e específico que implique descumprimento de algum preceito fundamental. Não há, pois, a rigor, objeto determinado na demanda, que apenas revela inconformismo com o enunciado desta Corte**. Pretende a argüente, em verdade, obter do Supremo Tribunal Federal o reconhecimento da competência dos Estados-membros, para a exploração de loterias no âmbito de seus territórios, sob pretexto de que a edição da súmula vinculante apontada teria dado azo ao descumprimento de preceitos fundamentais. E a este fim, como é sabido, não se presta a via eleita." (**ADPF 128, Rel. Min. Cezar Peluso, decisão monocrática, julgamento em 15-4-08, DJE de 23-4-08, grifo nosso**); "A argüente funda o pedido em exemplos de atuação do Ministério Público Federal (fls. 23/25), mas **desprovidos todos de qualquer conteúdo concreto e específico que implique descumprimento de algum preceito fundamental. Não**

impliquem frontal descumprimento a algum preceito fundamental. Nesse sentido, não parece razoável admitir que simples citações na petição inicial a determinados fatos (patentes e cabos "Pós-64") possam servir de demonstrativo de prova de violação dos preceitos fundamentais, conforme apontados pelo próprio argüente, com vistas a provocar a atuação e o pronunciamento do órgão de cúpula do Poder Judiciário, a quem foi confiada a nobre missão de guarda da Constituição, no âmbito da via do processo objetivo.

27. *In fine*, temos que o argüente deixou de demonstrar em sua peça vestibular a "*prova da violação do preceito fundamental*", requisito previsto no art. 3º, inc. III, da Lei nº 9.882/99[2], o que é ônus seu, e situação que autoriza a pugnar e reconhecer o indeferimento liminar da petição inicial pelo juízo monocrático, nos termos do art. 4º, *caput*, da mesma Lei.[3]

## MÉRITO

28. Caso perpassadas as robustas preliminares, cumpre adentrar, em respeito ao princípio da eventualidade da defesa, na discussão de mérito desta ADPF.

### DA CONCEITUAÇÃO DE REGIME JURÍDICO

29. O adequado entendimento da questão posta nesta ADPF nº 158 passa inicial e obrigatoriamente pela escorreita cognição do que vem a ser um regime jurídico. Trata-se de conceito não positivado e aberto, que carece, para seu entendimento, de apoio em definição doutrinária e/ou jurisprudencial.

30. O **regime jurídico**, pode-se dizer, é o conjunto incondicionalmente harmônico e hierarquizado de regras, quer sejam principiológicas, quer sejam positivadas nos mais diversos estamentos da conhecida *pirâmide das normas* (ou mesmo ainda, cumpre reconhecer, os entendimentos extraídos de fontes não primárias, como a doutrina e a jurisprudência); regras estas que se destinam a regular determinada espécie de relação jurídica, a qual, como não poderia deixar de ser, se insere como parte integrante de um todo maior (o ordenamento jurídico vigente – determinado regime jurídico é parte específica, em suma, um subconjunto do ordenamento jurídico). É exatamente a parcela somatória das normas e princípios afetados ao regramento de determinada relação jurídica que podemos nomear de "*o regime jurídico de determinada relação jurídica*".

31. Assim, identificamos, na doutrina e na jurisprudência, a constante referência, por exemplo, ao regime jurídico-constitucional dos direitos e garantias individuais (que rege a relação entre o Estado e o cidadão, limitando a intervenção daquele), ao regime jurídico-administrativo (relacionado ao funcionamento da Administração Pública), ao regime jurídico dos bens públicos, ao regime jurídico de direito público ou de direito privado, ao regime jurídico único (o RJU), ao regime jurídico celetista, ao regime jurídico das licitações, ao regime jurídico das concessões e permissões públicas, ao regime jurídico-eleitoral, ao regime jurídico das relações e consumo, etc.

---

**há, pois, a rigor, objeto determinado na demanda, que apenas revela discordância com formas de atuação do Ministério Público do Trabalho**, ao qual a argüente nega competência constitucional para propor ações civis públicas e sugerir assinatura de ajuste de conduta." (ADPF 94, Rel. Min. Cezar Peluso, decisão monocrática, julgamento em 18-5-07, DJ de 25-5-07)

[2] Lei nº 9.882, art. 3º, *caput* e inc. III: A petição inicial deverá conter: (...) **III** - a prova da violação do preceito fundamental;

[3] Lei nº 9.882, art. 4º, *caput*: A petição inicial será indeferida liminarmente, pelo relator, quando não for o caso de argüição de descumprimento de preceito fundamental, faltar algum dos requisitos prescritos nesta Lei ou for inepta.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
498

32. Cumpre fixar também que o regime jurídico se limita às normas da relação jurídica a que se relaciona e que estas normas podem ser de mais variada natureza possível (constitucionais, legais, infra-legais).

## DO REGIME JURÍDICO ESPECIAL DO ANISTIADO POLÍTICO

33. A Lei nº 10.559/02 possui a inegável e nobre finalidade de resgatar a dívida do Estado Brasileiro para com os indivíduos que sofreram, no passado, perseguições e/ou punições decorrentes de atos de exceção com motivação exclusivamente política, mas diga-se: numa dimensão superior à prevista na legislação que a antecedeu, notadamente a Lei nº 6.683/79.

34. Neste exato sentido, de ampliação dos instrumentos de resgate da cidadania e de reparação do patrimônio destes indivíduos e seus dependentes, é que o legislador ordinário, ao regulamentar o art. 8º do ADCT, houve por bem estabelecer expressamente, nos termos do art. 1º da Lei nº 10.559/02[4], o Regime Jurídico Especial do Anistiado Político.

35. Note-se: neste caso, a existência do regime não advém de definição e/ou citação constante em textos doutrinários ou no conjunto jurisprudencial, mas sim de sua inequívoca determinação legal. A Lei de Anistia diz expressamente que existe o regime jurídico do anistiado político e estabelece cuidadosamente suas regras específicas (que não se aplicam a ninguém mais, senão aos anistiados políticos), daí se poder dizer que se trata de um regime jurídico especial.

---

[4] *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;*
*III - contagem, para todos os efeitos, do tempo em que o anistiado político esteve compelido ao afastamento de suas atividades profissionais, em virtude de punição ou de fundada ameaça de punição, por motivo exclusivamente político, vedada a exigência de recolhimento de quaisquer contribuições previdenciárias;*
*IV - conclusão do curso, em escola pública, ou, na falta, com prioridade para bolsa de estudo, a partir do período letivo interrompido, para o punido na condição de estudante, em escola pública, ou registro do respectivo diploma para os que concluíram curso em instituições de ensino no exterior, mesmo que este não tenha correspondente no Brasil, exigindo-se para isso o diploma ou certificado de conclusão do curso em instituição de reconhecido prestígio internacional; e*
*V - reintegração dos servidores públicos civis e dos empregados públicos punidos, por interrupção de atividade profissional em decorrência de decisão dos trabalhadores, por adesão à greve em serviço público e em atividades essenciais de interesse da segurança nacional por motivo político.*
*(...)*
*Art. 18. Caberá ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão efetuar, com referência às anistias concedidas a civis, mediante comunicação do Ministério da Justiça, no prazo de sessenta dias a contar dessa comunicação, o pagamento das reparações econômicas, desde que atendida a ressalva do § 4o do art. 12 desta Lei.*
*Parágrafo único. **Tratando-se de anistias concedidas aos militares, as reintegrações e promoções, bem como as reparações econômicas, reconhecidas pela Comissão, serão efetuadas pelo Ministério da Defesa**, no prazo de sessenta dias após a comunicação do Ministério da Justiça, à exceção dos casos especificados no art. 2o, inciso V, desta Lei.*

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL 4997

36. Essa especialidade do regime jurídico do anistiado político advém exata e simplesmente do inconteste fato de que as regras dele constantes se destinam única e exclusivamente aos anistiados políticos (a reger a relação jurídica que o Estado Brasileiro estabelece com estes indivíduos), de forma a permitir a sua diferenciação, **no que for necessário, a critério do legislador**, em relação a outros regimes jurídicos comuns (os dos servidores públicos civis e dos empregados das empresas estatais e o dos militares), com objetivo de melhor alcançar os adequados resgate de cidadania e reparação de patrimônio exigidos.

37. Segundo os ditames deste regime jurídico especial, um indivíduo poderá ser reconhecido como apto a perceber os direitos previstos na Lei de Anistia **somente após devidamente postular o reconhecimento de tal condição perante o órgão competente** do Ministério da Justiça, a Comissão de Anistia.

38. Portanto, a concretização dos efeitos abstratos previstos na Lei nº 10.559/02 depende obrigatoriamente do exaurimento de uma fase prévia de requerimento e de declaração da qualidade de anistiado político. A iniciativa é do interessado, o regime não lhe pode ser imposto.

39. É a letra da lei. ***"Art. 10 da Lei nº 10.559/02: Caberá ao Ministro de Estado da Justiça decidir a respeito dos requerimentos fundados nesta Lei."***

40. Com efeito, cumpre ao interessado apresentar petição ao Ministro da Justiça, solicitando sua inclusão no regime jurídico especial do anistiado político, indicar o tipo de reparação econômica que intenta receber, se única ou se permanente (o pleito pode ser subscrito pelos sucessores ou dependentes do anistiado). No pedido do anistiando (ou anistiado por legislação anterior) deverão constar todos os elementos necessários à identificação concreta do ato de exceção que lhe prejudicou, bem como dados pessoais e demais informações sobre a sua vida profissional na época em que perseguido ou punido, sendo razoável vislumbrar que o interessado possa indicar as provas/diligências imprescindíveis à adequada instrução do feito.

41. A Comissão de Anistia, além de se encarregar de analisar os pedidos e de assessorar o Ministro da Justiça em suas decisões, tem poderes para efetuar diligências, elaborar pareceres em relação aos pedidos, ouvir testemunhas, solicitar às pessoas físicas ou jurídicas quaisquer informações ou documentos que sejam imprescindíveis à instrução do pleito de declaração de anistiado. Todavia, a importância da Comissão torna-se mais relevante pelo fato de a mesma ter poderes inclusive para **arbitrar o valor da indenização**, respeitadas as regras prevista na própria Lei de Anistia, como, por exemplo, a regras dos paradigmas (servidores e militares que equivaliam, em suas qualidade e posição funcionais, ao anistiando, à época dos fatos que o prejudicaram, e atualmente encontram-se em determinada situação – a que mais ocorrer em maior número, à luz da estatística – que servirá de parâmetro para a decisão do colégio anistiador).

42. Com efeito, ao ser deferida a declaração de anistia política, com fulcro na Lei nº 10.559/02, ocorre, para o anistiado político, a SUBSTITUIÇÃO DO REGIME, de modo que os anistiados políticos (militares ou civis) passam a integrar este novo regime jurídico (que é diverso daquele ao qual pertenciam antes da declaração de anistia), dotado de regras próprias. Como não poderia deixar de ser, em razão da **finalidade reparatória da lei**, este novo regime, em seu conjunto, é considerado **mais benéfico** para os anistiados políticos. Quanto aos militares, não só para os que foram excluídos dos quadros das Forças, como também, para os que permaneceram no serviço militar, podendo-se citar, como exemplo, dentre outros direitos, a isenção do Imposto de Renda.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
500

**ADPF Nº 158**

## TERMO DE ENCERRAMENTO DE VOLUME

Fica encerrado o 2º volume dos presentes autos, à folha nº 500, com o presente termo. O 3º volume se inicia à folha nº 501 com o Termo de Abertura de Volume.
Brasília, 13 de fevereiro de 2009.

Patrícia Maria Arruda Furtado Bicca – Mat. 1601

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
501

**ADPF Nº 158**

## TERMO DE ABERTURA

Fica formado o 3º volume dos presentes autos, que se inicia à folha nº 501, com o presente termo.
Brasília, 13 de fevereiro de 2009.

Patrícia Maria Arruda Furtado Bicca – Mat. 1601

TRIBUNAL FEDERAL
1502

43. Importante perscrutar sobre a **obrigatoriedade e alcance dos efeitos da substituição de regime**, tal qual implementada pela Lei nº 10.559/02, se impositiva ou facultativa, se restrita, quanto a alguns de seus pontos (a determinadas classes de anistiados), ou ampla e irrestrita.

44. Por previsão legal, tem-se que essa substituição de regime não é imposta aos interessados, ao contrário, **depende de sua iniciativa**, por intermédio de requerimento próprio endereçado ao órgão especialmente criado para examiná-lo, a Comissão de Anistia (art. 12 da Lei de Anistia). Noutra palavras, não se pode impor, àqueles que eventualmente tenham sofrido atos de exceção, a substituição do regime, ou seja, trata-se de faculdade que lhes é conferida pelo ordenamento jurídico. Definitivamente, não existe declaração de anistia *ex officio*.

45. Por outro lado, após a decisão do Ministro de Estado da Justiça (art. 10 da Lei de Anistia), pelo deferimento do pedido do interessado, **impõe-se, necessariamente, a substituição de regime**. Se a lei deixa claro que, num *primeiro momento*, a declaração deve ser requerida pelos interessados e não imposta, num *segundo momento*, sendo esta deferida, o cumprimento dos ditames da substituição do regime é obrigatório e integral. E tal se dá para todo e qualquer anistiado, seja civil, seja militar da ativa ou da reserva, inclusive, para aqueles já anteriormente anistiados (com base em legislação anterior à Lei nº 10.559/02). O art. 19 da Lei nº 10.559/02[5] é claro exemplo disto, ao prever, expressamente, a **substituição** do *pagamento* de proventos de reserva ou aposentadoria ou, ainda, de pensão excepcional (devida àqueles já anteriormente declarados anistiados políticos), pelo *pagamento* de uma reparação econômica em prestação mensal, permanente e continuada.

47. MUITO IMPORTANTE: neste momento, cumpre pontuar que é indispensável devidamente identificar que os regimes jurídicos comuns dos civis e dos militares e o regime jurídico especial do anistiado político não podem ser entendidos como diametralmente opostos, separados e estanques. O que ocorre é que o regime jurídico especial do anistiado político é composto/complementado também por um conjunto de diversas normas dos regimes comuns, o que é **decorrência natural e direta do fato de que os anistiados são reintegrados aos respectivos órgãos civis e Forças Militares**. Aliás, o que se pode dizer é que os regimes são, quantitativamente, quase coincidentes, divergindo apenas e exatamente em razão das normas constantes da Lei nº 10.559/02 que só se aplicam aos anistiados e podem levar a não aplicação das normas do regime comum (que a elas sejam contrárias). Noutras palavras: aplicam-se aos anistiados as normas dos regimes jurídicos comuns, quando não conflitarem com as normas especiais previstas na Lei de Anistia.

48. Exemplos: [1] o anistiado político possui isenção do imposto de renda, portanto, há norma específica do regime jurídico especial que afasta a incidência da norma do regime comum (pagamento de imposto de renda); [2] o militar anistiado político recebe a reparação econômica mensal, de natureza indenizatória, portanto, há norma específica do regime jurídico especial que afasta a incidência da norma do regime comum (percepção de remuneração); [3] os dependentes do militar anistiado político, após o falecimento deste, recebem a reparação econômica mensal *transferida*, de natureza indenizatória, portanto, há norma específica do regime jurídico especial que afasta a incidência da norma do regime comum (percepção de pensão militar pelos beneficiários); [3] o militar anistiado político possui acesso ao sistema de saúde da respectiva Força, não havendo nada na Lei de Anistia que preveja a gratuidade deste acesso, assim, aplica-se

---

[5] *Art. 19. O pagamento de aposentadoria ou pensão excepcional relativa aos já anistiados políticos, que vem sendo efetuado pelo INSS e demais entidades públicas, bem como por empresas, mediante convênio com o referido instituto, será mantido, sem solução de continuidade, até a sua substituição pelo regime de prestação mensal, permanente e continuada, instituído por esta Lei, obedecido o que determina o art. 11.*

PUNAL FEDERAL 503

a norma do regime comum (pagamento de retribuição para o fundo de saúde); [4] a Lei de Anistia não trata de emissão de cartas patentes para os militares anistiados políticos, portanto, tem incidência a norma do regime comum, pela emissão da carta patente; [5] a Lei de Anistia nada dispõe, em especial, sobre percepção de auxílio-creche pelos militares anistiados políticos, portanto, tem incidência a norma do regime comum, pelo direito à percepção de auxílio-creche.

