



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

Ao Excelentíssimo Senhor
José Eduardo Martins Cardozo
Ministro de Estado da Justiça

PARECER FINAL

ASSUNTO: REVISÃO E ANULAÇÃO DE PORTARIAS MINISTERIAIS

EX-CABOS DA FAB ATINGIDOS PELA PORTARIA N.º 1.104-GM3/1964

Introdução; Da controvérsia jurídica em curso; O questionamento original do Comando da Aeronáutica; O questionamento do Tribunal de Contas da União; O questionamento da Comissão Especial destinada à Acompanhar a Aplicação das Leis de Anistia (CEANISTI); O questionamento do Ministério da Defesa; Da competência exclusiva do Ministério da Justiça em matéria de anistia política da lei n.º 10.559/2002; Da Portaria n.º 1.104-GM3/1964 como ato de exceção com motivação política; Do ponto de vista político: a vontade Legislativa configurada na Lei n.º 10.559/2002; Das razões de ordem histórica e a motivação política da edição da Portaria n.º 1.104-GM3/1964; Das motivações eminentemente jurídicas e da posição jurisdicional; Da Revisão procedida pela Comissão de Anistia; Considerações finais do Parecer

INTRODUÇÃO

Esta Comissão de Anistia do Ministério da Justiça recebeu, para conhecimento, em 22 de dezembro de 2010, por meio do Despacho da Consultora Jurídica n.º 532/2010, a COTA n.º 95/2010/CEP/CGLEG/CONJUR/MJ, atinente ao Processo Administrativo n.º 08802.004232/2010-93, encaminhando o Parecer n.º 106/2010/DECOR/CGU/AGU, de 23 de



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

setembro de 2010, aprovado em 04 de outubro de 2010 pela Coordenadora-Geral do DECOR/CGU/AGU, em 02 de dezembro de 2010 pelo Diretor do DECOR/CGU/CONJUR e, finalmente, em 15 de dezembro de 2010, pelo Consultor-Geral da União, a tratar de “Revisão de Anistias Concedidas com Base na Portaria 1.104-GM3”.

2. Referida Cota n.º 95/2010/CEP/CGLEG/CONJUR/MJ manifesta-se nos seguintes termos:

“A Consultoria-Geral da União, por meio do PARECER N.º 106/2010/DECOR/CGU/AGU, devidamente aprovado pelas chefias superiores, sobre a legalidade da instauração de processos de revisão de anistias concedidas a ex-cabos da FAB, tendo por fundamento a portaria 1.104-GM3, manifestou-se nos seguinte sentido:

20. Ante o exposto, no que diz respeito aos pontos abordados no presente parecer, entende possível, em tese a revisão dos atos de concessão de anistia decorrentes de decisão genérica baseada na Súmula Administrativa n.º 007.07.0003, da Comissão de Anistia do Ministério da Justiça, tendo em vista a) a **NOTA AGU/JD/1-2006, nos termos do art. 54, § 2º da Lei n.º 9.784/99 deve ser considerado como “exercício do direito de anular”, obstando, portanto, a decadência do direito de revisão e b) a Administração Pública tem o dever de anular seus atos ilegais, não sendo aplicável à espécie o inciso XIII, do parágrafo único, do art. 2º, da Lei n. 9.784/99.**

2. No DESPACHO N.º 155/2010/SFT/CGU/AGU, restou ainda esclarecido que:

05. **Portanto, é dever da Administração anular os atos concessivos de anistia que estejam maculados de vícios de nulidade, ou seja, aquelas que tiveram como único fundamento a Portaria n.º 1.104-GM3, sem a análise do caso concreto.**

06. Assim, sendo, a mencionada Comissão de Anistia deve aplicar corretamente as manifestações já conhecidas da Advocacia-Geral da União, em especial a NOTA AGU/JD/1-2006, evitando a prática de atos ilegais e a devida anulação daqueles já perpetrados.

07. Pelo exposto, diante da gravidade do caso ora em análise, é necessário o encaminhamento dos autos à Comissão de Anistia do Ministério da Justiça, para ciência desse novo pronunciamento da Advocacia-Geral da União e adoção das providências cabíveis, bem como o envio de sua cópia à Consultoria Jurídica do citado Ministério para conhecimento.

3. Sendo assim, compete a esta CONJUR/MJ, no presente momento, encaminhar os presentes autos a Comissão de Anistia, **para que adote, COM URGÊNCIA, as medidas necessárias à revisão dos processos de anistia concedidos em**



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

desconformidade com as orientações da Advocacia-Geral da União.” (grifos nossos)

3. Ainda, em 21 de janeiro de 2011, recebeu do Senhor Consultor-Geral da União Substituto, cópia integral do **Processo 00400.012763/2010-71**, contendo a **Nota n.º 10/2011/DECOR/CGU**, de 20 de dezembro de 2010, atinente à “Revisão das Portarias de Anistia Política Concedidas a Ex-Cabos da FAB com Fundamento na Portaria 1.104-GM3/64”, aprovada pelo **Despacho do Consultor-Geral da União n.º 040/2011**, de 18 de janeiro de 2011, onde manifesta-se a Advocacia-Geral da União no sentido de que:

8. Conforme visto, dos elementos carreados aos autos pelo Ministério da Defesa e pela CONJUR/MJ, se pode concluir que ainda não foram efetivadas as devidas revisões das portarias de anistia expedidas em favor de ex-Cabos da FAB licenciados com base na Portaria 1.104-GM3/64, providência propugnada pela Nota AGU/JD-1/2006 e, conforme ressaltado pela CONJUR/MD, imprescindível para a defesa do erário e, até mesmo, do instituto da anistia política.

9. Não obstante, segundo informa, a CONJUR/MJ já instou a Comissão de Anistia/MJ a adotar as medidas necessárias às referidas revisões, estando os membros da aludida comissão, portanto, cientes da possibilidade de responsabilização pela permanência das ilegalidades e respectivos prejuízos à fazenda pública.

10. De todo o exposto, portanto, sugiro, sejam os presentes autos restituídos à Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa, bem como sejam cientificados da presente nota a Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça e a Comissão de Anistia/MJ.

4. Como se sabe, enquanto órgão de assessoramento, a Comissão de Anistia não tem aludidos poderes para proceder e/ou instaurar procedimentos de anulação de atos ministeriais sem a devida determinação da autoridade competente a quem assessora. Do mesmo modo, sabe-se que nenhuma outra autoridade da Administração Pública Federal que não o próprio Ministro de Estado da Justiça possui competência para tanto.

5. Neste diapasão insta destacar a existência de inúmeras tentativas da Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa de instalar procedimentos de revisão de mérito diretamente junto à Comissão de Anistia quanto a Portarias de deferimento de anistias fundamentadas na



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

Portaria n.º 1.104-GM3/1964 emitidas pelo Ministro de Estado da Justiça em procedimento que, segundo AGU em seu **Parecer n.º 107/2010/DECOR/CGU/AGU** (coerente com o entendimento e jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça na mesma matéria – vide MD N.º 14.298 – DF/2009/0070193-1), é impróprio, como se demonstrará adiante na seção sobre a controvérsia entre os Ministérios da Justiça e da Defesa, na medida que tal prerrogativa é exclusiva do Ministro da Justiça.

6. Considerando este cenário, a Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça encaminhou a Vossa Excelência a NOTA n.º 16/2011/CEP/CGLEG/CONJUR/MJ, referente ao documento n.º 00400.000613/2010-31, de 20 de janeiro de 2011, onde a Coordenadora de registro Estudos e Pareceres da Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça, manifesta-se no sentido de que:

[...] é recomendável que o Ministro, em acolhendo as manifestações da Advocacia-Geral da União, órgão de assessoramento jurídico do Poder Executivo Federal, determine à Comissão de Anistia que adote as providências necessárias a revisão dos processos de anistia política concedidas a militares com fundamento na Portaria n.º 1.104-GM3/64 e que se encontram em desconformidade com a NOTA n.º AGU/JD-1/2006, observadas as recomendações no Parecer n.º 106/2010/DECOR/CGU/AGU. (grifos no original)

7. Assim sendo, considerando o teor das manifestações oriundas da Advocacia-Geral da União, com vistas a subsidiar a formação de juízo do Excelentíssimo Ministro de Estado da Justiça quanto à tão controversa matéria, a Presidência da Comissão de Anistia despachou, no dia 28 de janeiro de 2011, determinação à Secretaria-Executiva do órgão para que, **em caráter de urgência**, no prazo de 05 dias, procedesse levantamento de todos os casos existentes que estariam sujeitos à anulação segundo os termos dos pareceres e despachos da AGU, quais sejam, “aqueles que tiveram como único fundamento a Portaria N.º 1.104 – GM3, sem análise do caso concreto”.