50. O que definitivamente não pode ocorrer é exatamente aquilo que pretendem muitos anistiados: realizar-se, pelo arbítrio de cada um deles (ou de seus dependentes), uma **mescla de regimes**, de acordo com o que for mais favorável a este ou àquele interessado. Por exemplo: num momento, o interessado entende ser anistiado pela Lei nº 10.559/02, para estar isento de IR, não pagar contribuição para a pensão militar e receber a reparação econômica mensal (inclusive, a possibilidade de sua transferência aos dependentes), mas, noutro momento, o mesmo interessado pretende ser tratado pelas regras conflitantes do regime jurídico comum do militar (não anistiado), para perceber, além da indenização, os proventos da reserva ou para que seus beneficiários recebam pensão militar, além da reparação econômica mensal transferida (duplicidade indevida de receitas).

51. Ora, ou há ou não há a substituição de regime, descabendo falar/supor que a aplicação das regras do novo regime acarretaria em ofensa ao **direito adquirido** ou **ato jurídico perfeito**. Como se sabe, o legislador ordinário, dentro do seu poder de conformação, pode editar leis com o desiderato de regulamentar dispositivos da Constituição, como no caso, disciplinando a questão da anistia, prevista no art. 8º e §§ do ADCT, fazendo isto (como claramente expresso na lei) por intermédio da instituição de um novo regime jurídico.

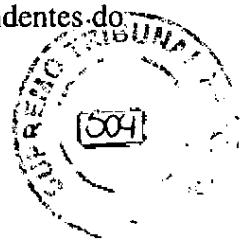
52. Os militares da União (espécie do gênero servidores públicos *lato sensu*), **não possuem, segundo pacífico entendimento doutrinário, direito adquirido à imutabilidade de determinado regime jurídico**, ainda mais quando tenham optado, eles mesmos, pela modificação de seu regime. Sobre o tema, ao se analisar decisões do Supremo Tribunal Federal (ADI 2.555/DF, AI-AgR 598.229/PR e ADI-MC 2.087/AM), vê-se que o entendimento do Pretório Excelso é no sentido de que a superveniente alteração de regras de um regime jurídico não constitui afronta a um suposto direito adquirido ao regime jurídico em abstrato (no seu todo ou em relação a normas específicas), simplesmente porque este suposto direito adquirido, à imutabilidade do regime, **não existe**. Tal aferição (de afronta ao direito adquirido) só se viabilizaria diante da imposição da mudança do regime (norma superveniente) a situações subjetivas já constituídas em concreto.

53. Disto tudo, não há como não identificar (seja pela previsão clara e expressa do art. 1º, seja pelas especificidades atinentes à relação jurídica decorrente da concessão da anistia política): **existe sim um regime jurídico especial do anistiado político**.

54. Cumpre observar, porém, que nem sempre foi assim, pois a legislação anterior, a Lei nº 6.683/79, não estabelecia a criação/existência de um regime jurídico especial, mas tão-só a eventual reintegração do anistiado ao respectivo regime jurídico comum (dentre os dos servidores públicos civis e o dos militares).

55. É exatamente a análise comparativa entre a legislação de anistia política anterior e a atual, que leva a concluir pelo avanço da novel legislação em estabelecer o regime especial, com absoluta maior amplitude de direitos, como por exemplo, a isenção de imposto de renda, a não-incidência de contribuição previdenciária e contribuição para pensão militar, promoções fictas e retroativas desatreladas de exigências de caráter objetivo (participação em cursos de carreira, contagem de tempo de serviço, etc.), percepção mensal de indenização, ao invés de remuneração

simplesmente e possibilidade de transferência da reparação econômica mensal aos dependentes do anistiado político.



## DA INTERPRETAÇÃO DO ART. 1º DA LEI Nº 10.559/02, EM RELAÇÃO À QUESTÃO DAS PATENTES

56. Entendidas as exatas conformação e extensão do regime jurídico especial do anistiado político, previsto no art. 1º da Lei nº 10.559/02, cumpre tratar de sua interpretação.

57. Esta, de certa forma, numa fórmula genérica, pode ser considerada uma premissa simples: o anistiado político deverá ser tratado exatamente como servidor civil ou militar da carreira na qual foi reintegrado, exceto em relação às regras específicas estabelecidas na Lei de Anistia, que afastam as regras do regime comum, quando com elas conflitantes.

58. Sendo assim, quando consideramos o caso das patentes [*rectius*: cartas patentes] utilizado pela autarquia como *suposto* caso de interpretação indevida do art. 1º da Lei de Anistia, vemos que **o engano do requerente é retumbante**. Para tanto, cumpre transcrever certos trechos do *Parecer nº 238/CONJUR-MD/2008*, de 04 de novembro de 2008, da lavra do eminente Advogado da União, Dr. *Gabriel Pimenta Alves* (que segue em anexo):

> (...)
> "10. A Constituição Federal, no ADCT, previu a anistia política como forma de reparar aqueles que foram atingidos por atos de exceção de motivação exclusivamente política, *in verbis:*
>
> *"Art. 8º. (...)"*
>
> 11. A anistia política, criada por oportunidade da redemocratização do país, visou a conceder aos atingidos por atos de exceção de natureza política uma reparação ampla, como forma de abrandar ou extinguir os efeitos daqueles. Com efeito, a Carta Republicana pretendeu garantir aos perseguidos políticos o restabelecimento do *status quo* anterior às medidas de exceção, sendo a reparação econômica apenas um dos meios para tanto.
>
> 12. É com essa diretriz, de reparação ampla aos perseguidos políticos, que devem ser interpretados os efeitos da anistia política.
>
> 13. Não coaduna com a anistia política, destarte, negar o restabelecimento da condição de militar como uma de suas conseqüências, pois somente assim estar-se-ia restabelecendo a situação anterior dos mesmos.
>
> 14. Ou seja, a reintegração do anistiado ao cargo que ocupava antes de ser atingido por ato de exceção deve ser considerada conjuntamente com a reparação econômica como meio para restabelecer o estado anterior à perseguição de ordem política.
>
> 15. Não foi outro o posicionamento adotado pela Lei nº 10.559/2002, ao prever expressamente a reintegração dos ex-militares atingidos por atos de exceção de motivação exclusivamente política:
>
> *"Art. 18. Caberá ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão efetuar, com referência às anistias concedidas a civis, mediante comunicação do Ministério da Justiça, no prazo de sessenta dias a contar dessa comunicação, o pagamento das reparações econômicas, desde que atendida a ressalva do § 4o do art. 12 desta Lei.*
> *Parágrafo único. Tratando-se de anistias concedidas aos militares, as*

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
505

> *reintegrações e promoções, bem como as reparações econômicas, reconhecidas pela Comissão, serão efetuadas pelo Ministério da Defesa, no prazo de sessenta dias após a comunicação do Ministério da Justiça, à exceção dos casos especificados no art. 2o, inciso V, desta Lei."* (G.N.)

16. Além da previsão expressa da reintegração, o próprio tratamento diferenciado, com a efetivação da anistia pelo Ministério da Defesa para os anistiados militares, em vez do Ministério do Planejamento, deixa claro que a anistia produz a reintegração daqueles ao Serviço Militar.

17. Corroborando tal entendimento, a Portaria Normativa nº 657/MD, de 25 de junho de 2004, prevê a reintegração do anistiado militar às Forças Armadas, na inatividade. Vejamos:

> *"Art. 1 o Os processos de anistia dos militares, decididos pelo Ministro de Estado da Justiça na forma da Lei nº 10.559, de 2002, serão encaminhados pelo Secretário de Organização Institucional aos Comandos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, para execução das providências concernentes às reintegrações, promoções, pagamento das reparações econômicas e utilização dos benefícios indiretos disponibilizados pelas Forças Armadas aos seus integrantes.*
> ***§ 1º O anistiado político militar será reintegrado na inatividade.***
> *§ 2º A promoção do anistiado político militar será efetuada conforme a decisão do Ministro de Estado da Justiça, cabendo a emissão do ato que for necessário à sua efetivação aos Comandantes das respectivas Forças Singulares, podendo esta atribuição ser delegada."* (G.N.)

18. Logo, resta induvidoso que os anistiados políticos militares são reintegrados ao Serviço Militar na inatividade. Por conseguinte, não há fundamentos para negar-lhes a emissão de Carta Patente.

19. A própria Lei de Anistia foi expressa em assegurar que os direitos nela expressos não excluem os conferidos por outras normas:

> *"Art. 16. Os direitos expressos nesta Lei não excluem os conferidos por outras normas legais ou constitucionais, vedada a acumulação de quaisquer pagamentos ou benefícios ou indenização com o mesmo fundamento, facultando-se a opção mais favorável."*

19. Vale dizer, a anistia política restitui a condição de militar ao seu beneficiário, com todos os direitos inerentes, excetuados apenas os incompatíveis com a situação de anistiado político, o que não ocorre em relação à Carta Patente.

20. Destarte, deve ser reconhecido ao militar anistiado o direito à Carta Patente, como conseqüência de sua reintegração ao Serviço Militar, na inatividade, produzida pela anistia."

59. Como já anteriormente dito, este *Parecer* foi devidamente aprovado pelo Exmo. Sr. Ministro de Estado da Defesa, nos termos do *Despacho Decisório nº 001/MD*, de 12 de janeiro de 2009 (que segue em anexo), para a produção dos efeitos previstos no art. 42 da Lei Complementar nº 73/93, ou seja, para que sua disposição se torne vinculante e de aplicação uniforme no âmbito de todo o Ministério da Defesa, incluídos os Comandos Militares subordinados, portanto, não há absolutamente que se falar em negativa de uso de patentes (ou, negativa de emissão de cartas-patentes), pois, como visto, a interpretação jurídica do tema no âmbito do Ministério da Defesa é muito clara e definida.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
506

60. Eventuais situações de mora na concessão das cartas patentes não se mostram aptas por si sós a configurar ferimento a preceito constitucional fundamental. Além disto, supostas negativas (se é que há) seriam decorrentes de atos isolados e de responsabilidade das autoridades que eventualmente os tenham praticados, não se coadunado, por absoluto, com a interpretação jurídica vigente no Ministério da Defesa.

61. Em conclusão, em relação ao tema da suposta negativa de uso de patentes, esta ADPF não merece provimento, pois inexiste qualquer interpretação de dispositivos da Lei de Anistia que levasse à causação de ferimento a preceito constitucional fundamental.

## DA QUESTÃO DOS 495 EX-CABOS DA FAB "PÓS-64" CUJAS ANISTIAS POLÍTICAS FORAM ANULADAS

62. Inicialmente cumpre esclarecer: os ex-cabos da FAB "Pós-64" são ex-militares que ingressaram na Força Aérea Brasileira em data posterior à da edição e vigência da Portaria nº 1.104-GM3/64 (suposto ato de exceção), mas que haviam sido anistiados pela Comissão de Anistia com fundamento nesta Portaria. Noutras palavras, havia-se criado a **esdrúxula** situação que certos militares licenciados da Força Aérea foram reconhecidos como anistiados políticos com fundamento em um ato administrativo praticado anteriormente ao ingresso destes na Força (!). Espante-se: optavam por entrar na FAB mesmo sabendo que seriam perseguidos ou punidos por suposto ato de exceção já praticado, seria isso mesmo (?).

63. Ocorre que a impropriedade absoluta desta situação foi reconhecida no âmbito do Ministério da Justiça, que resolveu instaurar processos administrativos de anulação dos atos declaratórios da anistia política.

64. Em razão desta atividade de revisão destas anistias políticas, consolidou-se o entendimento, no âmbito do Ministério da Justiça, de que **se o interessado em obter a anistia política não ostentava, à época da edição da Portaria nº 1.104-GM3 /64, do Ministério da Aeronáutica, o *status* de Cabo da Força Aérea Brasileira, este ato não pode ser considerado, em relação a este interessado, um ato de exceção e de perseguição com motivação política.**

65. O fundamento da base das decisões anulatórias determinadas pelo Ministro de Estado da Justiça, em casos como estes, foi exatamente o de que "*... é insofismável que a aludida portaria foi editada para expurgar das fileiras da aeronáutica os opositores do regime militar. Daí porque é condição* sine qua non *que o interessado ostentasse o* status *de cabo quando editada a Portaria GM3 nº 1.104/64, do Ministério da Aeronáutica. Não se trata de adoção de nova interpretação, mas, sim, de justa e* ***devida anulação de decisão respaldada em erro de fato****, o que, aliás, tem fundamento no artigo 17 da Lei 10.559, de 13 de novembro de 2002, assim como na melhor doutrina. Em nenhum momento se está a negar que a Portaria GM3 nº 1.104/64, do Ministério da Aeronáutica, é ato de exceção e quem foi por ela atingido merece ser anistiado. Está-se a dizer que o requente não foi atingido pela referida Portaria, já que não era cabo da FAB quando de sua publicação. Portanto, se o interessado não ostentava esse* status *quando da edição da aludida portaria não poderia alegar também que fora, em conseqüência desse ato, perseguido politicamente uma vez que como foi dito, tal portaria foi editada para atingir apenas os considerados dissidentes da ativa,* ***e não aqueles que sequer ingressaram nas fileiras da Aeronáutica****. Para esses últimos, como é o caso do interessado, o referido fato serviu apenas para dar novas instruções para as prorrogações do Serviço militar dos Praças da Ativa da Força Aérea Brasileira,* ***revestindo-a, nesse caso, de natureza meramente administrativa.***"

66. Aliás, cumpre destacar que este assunto já foi devidamente apreciado, inclusive, em mais de uma oportunidade, tanto pelo Egrégio **Supremo Tribunal Federal**, como pelo Notável

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL 507

Superior Tribunal de Justiça, vejam-se os julgados:

*EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. MILITAR. ANISTIA. **Portaria 1.104/64. I. - Cabo da Força Aérea Brasileira licenciado por conclusão do tempo de serviço, oito anos, na forma da Portaria 1.104/64.** Não foi demitido, portanto, da Força, por motivação político-ideológica. Inocorrência de direito à anistia política. **II. - Recurso não provido.***
*(RMS 25.581/DF, Rel. Min. CARLOS VELLOSO, Julgado em 29/11/2005, DJ de 16/12/2007, pág. 113.)*

*EMENTA: Embargos de declaração. 2. Omissão não caracterizada. 3. Inexistência de vício que gere nulidade da decisão embargada. 4. **Impossibilidade de concessão de anistia para militar que não foi demitido por motivo político-ideológico, senão por conclusão do tempo de serviço, conforme a Portaria nº 1.104/1964.** 5. Embargos de declaração rejeitados.*
*(ED no RMS 25.581/DF, Rel. Min. ELLEN GRACIE, Julgado em 08/05/2007.)*

***ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LEGITIMIDADE PASSIVA DA AUTORIDADE COATORA. LEI N.º 10.559/2002. CABOS DA FORÇA AÉREA BRASILEIRA. INCORPORAÇÃO APÓS A EDIÇÃO DA** PORTARIA N.º 1.104/GM3-64. **CONCESSÃO DE ANISTIA.** REVISÃO DA LEGALIDADE DO ATO. DIREITO LÍQUIDO E CERTO INEXISTENTE.*
***1. Nos termos do art. 12, § 4º, c.c. o art. 18, parágrafo único, da Lei n.º 10.559/2002, compete ao Ministro de Estado da Defesa o cumprimento, no prazo de sessenta dias, das Portarias de Anistia concedidas aos militares. Por essa razão, é de ser afastada a alegação de ilegitimidade da referida autoridade para figurar no pólo passivo do presente mandamus. Precedente.***
***2. A Administração tem o poder-dever de proceder à revisão ou anulação de ato eivado de ilegalidade, de modo a adequá-lo aos preceitos legais, em face do inafastável princípio constitucional da legalidade, orientador de todas as manifestações da Administração Pública.***
***3. Não resta caracterizada qualquer omissão por parte da Autoridade Impetrada,** em face da revisão da legalidade do ato concessório da anistia política pelo Ministério da Justiça. **Precedentes.***
***4. Segurança denegada.***
***(MS 9.837/DF, Rel. Min. LAURITA VAZ, julgado em 13/09/2006, DJ de 23/10/2006, pág. 251.)***

*ADMINISTRATIVO. ANULAÇÃO DA PORTARIA CONCESSIVA DE ANISTIA. **CABOS DA FORÇA AÉREA BRASILEIRA. INCORPORAÇÃO APÓS A EDIÇÃO DA PORTARIA Nº 1.104/GM3-64. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE MOTIVAÇÃO** POLÍTICA. MANDADO DE SEGURANÇA. PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA. INEXISTÊNCIA. LEI Nº 10.559/02. AUSÊNCIA DE VINCULAÇÃO DO MINISTRO DA JUSTIÇA AO JULGAMENTO PROFERIDO PELA COMISSÃO DE ANISTIA. APLICAÇÃO DAS SÚMULAS 346 E 473/STF. LEI Nº 9.784/99. DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA. PRAZO. ORDEM DENEGADA.*
*I - Na legislação que regia o serviço dos militares incorporados às fileiras da Força Aérea Brasileira - Decreto-lei nº 9.500/46, Lei nº 1.585/52 e Portaria nº 570/GM3-54 - havia a previsão de que os militares incorporados que completassem o tempo de serviço inicial poderiam obter a permanência no serviço ativo com a prorrogação do tempo, por meio do*

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL 1008

*engajamento e do reengajamento. Esta permanência estava condicionada ao requerimento do interessado, podendo a autoridade competente conceder ou não a prorrogação do tempo de serviço, a seu critério, na conveniência e interesse para o serviço.*

*II - A Portaria nº 1.104/GM3-64 estabeleceu novas regras para as prorrogações do serviço militar das praças, havendo previsão de que os cabos somente poderiam obter prorrogação do tempo de serviço por um período de até oito anos, após o qual seriam licenciados.*

*III - A Administração reconhece que os cabos incorporados anteriormente à vigência da Portaria nº 1.104/GM3-64 fazem jus à anistia, pois teriam sido prejudicados com a restrição de direito anteriormente concedido, sendo certo que a motivação do ato teria sido exclusivamente política.*

*IV - **Os cabos incluídos no serviço ativo da Força Aérea posteriormente à edição da Portaria nº 1.104/GM3-1964 não têm direito à anistia**, tendo em vista que em relação a estes a norma - preexistente - tinha conteúdo genérico e impessoal, **não havendo como atribuir conteúdo político aos atos que determinaram os licenciamentos por conclusão do tempo de serviço permitido**, na forma da legislação então vigente.*

*V - 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. Não havendo comprovação ou qualquer indício de que os impetrantes tenham sido vítimas de ato de exceção por motivação política ou ideológica, não há direito líquido e certo a ser resguardado na presente via.*

*VI - O mandado de segurança é ação constitucionalizada instituída para proteger direito líquido e certo, sempre que alguém sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por ilegalidade ou abuso de poder, exigindo-se prova pré-constituída como condição essencial à verificação da pretensa ilegalidade.*

*VII - O art. 10 da Lei nº 10.559/02 dispõe que compete exclusivamente ao Ministro de Estado da Justiça decidir acerca dos requerimentos formulados para reconhecimento da condição de anistiado político, podendo servir-se de órgãos de assessoramento para este fim. Neste contexto, a atividade da Comissão de Anistia serve apenas como órgão consultivo à decisão ulterior do Ministro de Estado, não estando este vinculado ao julgamento proferido pela Comissão.*

*VIII - Não há que se falar em ofensa ao devido processo legal, sendo certo que **houve efetiva instauração de processo de anulação das portarias concessivas de anistia - Portaria MJ nº 594/2004** – bem como que os impetrantes apresentaram defesas após serem regularmente intimados, não havendo qualquer irregularidade no fato de a intimação ser assinada por assessor especial no Ministro da Justiça.*

*IX - 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.*

*X - Nos termos da Lei nº 9.784/99, 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. Sendo a Portaria concessiva de anistia anulada somente um ano e meio após a sua publicação, não há que se falar em decadência administrativa.*

*XI - Ordem denegada.*

*(MS 10.265/DF, Rel. Min. GILSON DIPP, Julgado em 10/08/2005, DJ de 24/08/2005, pág. 119.)*

*CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. ANISTIA. **PEDIDO DE DESISTÊNCIA DE ALGUNS FUNDAMENTOS DA IMPETRAÇÃO. DEFERIMENTO.** ANULAÇÃO DE ATO DECLARATÓRIO. EX-*

*CABO DA FORÇA AÉREA BRASILEIRA – FAB. INGRESSO NA AERONÁUTICA APÓS A EDIÇÃO DA PORTARIA 1.104/GM3-64. ATO DE MOTIVAÇÃO EXCLUSIVAMENTE POLÍTICA. NÃO-CONFIGURAÇÃO. SEGURANÇA DENEGADA.*

***1. Se o impetrante pode desistir do mandado de segurança sem necessidade de anuência da autoridade impetrada, também pode desistir de determinados fundamentos da impetração. Pedido deferido.***

***2. A anistia é concedida tão-somente aos que, entre 18 de setembro de 1946 e a promulgação da Constituição Federal de 1988, foram atingidos por atos de exceção, institucionais ou complementares, em decorrência de motivação exclusivamente política, nos termos do art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT e da Lei 10.559/2002.***

***3.*** *Os ex-cabos que ingressaram na Aeronáutica posteriormente à vigência da Portaria 1.104/GM3-64 tinham prévia ciência da impossibilidade de engajamento ou reengajamento após 8 (oito) anos de serviço ativo. Para referidos militares, em tese, diversamente da repercussão para os que já se encontravam na ativa quando de sua edição e tinham perspectiva de permanência na Força, essa norma, por si só, não se caracteriza como ato de motivação exclusivamente política, mas como regulamento abstrato, sujeito à observância de todos, indistintamente.*

***4. Esse posicionamento não determina a impossibilidade do reconhecimento da condição de anistiado político aos ex-cabos que ingressaram posteriormente à edição da Portaria 1.104/GM3-64, do Ministério da Aeronáutica. Todavia, para a configuração da perseguição política, indispensável para a concessão de anistia, devem os interessados se valer de outros elementos probatórios e do meio processual adequado.*** *O simples argumento de submissão às normas contidas na portaria em referência não basta.*

***5. Segurança denegada.***

***(MS 10.360/DF, Rel. Min. ARNALDO ESTEVES LIMA, Julgado em 13/09/2006, DJ de 02/10/2006, pág. 218.)***

*CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. ANISTIA. ANULAÇÃO DO ATO DECLARATÓRIO. EX-CABO DA FORÇA AÉREA BRASILEIRA – FAB. INGRESSO NA AERONÁUTICA APÓS A EDIÇÃO DA PORTARIA 1.104/GM3-64. ATO DE MOTIVAÇÃO EXCLUSIVAMENTE POLÍTICA. NÃO-CONFIGURAÇÃO. MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA. AUSÊNCIA DE VINCULAÇÃO À DECISÃO DA COMISSÃO DE ANISTIA. ANULAÇÃO. POSSIBILIDADE.* ***SÚMULAS 346 E 473/STF.*** *VIOLAÇÃO DA SEGURANÇA JURÍDICA. INEXISTÊNCIA.* ***SEGURANÇA DENEGADA.***

***1. A anistia é concedida tão-somente aos que, entre 18 de setembro de 1946 e a promulgação da Constituição Federal de 1988, foram atingidos por atos de exceção, institucionais ou complementares, em decorrência de motivação exclusivamente política, nos termos do art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT e da Lei 10.559/2002.***

***2. Os ex-cabos que ingressaram na Aeronáutica posteriormente à vigência da Portaria 1.104/GM3-64 tinham prévia ciência da impossibilidade de engajamento ou reengajamento após 8 (oito) anos de serviço ativo. Para referidos militares, em tese, diversamente da repercussão para os que já se encontravam na ativa quando de sua edição e tinham perspectiva de permanência na Força, essa norma, por si só, não se caracteriza como ato de motivação exclusivamente política, mas como regulamento abstrato, sujeito à observância de todos, indistintamente.***

TRIBUNAL FE... 610

*3. Esse posicionamento não determina a impossibilidade do reconhecimento da condição de anistiado político aos ex-cabos que ingressaram posteriormente à edição da Portaria 1.104/GM3-64, do Ministério da Aeronáutica. Todavia, para a configuração da perseguição política, indispensável para a concessão de anistia, devem os interessados se valer de outros elementos probatórios e do meio processual adequado, tendo em vista que, em mandado de segurança, não cabe dilação probatória. O simples argumento de submissão às normas contidas na portaria em referência não basta.*

*4. Ao Ministro de Estado da Justiça compete decidir sobre os requerimentos formulados com a finalidade de reconhecimento da condição de anistiado político. Não está ele necessariamente vinculado à decisão da Comissão de Anistia, que funciona como órgão de assessoria, nos termos dos arts. 10 e 12 da Lei 10.559/2002.*

*5. Segundo a prova pré-constituída, a defesa foi protocolizada intempestivamente, não havendo nos autos outros elementos que demonstrem a observância do prazo fixado no mandado de intimação. Assim, não restou provada a violação do princípio do contraditório, em razão do fato de ter a autoridade impetrada deixado de analisar a defesa, ao fundamento de que o prazo fixado transcorreu in albis.*

*6. Havendo indícios de ilegalidade no ato de declaração da condição de anistiado político, cabe à Administração exercer seu poder-dever de autotutela, com fundamento nas Súmulas 346 e 473 do Supremo Tribunal Federal, ainda que em decorrência de nova interpretação da norma, hipótese em que não há contrariedade ao princípio da segurança jurídica.*

*7. Segurança denegada.*

***(MS 10.209/DF, Rel. Min. ARNALDO ESTEVES LIMA, Julgado em 23/08/2006, DJ de 18/09/2006, pág. 264.)***

*PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ART. 535 DO CPC. AUSÊNCIA DOS PRESSUPOSTOS. ANULAÇÃO DA PORTARIA CONCESSIVA DE ANISTIA. CABOS DA FORÇA AÉREA BRASILEIRA. INCORPORAÇÃO APÓS A EDIÇÃO DA PORTARIA Nº 1.104/GM3-64. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE MOTIVAÇÃO POLÍTICA. MANDADO DE SEGURANÇA. PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA. INEXISTÊNCIA. LEI Nº 10.559/02. EMBARGOS REJEITADOS.*

*I - Os embargos de declaração devem atender aos seus requisitos, quais sejam, suprir omissão, contradição ou obscuridade, não havendo qualquer um desses pressupostos, rejeitam-se os mesmos.*

*II - Não há qualquer contradição no aresto que consignou expressamente haver o reconhecimento da Administração de que os cabos incorporados anteriormente à vigência da Portaria nº 1.104/GM3-64 fazem jus à anistia, pois teriam sido prejudicados com a restrição de direito anteriormente concedido, sendo certo que a motivação do ato teria sido exclusivamente política. O referido reconhecimento não se estende aos impetrantes que foram incluídos no serviço ativo da Força Aérea posteriormente à edição da Portaria em questão.*

*III - Não há que se falar em omissão do aresto ante a ausência de requisição do processo de anulação das anistias, tendo em vista que os impetrantes trouxeram aos autos os elementos do processo necessários ao deslinde da quaestio nos moldes como trazida na inicial, sendo, portanto, despicienda a requisição dos autos à Autoridade Coatora.*

*IV - O art. 6º, parágrafo único da Lei nº 1.533/51 prevê a possibilidade de o juiz ordenar, por ofício, a exibição de documento necessário a prova do alegado, nas hipóteses em que houver recusa da Administração.* In casu, *além de não ser necessária a exibição de*

*documento para a prova do alegado, não havia qualquer elemento nos autos que comprovasse a eventual recusa da Autoridade indicada como coatora.*
*V - Inviável a utilização dos embargos de declaração, sob a alegação de pretensa omissão, quando a pretensão almeja – em verdade – reapreciar o julgado, objetivando a alteração do conteúdo meritório da decisão embargada.*
*VI - Embargos de declaração rejeitados.*
*(EDcl no MS 10.265/DF, Min. Rel. GILSON DIPP, Julgado em 28/09/2005, DJ de 17/10/2005, pág. 173.)*

67. Ora, quando consideramos que os 495 ex-cabos, via de regra, não eram militares ainda à época da Portaria nº 1.104-GM3/64, tendo sido incorporados em data posterior à data de edição e vigência desta, vemos que os casos destas anistias políticas são exatamente aqueles em que fazia mesmo necessária a anulação, em razão de se tratar de situação de erro de fato, conforme entendimento do Ministro de Estado da Justiça (autoridade competente para reconhecer a anistia política).

68. Destarte, aí exsurge a completa impropriedade e insegurança jurídica de sustentar o pleito da ADPF em situação como esta, em que o próprio órgão responsável pela concessão da anistia política houve por bem efetuar sua anulação, tendo procedido todas as devidas cautela de cumprimento do devido processo legal, dotado de ampla defesa e contraditório, notadamente quando é sobejamente consabido que a reapreciação dos atos administrativos, para sua anulação ou revogação é prerrogativa e dever da Administração Pública, não podendo ser entendida como configuração de ferimento a princípios constitucionais, ainda mais como no caso, em que foram detectados vícios no processo de concessão das anistias (segundo o Ministério da Justiça).

69. Em conclusão, também em relação a esta questão dos ex-cabos "Pós-64", cumpre postular e reconhecer o improvimento do pleito desta ADPF.

# III -CONCLUSÃO

70. O entendimento desta Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa sobre esta ADPF, em sede preliminar, é pela postulação pelo não conhecimento da ação, pelos seguintes robustos motivos:

(I) Considerando que o requerente sustenta que estariam sendo praticados, no âmbito do Poder Executivo, atos administrativos contrários a certos preceitos constitucionais fundamentais, com fulcro em determinada interpretação de dispositivos de lei ordinária (Lei de Anistia) **editada após a Constituição Cidadã**, aliás, a lei destinada a regulamentar o art. 8º do ADCT, o que podemos concluir é que, para impugnar a *suposta* indevida interpretação, o instrumento adequado, no âmbito do controle objetivo de constitucionalidade, seria mesmo a Ação Direta de Inconstitucionalidade, daí que **não ultrapassada, na espécie, a dita cláusula de subsidiariedade**. Tal situação leva à premência de que seja postulado e deferido o não conhecimento desta ADPF nº 158, com espeque no art. 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/99 c/c o art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.