8. O extrato do despacho da presidência da Comissão foi tornado público em 03 de fevereiro de 2011, por meio de publicação na Seção 01 do Diário Oficial da União.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

09. No sentido de adotar as providências cabíveis, a Secretária-Executiva da Comissão de Anistia, em 31 de janeiro de 2011, determinou a autuação do despacho da Presidência em autos próprios e apresentou as informações pré-existentes no órgão à respeito da matéria, tombando os autos do procedimento inaugurado sob o número **08802.001473/2011-61**.

10. Ciente da existência de outros Processos Administrativos na alçada deste órgão a tratar de tema conexo, a saber: Processo **08802.004232/2010-93**, referente à consulta formulada à AGU sobre a legalidade de eventuais revisões de anistias concedidas a ex-cabos da FAB incorporados antes da edição da Portaria n.º 1.104-GM3/64 e licenciados por conclusão de tempo de serviço com fundamento na referida Portaria, em razão de mudança de interpretação; Processo **08003.000984/2010-91**, em que a Comissão de Anistia apresenta questionamento sobre a competência da CONJUR/MD para solicitar revisão dos atos do Ministro da Justiça; juntada de cópia do Processo **00400.012763/2010-71**, a tratar de revisão das anistias políticas concedidas a militares com fundamento na Portaria n.º 1.104-GM3/64, sem apreciação dos fatos concretos específicos de cada caso; bem como do processo administrativo ora aberto para a tramitação específica deste feito, a Secretária-Executiva da Comissão de Anistia determinou o apensamento dos mesmos.

11. Destacou ainda que, desde o início desta gestão, em abril de 2007, nenhuma nova concessão de anistia para ex-Cabos da FAB foi proferida, pois que os julgamentos atinentes a ela já encontravam-se suspensos frente à controvérsia jurídica estabelecida entre diferentes atores dos três poderes da República, cabendo a citação:

2. Quando de minha posse neste órgão, em 2007, já encontravam-se internamente suspensos os julgamentos de requerimentos de anistia atinentes aos Cabos da FAB, cujo fundamento do pedido fosse a Portaria n.º 1.104/GM3-1964, por força do relatório de auditoria externa do Tribunal de Contas da União que culminou em processo somente extinto no ano de 2008.

3. Informo ainda que, após a decisão do Egrégio Tribunal de Contas autorizando a Comissão de Anistia a proceder novos julgamento e ao Ministério da Defesa proceder os pagamentos dos retroativos atinentes aos casos dantes apreciados, seguiu o colegiado do órgão abstando-se de apreciar tais



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

pedidos considerando a controvérsia jurídica instalada pelo Acórdão do TCU n.º 2891/2008 de 03/12/2008; Aviso n.º 359 do Ministério da Defesa de 25/11/2009; Aviso do Ministério da Justiça n.º 0066 de 03/10/2010; dos ofícios da AGU de n.º 21 e n.º 85 de 22/02/2010; Aviso n.º 26 do Ministério da Defesa de 05/03/2010; do ofício n.º 147/2010 da CEANISTI da Câmara dos Deputados (Comissão Especial destinada à Acompanhar a Aplicação das Leis de Anistia), que solicitou à AGU novo posicionamento sobre a situação dos Cabos da FAB; e do mesmo modo o ofício n.º 161/2010 de 06/07/2010 da CEANISTI da Câmara dos Deputados ao Ministro de Estado da Justiça, solicitando reexame das decisões pertinentes aos Cabos da FAB e, ainda; aludindo que referida matéria também se encontra sobre questionamento na ADPF n.º 158/2008, interposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil junto ao Supremo Tribunal Federal e que ensejou a realização no dia 29 de maio de 2010 da audiência pública “O Regime Jurídico dos anistiados políticos militares: o julgamento da ADPF 158”, na cidade do Rio de Janeiro. Vale ressaltar os processos administrativos em tramitação na Comissão de Anistia a saber: 0.8802.004232/2010-93; 0.8003.000984/2010-91; 0.8001.010819/2009-23 e 0.800.002710/2010-66.

12. No sentido de dar concretude ao Despacho da Presidência para a revisão de todos os casos concretos, no mesmo dia 31 de janeiro a Secretária-Executiva da Comissão criou grupo de trabalho composto por 26 servidores e prestadores do órgão para que verificassem todos os requerimentos de anistia que estejam enquadradas nos termos do Parecer n.º 106/010/DECOR/AGU e Despacho n.º 155/2010/CGU/AGU para que possam ser apresentadas em Parecer conclusivo, *ou seja, aqueles que tiveram com único fundamento a Portaria 1.104-GM3, sem a análise do caso concreto*”.

13. A revisão foi concluída no dia 08 de fevereiro de 2010, dando conta de que estão vigentes **2.532 anistias** concedidas que tiveram com único fundamento a Portaria 1.104-GM3, sem a análise do caso concreto, motivo pelo qual passamos agora à pormenorizada apresentação da questão, dividindo este parecer nas seguintes etapas: (i) Da controvérsia jurídica em curso; (ii) Da competência exclusiva do Ministério da Justiça em matéria de anistia política da Lei n.º 10.559/2002; (iii) Da portaria 1.104-GM3/64 como ato de exceção nos termos da Lei n.º 10.559/2002; (iv) Da revisão promovida pela Comissão de Anistia, e; Considerações finais do Parecer.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

DA CONTROVÉRSIA JURÍDICA EM CURSO

14. A situação jurídica dos ex-Cabos da Força Aérea Brasileira, licenciados por força da Portaria n.º 1.104-GM3/1964, do Ministro da Aeronáutica, vem sendo objeto de debate entre diferentes órgãos da República: a Comissão de Anistia, a Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça, a Advocacia Geral da União, a Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa, o Tribunal de Contas da União, o Poder Judiciário e até mesmo pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil.

15. Tal debate teve início em 2002, quando a Comissão de Anistia edita, em julho, a **Súmula n.º 2002.07.0003-CA** (anexo 1), declarando ser a Portaria n.º 1.104-GM3, de 12 de outubro de 1964, ato de exceção por motivação política, por si só, ensejador de declaração de Anistia Política nos termos da Lei Nº. 10.559/2002.

16. Conseqüentemente, pareceres propondo diversas declarações de anistia política são acolhidos pelo Ministro da Justiça que efetivamente concede as respectivas anistias expedindo as portarias individualizadas próprias.

17. Os desdobramentos destas decisões geraram procedimentos em distintos foros e, assim, seguir-se-á analisando-os da forma mais sistemática e completa possível, dividindo-os por tópicos, sopesado ser impossível estabelecer separações temporais uma vez que a cronologia das variadas demandas acumuladas em quase 10 anos de discussões se superpõem.

18. Especificamente quanto à controvérsia jurídica junto aos Tribunais, reservar-se-á tópico específico inserindo tal discussão propriamente na parte deste Parecer a tratar “da portaria n.º 1.104-GM3/1064 enquanto ato de exceção ante à Lei n.º 10.559/2002”.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

O questionamento original do Comando da Aeronáutica

19. O Comando da Aeronáutica, em 31/01/2003, por meio do **Ofício n.º 508/CMJ/188** (anexo 2), remetendo cópia da **Informação n.º 907/COJAER**, de 11 de dezembro de 2002, da Consultoria Jurídica Adjunta do COMAER, indicando o caso concreto de Eliel Lima de Figueiredo, alega necessidade de anulação da referida anistia por se tratar de anistia administrativa, pois que “o licenciamento pela Portaria n.º 1.104/64 do ex-militar não se constituía em ato arbitrário”.

20. No mesmo ano, o Ministro de Estado da Justiça, considerando a demanda do Comando da Aeronáutica, formula consulta à Advocacia-Geral da União acerca do conteúdo da Súmula 2002.07.0003-CA, que fundamentou os deferimentos das declarações de anistiado político e a conseqüente reparação econômica aos ex-Cabos da Força Aérea Brasileira afastados com fundamento na Portaria n.º 1.104/64.

21. Naquele momento, a AGU, por meio do Aviso n.º 613/AGU, de 30 de setembro de 2003, encaminha ao Ministro de Estado da Justiça cópia de Nota Preliminar, de n.º AGU/JD-3/2003, de mesma data, renomeada posteriormente para AGU/JD-10/2003, do qual se extrai os seguintes trechos:

“4. Em primeiro lugar é preciso aferir se a Súmula de que se trata é instrumento hábil para declarar ato de exceção, de natureza exclusivamente política, Portaria editada pelo Ministro da Aeronáutica, observado, para tanto, o seu conteúdo.