(II) Restou configurada a não demonstração, na peça vestibular, da "*prova da violação do preceito fundamental*", requisito previsto no art. 3º, inc. III, da Lei nº 9.882/99, o que é ônus do requerente. Em relação à questão das patentes, ao contrário, o que se prova nestes autos, com a exibição do *Parecer nº 238/CONJUR-MD/2008* c/c *Despacho Decisório nº 001/MD*, de 2009, é que a carta patente é devida e obrigatoriamente assegurada aos militares anistiados

políticos. Já quanto à questão dos ex-cabos "Pós-64", segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, não cabe a propositura de ADPF com base em atos desprovidos de conteúdo concreto e específico, que impliquem frontal descumprimento a algum preceito fundamental, pelo que não parece razoável admitir que simples citações na petição inicial a determinados fatos (cabos "pós-64") possam servir de demonstrativo da violação dos preceitos fundamentais. Esta ADPF não justifica, assim, a atuação e o pronunciamento do órgão de cúpula do Poder Judiciário, a quem foi confiada a nobre missão de guarda da Constituição, no âmbito da via do processo objetivo.

71. No mérito, melhor sorte não assiste ao destino desta ADPF, que deve ser julgada improcedente, pelos seguintes motivos:

(I) A existência do regime jurídico especial do anistiado político não advém de definição e/ou citação constante em textos doutrinários ou no conjunto jurisprudencial, mas sim de sua inequívoca determinação legal. A Lei de Anistia diz expressamente que existe o regime jurídico do anistiado político e estabelece cuidadosamente suas regras específicas (que não se aplicam a ninguém mais, senão aos anistiados políticos), daí se poder dizer que se trata de um regime jurídico especial. Contudo, é indispensável devidamente identificar que os regimes jurídicos comuns dos civis e dos militares e o regime jurídico especial do anistiado político não podem ser entendidos como diametralmente opostos, separados e estanques. O que ocorre é que o regime jurídico especial do anistiado político é composto/complementado também por um conjunto de diversas normas dos regimes comuns, o que é **decorrência natural e direta do fato de que os anistiados são reintegrados aos respectivos órgãos civis e Forças Militares**. Aliás, o que se pode dizer é que os regimes são, quantitativamente, quase coincidentes, divergindo apenas e exatamente em razão das normas constantes da Lei nº 10.559/02, que só se aplicam aos anistiados e podem levar a não aplicação das normas do regime comum (que às primeiras sejam contrárias). Noutras palavras: aplicam-se aos anistiados as normas dos regimes jurídicos comuns (como complementares), quando não conflitarem com as normas especiais previstas na Lei de Anistia.

(II) Entendidas as exatas conformação e extensão do regime jurídico especial do anistiado político, previsto no art. 1º da Lei nº 10.559/02, temos que em relação à questão das patentes (suposta negativa de uso) existe clara interpretação jurídica no âmbito do Ministério da Defesa, de que "**deve ser reconhecido ao militar anistiado o direito à Carta Patente, como conseqüência de sua reintegração ao Serviço Militar, na inatividade, produzida pela anistia**", conforme disposto no *Parecer nº 238/CONJUR-MD/2008*, de 04 de novembro de 2008, devidamente aprovado pelo Exmo. Sr. Ministro de Estado da Defesa, nos termos do *Despacho Decisório nº 001/MD*, de 12 de janeiro de 2009, para a produção dos efeitos previstos no art. 42 da Lei Complementar nº 73/93, ou seja, para que sua disposição se torne vinculante e de aplicação uniforme no âmbito de todo o Ministério da Defesa, incluídos os Comandos Militares subordinados. Portanto, não há absolutamente que se falar em negativa de uso de patentes (ou, negativa de emissão de cartas-patentes).

(III) Em relação aos ex-cabos "Pós-64", consolidou-se o entendimento, no âmbito do Ministério da Justiça, de que **se o interessado em obter a anistia política não ostentava, à época da edição da Portaria nº 1.104-GM3/64, do Ministério da Aeronáutica, o *status* de Cabo da Força Aérea Brasileira, este ato não pode ser considerado, em relação a este interessado, um ato de exceção e de perseguição com motivação política.** Ora, quando consideramos que os 495 ex-cabos, via de regra, não eram militares ainda à época da Portaria nº 1.104-GM3/64, tendo sido incorporados em data posterior à data de edição e vigência desta, vemos que os casos destas anistias políticas são exatamente aqueles em que fazia mesmo necessária a anulação, em razão de se tratar de situação de erro de fato, conforme entendimento da autoridade competente para conceder a anistia política. Destarte, aí exsurge a completa impropriedade e insegurança jurídica de sustentar o pleito da ADPF em situação como esta, em que o próprio órgão responsável pela concessão da anistia política houve por bem efetuar sua anulação, tendo procedido todas as devidas cautela de preservação do devido processo legal, dotado de ampla defesa e contraditório, notadamente quando é sobejamente consabido que a reapreciação dos atos administrativos, para sua anulação ou revogação é prerrogativa e dever da

Administração Pública, não podendo ser entendida como configuração de ferimento a princípios constitucionais, ainda mais como no caso, em que foram detectados vícios no processo de concessão das anistias.

À superior consideração,

Brasília, 06 de fevereiro de 2009.

RENATO DANTAS DE ARAUJO
Advogado da União
Coordenador de Informações Judiciais

De acordo. Conforme orientação do Sr. Consultor Jurídico, Dr. *Cleso José da Fonseca Filho*, ao Dr. *Vilson Marcelo Malchow Vedana*, para apreciação, nos termos da *Portaria Gabinete/MD nº 1.665*, de 03 de dezembro de 2008.

Brasília, 6 de fevereiro de 2009.

**MARCELO AKIYOSHI LOUREIRO**
**Advogado da União**
**Coordenador-Geral de Contencioso Judicial**

APROVO. Enviar, por *Memorando*, esta *Informação* à nobre Consultoria-Geral da União, bem como cópias do *Parecer nº 238/CONJUR-MD/2008*, de 04 de novembro de 2008, e *Despacho Decisório nº 001/MD*, de 12 de janeiro de 2009, em resposta ao *Memorando nº 025/CGU/AGU/2009*, de 02 de fevereiro de 2009.

Brasília, 6 de fevereiro de 2009.

**VILSON MARCELO MALCHOW VEDANA**
Consultor Jurídico-Substituto

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
514
M. Defesa
Fls: 21
Rubrica
CONJUR

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
**Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa**

**EMENTA**: MILITAR ANISTIADO COM BASE NA LEI Nº 10.559/2002. Reintegração. DIREITO À CARTA PATENTE.

**1 .** O anistiado político militar é reintegrado às Forças Armadas na inatividade, fazendo *jus* a benefícios indiretos previsto na legislação castrense.

2. Assim, deve-se garantir os benefícios inerentes à condição de militar inativo, inclusive a emissão de Carta Patente.
**(Processo MD – nº. 60000.008233/2007-67)**

# PARECER Nº. 238/CONJUR-MD/2008

1. A Consultoria Jurídica-Adjunta do Comando da Aeronáutica suscitou, para efeito de uniformização de tese nas Forças Armadas, a controvérsia acerca da possibilidade de emissão de Carta Patente a anistiados políticos. Na mesma oportunidade, a CONJAER se manifestou no sentido da possibilidade de emissão de Carta Patente a militar anistiado.

2. Instada a pronunciar-se, a Consultoria Jurídica-Adjunta do Comando da Marinha emitiu parecer de fls. 40/41, aduzindo que, em face da Lei nº 10.559/2002, o militar anistiado não possui direito à Carta Patente. Argumenta que, antes da mencionada

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL 8151 M. Defesa Fls.: 22 Rubrica CONJUR

lei, o "ex-militar" era reintegrado aos quadros da respectiva Força e, em seguida, transferido para a reserva remunerada, ostentando a condição de militar inativo. Com o advento da Lei nº 10.559/02, contudo, a anistia política não mais promoveria a reintegração do ex-militar, mas apenas o submeteria a regime jurídico próprio de anistiado político. Desta forma, conclui que o ex-militar anistiado com base na Lei nº 10.559/2002 não possui os direitos próprios dos militares previstos na Constituição Federal e no Estatuto dos Militares, tais como a garantia da patente.

3. Em seguida, a Consultoria Jurídica-Adjunta do Comando do Exército se manifestou às fls. 45, informando de que as Cartas Patentes dos anistiados políticos militares estão sendo emitidas mediante requerimento do interessado, com base na Portaria nº 576, de 3 de outubro de 2003.

4. Por fim, a Secretaria de Organização Institucional desta Pasta pronunciou-se às fls. 53/54, entendendo ser a Carta Patente um direito dos anistiados políticos militares por força do art. 16 da Lei nº 10.559/02, uma vez que os direitos decorrentes da anistia política não excluem os conferidos por outras normas legais.

5. Após, vieram os autos, para manifestação.

6. Relatado, ao parecer.

7. O cerne da controvérsia em tela versa sobre os efeitos da declaração de anistia política, se, além de assegurar a reparação econômica, também promoveria a reintegração do beneficiado ao Serviço Militar. Dessa questão exsurge a resposta sobre o direito dos anistiados políticos à emissão de Carta Patente.

8. Única que nega o direito à emissão de Casta Patente ao anistiado político militar, a Consultoria Jurídica-Adjunta da Marinha sustenta que a anistia política efetuada na forma da Lei nº 10.559/2002 não reintegra o beneficiado ao Serviço Militar, mas o enquadra em regime diverso, próprio de anistiado político.

9. Não parece ser esse, contudo, o melhor entendimento.



*Gabriel Pimenta Alves*
*Advogado da União*

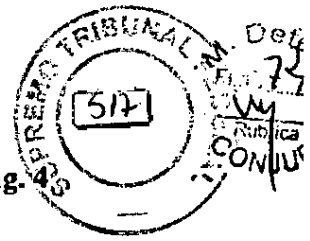
M. Defesa
Fl. nº 73
Rubrica
CONJUR
516

10. A Constituição Federal, no ADCT, previu a anistia política como forma de reparar aqueles que foram atingidos por atos de exceção de motivação exclusivamente política, *in verbis:*

> *"Art. 8º. É concedida anistia aos que, no período de 18 de setembro de 1946 até a data da promulgação da Constituição, foram atingidos, em decorrência de motivação exclusivamente política, por atos de exceção, institucionais ou complementares, aos que foram abrangidos pelo Decreto Legislativo nº 18, de 15 de dezembro de 1961, e aos atingidos pelo Decreto-Lei nº 864, de 12 de setembro de 1969, asseguradas as promoções, na inatividade, ao cargo, emprego, posto ou graduação a que teriam direito se estivessem em serviço ativo, obedecidos os prazos de permanência em atividade previstos nas leis e regulamentos vigentes, respeitadas as características e peculiaridades das carreiras dos servidores públicos civis e militares e observados os respectivos regimes jurídicos. (Regulamento)*
>
> *§ 1º - O disposto neste artigo somente gerará efeitos financeiros a partir da promulgação da Constituição, vedada a remuneração de qualquer espécie em caráter retroativo.*
>
> *§ 2º - Ficam assegurados os benefícios estabelecidos neste artigo aos trabalhadores do setor privado, dirigentes e representantes sindicais que, por motivos exclusivamente políticos, tenham sido punidos, demitidos ou compelidos ao afastamento das atividades remuneradas que exerciam, bem como aos que foram impedidos de exercer atividades profissionais em virtude de pressões ostensivas ou expedientes oficiais sigilosos.*
>
> *§ 3º - Aos cidadãos que foram impedidos de exercer, na vida civil, atividade profissional específica, em decorrência das Portarias Reservadas do Ministério da Aeronáutica nº S-50-*



*Gabriel Pimenta Alves*
*Advogado da União*




*GM5, de 19 de junho de 1964, e nº S-285-GM5 será concedida reparação de natureza econômica, na forma que dispuser lei de iniciativa do Congresso Nacional e a entrar em vigor no prazo de doze meses a contar da promulgação da Constituição.*

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

*§ 5º - A anistia concedida nos termos deste artigo aplica-se aos servidores públicos civis e aos empregados em todos os níveis de governo ou em suas fundações, empresas públicas ou empresas mistas sob controle estatal, exceto nos Ministérios militares, que tenham sido punidos ou demitidos por atividades profissionais interrompidas em virtude de decisão de seus trabalhadores, bem como em decorrência do Decreto-Lei nº 1.632, de 4 de agosto de 1978, ou por motivos exclusivamente políticos, assegurada a readmissão dos que foram atingidos a partir de 1979, observado o disposto no § 1º."*

11. A anistia política, criada por oportunidade da redemocratização do país, visou a conceder aos atingidos por atos de exceção de natureza política uma reparação ampla, como forma de abrandar ou extinguir os efeitos daqueles. Com efeito, a Carta Republicana pretendeu garantir aos perseguidos políticos o restabelecimento do *status quo* anterior às medidas de exceção, sendo a reparação econômica apenas um dos meios para tanto.

12. É com essa diretriz, de reparação ampla aos perseguidos políticos, que devem ser interpretados os efeitos da anistia política.



*Gabriel Pimenta Alves*
*Advogado da União*

13. Não coaduna com a anistia política, destarte, negar o restabelecimento da condição de militar como uma de suas conseqüências, pois somente assim estar-se-ia restabelecendo a situação anterior dos mesmos.

14. Ou seja, a reintegração do anistiado ao cargo que ocupava antes de ser atingido por ato de exceção deve ser considerada conjuntamente com a reparação econômica como meio para restabelecer o estado anterior à perseguição de ordem política.

15. Não foi outro o posicionamento adotado pela Lei nº 10.559/2002, ao prever expressamente a reintegração dos ex-militares atingidos por atos de exceção de motivação exclusivamente política:

> *"Art. 18. Caberá ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão efetuar, com referência às anistias concedidas a civis, mediante comunicação do Ministério da Justiça, no prazo de sessenta dias a contar dessa comunicação, o pagamento das reparações econômicas, desde que atendida a ressalva do § 4o do art. 12 desta Lei.*
>
> *Parágrafo único. Tratando-se de anistias concedidas aos militares, as* ***reintegrações*** *e promoções, bem como as reparações econômicas, reconhecidas pela Comissão, serão efetuadas pelo Ministério da Defesa, no prazo de sessenta dias após a comunicação do Ministério da Justiça, à exceção dos casos especificados no art. 2o, inciso V, desta Lei."* (G.N.)

16. Além da previsão expressa da reintegração, o próprio tratamento diferenciado, com a efetivação da anistia pelo Ministério da Defesa para os anistiados militares, em vez do Ministério do Planejamento, deixa claro que a anistia produz a reintegração daqueles ao Serviço Militar.

*Processo nº 60000.008233/2007-67*

*Gabriel Pimenta Alves*
*Advogado da União*

17. Corroborando tal entendimento, a Portaria Normativa nº 657/MD, de 25 de junho de 2004, prevê a reintegração do anistiado militar às Forças Armadas, na inatividade. Vejamos:

> *"Art. 1 o Os processos de anistia dos militares, decididos pelo Ministro de Estado da Justiça na forma da Lei nº 10.559, de 2002, serão encaminhados pelo Secretário de Organização Institucional aos Comandos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, para execução das providências concernentes às reintegrações, promoções, pagamento das reparações econômicas e utilização dos benefícios indiretos disponibilizados pelas Forças Armadas aos seus integrantes.*
>
> ***§ 1º O anistiado político militar será reintegrado na inatividade.***
>
> *§ 2º A promoção do anistiado político militar será efetuada conforme a decisão do Ministro de Estado da Justiça, cabendo a emissão do ato que for necessário à sua efetivação aos Comandantes das respectivas Forças Singulares, podendo esta atribuição ser delegada."* (G.N.)