5. Outra questão relevante diz respeito à possibilidade de a referida Súmula vincular o Ministro de Estado da Justiça, a quem incumbe decidir a respeito dos pedidos analisados pela Comissão de Anistia e praticar os atos destinados a lhes dar conseqüência.

6. Para a análise da primeira das questões postas, vale transcrever a Portaria 1.104-GMS, referida, que “aprova as instruções para as prorrogações do Serviço Militar das Praças da Ativa da Força Aérea Brasileira”:

[...]



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

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

8. Digno de registro o fato de que, em relação aos cabos e aos soldados, deu-se tratamento peculiar, limitando o tempo de sua permanência no serviço ativo, nessa condição.

[...]

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

15. Ocorre que as praças que ingressaram na Força Aérea Brasileira após a edição da Portaria 1.104-GMS, a ela se submetem originariamente, de forma genérica e impessoal. A Portaria, em relação a essas Praças, é ato administrativo pré-existente destinado a regular a permanência no serviço militar, não há como considerá-la ato de exceção nessa hipótese.

[...]

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

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

31. Por outro lado, é de se notar que **a manifestação da Comissão de Anistia, nos termos do art. 12 da Lei n.º 10.559, de 13 de novembro de 2002, que “regulamenta o art. 8º do Ato das disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências”, deve ser entendida como ato de assessoramento ao Ministro de Estado da Justiça, a quem foi atribuída competência para decidir a respeito dos requerimentos dos interessados, a teor do disposto no art. 10 da mesma Lei.**

32. Assim, a **adoção de Súmula administrativa pela Comissão de Anistia do Ministério da Justiça jamais teria o condão de vincular a decisão do Ministro de Estado**, que pode, inclusive, diante de dúvida decorrente da interpretação dos fatos ou do direito, devolver a questão para que a referida Comissão, a quem incumbe assessorá-lo, possa complementar a análise do requerimento.

33. Nada impede, portanto, que os casos analisados à luz da Súmula administrativa n.º 2002.07.003, da Comissão de Anistia do Ministério da Justiça, sejam submetidos a exame complementar visando a apuração da ocorrência de eventual ato de exceção, **sendo certo que a Portaria n.º 1.104-GMS, de 12 de outubro de 1964, do Ministério da Aeronáutica, por si só, não configura ato**



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

de espécie, especialmente em relação àqueles que ingressaram no serviço ativo da Força Aérea Brasileira após a sua edição.”(grifos nossos)

22. Após a referida manifestação da Advocacia-Geral da União, o Ministro de Estado da Justiça decidiu pela instauração de centenas de processos de anulação das portarias em que haviam sido reconhecidas as condições de anistiados políticos e concedidas reparações econômicas em favor de cabos que haviam ingressado na FAB em data **posterior** à edição da Portaria n.º 1.104-GM3/1964, e que com fundamento na mesma haviam sido licenciados.

23. As portarias instauradoras dos procedimentos de anulação são as portarias n.º 594, de 12 de fevereiro de 2004, mais tarde continuada pela portaria n.º 1788, de 08 de setembro de 2005.

24. Após a instauração dos referidos procedimentos de anulação, a Comissão de Anistia passou a adotar entendimento idêntico àquele dado pela Advocacia-Geral da União para os requerimentos de cabos que haviam ingressado na Força Aérea **posteriormente** a edição da referida Portaria n.º 1.104-GM3/1964, mantendo, entretanto, a posição de que os cabos que haviam ingressado na força **anteriormente** à edição da Portaria n.º 1.104-GM3/1964 e com base nela licenciados possuem direito à anistia sob o argumento de que para estes, considerando-se o contexto histórico e político da época, a documentação carreada aos autos, o conjunto de documentos reservados da Força já desclassificados naquele momento, as oitivas e testemunhos coletados e as recorrentes decisões judiciais sob o tema, a Portaria n.º 1.104-GM3/1964 é, por si só, ato de exceção em relação a direitos e expectativas pré-estabelecidos e violados em razão de motivação política.

25. Este entendimento foi acolhido pelo Ministro de Estado da Justiça Márcio Thomaz Bastos, que expediu centenas de portarias concessoras de anistias a ex-Cabos da FAB “pré-Portaria 1.104-GM3/1964”, considerando-a, por si só, ato de exceção por motivação política.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

26. Naquele momento também se manifestou a Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça, na Nota CEP/CJ n.º 103/2004, acompanhada de estudo dirigido ao Ministro de Estado da Justiça, do qual extraí-se o seguinte trecho:

“Portanto, entendemos, s.m.j, que **apenas as praças que estavam na ativa, quando da edição da Portaria n.º 1.104 GM3/64, tiveram seus direitos interrompidos pelo ato de exceção e não aqueles que foram incorporados após a edição da aludida portaria. Os primeiros foram atingidos e punidos diretamente por ato de exceção, em decorrência de motivação exclusivamente política (movimentos considerados subversivos, pelo regime militar).** Já os segundos, apesar de atingidos e prejudicados por ato de exceção, foram de forma indireta, por norma meramente de natureza administrativa, mas não punidos em decorrência de motivação exclusivamente política.” (grifos nossos)

27. Posteriormente, através da Nota AGU/JD-1/2006, aprovada por despacho do Advogado Geral da União em 16/02/2006, a AGU manifesta-se no sentido de que “o marco temporal, consistente na data de ingresso na força Aérea Brasileira isoladamente considerado, não é elemento suficiente para a caracterização de ato de exceção de natureza exclusivamente política, conforme já explicitado”, e ainda, que “não há espaço para generalização. Ainda mais com base em critérios únicos, temporal, insuficiente para comprovar a exceção à regra, bem como a natureza exclusivamente política do ato.”

O questionamento do Tribunal de Contas da União

28. Em auditoria externa junto à Comissão de Anistia designado pela Portaria n.º 713, de 1º de julho de 2006 e Portaria n.º 758, de 14 de julho de 2003, alterada pela Portaria n.º 959, de 11 de julho de 2006, o Tribunal de Contas da União, valendo-se do posto na Nota AGU/JD-1/2006, acusou estar o Ministério da Justiça concedendo anistias sem a devida caracterização da perseguição política individualizada aos ex-Cabos da FAB anistiados políticos.

29. Desta feita, o relatório de auditoria externa sugeriu, em 31 de outubro de 2006, entre outras coisas, enfatizando aquilo que concerne à matéria em causa, que:



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

“I – Promover audiência dos responsáveis arrolados a seguir, para que apresentem as razões de justificativas pela deliberação a favor da concessão de reparação econômica em prestação mensal cuja situação fática do anistiado não correspondeu à fundamentação alegada na concessão, conforme relatado no item 161 deste relatório.

[...]

II – Determinar, nos termos do artigo 276 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União:

- a) ao Ministério da Defesa, que se abstenha de efetuar o pagamento correspondente aos efeitos retroativos das concessões de reparação econômica concedidas pelo Ministério da Justiça aos anistiados cujo fundamento para o reconhecimento da condição de anistiado consistiu no licenciamento *ex-officio* do requerente, na graduação de cabo, em razão de limitação de tempo de serviço estabelecida pela Portaria 1.104/64, conforme relação a ser encaminhada pela Comissão de Anistia do Ministério da Justiça, até que este Tribunal se manifeste sob o mérito da questão suscitada neste achado de auditoria;
- b) à Comissão de Anistia do Ministério da Justiça, que elabore uma relação dos anistiados, cujo fundamento para a concessão dos benefícios previstos na Lei 10.559/2002 consistiu no licenciamento *ex-officio* do requerente, na graduação de cabo, em razão da limitação de tempo de serviço estabelecida pela Portaria n.º 1.104/64, e encaminhe ao Ministério da Defesa, no prazo de 15 dias da ciência da determinação, bem como se abstenha de propor o deferimento do reconhecimento da condição de anistiado político com base no referido fundamento, até que este Tribunal delibere o mérito da questão;

III – Realizar oitiva do Ministério da Justiça, nos termos do artigo 276 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, para que se manifeste a respeito das irregularidades aventadas neste achado, alertado-lhe que a apreciação do mérito por este Tribunal poderá resultar em determinação de revisão dos atos de concessão de reparação econômica ora questionados.”

30. As informações do achado de auditoria deram origem a um processo junto ao Tribunal de Contas da União tombado sob o número **TC 011.627/2006-4**, cujo objeto foi verificar, entre outros, a regularidade das indenizações concedidas pelo Ministério da Justiça aos anistiados políticos de que trata o art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

31. Em atenção ao acusado nos achados de auditoria externa, em 31 de outubro de 2006, o Tribunal de Contas da União emitiu-se medida cautelar suspendendo o pagamento dos valores retroativos devidos aos anistiados pela Portaria n.º 1.104-GM3/1964, licenciados *ex officio* em razão da limitação de tempo de serviço.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

32. O processo original foi desmembrado, e de um dos seus apartados originou-se o processo **TC 026.848/2006-1**, que passou a tratar especificamente da regularidade das reparações econômicas concedidas aos ex-cabos da Aeronáutica licenciados com fundamento na Portaria 1.104-GM3/1964.

33. O Plenário da Comissão de Anistia, em manifestação técnica enviada ao TCU em 12 de dezembro de 2006, apresentou suas justificativas e reafirmou seu entendimento de que a Portaria n.º 1.104-GM3/1964 é ato de exceção, por si só, para os que ingressaram na Força Aérea em data anterior à sua publicação.

34. Em síntese, o Tribunal de Contas, em sessão Plenária realizada em 03 de dezembro de 2008, proferiu sua manifestação sobre a matéria por meio do **Acórdão n.º 2.891/2008** que acolheu o voto do Ministro Relator, vindo no sentido apenas de recomendar a adoção do entendimento de que a Portaria n.º 1.104-GM3/1964 não se constituía em ato de exceção, e de declarar o Tribunal de Contas da União incompetente para manifestar-se sob o mérito político da decisão do Ministro de Estado da Justiça, assessorado pela Comissão de Anistia, encerrando o feito e liberando a realização, pelo Ministério da Defesa, dos pagamentos de valores retroativos devidos a todos aqueles que foram anistiados anteriormente.

35. Sendo assim, por força do contido no mesmo acórdão, restou o Ministério da Justiça apto a promover apreciação de novos requerimentos de ex-Cabos da FAB, segundo sua competência.

36. Após julgamento do feito, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União opôs embargos de declaração em face do item 9.4 do **Acórdão 2.891/2008**, sob fundamento de que o Redator foi omissivo ao deixar de incluir determinação da unidade técnica (item 135, “b”, às fls. 649/650 da instrução de mérito) voltada justamente para o controle dos procedimentos, com vistas a evitar a concessão da anistia a requerente que não se enquadrava dentro da situação autorizadora de anistia política, na espécie a Portaria n.º 1.104-GM3/1964, uma vez que, na análise individual de 10 casos, os auditores haviam constatado que



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

equivocadamente foram apreciados ante a voto condutor de matéria alheia, ou seja, que a situação fática dos interessados não correspondia à fundamentação adotada para a concessão do benefício.

37. O recurso de embargos de declaração foi julgado pelo Tribunal de Contas da União, em Sessão do dia 22 de abril de 2009, por meio do **Acórdão nº 793/2009**, que conheceu os embargos, para, no mérito, acolhê-los parcialmente, **recomendando** ao Ministro da Justiça e à Comissão de Anistia que reexaminassem as 10(dez) concessões de anistias mencionadas nos embargos de declaração, quais sejam:

	Interessados	CPF	Requerimentos de anistia	Portarias de anistia
1	Aurélio Ritacco Dellami	126.049.927-87	2001.01.12323	2464/2003
2	José Cesário da Silva	001.579.531-49	2003.01.24633	581/2004
3	Antão Amaro da Silva “ <i>post mortem</i> ” (Valmira Maria Amaro de Oliveira)	242.670.744-53	2003.01.24215	522/2004
4	José Vieira de Melo	006.752.214-15	2003.01.24912	489/2004
5	João Batista da Costa Moura “ <i>post mortem</i> ” (Iraci Vitorino Moura)	025.019.882-72	2004.01.40775	615/2005
6	Sinfronio Ramão Cabreira	779.205.898-00	2001.01.03702	2039/2002
7	José Irená da Silva	011.355464-87	2002.0110959	204/2004
8	José Possidônio Filho “ <i>post mortem</i> ” (Lucia Maria de Souza Morais)	022.256.544-68	2003.01.28471	715/2005
9	José Vieira Neto	283.073.997-34	2001.01.04806	2515/2002
10	Gerson da Silva	070.027.857-53	2003.01.19538	732/2004

38. A partir da Portaria N.º 2.024, de 18 de julho de 2009, em Sessão realizada no dia 22/10/2009 o Plenário da Comissão de Anistia verificou efetivo erro nestas 10 situações e opinou pela anulação das anistias concedidas nos 10 casos mencionados (2002.01.12323, 2003.01.24633, 2003.01.24215, 2003.01.24912, 2004.01.40775, 2001.01.03702, 2002.01.10959, 2001.01.04806, 2003.01.28471, 2003.01.19538), entendendo terem ocorrido vícios nesses processos de anistia que teriam atingido os atos administrativos (Portarias Anistiadoras) não só



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

em um de seus pressupostos (motivo), mas também em seus requisitos de existência (vontade e objeto).

39. O parecer da Comissão de Anistia foi acolhido pelo Ministro de Estado da Justiça, que anulou as respectivas portarias concessivas de anistia, pois aquelas não estavam abrigadas pelo juízo político de que há direito à anistia por parte daqueles que tenham sido afastados da Força sob jugo da Portaria n.º 1.104-GM3/1964, caracterizada como ato de exceção por si para os que ingressaram anteriormente à sua edição.

40. Desta feita, encerrou-se o feito junto ao TCU.

O questionamento da Comissão Especial destina à Acompanhar a Aplicação das Leis de Anistia (CEANISTI)

41. Em 1.º de abril de 2008, foi instalada, na Câmara dos Deputados, a Comissão Especial destina à Acompanhar a Aplicação das Leis de Anistia (CEANISTI), com o objetivo de acompanhar a aplicação das diversas leis que tratam da anistia, e que funcionou até 31 de dezembro de 2010.

42. Um dos temas mais arduamente abordados pela referida Comissão Especial, e que toma mais de vinte páginas de seu Relatório Final (anexo 3), ao qual nos reportaremos ao longo deste estudo, foi a situação dos ex-Cabos da FAB licenciados pela Portaria n.º 1.104-GM3/1964.

43. Durante as reuniões os parlamentares membros da referida Comissão, expediram-se ofícios à AGU, solicitando o posicionamento desta acerca da situação dos Cabos licenciados pela Portaria n.º 1.104-GM3/1964, tanto no que concerne aos ingressos anteriormente a referido ato, quanto aos posteriores.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

44. Em 29 de abril de 2009, foi remetido à AGU o **Ofício n.º 85/2009**, aditado pelo **Ofício n.º 114/2009**, contendo solicitação de pronunciamento, dentre outros entraves à aplicação da Lei n.º 10.559/2002, a questão dos ex-Cabos da FAB anistiados.

45. A Advocacia-Geral da União respondeu aos referidos questionamentos por meio da **Nota DECOR/CGU/AGU Nº 279/2009-PGO**, encaminhada por meio do **Ofício n.º 015/AGU**, de 22 de fevereiro de 2010, abaixo transcrita:

“NOTA DECOR/CGU/AGU Nº 279/2009-PGO
ANISTIA. COMISSÃO ESPECIAL DE ANISTIA (CEANIST). CÂMARA
DOS DEPUTADOS.
APLICAÇÃO. LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA. ENTRAVES
ADMINISTRATIVOS OU LEGAIS.
CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS. MUDANÇA DO REGIME CELETISTA
PARA O REGIME
ESTATUTÁRIO. INEXISTÊNCIA DE AMPARO CONSTITUCIONAL.
QUESTÃO REMUNERATÓRIA. RETORNO DOS ANISTIADOS AO
SERVIÇO PÚBLICO.

[...]

3. Referentemente aos ex-Cabos da Força Aérea Brasileira, as NOTAS Nº AGU/JD 10/2003 e Nº JD-1/2006 já haviam, exaustivamente, analisado essa questão, não surgindo qualquer fato novo a justificar a mudança de posicionamento da Advocacia-Geral da União (AGU), **no sentido de não poder a Portaria nº 1.104-GMS, de 14/10/64, do Ministério da Aeronáutica, por si só, servir de fundamento para o reconhecimento da condição de anistiado político**, admitindo-se, todavia, uma análise concreta de cada caso pela Comissão de Anistia, sem se levar em consideração exclusivamente a data de ingresso dos militares na Força Aérea Brasileira.” (grifos nossos)

46. O nível de controvérsia social sobre o tema ensejou a realização de diversas audiências públicas para as quais foram convidados pela CEANISTI os Ministros de Estado da Justiça, da Defesa e o Advogado-Geral da União.