18. Logo, resta induvidoso que os anistiados políticos militares são reintegrados ao Serviço Militar na inatividade. Por conseguinte, não há fundamentos para negar-lhes a emissão de Carta Patente.

19. A própria Lei de Anistia foi expressa em assegurar que os direitos nela expressos não excluem os conferidos por outras normas:

> *"Art. 16. Os direitos expressos nesta Lei não excluem os conferidos por outras normas legais ou constitucionais, vedada a acumulação de quaisquer pagamentos ou benefícios ou indenização com o mesmo fundamento, facultando-se a opção mais favorável."*



*Gabriel Pimenta Alves*
*Advogado da União*

M. Defesa Fls. 27 Justiça CONJUR
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL 0320

20. Vale dizer, a anistia política restitui a condição de militar ao seu beneficiário, com todos os direitos inerentes, excetuados apenas os incompatíveis com a situação de anistiado político, o que não ocorre em relação à Carta Patente.

21. Destarte, deve ser reconhecido ao militar anistiado o direito à Carta Patente, como conseqüência de sua reintegração ao Serviço Militar, na inatividade, produzida pela anistia.

À consideração do Senhor Coordenador-Geral de Atividades Jurídicas Descentralizadas.

Brasília, 04 de novembro de 2008.

**GABRIEL PIMENTA ALVES**
*Advogado da União*

**Despacho da Coordenador-Geral:**

De acordo.

À consideração do Senhor Consultor Jurídico.

Brasília, 04 de novembro de 2008.

**BRUNO CORREIA CARDOSO**
*Advogado da União*
*Coordenador-Geral de Atividades Jurídicas Descentralizadas*

Defesa
72
Fls.
JUR



SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
521

**Despacho do Consultor Jurídico:**

Aprovo o Parecer nº238da CONJUR-MD/2008, da lavra do Advogado da União Gabriel Pimenta Alves.

O assunto analisado no parecer é de interesse das três Forças, motivo pelo qual entendo que a referida manifestação merece adquirir os efeitos previstos no art. 42 da Lei Complementar nº 73/1993, para aplicação uniforme no âmbito da Marinha, do Exército e da Aeronáutica.

Sendo assim, encaminho a presente manifestação à elevada apreciação do Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado da Defesa.

O Parecer nº238/CONJUR-MD/2008, caso aprovado pela autoridade máxima desta Pasta, deve ter cópia encaminhada aos Comandos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, para ampla divulgação nas respectivas Forças.

Solicito, outrossim, após a pertinente deliberação do Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado da Defesa, que o processo seja restituído a esta CONJUR.

Brasília, 12 de novembro de 2008.

**CLESO JOSÉ DA FONSECA FILHO**
*Consultor Jurídico*

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
522

**MINISTÉRIO DA DEFESA**
GABINETE DO MINISTRO

DESPACHO DECISÓRIO Nº 001 /MD, DE 12 DE JANEIRO DE 2009.

PROCESSO MD N º 60000.008233/2007-67

INTERESSADO: COMANDO DA AERONÁUTICA

ASSUNTO: Concessão de Carta Patente para militar anistiado político.

DOCUMENTOS VINCULADOS: **Parecer nº 238/CONJUR-MD/2008.**

**DECISÃO**

Aprovo a orientação exarada pela Consultoria Jurídica, nos termos do preconizado no Parecer nº 238/CONJUR-MD/2008, para efeito de uniformização de tese e vinculação dos Comandos Militares.

**NELSON A. JOBIM**
*Ministro de Estado da Defesa*

00400.001268/2009-01

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
523

**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**
**SECRETARIA ESPECIAL DOS DIREITOS HUMANOS**

**NOTA TÉCNICA 01 - SEDH /PR**

Assunto: ADPF nº 158 proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil - Considerações da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República para subsidiar a Advocacia-Geral da União nas informações a serem prestadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República ao Supremo Tribunal Federal.

Senhor Secretário-Adjunto,

A Consultoria-Geral da Advocacia Geral da União - AGU, através do Memorando nº 028/CGU/AGU/2009, solicita manifestação desta Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República – SEDH/PR com o escopo de subsidiar as informações a serem prestadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República ao Supremo Tribunal Federal – STF em sede de Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF ajuizada pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB.

A questão nodal abordada pela OAB a ser julgada pelo STF cinge-se à **interpretação a ser dada aos artigos 1º, 16 e 17 da Lei nº 10.559/2002**

*"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*

524

*promoção na inatividade, nas condições estabelecidas no caput e nos §§ 1º e 5º do art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;*

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

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

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

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

*"Art. 16. Os direitos expressos nesta Lei não excluem os conferidos por outras normas legais ou constitucionais, vedada a acumulação de quaisquer pagamentos ou benefícios ou indenização com o mesmo fundamento, facultando-se a opção mais favorável."*

*"Art. 17. Comprovando-se a falsidade dos motivos que ensejaram a declaração da condição de anistiado político ou os benefícios e direitos assegurados por esta Lei será o ato respectivo tornado nulo pelo Ministro de Estado da Justiça, em procedimento em que se assegurará a plenitude do direito de defesa, ficando ao favorecido o encargo de ressarcir a Fazenda Nacional pelas verbas que houver recebido indevidamente, sem prejuízo de outras sanções de caráter administrativo e penal."*

A ADPF proposta pela OAB tem como objetivo expurgar a interpretação do Alto Comando das Forças Armadas e da Comissão de Anistia, criada pelo artigo 12, da Lei nº 10.559/2002, segundo a qual, em consonância com o alegado pela Autora, legitima a instituição de um regime diferenciado e discriminatório em relação aos militares anistiados políticos. De tal

modo que vários benefícios assegurados ordinariamente aos militares e aos seus dependentes estão sendo negados aos anistiados, sob o pálido fundamento de que haveria um regime jurídico próprio e mais restrito, aplicável apenas aos anistiados políticos.

Outra situação relatada é a de 495 cabos da Força Aérea Brasileira – FAB, anistiados e posteriormente *desanistiados* por Portaria do Ministério da Justiça.

É o breve relatório.

À Secretaria Especial dos Direitos Humanos compete assessorar direta e imediatamente o Presidente da República na formulação de políticas e diretrizes voltadas à promoção dos direitos da cidadania, coordenar a política nacional de direitos humanos, bem como articular iniciativas e apoiar projetos voltados para a proteção e promoção dos direitos humanos em âmbito nacional.

Considerando a interface do objeto da Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental com a competência legal desta SEDH/PR, vê-se que o mérito da demanda ora analisada cinge-se à atribuição legal dos Ministérios da Justiça e da Defesa, em estrita observância às normas legais atinentes a matéria versada na exordial.

Desta forma, juntamos manifestação exarada pela Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça, a qual satisfaz a pretensão solicitada de forma inexorável.

Sugere-se o encaminhamento desta Nota à Advocacia-Geral da União, a fim de que seja levada em consideração na manifestação a ser apresentada pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República ao Supremo Tribunal Federal.

Brasília, 05 de fevereiro de 2009.

ROGERIO SOTTILI
Secretario Adjunto

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
CONSULTORIA JURÍDICA

526

**INFORMAÇÃO CCJ/CJ N. /2009-GM.**

**PROCESSO N.08003.000094/2009-45.**

**REFERÊNCIA**: Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 158

**ARGUENTE**: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil

**OBJETO**: Anistia Política. Arts. 1º, 16 e 17 da Lei 10.559/2002. Argüição de interpretação que lesa os princípios democrático, republicano e da igualdade por parte de autoridades militares. Argüição de interpretação que lesa os preceitos fundamentais as segurança jurídica, do direito adquirido e do ato jurídico perfeito por parte do Ministério da Justiça. Pedido final de interpretação conforme a Constituição e de acordo com as premissas da argüição.

Nesta Informação, objetivamos atender solicitação de subsídios formulada pelo Senhor Consultor-Geral da União, para elaboração das

527

informações a serem prestadas ao Supremo Tribunal Federal nos autos da Argüição de descumprimento identificada na epígrafe.

O Autor, Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil-OAB sustenta, a guisa de desvio do espectro constitucional, que

*"O Alto Comando das Forças Armadas e a Comissão de Anistia, criada pelo Art.12 da Lei nº 10.559/2002, têm interpretado equivocadamente a legislação que rege a matéria, interpretação essa que legitima a instituição de um regime diferenciado e discriminatório em relação aos militares anistiados políticos. De tal modo que vários benefícios assegurados ordinariamente aos militares e aos seus dependentes estão sendo negados aos anistiados, sob o pálido fundamento de que haveria um regime jurídico próprio, e mais restrito, aplicável apenas aos anistiados políticos. O próprio uso das respectivas patentes está sendo vedado a esses anistiados.*

*Outra situação que importa relatar é a de 495(quatrocentos e noventa e cinco) cabos da FAB (Força Aérea Brasileira), anistiados e posteriormente desanistiados por portaria do Ministério da Justiça. Sua anistia foi garantida pela Súmula nº 2002.07.0003 da Comissão de Anistia (documento 02), que declarou como ato de exceção a Portaria nº 1.104, de 12/10/1964, restringiu a prorrogação do período de engajamento e reengajamento no serviço militar ao período de no máximo oito anos.*

*Ocorre que, após terem obtido regularmente a declaração de anistiados, esses cabos – que haviam sido admitidos na Aeronáutica após a edição da mencionada portaria – foram surpreendidos pela edição de ato do então Ministro da Justiça, que determinou a anulação de todas as declarações com esse teor (cópia anexa), provocada por uma alteração na interpretação das normas por parte da Administração Federal, a qual passou a entender que fariam jus à condição de*

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
528

*anistiados apenas o militares admitidos anteriormente à edição da referida Portaria da Aeronáutica, enquadrada como ato de exceção.*

*Tais situações configuram lesões a preceitos fundamentais da Constituição.*

*(...)"*

*(conforme fls. 3 e 4 do documento inicial)*

A incompatibilidade restaria caracterizada na **contradição entre a interpretação praticada pela Administração -** segundo as atribuições de cada Pasta de competência do Poder Executivo - **em relação às disposições constantes dos seguintes artigos da Lei n. 10.559 de 13 de novembro de 2002 que, sob a ótica particular da argumentação desatende preceitos fundamenais:**

*"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;*

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

*IV - conclusão do curso, em escola pública, ou, na falta, com prioridade para bolsa de estudo, a partir do período letivo interrompido, para o punido na condição de estudante, em escola pública, ou registro do respectivo diploma para os*

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
529

*que concluíram curso em instituições de ensino no exterior, mesmo que este não tenha correspondente no Brasil, exigindo-se para isso o diploma ou certificado de conclusão do curso em instituição de reconhecido prestígio internacional; e*

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

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

*"Art. 16. Os direitos expressos nesta Lei não excluem os conferidos por outras normas legais ou constitucionais, vedada a acumulação de quaisquer pagamentos ou benefícios ou indenização com o mesmo fundamento, facultando-se a opção mais favorável."*

*"Art. 17. Comprovando-se a falsidade dos motivos que ensejaram a declaração da condição de anistiado político ou os benefícios e direitos assegurados por esta Lei será o ato respectivo tornado nulo pelo Ministro de Estado da Justiça, em procedimento em que se assegurará a plenitude do direito de defesa, ficando ao favorecido o encargo de ressarcir a Fazenda Nacional pelas verbas que houver recebido indevidamente, sem prejuízo de outras sanções de caráter administrativo e penal."*

A argüição transita por duas raias de argumentação. Uma delas aponta para a interpretação dada aos citados dispositivos *'pelas autoridades militares'* (*sic*); a outra focaliza o Ministério da Justiça, especificamente quanto à anistia dos Cabos da Força Aérea Brasileira – FAB.

Esta divisão decorre do fato de que a Lei 10.559/2002, nos arts. 10, 12 e 18 cuidou de estabelecer competências bem definidas para implementação

das determinações contidas o art. 8° das Disposições Constitucionais Transitórias. No sistema criado pela citada lei, cabe ao Ministério da Justiça exclusivamente decidir sobre os requerimentos nela assentados, com a assessoria da Comissão de Anistia (arts.10, 12 e §§)

Então, por coerência e em prestígio da legitimidade, esta análise permanecerá adstrita aos questionamentos alusivos à Pasta da Justiça, uma vez que o Ministério da Defesa melhor dirá sobre as demais alegações da presente argüição, já que lhe são afetos os procedimentos conseqüentes à declaração da condição de anistiado político a ex-servidor militar.

A questão que envolve o já conhecido tema 'anistia dos cabos' começou a tomar corpo quando estudos administrativos internos do Ministério da Justiça deram conseqüência à percepção de que um entendimento adotado em caráter abstrato e coletivo pela Comissão de Anistia, órgão criado pelo art.12 e parágrafos da Lei 10.559/02[1], por meio de uma Súmula, estava levando a julgamentos equivocados no sentido do **reconhecimento da condição de anistiado político em relação a ex-militares que não foram atingidos por ato de exceção com motivação exclusivamente política.**

Na verdade, um número significativo de atos declaratórios de anistia chegou a ser concedido em desacordo com os requisitos da lei de regência (10.559/2002), pelo que forçoso se tornou proceder à outra análise de todos os casos, com o fito de resguardar a estrita legalidade dos reconhecimentos públicos, substratos legais para as reparações pecuniárias previstas no Estatuto da Anistia, principal efeito da declaração da condição de anistiado político.

[1] A quem compete "*.examinar requerimentos referidos no art. 10 (...) e assessorar o respectivo Ministro de Estado em suas decisões*".

531

Com esse objetivo, o Ministro de Estado da Justiça fez publicar, no dia 16 de fevereiro de 2004, no Diário Oficial da União, Seção I, pág. 21, a Portaria n. 594, de 12 de fevereiro de 2004, anunciando a revisão das concessões efetuadas, declarando os motivos de ordem jurídico–legal para o procedimento e afirmando as garantias fundamentais do devido processo legal e do direito de defesa, *in casu* requisitos subjetivos inafastáveis e garantidores da legitimidade da providência administrativa.

Assim, foram conduzidos tantos processos administrativos quanto o número de casos a serem verificados, com as salvaguardas formais de validade. Nas espécies onde se constatou, após o exercício do direito de defesa pessoal do administrado, o anunciado fato de que a anistia fora concedida em *contradictio in terminis* da lei, foram anuladas as concessões inidôneas, restaurando-se o princípio da legalidade no julgamento administrativo desses requerimentos.

A questão sobre a natureza excepcional da Portaria nº 1.104/1964, do Ministério da Aeronáutica, acerca dos desligamentos do serviço ativo de militares que ingressaram na Armada após a edição desse regulamento e que chegaram a obter a declaração da condição de anistiado político, teve início preliminarmente no âmbito do próprio Ministério da Justiça, cujo produto inicial tomou a forma do Parecer CEP.....e prosseguiu, por orientação do estão Ministro da Justiça, para exame no âmbito Consultoria-Geral da Advocacia-Geral da União (conforme disposição da Lei Complementar n. 73/93), onde a *quaestio* recebeu tratamento e orientação jurídica objetiva por meio na NOTA PRELIMINAR Nº AGU/JD-3/2003[2]

Nos dois documentos de conteúdo jurídico, o primeiro datado de 12 de março de 2003, e o segundo de 30 de dezembro de 2003, restaram confluentes,

[2] Com destaque para os tópicos 29 a 33.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
65327

em especial, as considerações de que a **natureza excepcional da Portaria n. 1.104/64 somente afetou os militares que se encontravam na ativa quando da sua edição, devido à ruptura com o sistema até então vigente de prorrogações do tempo de serviço militar daquelas praças, já que o texto, por si só não configurava ato de exceção de natureza política.**

Tais posicionamentos jurídicos de competência **desautorizaram a manifestação opinativa** assentada adredemente pelo Colegiado de Anistia da época, que classificou a mencionada portaria como **ato de exceção *in natura,*** ou seja, ato de exceção em termos puramente abstratos, dissociado de contexto factual.