47. Como se extrai do relatório final da CEANISTI, os Parlamentares que compunham a Comissão Especial, entendendo insuficientes os esclarecimentos apresentados pela AGU na Nota DECOR/CGU/AGU Nº 279/2009-PGO, reuniram seus questionamentos e arrazoados em novo expediente enviado à Advocacia Geral da União.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

48. Em reunião ordinária ocorrida no dia 10 de março de 2010 com a presença do Consultor-Geral da União, de diversos parlamentares, de representações de anistiandos e anistiados foram apresentadas contrariedades à NOTA DECOR/CGU/AGU n. 279/2009-PGO e por meio do Of. 147/2010 de 19 de maio de 2010 a CEANISTI solicitou novo posicionamento da Advocacia geral da União sobre o tema dos ex-cabos da FAB anistiados além de outros assuntos.

49. Diferentes questionamentos da CEANISTI geraram sucessivamente outras NOTAS da Advocacia Geral da União, sendo algumas delas as seguintes:

NOTAS DECOR/CGU/AGU Nº 281/2009-PGO, Nº 282/2009-PGO E Nº 83/2009-PGO

ANISTIA. CONFLITOS JURÍDICOS. CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS. MODALIDADE. COMISSÃO ESPECIAL DE ANISTIA (CEANIST). CÂMARA DOS DEPUTADOS. 1. Abstraiu-se as temáticas de cunho essencialmente interpretativo, apresentando-se entendimento na NOTA DECOR/CGU/AGU Nº 279/2009-PGO, com fito de elucidar determinadas questões formuladas pela Ceanisti, bem como **sugerir interpretações acerca da legislação pertinente, afastando-se de qualquer interferência abusiva sobre as atribuições legalmente conferidas à Comissão de Anistia**, nos termos do art. 12 da Lei 16.104/2002 ou sobre outras esferas de atribuições de outros órgãos administrativos. 2. Assim, considerando-se esgotada a finalidade das presentes argumentações, bem como o impedimento de tratar das temáticas que fogem ao círculo de atribuições desta Advocacia-Geral, decidiu-se pelo arquivamento dos autos.

NOTA DECOR/CGU/AGU Nº 285/2009-PGO

ANISTIA. PARECER AGU AC-03 (ANEXO PARECER Nº AGU/JD-01/2003). REVISÃO. UNIDADE CONTENCIOSA. APRECIÇÃO. CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS. MODALIDADE. COMISSÃO ESPECIAL (CEANIST). CÂMARA DOS DEPUTADOS. 1. Considerando que o entendimento apresentado na NOTA DECOR/CGU/AGU Nº 279/2009-PGO, reforça o posicionamento adotado pelo Parecer AGU AC-03, bem como foram devidamente analisadas as informações prestadas pela unidade contenciosa por meio do Parecer/DME/PGU/AGU/Nº 45/2009, da Procuradoria-Geral da União. 2. Arquivamento dos autos.

NOTA DECOR/CGU/AGU Nº 289/2009-PGO

ANISTIA. CEANIST. ASSOCIAÇÃO DOS ANISTIANDOS DO NORDESTE (ASNE) E DA ASSOCIAÇÃO DOS ANISTIADOS DE PERNAMBUCO. EX-CABOS. FORÇA AÉREA BRASILEIRA. INCORPORADOS APÓS 1964 E LICENCIADOS POR FORÇA DA PORTARIA Nº 1.104-GMS/1964 DO MINISTÉRIO DA AERONÁUTICA. 1. Considerando que a essência da temática colacionada nos autos restou apreciada na NOTA DECOR/CGU/AGU Nº 279/2009-PGO, devidamente aprovada no âmbito deste Departamento, pelo Consultor-Geral da União e pelo Advogado-Geral da União, decidiu-se que seja encaminhada aos representantes da Associação dos Anistiandos do Nordeste



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

(Asne) e da Associação dos Anistiados de Pernambuco. 2. Arquivamento dos autos.

NOTA DECOR/CGU/AGU Nº 290/2009-PGO

ANISTIA. ASSESSORIA TÉCNICA. CEANIST. ELABORAÇÃO. PLANILHA. PEDIDO DE REVISÃO. CÁLCULO DE PROVENTOS. INTERESSADO. SITUAÇÃO INDIVIDUAL. 1. **Esta Advocacia-Geral da União** não tem competência para tratar da referida matéria, uma vez que **não é instância revisora dos atos praticados pela Comissão de Anistia**. 2. Arquivamento dos autos.

50. O relatório final da CEANISTI demonstra discordância da Câmara dos Deputados em relação à leitura dada pelos órgãos da Administração em relação à matéria por eles legislada, pois que, para a CEANISTI, a correta e justa aplicação do art. 2º, XI, da Lei nº 10.559/2002 “leva ao reconhecimento do direito de anistia pleiteado pelos Cabos da FAB, licenciados durante a vigência da Portaria nº 1.104GM3/64”. Inclusive, é relevante consignar que entre as ações da CEANISTI destinadas a fazer prevalecer o objetivo original da lei, deve ser citado o Projeto de Lei nº 7.216, de 2010, do Deputado Maurício Rands, que pretende explicitar e acrescentar ao art. 2º da Lei nº 10.559/2002 o seguinte inciso: “XVIII – licenciados do serviço ativo da Aeronáutica, em qualquer tempo, com base na Portaria nº 1.104, de 12 de outubro de 1964”. O projeto já foi aprovado pela Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, com o parecer favorável do Deputado Cláudio Cajado, relator da matéria, e seguiu para apreciação da Comissão de Constituição e Justiça, e de Cidadania.

51. O Relatório Final, ainda, aponta para um desvio de competência exclusiva do Ministério da Justiça pelo Ministério da Defesa e pela Advocacia-Geral da União, questão que será tratada em detalhe no tópico “da competência do Ministério da Justiça” adiante neste Parecer.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

O questionamento do Ministério da Defesa

52. Após a manifestação do Tribunal de Contas em relação ao caso, o Ministério da Defesa manteve suspensos os pagamentos dos valores retroativos devidos aos anistiados mesmo após a publicação dos acórdãos n.º 2.891/2008 e n.º 793/2009 do TCU, e solicitou através do **Aviso n.º 359/MD**, de 25 de novembro 2009 (vide processos administrativos N.º 08001.010819/2009-23 e N.º 08000.002710/2010-66 apensados), ao Ministro da Justiça que o mesmo determinasse a apreciação dos pedidos de revisão dos processos administrativos com “impropriedade de concessão de anistia política com fundamento único nas disposições genéricas e abstratas da Portaria 1.104/64, sem a devida apreciação, no caso concreto, da caracterização de motivação político-ideológica afeta ao ato de licenciamento do requerente da anistia”.

53. Em resposta, o Ministro de Estado da Justiça enviou, ao Ministério da Defesa, **Aviso n.º 66**, de 03 de fevereiro de 2010 no qual prestou os devidos esclarecimentos e informou ainda que “o Ministério da Justiça reconhece que os ex-Cabos da Força Aérea Brasileira licenciados por motivação exclusivamente política em razão de conclusão de tempo de serviço com base na Portaria 1.104-GM/64 e/ou outras legislações militares ordinárias, incorporados anteriormente à sua edição tem direito a anistia política nos termos da Lei 10.559/2002” e que continuaria analisando todos os outros casos de supostas irregularidades *in concreto* nos julgamentos de requerimentos de anistia, procedendo a revisão daqueles que comprovadamente apresentassem problemas. Destacou ainda o Excelentíssimo Ministro da Justiça que especificamente quanto aos ex-Cabos da FAB que foram licenciados e eram ingressos à Força **posteriormente** a Portaria 1.104-GM3/1964, já haviam sido finalizadas as anulações de casos identificados.

54. O Ministro da Justiça assinalou ainda que:

“[...] o juízo de mérito desses requerimento de anistia é eminentemente político [...] e nos termos da Lei 10.559/02 compete exclusivamente ao



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

Ministro de Estado da Justiça o reconhecimento dos atos de exceção editados pelo Estado brasileiro entre 1946 e 1988.”

55. Ocorre que, em 05 de março de 2010, um novo Aviso do Ministério da Defesa (nº 26/2010-MD, constante no processo N.º 08000.002710/2010-66) é dirigido ao novo Ministro da Justiça, Luiz Paulo Barreto, indicando “necessidade de sanatória de impropriedades constantes no Aviso n.º 066/MJ” e acusando ausência de manifestação do órgão jurídico competente no Ministério da Justiça, qual seja, a Consultoria Jurídica. Encaminha, dentre outros, o **Parecer n.º 105/2010/CONJUR/MD**, de 04 de março de 2010.

56. Em seqüência, a Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa encaminhou à Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça a **Nota n.º 112/2010/CONJUR/MD**, datada de 23 de março de 2010, questionando a Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça se esta já havia apresentado ao Ministro de Estado da Justiça orientação jurídica no sentido da revisão das anistias políticas concedidas com base no licenciamento previsto na Portaria n.º 1.104-GM3/1964.

57. Soube-se que, concomitantemente a esta troca de Avisos e pareceres, o Exmo. Ministro da Defesa, por meio do **Aviso n.º 358/MD**, de 25 de dezembro de 2009, dirigido ao Exmo. Advogado Geral da União, solicitou que a nota n.º AGU/JD-1/2006, de 7 de fevereiro de 2006, que afirma que a Portaria n.º 1.104/64, não pode ser considerada, por si só, ato de exceção ensejador de anistia política, fosse apresentada a autoridade máxima do Poder Executivo Federal **de modo a vincular a aceitação e cumprimento do entendimento jurídico no âmbito de toda a administração pública federal**, nos termos dos arts. 40 e 41 da Lei Complementar n.º 73/93.

58. A solicitação constante do Aviso se fundamentou no **Parecer n.º 457/CONJUR/MD-2009**, de 23 de novembro de 2009. Neste Parecer a Consultoria Jurídica apresenta **informação** às fls. 23 no sentido de que a própria Comissão de Anistia já vinha adotando em seus novos julgamentos a posição defendida pelo Ministério da Defesa, citando o requerimento de anistia n.º 2003.01.29514, do Sr. Mauri Domingos Torres.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

59. A Consultoria-Geral da União, por meio da Nota **DECOR/CGU/AGU n.º 296/2009-PGO**, de 01 de dezembro de 2009, conclui pela desnecessidade de submissão da Nota n.º AGU/JD/1-2006 ao Presidente da República **fundamentado na suposta ausência de divergência na Administração Pública federal quanto à Nota AGU/JD -01 /2006, “uma vez que todos a acolhem”**.

NOTA DECOR/CGU/AGU Nº 296/2009-PGO

ANISTIA. MILITARES. INADEQUAÇÃO. PEDIDO DE APROVAÇÃO. PRESIDENTE DA REPÚBLICA. MANIFESTAÇÃO JURÍDICA. NOTA Nº AGU/JD-01/2006. LEI COMPLEMENTAR Nº 73/1993, ART. 40, PAR. 1º. 1. Não há divergência no seio da Administração Pública Federal quanto à interpretação fixada na manifestação da AGU de 2006, uma vez que todos a acolhem: Ministério da Justiça e sua Comissão de Anistia, Ministério da Defesa e, por óbvio, a própria Advocacia-Geral da União. 2. O efeito vinculante decorrente de manifestação do Presidente da República é antídoto para graves e relevantes controvérsias jurídicas. 3. Celeridade na apreciação dos pedidos de revisão de anistia é matéria gerencial a cargo do Ministério da Justiça que, de toda sorte, deve ser alertado para os riscos decorrentes da demora na apreciação. 4. Embora a referida aprovação não irá conferir celeridade na apreciação das revisões das anistias políticas, tornará o entendimento proferido por esta Advocacia-Geral da União mais sólido, porquanto terá caráter vinculante e deverá ser obrigatoriamente seguido por toda a Administração Pública Federal.

60. A informação prestada pela Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa no Parecer n.º 457 à AGU era equivocada, pois que a matéria referente ao caso citado trata de “soldado de 1.ª classe licenciado por conclusão de tempo de serviço”, matéria nitidamente diferente da matéria em análise “ex cabos que ingressaram na força antes da edição da Portaria n.º 1.104-GM3/1964 e foram licenciados por conclusão de tempo de serviço com fundamento na referida Portaria e/ou legislações militares ordinárias”.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

61. Diante de tal situação, que eleva a controvérsia ao patamar de nebulosidade jurídica, a Comissão de Anistia para que se pudesse dar encaminhamento aos Avisos n.º 26/2010-MD e n.º 359/2010-MD, em 15 de abril de 2010, por meio do **Memorando n.º 300/2010/CA – Gabinete da Presidência** (ainda no processo N.º 08000.002710/2010-66 às fls. 313), formula consulta à Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça sobre as providências que devem ser efetivamente adotadas diante do Aviso n.º 26/2010-MD e n.º 359/2010-MD, destacando questões relevantes para o feito, como competência, segurança jurídica, decadência e possibilidade de retroatividade de interpretações posteriores a casos antecedentes. Esta consulta resulta na abertura Processo Administrativo n.º **08802.004232/2010-93**.

62. Em 16 de julho, por meio do **Memorando n.º 606/2010/CA-Gabinete do Presidente** (complementado posteriormente pelos memorandos do Setor Técnico de Informações Processuais da Comissão de Anistia de números 286, 287, 289 e 290, todos de 11 de agosto de 2010), levando-se em consideração que o Ministro de Estado da Justiça é a autoridade federal competente para decidir sobre os pedidos de anistia, bem como para eventual anulação dos mesmos, a Comissão de Anistia encaminhou à Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça todos os pedidos de revisão recebidos diretamente da Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa (em especial a **Nota 112/2010/CONJUR/MD**, de 23 de março de 2010) solicitando análise e as providências cabíveis (ver processo n.º 08003.000984/2010-91, apensado nestes autos)

63. A Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça por meio da **Cota n.º 01/2010/GAB/CONJUR/MJ** de 12 de agosto de 2010 (tombada no processo administrativo n.º **08802.004232/2010-93**) opinou pelo cabimento de envio da consulta constante no Memorando n.º 300/2010/CA à Consultoria-Geral da União, eis que não havia definição explícita quanto às revisões das referidas anistias, pois não havia o necessário acolhimento da Nota AGU/JD-1/2006 pelo Presidente da República, e persistiam dúvidas e demandas sobre decadência e segurança jurídica:



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

“6. Considerando que nas manifestações da Consultoria-Geral da União não houve determinação explícita quanto à necessidade de revisão das anistias concedidas aos cabos da Força Aérea Brasileira (FAB) que ingressaram na força antes de 12 de outubro de 1964, data da Portaria nº 1.104, de 1964, e tendo em vista a decadência administrativa e o princípio da segurança jurídica, é que a Comissão de Anistia apresentou a presente consulta.

7. Ora, como a consulta diz respeito à interpretação de manifestações jurídicas pretéritas da Consultoria-Geral da União (CGU) acerca de anistia, na se vislumbra óbice ao encaminhamento da consulta em questão à Consultoria-Geral da União.” (grifos no original)

64. Em 16 de agosto de 2010, o Ministro da Defesa, pelo **Aviso n.º 171/MD** provoca novamente a AGU, por meio da **Nota n.º 224/2010/CONJUR/MD**, em atenção à **Nota AGU/CGU/DECOR/N.º296/PGO**, de 1.º de dezembro de 2009, reclamando às fls. 8 que a Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça ainda não teria orientado e determinado à Comissão de Anistia que procedesse à revisão das anistias concedidas aos ex-Cabos “pré-64” com base exclusivamente na Portaria n.º 1.104-GM3/1964, e solicitou que sua **Nota n.º 224** servisse como subsídio para a decisão que a AGU viesse a proferir em resposta à **Cota n.º 01/2010/GA/CONJUR/MJ**.

65. Em resposta ao Memorando n.º 606/2010/CA, a consultoria Jurídica do Ministério da Justiça expede a **Nota n.º 158** e o **Despacho CONJUR/MJ n.º 323/2010**, de 24 de agosto de 2010, **informando que a Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa não detém competência para exercer controle de legalidade sobre atos praticados pelo Excelentíssimo Ministro de Estado da Justiça e pela sua Comissão de Anistia e afirma que “é atribuição exclusiva do Ministro de Estado da Justiça com base em parecer técnico da Comissão de Anistia, reconhecer a condição de anistiado político e exercer o controle de legalidade de tais atos”** e, assim, submete à questão à Consultoria-Geral da União, consubstanciando-se a partir daí o **Parecer n.º 107/2010/DECOR/CGU/AGU**, aprovado pelo Consultor-Geral da União por força do **Despacho n.º 2.247/2010**, de 15 de dezembro de 2010, conforme ementa que segue:



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

ANISTIA POLÍTICA. EX-CABOS DA FAB (PORTARIA 1.104-GM3). PARECERES DA CONJUR/MD ACERCA DE SUPOSTAS NULIDADES EM ATOS DE COMPETÊNCIA DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. DEVER DA ADMINISTRAÇÃO DE REVER SEUS PRÓPRIOS ATOS VICIADOS. ART. 53 DA LEI 9784/99. SÚMULAS 346 E 473 DO STF. **REPRESENTAÇÕES QUE DEVEM SEGUIR PELA VIA HIERARQUICA.** ART. 116, XII E PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI 8.112/90. ATO REGIMENTAO AGU N.º 8/2002.