Ocorre que, na verdade, o reconhecimento da condição de anistiado político é fruto da análise de matéria fática, sob a forma de documentos, históricos pessoais, relatos testemunhais etc., elementos situados no tempo dos episódios relatados que estabeleçam com o requerente um liame subjetivo .

Ora, toda a sociedade brasileira, nos períodos tidos como não democráticos, esteve submetida eventualmente a algum tipo de disposição legal inspirada no modelo autoritário de onde emanou. Todavia, para fins de reparação por motivo de anistia, há que se provar o caráter de perseguição individual, o acossamento de cidadão cujo comportamento fosse antagônico em relação a doutrina instalada no poder.

Por esse motivo, uma declaração pré-estabelecida de que o conteúdo de um texto normativo, genérico literalmente e isolado no tempo, fosse indicativo suficiente da vitimização individual pelo arbítrio, **se tratava de um erro substancial, um desvio robusto das finalidades e dos propósitos do pacto nacional pela anistia,** esculpido no art. 8ª do Ato das Disposições

533

Constitucionais Transitórias regulamentado pela Lei 10.559/02. **E sendo um erro, como se confirma até hoje, impôs à Administração a obrigação de corrigi-lo.**

Poder-se-ia insistir em indagar por que o equivocado posicionamento da Comissão significou grave desvio dos propósitos da anistia. A resposta é simples e definitiva. Porque a nobreza dos objetivos da anistia está exatamente no ato de igualar a cidadania injustamente desequiparada.

Uma vez que um posicionamento equivocado, perfilado em **termos absolutos,** efetivamente **em tese**, *praeter legem*, induzia a que centenas de ex-militares, que ingressaram na Força Aérea tempos após a edição do ato inquinado de excepcional (Portaria n. 1.104 do Ministério da Aeronáutica), **receberiam tratamento idêntico aos que foram efetivamente prejudicados pela medida, vez que estando incorporados à Força quando do advento da Portaria n. 1.104[3], sofreram severa alteração nas perspectivas da carreira militar em curso,** já que a norma revogada abria oportunidade para sucessivos reengajamentos, inclusive decorrentes de curso de formação para graduação superior, havia sim uma grave **inversão do propósito normativo, um desvio de finalidade, no puro conceito de legitimidade dos atos administrativos,** ramo do direito por onde enveredou voluntariamente ou não a presente argüição.

A relação do direito administrativo com o direito constitucional é peculiarmente estreita, uma vez que ambos cuidam do Estado. O último estabelece o arcabouço estatal, sua forma, regime de governo, estrutura de poderes, direitos e garantias individuais etc. O primeiro estabelece as regras

[3] que substituiu a Portaria n. 570/GMS, de 23 de novembro de 1954,

534

referentes aos órgãos, agentes e atividade públicas através dos quais o Estado edificado alcança seus fins. Cada um, a seu modo, ocupa-se do Estado.

De Diógenes Gasparini, colhemos que *'qualquer ação estatal sem o correspondente calço legal, ou que exceda ao âmbito demarcado pela lei, é injurídica e expõe-se à anulação'*[4].

Assim, a Autoridade Administrativa assentiu que os tais não poderiam ter sido **alvo de ato de exceção** não só *"por não ostentarem o status de cabo"* à época da edição da portaria, mas porque sequer haviam sido incorporados ao serviço militar ao tempo da edição do ato. Via de conseqüência, **não faziam, como não fazem, jus a tratamento igual aos efetivamente prejudicados**. Não sofreram, por assim dizer, lesão súbita de patrimônio palpável de direito, seja sob a forma de expectativa, seja sob a forma adquirida. Quando decidiram alistar-se detinham claro conhecimento da perspectiva de duração e permanência do serviço militar.

Isto sim significou a salvaguarda e a fidelidade aos princípios e preceitos constitucionais que incidem sobre o agir administrativo, com destaque para o princípio da igualdade.

Reconhecendo a Administração a possibilidade de ter praticado ato contrário ao Direito, não lhe faculta o ordenamento jurídico avaliar se deve ou não anulá-lo. Não se trata de ato de natureza discricionária, sujeito à conveniência e à oportunidade administrativas, mas de ato vinculado, pelo que é defeso ao Administrador dispor do poder-dever de velar pela legalidade de seus atos.

[4] In Direito Administrativo Brasileiro, 4ª ed., Saraiva, p.6

Do mesmo autor, citando Hely Lopes Meirelles, temos que *'a Administração Pública está obrigada a policiar, em relação ao mérito e à legalidade, os atos administrativos que pratica. Cabe-lhe, assim, retirar do ordenamento jurídico os atos inconvenientes e inoportunos e* ***os ilegítimos.*** *Os primeiros através de revogação e os últimos mediante anulação. (...) Se* ***por erro,*** *culpa, dolo ou interesses escusos de seus agentes a atividade desgarra-se da lei, divorcia-se da moral ou desvia-se do bem comum, é dever da Administração* ***invalidar, espontaneamente ou mediante provocação, o próprio ato, contrário a sua finalidade,*** *por inoportuno, inconveniente, imoral ou* ***ilegal.'***[5]

Tal entendimento encontra-se em consonância com a jurisprudência do Excelso Supremo Tribunal Federal, Súmulas n. 346 e 473, pelo que é assente que *'a Administração Pública pode declarar a nulidade de seus próprios atos'* e que *'a Administração pode anular seus próprios atos quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos, ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.'*

Tais concessões foram reputadas atos ilegais, lavrados em erro, desamparados de respaldo jurídico porque, *in casu,* **a Portaria de n. 1.104/64 do Ministério da Aeronáutica não configura ato de exceção de natureza política, para quem não detinha a condição de cabo ao tempo de sua edição, vindo submeter-se a seus efeitos posteriormente,** quando significava mero ato regulamentar do Serviço Militar, preexistente e impessoal, **sobre o qual era presumida a ciência** hipótese, pois, não contemplada pela Medida Provisória n. 65, de 28 de agosto de 2002, convertida na Lei n.10.559/2002.

[5] *Ob.cit,* p.13. grifos nossos.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
5361

Quando o art. 17 da Lei 10.559/02 (apontado na argüição) faz menção *"à falsidade dos motivos"* que ensejaram a declaração de anistia ou a concessão de qualquer dos seus benefícios, também **está reafirmando o poder-dever da Administração de corrigir os próprios equívocos.** A utilização dessa expressão nos atos administrativos de anulação, referiu-se à insubsistência do pensamento que emanou de Comissão de Anistia antecedente, quando **tentou petrificar em conceito absoluto, condições subjetivas que informam e sustentam o reconhecimento da lesão arbitrária.**

Do mesmo modo é insustentável juridicamente a tese abonadora da argüição, nesse ponto, que alude a *'mudança de interpretação administrativa'.*

Segundo o discurso, a autoridade ministerial posterior teria adotado retroativamente nova orientação sobre dispositivo legal. Deve estar sugerindo contrariedade com as disposições insertas no artigo 2°, parágrafo único, inciso XIII, da Lei n. 9.784/99 – que aliás, em primeiro plano, declara que a Administração Pública observará nos processos administrativos a *"a interpretação da norma administrativa da forma que* ***melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige"*** **.**

Cada coisa em seu lugar. **Interpretação é uma coisa, erro é outra.** Quando a lei 9.784/99 fala em *"nova interpretação",* vedando sua aplicação retroativa, está tratando de interpretação legítima, válida, quem sabe posteriormente considerada inconveniente, ou inoportuna, mas sempre **sustentável do ponto de vista da legalidade**. O caso em foco revela equívoco de conduta que, baseada em pareceres técnicos[6] exclusivamente, não sobreviveu ao crivo de conformidade jurídico-legal, exercício de órgão competente e profissional

[6] Cf. art.12, § 3°, Lei 10.559/02.

537

habilitado investido no mister público[7], dentro da obrigação de controle da legalidade inerente e que subordina a autoridade que manifesta a decisão administrativa declaratória em questão[8].

Em conformidade com os princípios constitucionais do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório, reafirmados literalmente no corpo da r. Portaria n. 594, de 2004, exarada pelo Ministro de Estado da Justiça, com fulcro no artigo 5º da Lei n. 9.784, de 29 de janeiro de 1999, e no artigo 17 da Lei n. 10.559, de 13 de novembro de 2002, foram demandados procedimentos administrativos de anulação das portarias que, baseadas em erro, reconheceram a condição de anistiados políticos e eventualmente permitiriam a concessão das reparações econômicas.

É de se acatar que os artigos 10 e 17 da Lei n. 10.559, de 2002, não deixam dúvida de que é atribuição exclusiva do Ministro de Estado da Justiça reconhecer a condição de anistiado aos requerentes e exercer o controle de legalidade de tais atos.

De fato o princípio da segurança jurídica, esteio da impossibilidade de aplicação retroativa de nova interpretação, como na lição da Mestra Maria Sylvia Zanella Di Pietro, deve ser (como de fato foi) preservado pela Administração, todavia, esse princípio não tem efeitos superlativos, não aniquila, *v.g.* o princípio da legalidade e, *in casu*, o da igualdade. Sobre isso, a mesma Doutrinadora advertiu:

> *"O princípio tem que ser* ***aplicado com cautela****, para não levar ao* ***absurdo de impedir a Administração de anular*** *atos praticados*

[7] Caso do exame contido na Nota Preliminar da AGU.
[8] Como se vê no art. 17 da Lei 10.559/02.

538

*com inobservância da lei. Nesses casos,* ***não se trata de mudança de interpretação, mas de ilegalidade, esta sim a ser declarada retroativamente, já que atos ilegais não geram direitos."*** [9] (grifos e negritos ora introduzidos).

Ademais, o princípio da segurança jurídica não pode ser transmutado em equipamento de blindagem contra a ilegalidade originária do ato administrativo.

Nessa linha, também podemos afirmar que, em ambiente juridicamente são, ninguém pode invocar direito adquirido sobre o erro administrativo.

José Afonso da Silva já adotou a opinião de Gabba[10] para a noção de direito adquirido, orientando que sua caracterização é: ter sido **produzido por um fato idôneo** e ter se incorporado definitivamente ao patrimônio do titular.

Não se verifica nenhuma das assertivas no caso dos Cabos que tiveram revistas as declarações de anistia, pois a concessão não foi produzida por fato idôneo, e por esse mesmo motivo, uma vez constatado o equívoco, não se incorporou definitivamente ao patrimônio dos pretendentes devido a sua anulação a termo.

O que não dizer então da adjetivação 'perfeito' que a argumentação indiretamente acentua ao invocar a intangibilidade do ato jurídico perfeito. Perfeito não era, nunca foi, tanto que a sua nulidade resplandeceu, foi declarada pela administração e confirmada pelo Poder Judiciário de forma uníssona.

---

[9] ***In*** *"Direito Administrativo", 16ª edição, Atlas, p.85.*
[10] *In "Curso de Direito Constitucional Positivo, 8ª ed., Malheiros Editores, p.379.*

As torrenciais manifestações do Superior Tribunal de Justiça e dos Tribunais Regionais, cuja volumosa coletânea juntamos a este caderno processual, significam um dos mais vigorosos atestados judiciais de adequabilidade e judiciosidade de uma medida de correção administrativa adotada na Pasta da Justiça, de que tem notícia esta analista.

A titulo de ilustração, decidimos transpor para esse trabalho unicamente dois arestos, que assimilaram exatamente o escopo administrativo na tarefa de recompor a legalidade administrativa que ameaçava seguir um viés altamente lesivo do patrimônio publico, em todas as suas acepções.

Do TRF, 1ª Região:

*"DIREITO CONSTITUCIONAL. ANISTIA. INGRESSO NA FORÇA AÉREA APÓS A PORTARIA 1.104/64. LIMITAÇÃO DE TEMPO DE SERVIÇO PRÉVIA E CONHECIDA. ATO POLÍTICO DE PERSEGUIÇÃO INDIVIDUAL NÃO RECONHECIDO.*
*1. O art. 8° do ADCT e a Lei 10.559/2002 asseguram uma série de direitos a quem foi atingido por ato com motivação política emitido pelo Regime Militar entre 1946 e 1988.*
*2. O Apelante não se enquadra nessa moldura, pois quando ingressou na Aeronáutica, em 1971, já sabia que seu tempo de serviço seria limitado pelos termos da Portaria 1104/64, que já vigia há anos. Ao ser desligado do serviço ele não foi tomado de surpresa, nem qualquer direito ou mesmo expectativa de direito foi frustrada. Apenas e tão somente foi aplicada regra existente antes da investidura, que em relação a ele não consistia em qualquer forma de perseguição política ou ideológica.*
*3. "Os ex-cabos que ingressaram na Aeronáutica posteriormente à vigência da Portaria 1.104/GM3-64 tinham prévia ciência da impossibilidade de engajamento ou reengajamento após 8 (oito) anos de serviço ativo. Para referidos militares,em tese, diversamente da repercussão para os que já se encontravam na ativa quando de sua edição e tinham perspectiva de permanência na Força, essa norma, por si só, não se caracteriza como ato de motivação exclusivamente política, mas como regulamento abstrato, sujeito à observância de todos, indistintamente"*

*- MS 10.332/DF, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 13.09.2006, DJ 02.10.2006 p. 218*
*4. Apelação improvida.*[11]

Do STJ,

*"MANDADO DE SEGURANÇA. ANULAÇÃO DA PORTARIA CONCESSIVA DA ANISTIA POLÍTICA. CABOS DA FORÇA AÉREA BRASILEIRA. INCORPORAÇÃO APÓS A EDIÇÃO DA PORTARIA N.° 1.104/64, DO MINISTÉRIO DA AERONÁUTICA. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE MOTIVAÇÃO POLÍTICA. PODER-DEVER DA ADMINISTRAÇÃO DE ANULAR SEUS ATOS ILEGAIS. VERBETES N.° 346 E 473 DA SÚMULA DO STF. OBSERVÂNCIA DO DEVIDO PROCESSO LEGAL, DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. SEGURANÇA DENEGADA.*
*1. A declaração de anistia política do impetrante foi anulada pelo Ministro de Estado da Justiça, tendo em vista que, no momento da publicação da Portaria n.° 1.104/64, do Ministro da Aeronáutica, o impetrante não ostentava o status de cabo da Força Aérea Brasileira.*
*2. A anulação da Portaria declaratória de anistia política não decorreu de nova interpretação da Administração, mas sim da constatação de erro. De fato, diferentemente dos militares já incorporados antes da edição da Portaria n.° 1.104, de 1964, os cabos que ingressaram no serviço militar após essa data não foram alcançados pela portaria em apreço como ato de exceção, já que, em se tratando de norma preexistente, geral e abstrata, não há que se falar em motivação exclusivamente política.*
*3. Constatada a ilegalidade, à autoridade impetrada competia anular as declarações de anistia política, exercendo seu poder-dever de autotutela, consoante enunciados n.° 346 e 473, da Súmula do Supremo Tribunal Federal.*
*4. A competência para decidir acerca dos requerimentos relativos à anistia política é exclusivamente do Ministro da Justiça, constituindo a Comissão de Anistia órgão de assessoramento, nos termos dos artigos 10 e 12, caput, da Lei n.° 10.559/2002.*
*5. Não houve inobservância aos princípios do devido processo legal, contraditório e ampla defesa, pois foi instaurado o processo administrativo mediante portaria publicada no Diário Oficial, assegurando-se aos interessados a apresentação de defesa, após notificação por mandado de intimação.*
*6. Precedentes.*
*7. Segurança denegada."*[12]

---

[11] AC - APELAÇÃO CIVEL – 200634000294171, Relator DESEMBARGADOR FEDERAL FAGUNDES DE DEUS, DJF1 DATA: 26/09/2008 PAGINA: 715

541

Por tudo que foi aqui comentado, s.m.j., julgamos que o Honrado Conselho Federal Argüente, não se aprofundou nas discussões travadas no cenário judicial, ou de fato crê nas colocações individuais que serviram de arrimo à postulação. De qualquer sorte, é evidente que no caso dos Cabos que ingressaram na Aeronáutica após a edição da Portaria 1104/64 e que tiveram as eventuais declarações de anistiado político anuladas não houve qualquer afastamento dos princípios e preceitos constitucionais que regulam o exercício da atividade da administrativa, passível de ajuste ou correção por parte do Supremo Tribunal Federal.

Essa a informação que ofertamos, a título de subsídios para a Consultoria Geral da União, na hipótese de merecer a aprovação superior.

Brasília/DF, 20 de janeiro de 2009.

***Gina de Oliveira Mello***
***Advogada da União/AGU/CJ/MJ***

[12] MS - MANDADO DE SEGURANÇA – 10235, Relator Ministro HÉLIO QUAGLIA BARBOSA, DJ DATA:13/03/2006 PG:00178

Ministério da Justiça
GABINETE DO MINISTRO

5923

PORTARIA Nº 594, DE 12 DE FEVEREIRO 2004.

O MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA, no uso de suas atribuições legais, com fulcro no art. 5º da Lei no 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, e art. 17 da Lei 10.559, de 13 de novembro de 2002, que regulamenta o art. 8o do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências, resolve:

Art. 1º Instaurar, ex officio, processos de anulação das portarias em que foi reconhecida a condição de anistiados políticos e concedidas as conseqüentes reparações econômicas, em favor das pessoas relacionadas no Anexo I desta portaria, consoante os respectivos Requerimentos de Anistia, sob o fundamento de que, à época da edição da Portaria no 1.104/64 do Ministério da Aeronáutica, os abaixo nominados não ostentavam status de cabo. Assim, diversamente do que se dera com os cabos então em serviço, a referida portaria não os atingiu como ato de exceção de natureza política, mas, sim, como mero regulamento administrativo das prorrogações do Serviço Militar, do qual tinham prévio conhecimento.

Art. 2º Fixar o prazo de 10 (dez) dias para apresentação das alegações de defesa, a contar do recebimento das respectivas intimações, facultando-se vista dos autos e extração de cópia de seu conteúdo.

Art. 3º Autuem-se e intimem-se.

MÁRCIO THOMAZ BASTOS

ANEXO I

N.º DO REQUERIMENTO - REQUERENTE

1 2001.01.00004 Victor Sebastião do Nascimento
2 2001.01.00160 Luiz Carlos Medeiros
3 2001.01.00161 Vanuil Guimarães
4 2001.01.00193 Fred Antonio de Oliveira Miranda
5 2001.01.00194 Angelo Gomes Siqueira
6 2001.01.00197 Francisco Yamanaka
7 2001.01.00214 Luiz Jacinto do Nascimento
8 2001.01.00240 Antão Pereira Valverde
9 2001.01.00242 Francisco Assis Faria Leite
10 2001.01.00245 Roberto Alves de Oliveira
11 2001.01.00356 José Adolfo de Farias
12 2001.01.00436 Carlos Roberto dos Santos
13 2001.01.00439 Cleber Elias Montarroyos
14 2001.01.00475 Ruberval Aprigio de Sousa
15 2001.01.00809 Gilberto de Oliveira
16 2001.01.00810 Antonio Aparecido Vieira
17 2001.01.00820 Ademir Gilson de Almeida
18 2001.01.01043 Francisco Delbem Leporati
19 2001.01.01096 Otávio Wanderley Pimentel de Mello
20 2001.01.01104 Geraldo Gomes de Almeida

21 2001.01.01181 Bendito Luis Félix
22 2001.01.01184 Luiz Antonio Fernandes Vianna
23 2001.01.01433 José Jorge do Nascimento
24 2001.01.01434 Edson Raimundo Ferreira
25 2001.01.01435 Luiz Gonçalves Viana
26 2001.01.01437 José Maria de Assis
27 2001.01.01438 Geraldo Carmo Mendes
28 2001.01.01439 Jairo Machado
29 2001.01.01440 Jairo Machado
30 2001.01.01442 Sérgio Esméria Lemos
31 2001.01.01444 Lúcio Gava
32 2001.01.01446 José Rodrigues Mateus
33 2001.01.01447 Jorge Wagner de Lacerda das Neves
34 2001.01.01450 Pedro Ramos Filho
35 2001.01.01451 Erani de Paula Araújo
36 2001.01.01452 Silvério Godinho Filho
37 2001.01.01474 José Paulo Malaquias
38 2001.01.01723 Wasington Porfirio
39 2001.01.01830 Eduardo Ramos
40 2001.01.01831 Gilson Claudio da Silva
41 2001.01.01833 Antonio Carlos Colombo
42 2001.01.01834 Pedro Lazaro de Mello
43 2001.01.01837 Edgar Batista do Nascimento
44 2001.01.01838 Francisco de Assis Fermoseli
45 2001.01.01839 Idilio Teracin Junior
46 2001.01.01840 João Domingos de Faria
47 2001.01.01841 Rubens Fagundes
48 2001.01.01842 Rui Mazzali
49 2001.01.01843 José Antonio Pereira da Silva
50 2001.01.01846 Luiz Carlos Rita
51 2001.01.01849 Alcides dos Santos
52 2001.01.01850 Alfredo Vergílio
53 2001.01.01851 Anderson Nascimento Figueiredo
54 2001.01.01852 Antonio Carvalho Pereira
55 2001.01.01853 Paulo Henrique Pazini
56 2001.01.01854 Carlos Fernando Ament
57 2001.01.02043 Antonio Galvão de Castro
58 2001.01.02044 Thomaz José Angelo
59 2001.01.02046 José Guedes
60 2001.01.02047 Jair Rodrigues
61 2001.01.02063 Ilson Lopes Correia
62 2001.01.02076 José Waldir de Freitas
63 2001.01.02086 Joas Viana de Souza
64 2001.01.02089 Djalma Marins de Souza
65 2001.01.02094 Amadeu Fernandes de Lima
66 2001.01.02095 Benedito Costa Sobrinho
67 2001.01.02111 Roberto José Lopes
68 2001.01.02117 Joel de Lima Fróis
69 2001.01.02119 Eduardo Norberto
70 2001.01.02120 Adalton Faria Pereira
71 2001.01.02123 Elior Antonio Monteiro
72 2001.01.02199 Valdomiro Vicente de Souza
73 2001.01.02200 Eulália Morla

74 2001.01.02253 Ivono Moreira Raulino
75 2001.01.02254 Paulino Pinheiro de Araújo
76 2001.01.02259 José Jorge de Góes
77 2001.01.02260 Nestor Rodrigues Barbosa
78 2001.01.02291 Oranias Godofredo Silva da Costa
79 2001.01.02292 Armando Teles de Góis
80 2001.01.02293 Estácio Correia Maciel
81 2001.01.02299 Renato Marcos Ferreira
82 2001.01.02303 Carlos Henrique Fluhr
83 2001.01.02310 Antônio Siqueira Loureiro
84 2001.01.02311 Edmundo Duarte
85 2001.01.02314 Juarez Justino Alves
86 2001.01.02315 José Barbosa
87 2001.01.02317 Ângelo Cáceres
88 2001.01.02318 Carlos Vaez
89 2001.01.02319 Valdinei Rodrigues Alves
90 2001.01.02324 Emídio Rios Filho
91 2001.01.02326 José de Souza Morais
92 2001.01.02328 Orselino Marques Ferreira
93 2001.01.02329 Edson Morhy de Araújo
94 2001.01.02330 Carlos Benjamim Arnaut da Cruz
95 2001.01.02430 Antonio Jose Mendes de Almeida
96 2001.01.02510 Jayme dos Reis Marques
97 2001.01.02594 Antônio Rodrigues de Sousa
98 2001.01.02595 Moacyr José de Moraes
99 2001.01.02631 Wilson Pereira
100 2001.01.02632 Vanderlei Garcia
101 2001.01.02633 Roberto Antonio Vazelino
102 2001.01.02688 Jair Baltazar Pinto
103 2001.01.02733 Henryson Lima Alves
104 2001.01.02741 Jadiel Monteiro
105 2001.01.02742 Djalma Nascimento da Luz
106 2001.01.02745 Antonio Carlos de Almeida Vilarim
107 2001.01.02746 Valdemir Gomes dos Santos
108 2001.01.02765 Luiz Carlos Siqueira De Souza
109 2001.01.02884 Edson Sodero Silva
110 2001.01.02970 Aroldo Pinto Gonçalves
111 2001.01.03213 José Gonzales
112 2001.01.03217 Ismael dos Reis Sena
113 2001.01.03218 João Luiz Joaquim
114 2001.01.03219 João Pereira
115 2001.01.03220 Idevandi Senefonte Guiraldi
116 2001.01.03222 Benedito Finotti
117 2001.01.03223 Aguido Pedro da Costa Marques
118 2001.01.03241 Aloir Freitas Barcelos
119 2001.01.03244 Isac Pereira de Godoy
120 2001.01.03246 Joaquim Henrique da Silva Lebre
121 2001.01.03247 Jose Araujo
122 2001.01.03248 Jose Batista Bonanome
123 2001.01.03250 José Carlos Glaser Monteiro
124 2001.01.03252 Laercio da Costa
125 2001.01.03254 Luiz Carlos de Oliveira
126 2001.01.03257 Nilo Cavalari

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
1548

127 2001.01.03274 Paulo Cesar Zinni
128 2001.01.03275 Pedro Portasio
129 2001.01.03276 Pedro Martins Filho
130 2001.01.03277 Renato Peres Rink
131 2001.01.03278 Sebastião Brandt Cardoso
132 2001.01.03315 Jose Carlos Perrela
133 2001.01.03363 Ricardo Noberto
134 2001.01.03375 Carlos Eugênio Galvão Nogueira
135 2001.01.03386 Calixto Marçola
136 2001.01.03389 Lincoln Rana
137 2001.01.03392 Luiz Homero dos Santos
138 2001.01.03399 Jayme Aparecido dos Santos
139 2001.01.03408 Antonio Soares Bem
140 2001.01.03410 Adalberto Nunes do Nascimento
141 2001.01.03431 Benedito Célio Odorizzi
142 2001.01.03458 Gilberto Dias Macedo
143 2001.01.03485 Sergio de Souza
144 2001.01.03486 Ocelio Gomes Ferreira
145 2001.01.03504 Sergio Valdir Franzin
146 2001.01.03505 Antonio da Silva Rocha Filho
147 2001.01.03506 Valdir Celeiro
148 2001.01.03507 Wilson Roberto de Lima
149 2001.01.03539 Miguel Pereira de Andrade
150 2001.01.03543 Mario Biggi
151 2001.01.03547 Jairo Hibrain Antun
152 2001.01.03554 Norivan Roda da Silva
153 2001.01.03556 Alfredo Elis da Silva
154 2001.01.03577 Gilvan Vanderlei de Lima
155 2001.01.03590 Fernando David Ribeiro
156 2001.01.03591 José Vicente de Medeiros
157 2001.01.03595 Sérgio Lourenço Machado
158 2001.01.03596 Sérgio Alves Leite
159 2001.01.03602 Mauro Pereira Maia
160 2001.01.03604 Sérgio Permegiani
161 2001.01.03605 Marcos Berti Mariano
162 2001.01.03606 Vicente Cardosdo de Siqueira
163 2001.01.03611 Williams Duarte dos Santos
164 2001.01.03612 Roberto Barbare da Silva
165 2001.01.03614 Gerson do Nascimento
166 2001.01.03615 Enéas Barreto Desidério
167 2001.01.03617 Luiz Ferreira da Silva
168 2001.01.03619 Amauri Gomes de Almeida
169 2001.01.03623 Adilson Ladislau
170 2001.01.03624 Enock Barreto Desidério
171 2001.01.03625 Adelcio Ladislau
172 2001.01.03626 Celso Pita de Almeida
173 2001.01.03627 Célio Ceulin
174 2001.01.03628 Carlos Roberto Gomes da Silva
175 2001.01.03629 Antonio Magalhães Nóvoa
176 2001.01.03637 Paulo Jacinto da Silva
177 2001.01.03638 Luiz Alberto Vieira
178 2001.01.03639 Ismael Cosmo de Sousa
179 2001.01.03653 Sonia Teixeira Soares Warwar

SUPERIOR TRIBUNAL FEDERAL
546

180 2001.01.03654 Vagner Maia
181 2001.01.03657 Nelio Euzebio do Nascimento
182 2001.01.03658 Normildo Silva de Souza
183 2001.01.03659 Orlando Lira Fontes
184 2001.01.03662 João Rodrigues do Nascimento
185 2001.01.03663 João Jose da Silva
186 2001.01.03665 João Carlos Ferreira Batista
187 2001.01.03666 Jorge de Jesus Rosa
188 2001.01.03670 Jorge José dos Santos
189 2001.01.03671 Jorge Alves da Silva
190 2001.01.03672 Peri de Jesus Alves
191 2001.01.03675 Egildo Campêlo da Silva
192 2001.01.03695 José Ivar Iaskievicz Ribeiro
193 2001.01.03696 Jair Gregório Alves
194 2001.01.03698 José Corrêa de Oliveira
195 2001.01.03700 Valdemar Gomes Ribeiro
196 2001.01.03705 Francisco Cipriano Maniçoba
197 2001.01.03708 Francisco de Assis Barbosa
198 2001.01.03709 Pedrolino Gonçalves Batista
199 2001.01.03811 Geovane Fernando de Sá
200 2001.01.03827 Alipio Souza de Brito
201 2001.01.04031 Roberto Sebastião de Queiroz
202 2001.01.04040 Asturio Soares de Oliveira
203 2001.01.04041 Adelmo Rodrigues de Sousa
204 2001.01.04045 José Rodrigues Lopes
205 2001.01.04052 Amaro Ferreira da Silva
206 2001.01.04053 Amaro Oliveira Pimentel
207 2001.01.04054 Altamiro Bezerra de Araújo
208 2001.01.04058 Ademir Farias Martins
209 2001.01.04060 João Farias Fernandes
210 2001.01.04062 João Raimundo da Paz
211 2001.01.04064 Ademir de Almeida
212 2001.01.04065 Aderval Leandro de Morais
213 2001.01.04066 Marcelo Carlos Francisco da Silva
214 2001.01.04067 Clodomir Ferreira Maia
215 2001.01.04068 Jeovah Gomes de Oliveira
216 2001.01.04069 Joelmo Simão de Gois
217 2001.01.04070 Jonas Sales Dias
218 2001.01.04076 Jose Jurandir Batista e Silva
219 2001.01.04077 Jose Henrique da Silva Moraes
220 2001.01.04080 Severino Ramos Galdino
221 2001.01.04085 Severino Pedro de Lima Filho
222 2001.01.04088 Marcio Campos Ferreira
223 2001.01.04093 Aníbal Rodrigues Gomes
224 2001.01.04095 Amaro Tavares da Silva
225 2001.01.04096 Luiz Gomes Bandeira
226 2001.01.04097 Luiz Claudio Alves
227 2001.01.04098 Manoel de Souza Neto
228 2001.01.04104 Edvaldo Paixão de Brito
229 2001.01.04105 Edesio Meneses Cavalcanti
230 2001.01.04106 Iracides Jose Cavalcanti
231 2001.01.04108 Jose Carlos Camelo Figueiredo
232 2001.01.04110 Jose Carlos Leite