I – A administração Pública tem o dever de anular seus próprios atos viciados, de ofício ou mediante provocação.

II – Sendo da competência da CONJUR/MJ o controle da legalidade dos atos praticados no âmbito do Ministério da Justiça, **as representações formuladas pela CONJUR/MD acerca de supostas ilegalidades observadas em atos de concessão de anistia devem ser encaminhadas pela via hierárquica própria.**

66. Finalmente, em 02 de dezembro de 2010, pelo **Despacho n.º 155/2010/SFT/CGU/AGU**, o Consultor-Geral da União aprova o **Parecer n.º 106/2010/DECOR/CGU/AGU**, com a seguinte ementa:

“REVISÃO DE ANISTIAS CONCEDIDAS COM BASE NA PORTARIA 1.104-GM3. POSSIBILIDADE. NOTA AGU/JD/1-2006. **CAUSA IMPEDITIVA DA DECADÊNCIA DO DIREITO DE ANULAR.** ART. 54, 2.º DA LEI 9.784/99. PODER-DEVER DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DE REVER SEUS ATOS ILEGAIS. INAPLICABILIDADE, À ESPÉCIE, DO ART. 2.º, XIII, DA LEI 9.784/99.

1. Conforme entendimento firmado nesta AGU, corroborado por jurisprudência do STJ, os pareceres produzidos por suas unidades consultivas tem o condão, em regra, de obstar a decadência, nos termos do art. 54, § 2.º, da Lei 9.784/99.

2. O poder-dever da Administração Pública de rever seus atos eivados de vícios aplica-se, em tese, aos atos concessivos de anistia deferida com base na Portaria n.º 1.104-GM3, segundo posicionamento adotado por esta AGU na ADI n.º 158.” (grifos nossos)

67. No despacho de aprovação do referido parecer, o Consultor da União conclui pela necessidade da Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça dar encaminhamento dos autos à Comissão de Anistia do Ministério da Justiça, para ciência desse novo pronunciamento da Advocacia-Geral da União e adoção das providências cabíveis.

68. Em 14 de dezembro de 2010, o advogado da União junto à Consultoria-Geral da União, Rafael Figueiredo Fulgêncio, em **despacho sem numeração** cito as fls. 84 do **Processo**



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

00400.012763/2010-71, sugere que a Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça manifeste-se sobre o acatamento da Nota AGU/JD-1/2006 pela Comissão de Anistia.

69. Fundamenta-se o Despacho nos seguintes termos:

“1. Trata-se do Aviso n.º 171/MD, por meio do qual o Exmo. Sr. Ministro da Defesa, ao encaminhar a NOTA N.º 224/2010/CONJUR/MD, informa que não vem sendo observado no âmbito do Ministério da Justiça o posicionamento desta AGU consubstanciado na Nota AGU/JD-1/2006, notadamente no ponto em que **afirma a necessidade de revisão** das anistias políticas concedidas a ex-cabos da FAB sob o entendimento de que o licenciamento fundado na Portaria 1.104-GM3/64 seria, por si só, fundamento suficiente para tanto.

2. Insta salientar que o acatamento do referido posicionamento pelos órgãos da Administração Pública Federal, notadamente o Ministério da Justiça e sua Comissão de Anistia, fundamentou o Despacho do Consultor-Geral da União n.º 222/2010, por meio do qual referida autoridade entendeu pela desnecessidade de submissão da Nota AGU/JD-1/2006 à aprovação do Presidente da República, nos termos do art. 40, § 1º, da LC 73/93.

3. Sugiro, portanto, diante de tal controvérsia, seja solicitada, via correio eletrônico, manifestação conclusiva da CONJUR/MJ, no prazo de 5 (cinco) dias, devendo informar a mesma acerca do acatamento do entendimento consagrado na Nota AGU/JD-1/2006 no âmbito do Ministério da Justiça, especialmente da Comissão de Anistia, bem como acerca da tramitação dos processos referentes à revisão das portarias de concessão de anistia em comento e da previsão de conclusão do julgamento dos memso.” (grifos nossos)

70. Este despacho recebe a devida aprovação da Advogada da União Márcia Cristina Novais Labanca, Coordenadora-Geral do DECOR/CGU/AGU, e do Diretor do Departamento de Orientação e Coordenação de Órgãos Jurídicos da AGU, Sérgio Eduardo Tapety, em 16 de dezembro de 2010, expedindo-se o memorando n.º **151/2010-DECOR/CGU/AGU**.

71. A Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça por meio do **Ofício n.º 149/2010**, em 20 de dezembro de 2010, responde ao memorando n.º 151/2010-DECOR/CGU/AGU informando que até a presente data a Comissão de Anistia não estava procedendo a referida revisão, **uma vez que estava aguardando os esclarecimentos sobre a necessidade de fazê-lo**, conforme consulta enviada por meio da **Cota n.º 01/2010/GA/CONJUR/MJ**.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

72. Em 21 de dezembro, a Consultora Jurídica do Ministério da Justiça remete para a Comissão de Anistia as **Cotas n.º 94 e 95/2010/CEP/CGLEG/CONJUR/MJ**, encaminhadas pelo **Despacho n.º 532/2010**, onde dá conta ao órgão que em 16 de dezembro recebeu o **Parecer n.º 106/2010/DECOR/CGU/AGU**, que responde ao questionamento da Comissão de Anistia sobre legalidade de revisões de portarias, “entendendo possível, **em tese**, a revisão dos atos de concessão de anistia decorrentes de decisão genérica baseada na Súmula administrativa n.º 2002.07.0003-CA” (grifos nossos).

73. Por sua vez, em 20 de janeiro de 2011, o Consultor-Geral da União Substituto, Sérgio Eduardo Tapety, encaminha pelo **Ofício n.º 002/CGU/AGU/2011** o **Processo n.º 00400.012763/2010-71**, onde consta a **Nota n.º 10/2011/DECOR/CGU/AGU**, emitida pelo Coordenador-Geral Substituto do DECOR/CGU, Rafael Figueiredo Fulgêncio, aprovada Despacho **n.º 040/2011**, do Consultor-Geral Substituto, Sérgio Eduardo de Freitas Tapety, **para ciência da Comissão de Anistia**.

74. Segue abaixo o teor da referida Nota e do despacho mencionado:

Senhor Diretor,

1. Trata-se do Aviso n.º 171/MD, por meio do qual o Exmo. Sr. Ministro da Defesa, ao encaminhar a Nota n.º 224/2010/CONJUR/MD, informa, novamente, que não vem sendo observado no âmbito do Ministério da Justiça o posicionamento desta Advocacia-Geral da União consubstanciado na Nota AGU/JD-1/2006, em especial no ponto em que afirma a **necessidade** de revisão das anistias políticas concedidas a ex-cabos da FAB sob o entendimento de que o licenciamento fundado na Portaria 1.104-GM3/64 seria, por si só, fundamento suficiente para tanto, e pugna “*pela necessidade de encaminhamento de uma solução urgente para a questão*”.

2. Conforme se extrai dos presentes autos, o Ministério da Defesa já havia remetido a esta AGU o Aviso n.º 358/MD, de 25 de novembro de 2009, através do qual, referindo-se ao PARECER n.º 457/CONJUR/MD-2009, informou que as conclusões alcançadas por meio da Nota AGU/JD-1/2006 não estariam sendo adotadas no âmbito do Ministério da Justiça “*para fins da **indispensável** atividade de revisão das anistias políticas concedidas do modo inadequado, como apreciado na referida Nota*”, solicitando, por conseguinte, fosse referida nota submetida à aprovação do Exmo. Sr. Presidente da República, nos termos dos arts. 40 e 41 da LC 73/93.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

3. No mencionado opinativo, ressaltou a Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa – CONJUR/MD os prejuízos que vem sendo suportados pela União em decorrência da não efetivação, pelo Ministério da Justiça, de referida revisão, consubstanciados, notadamente, no pagamento mensal das reparações econômicas, no crescente número de demandas judiciais ajuizadas com o intuito de ver adimplidos os efeitos financeiros retroativos de tais reparações, e, ainda, no enfraquecimento do instituto da anistia política advindo do reconhecimento da condição de anistiado político advindo do reconhecimento da condição de anistiado a indivíduos que não comprovaram ter sido vítimas de atos de perseguição política.