547

233 2001.01.04113 Gilberto Jose de Lima
234 2001.01.04115 Antonio dos Montes Oliveira
235 2001.01.04116 Edimilton Cunha
236 2001.01.04122 Geraldo Marcelino dos Santos
237 2001.01.04126 Paulo Roberto Gonçalves Bezerra
238 2001.01.04129 Paulo Elói dos Santos
239 2001.01.04130 Otacilio Lima da Silva
240 2001.01.04132 Edmilson Jose de Souza
241 2001.01.04134 Valderedo Carneiro de Oliveira
242 2001.01.04135 Eraldo Menezes Cavalcante
243 2001.01.04137 Ernandes Rocha da Costa
244 2001.01.04139 Elias da Silva
245 2001.01.04140 Jose Juvenal dos Santos Gomes
246 2001.01.04144 Murilo de Albuquerque Praxedes
247 2001.01.04147 Romildo Xavier Bion
248 2001.01.04149 Luiz Mendes Filho
249 2001.01.04150 Wilson Siqueira Montalvão
250 2001.01.04151 Luciano Moreira do Rego Barros
251 2001.01.04155 Severino Francisco Viana
252 2001.01.04157 Wilson dos Santos Pinho
253 2001.01.04158 Ricardo Cesar Uchoa Correia
254 2001.01.04162 Rubens Sales
255 2001.01.04163 Aluizio Gomes do Nascimento
256 2001.01.04164 Amaro Guimarães de Oliveira
257 2001.01.04168 Manoel Salvador de Araujo
258 2001.01.04248 José Inácio Lanza Moura
259 2001.01.04256 José Raimundo Crisafulli do Nascimento
260 2001.01.04279 Antonio Silveira
261 2001.01.04281 Vitor Vidigal
262 2001.01.04283 Sebastião Luiz Duarte
263 2001.01.04284 Paulo Vicente Loschi
264 2001.01.04288 Luiz Alberto Caetano
265 2001.01.04289 Edmilson Tavares da Costa
266 2001.01.04290 Antônio Marcos Ribeiro
267 2001.01.04291 Adilson Marcelino Sanches
268 2001.01.04300 Adeir Pereira da Silva
269 2001.01.04346 Marcilio Rodrigues
270 2001.01.04347 Azor Ribeiro do Lago
271 2001.01.04355 Benedito Jorge de Souza
272 2001.01.04388 Edwaldo Bezerra da Silva
273 2001.01.04389 Edson de Souza Santos
274 2001.01.04391 Antonio Carlos Sampaio da Silva
275 2001.01.04396 Fernando Luiz de Andrade Fialho
276 2001.01.04397 Gildo Reis Lins
277 2001.01.04400 Joel Silva Malafaia
278 2001.01.04402 Marcos Antonio Mendes de Sena
279 2001.01.04403 Reginaldo Teixeira
280 2001.01.04404 Odair Aparecido Pereira Soares
281 2001.01.04408 Esdras Campos de Melo
282 2001.01.04442 Eufrosino Lorival Alves
283 2001.01.04443 Sebastião Paulo da Costa Duarte
284 2001.01.04445 Candido Evangelista dos Santos
285 2001.01.04462 Isvaldino Oliveira dos Santos

286 2001.01.04470 José Manoel Vasconcelos de Araujo
287 2001.01.04471 Severino Dias de Araujo
288 2001.01.04474 Marlucio Pereira Domingos
289 2001.01.04476 Jose Sabino da Silva Filho
290 2001.01.04477 Jose Sebastião de Carvalho Filho
291 2001.01.04479 Jose Urbano de Oliveira Ribeiro
292 2001.01.04480 Jose Vitorino do Sacramento Mata
293 2001.01.04481 Jurandir Freire da Silva
294 2001.01.04482 Gildo Ferreira de Melo
295 2001.01.04483 Gilson Pereira Mesquita
296 2001.01.04484 Guaracy Damasio de Oliveira
297 2001.01.04486 Marcos Antonio Ferreira Maia
298 2001.01.04487 Nilton Carvalho da Silva
299 2001.01.04488 Nivaldo Guilherme Cariolano da Silveira
300 2001.01.04489 Odmar Pinheiro Braga
301 2001.01.04490 Otavio Batista e Silva
302 2001.01.04491 Paulo Ciron Lira de Queiroz
303 2001.01.04492 Paulo da Silva Borges
304 2001.01.04493 Paulo Germano Valois de Araujo
305 2001.01.04494 Reginaldo Costa dos Santos
306 2001.01.04495 Ernesto Lourenço Bezerra Neto
307 2001.01.04496 Jose Carlos Batista da Silva
308 2001.01.04497 Marcos Antonio de Miranda
309 2001.01.04499 Aluizio de Lima Silva
310 2001.01.04500 João Roberval da Silva
311 2001.01.04505 Reginaldo Francisco de Andrade
312 2001.01.04506 Flavio dos Santos Rocha
313 2001.01.04507 Fernando Antonio Marques
314 2001.01.04509 Evanildo Bezerra de Santana
315 2001.01.04519 Claudio Manoel Rufino
316 2001.01.04520 Carlos Fernando de Souza Ferraz
317 2001.01.04524 Carlos Alberto do Nascimento
318 2001.01.04537 Dilson Miguel do Rego Barros
319 2001.01.04543 Geraldo Vitor da Silva
320 2001.01.04546 Francisco Paulino de Siqueira
321 2001.01.04551 Eliezer Pereira da Silva
322 2001.01.04556 José Ronaldo Ferraz de Oliveira
323 2001.01.04557 Jose Valderio do Nascimento
324 2001.01.04561 Ivanildo Candido de Melo
325 2001.01.04562 Isaias Ciro da Silva
326 2001.01.04563 Helio Prazeres de Alcantara
327 2001.01.04566 Aeudson Gomes Nogueira
328 2001.01.04567 Jose Amaro Lopes
329 2001.01.04569 Antonio Bernardo de Oliveira
330 2001.01.04583 Cleto Siqueira Cordeiro
331 2001.01.04584 Clezio Cavalcante Melo
332 2001.01.04585 Claudio Marques da Silva
333 2001.01.04587 Carlos Fernando Amaro dos Santos
334 2001.01.04588 David Geroncio Barbosa
335 2001.01.04589 Edinardo da Costa Fernandes
336 2001.01.04591 Dázio Luiz da Silva
337 2001.01.04600 Gilberto Ramos Barbosa
338 2001.01.04601 Gilvan Chaves Rodrigues

339 2001.01.04602 Antonio Montenegro dos Santos
340 2001.01.04603 Antonio Moisés das Neves
341 2001.01.04604 Antonio Cordeiro dos Santos
342 2001.01.04605 Dário Machado Farias
343 2001.01.04607 Cesario Jose de França
344 2001.01.04610 Gustavo Emanuel Lima da Silva
345 2001.01.04612 Ubirajara Paes Barbosa
346 2001.01.04615 Vandui Paulino de Medeiros
347 2001.01.04620 Marquissuel Gomes da Silva
348 2001.01.04625 Helio Ribeiro Soares
349 2001.01.04626 Ivanildo Alves Ferreira de Araujo
350 2001.01.04627 Iranildo Antonio de Lima
351 2001.01.04628 Ismael Paulo da Costa
352 2001.01.04629 Jeconias Moura Cavalcanti
353 2001.01.04630 Jose Bezerra do Nascimento Filho
354 2001.01.04631 Ivan Jose Barbosa
355 2001.01.04632 João Batista de Araujo
356 2001.01.04639 Jose Martins dos Santos
357 2001.01.04640 José Davison da Silva
358 2001.01.04642 Jose Carlos Gonçalves da Silva
359 2001.01.04647 Adelmo Magalhães de Farias
360 2001.01.04648 Adilson Bezerra dos Santos
361 2001.01.04649 Abnael Barbosa de Lima
362 2001.01.04652 Dorcas Bernardes do Carmo Santos
363 2001.01.04688 Jorkedean Gomes Araújo
364 2001.01.04696 Danilo Faustino Nogueira
365 2001.01.04703 João Barreiro de Souza
366 2001.01.04704 Jose Roberto Cardoso
367 2001.01.04705 Geraldo Humberto da Silva
368 2001.01.04706 Joaquim Narcizo da Cruz
369 2001.01.04713 Rivadávia Barbosa e Silva
370 2001.01.04759 Ubirajara Borges
371 2001.01.04760 Carlos Alberto Monteiro de Mello
372 2001.01.04763 Ivanil Bernardo Cabral
373 2001.01.04764 Lenine Oliveira da Silva
374 2001.01.04765 Gelson Sangali de Mattos
375 2001.01.04766 Robério Alves de Souza Aguiar
376 2001.01.04767 Carlos Wagner da Conceição Belizário
377 2001.01.04769 Jerfeson Jorge de Almeida
378 2001.01.04770 Joel Ferreira de Oliveira
379 2001.01.04775 Otoniel Clementino Almeida
380 2001.01.04779 Mario Ferreira Junior
381 2001.01.04780 Sandra Zurcher de Souza
382 2001.01.04782 Jobel Lobo da Rocha
383 2001.01.04783 Paulo Antonio de Miranda
384 2001.01.04784 Francisco da Silva Gonçalves
385 2001.01.04786 Antônio Carlos de Paula Machado
386 2001.01.04787 Sidnei de Oliveira
387 2001.01.04788 Luiz Pereira da Silva
388 2001.01.04789 Walter Santos da Silva
389 2001.01.04790 Antonio Rodriges Pereira
390 2001.01.04791 José Arnaldo Moura
391 2001.01.04793 Cosme Paulo Nascimento

392 2001.01.04794 Sergio Costa Valporto
393 2001.01.04797 Ernesto Braga Cretton
394 2001.01.04799 Abrahão Cobuci Frauches
395 2001.01.04802 Pedro Cesar de Oliveira
396 2001.01.04803 Antônio Carlos Queiroz Meneses
397 2001.01.04809 Carlos Alberto Dantas de Oliveira
398 2001.01.04839 Milton Martins de Oliveira
399 2001.01.04842 Rubens Antonio Paulino
400 2001.01.04843 Rubivaldo de Vasconcelos Brito
401 2001.01.04846 Elias Gonçalves Costa Salvador
402 2001.01.04847 José Orlando Clarindo
403 2001.01.04849 Antonio Clovis de Souza
404 2001.01.04850 Jose Antonio Figliolia
405 2001.01.04852 Claudinei Fioretti
406 2001.01.04853 Osvaldo Teixeira
407 2001.01.04855 Nilo Nunes dos Santos
408 2001.01.04856 Acacio Aparecido Barros
409 2001.01.04857 Dejair Brunet
410 2001.01.04861 Jorge Alecio Calherani
411 2001.01.04863 João Masui
412 2001.01.04864 Edson Trivellato Felicio
413 2001.01.04865 Dejamir Brunet
414 2001.01.04866 Jesus Sergio Baldo
415 2001.01.04867 Jose Antonio dos Santos
416 2001.01.04868 Dirceu Zeferino Terribille
417 2001.01.04996 Wilson Dias
418 2001.01.05003 José Afonso de Abreu
419 2001.01.05004 Geraldo Eustáquio de Souza
420 2001.01.05020 Carlos Antonio
421 2001.01.05040 Sérgio de Moura
422 2001.01.05042 Sérgio Corrêa de Andrade
423 2001.01.05044 Rinaldo Quintas dos Santos
424 2001.01.05046 Paulo Roberto de Almeida Camargo
425 2001.01.05047 Osiris Marins
426 2001.01.05049 Euzébio José Nogueira Peixoto
427 2001.01.05054 Eduardo Tobias da Silva
428 2001.01.05273 Juarino da Silva Salgado
429 2001.01.05279 Luiz Geraldo Melo
430 2001.01.05286 Manoel Luiz Tranquilino do Nacimento
431 2001.01.05302 Valdelir Gago de Oliveira
432 2001.01.05304 Paulo Roberto da Conceição
433 2001.01.05312 Wagner Tristão dos Santos
434 2001.01.05313 Damião de Souza Alves
435 2001.01.05330 Hamilton Rodrigues de Lima
436 2001.01.05332 Valter Silva
437 2001.01.05333 Erly Simões da Silva
438 2001.01.05338 Carlos Alberto Ninaut Silva
439 2001.01.05341 João Arley Pereira da Costa
440 2001.01.05357 Alberto de Barros
441 2001.01.05359 Antonio Rolim Pereira Sobrinho
442 2001.01.05369 Jose Carlos de Aquino Moura
443 2001.01.05370 Jose Reginaldo Vicente
444 2001.01.05375 Carlos Fernando da Silva

5517

445 2001.01.05386 Elso Soares de Siqueira
446 2001.01.05388 Emmanuel de Abreu Dutra
447 2001.01.05391 José Gilberto Bandeira de Melo
448 2001.01.05396 Jerônimo Pinheiro dos Santos
449 2001.01.05397 Jose Bartolomeu de Miranda
450 2001.01.05399 José Roberto Morais Leandro
451 2001.01.05401 Jose Ovidio da Silva Filho
452 2001.01.05402 Joaquim Campos Maia
453 2001.01.05403 José Ronaldo de Mendonça
454 2001.01.05406 João Carlos de Araújo Santiago
455 2001.01.05407 Izaias Salvador de Araujo
456 2001.01.05410 Jose Ademir Ramos
457 2001.01.05412 Maria Soares da Silva
458 2001.01.05416 Expedito Lucio Cardoso
459 2001.01.05418 Edir da Silva
460 2001.01.05419 Gilson da Silva
461 2001.01.05423 Donilson Alves da Silva
462 2001.01.05446 Reginaldo Leite da Silva
463 2001.01.05526 José Raimundo de Lima
464 2001.01.05597 Paulo Cesar da Silva
465 2001.01.05663 Paulo Roberto da Silva
466 2001.01.05673 Valmir de Oliveira
467 2001.01.05714 Dário Mattoso Pimentel
468 2001.01.05719 Carlos Miguel de Jesus
469 2001.01.05720 Carlos Alberto Medeiros Veloso
470 2001.01.05721 Carlos Alberto Matos Simões
471 2001.01.05818 Antonio José Alves
472 2001.01.05948 Odir Pereira da Silva
473 2002.01.06068 Saulo Barreto Cavalcante
474 2002.01.06076 Edien Corrêa Pinheiro Lopes
475 2002.01.06087 Samuel Galvão de Vasconcelos
476 2002.01.06279 Juvenal Nolasco de Carvalho Neto
477 2002.01.06356 Wilson Muguet Filho
478 2002.01.06375 Orivaldo da Costa
479 2002.01.06836 José Carlos Gonçalves
480 2002.01.06855 Ronaldo Antonio de Souza
481 2002.01.06874 Renato Toledo de Carvalho
482 2002.01.06879 Paulo Roberto Gonçalves
483 2002.01.06904 Amauri dos Reis Corrêa
484 2002.01.07016 Jorge Luiz Braz de Santana
485 2002.01.07295 Paulo da Silva Prado
486 2002.01.07315 Mariano Justino Marcos Terena
487 2002.01.07619 Nilo de Oliveira Pinto Filho
488 2002.01.08195 Mario Mendes da Silva
489 2001.01.09956 Luiz Pacheco Simões
490 2002.01.09984 Luiz Claudio Gomes Marinho
491 2002.01.10087 Eliezer Figueira
492 2002.01.10477 Abnal Andrade Nogueira
493 2002.01.10485 Raimundo da Silva Maia
494 2002.01.10562 Tadeu Ferreira de Castro
495 2002.01.10955 Severino Vieira da Silva Filho