4. Na oportunidade, ao cabo da tramitação do processo no âmbito desta Consultoria-Geral da União, foi proferido o Despacho do Consultor-Geral da União n.º 222/2010 (aprovado pelo Exmo. Sr. Advogado-Geral da União), por meio do qual, a despeito da sugestão do Ministério da Defesa, entendeu-se suficiente alertar o Exmo. Sr. Ministro da Justiça e o Sr. Presidente da Comissão de Anistia “sobre a necessidade de se conferir maior celeridade aos processos (de revisão) relativos à Portaria n.º 1.104-GM3/64 no âmbito da Comissão de Anistia”. Referido entendimento fundou-se no reconhecimento de que o posicionamento adotado na referida Nota AGU-JD-1/2006 estaria sendo observado no âmbito do Ministério da Justiça, sendo desnecessária, portanto, a aprovação do referido opinativo pelo Exmo. Sr. Presidente da República.

5. Como Já dito, por meio do Aviso n.º 171/MD, o Ministério da Defesa volta a instar esta AGU acerca do descumprimento da Nota AGU/JD-1/2006, pugnando pelo urgente encaminhamento de solução para a questão.

6. Solicitada manifestação da Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça – CONJUR/MJ sobre o tema, esta informou que “até a presente data a Comissão de Anistia não estava procedendo a referida revisão, uma vez que estava aguardando os esclarecimentos sobre a necessidade de fazê-lo”, mas que, contudo, já havia restado “providenciada a cientificarão da Comissão de Anistia a fim de que adotasse as medidas necessárias à revisão de cada ato apontado como ato de exceção baseado na Portaria n.º 1.104-GM3/64”.

7. Brevemente relatados os autos, manifesto-me.

II

8. Conforme visto, dos elementos carreados aos autos pelo Ministério da Defesa e pela CONJUR/MJ, se pode concluir que ainda não foram efetivadas as **devidas** revisões das portarias de anistia expedidas em favor dos ex-cabos da FAB licenciados com base na Portaria n.º 1.104-GM3/64, providência propugnada pela Nota AGU/JD-1/2006 e, conforme ressaltado pela CONJUR/MD, imprescindível para a defesa do erário e, até mesmo, do instituto da anistia política.

9. Não obstante, segundo informa, a CONJUR/MJ já instou a Comissão de Anistia/MJ a adotar as medidas necessárias às referidas revisões, estando os membros da aludida comissão, portanto, **cientes da possibilidade de responsabilização pela permanência das ilegalidades e respectivos prejuízos à fazenda pública.**



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ
Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900
Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

10. De todo o exposto, portanto, sugiro, sejam os presentes autos restituídos à Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa, bem como sejam cientificadas da presente nota a Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça e a Comissão de Anistia/MJ.

À consideração superior.

Brasília, 29 de dezembro de 2010.

Rafael Figueiredo Fulgêncio
Advogado da União
Coordenador-Geral Substituto do DECOR/CGU

Despacho do Consultor Geral da União n.º 040/2011

PROCESSO N.º 00400.012763/2010-71

INTERESSADO: CONJUR/MD

ASSUNTO: REVISÃO DAS PORTARIAS DE ANISTIA POLÍTICA
CONCEDIDAS AOS EX-CABOS DA FAB COM FUNDAMENTO NA
PORTARIA 1.104-GM3/64

Aprovo a NOTA n.º 10/2011/DECOR/CGU/AGU.

Encareço a remessa dos autos à Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa, bem como a cientificação da Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça e da Comissão de Anistia/MJ.

Brasília, 18 de janeiro de 2011.

SÉRGIO EDUARDO DE FREITAS TAPETY
Consultor Geral da União Substituto

75. Ainda considerando este cenário e por ter a Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça remetido também em 20 de janeiro de 2011 a **Nota n.º 16/2011/CEP/CGLEG/CONJUR/MJ** (anexo 4) ao Excelentíssimo Ministro da Justiça, rememorando sinteticamente o acima transcrito quanto a controvérsia em curso e indicando que:

“05. Sendo assim e em atendimento a indagação formulada [...], qual seja a necessidade de eventuais providência junto à Comissão de Anistia e ao Gabinete do Ministro, entendo que a única providência cabível em relação à matéria é no sentido de reiterar a necessidade de revisão das anistias concedidas em desconformidade com as orientações da Advocacia-geral da União, em especial, a NOTA AGU/JD 1/2006 e o recente Parecer n.º 106/2010/DECOR/CGU/AGU, que opinou pela possibilidade de revisão.

06. A respeito da necessidade de revisão e considerando que é da competência do Exmo. Sr. Ministro da Justiça a decisão a respeito da concessão de anistias políticas, a teor do disposto no art. 10º da Lei n.º 10.559/02, e que a Comissão de Anistia encontra-se inserida na estrutura organizacional desta Parta



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

e tem como finalidade tão somente de assessorar o Ministro nas decisões relacionadas a anistia política de que trata o art. 8º do Atos das Disposições Constitucionais Transitórias, conforme se observa do art. 12 da Lei n.º 10.559/02, é recomendável que o Ministro, em acolhendo as manifestações da Advocacia-Geral da União, órgão de assessoramento jurídico do Poder Executivo Federal, determine à Comissão de Anistia que adote as providências necessárias a revisão dos processos de anistia política concedidas a militares com fundamento na Portaria n.º 1;104-GM3/64 e que se encontram em desconformidade com a NOTA n.º AGU/JD-1/2006, observadas as recomendações no Parecer n.º 106/2010/DECOR/CGU/AGU.

76. Tudo isto posto, resta clara – pelo menos para os fins introdutórios deste Parecer – a circunscrição da controvérsia jurídica existente.

77. **Resumidamente: (i) o Ministério da Justiça defende que a Portaria n.º 1.104-GM3/1964 é ato de exceção por motivação política para aqueles Cabos ingressos na Força anteriormente à edição do ato, (ii) sendo contestado pelo Ministério da Defesa no mérito desta decisão. (iii) A Advocacia-Geral da União emitiu Nota a respeito da matéria em 2006 (AJD-1/2006), sem caráter vinculante. Paralelamente, (iv) o Tribunal de Contas da União, que iniciara processo em 2006, fundada no exposto na referida Nota AGU/AJD-1/2006, arquivou os autos por entender que tal matéria era tipicamente decisão política afeta exclusivamente ao Ministro de Estado da Justiça, determinando o reinício dos pagamentos retroativos cautelarmente bloqueados – coisa que até agora não se efetivou; (v) o posicionamento histórico da Comissão de Anistia recebeu apoio da Comissão Especial constituída na Câmara dos Deputados para acompanhar a matéria, que cobra uma mudança de entendimento da AGU e o cumprimento integral das Portarias de Anistia pelo Ministério da Defesa, e, finalmente, (vi) há jurisprudência nos Tribunais Regionais Federais, no Superior Tribunal de Justiça e no Supremo Tribunal Federal considerando a Portaria n.º 1.104-GM3/1964 como ato de exceção (como se demonstrará adiante).**

78. Um último registro deve ser feito em relação ao fato de que o tema hoje também está contido na Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental interposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, ainda sem mérito apreciado junto ao Supremo



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

Tribunal Federal (ADPF n.º 158). Nesta ADPF já se manifestou a Advocacia Geral da União e a integra da mesma segue em anexo (anexo 5).

79. Feita esta explanação inicial da controvérsia posta, tem-se muito claro que a partir da resistência à implementação das decisões do Ministro de Estado da Justiça restou a Advocacia-Geral da União como árbitra da controvérsia, coisa que nos permite avançar para a preliminar sobre a competência do Ministério da Justiça ante à matéria, passando a utilizar o arcabouço jurídico construído pelo conjunto das instituições referidas anteriormente.

**DA COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA EM
MATÉRIA DE ANISTIA POLÍTICA DA LEI N.º 10.559/2002**

80. No sentido de deslindar a questão da competência exclusiva do Ministro de Estado da Justiça, assessorado pela Comissão de Anistia, na matéria de anistia política decorrente da Lei n.º 10.559/2002, proceder-se-á a análise em quatro dimensões: *primeiramente*, de modo propedêutico, analisar-se-á o contexto doutrinário, tratando especificamente do que seja uma comissão de reparação, distinguindo seu trabalho daquele diuturnamente desempenhado pelo Poder Judiciário; *em segundo lugar*, adentrando à matéria tipicamente jurídica, será abordada a própria prescrição constitucional e legal (Lei n.º 10.559/2002) quanto à competência; *num terceiro momento*, será apresentada a jurisprudência acumulada sobre o tema específico da competência da Comissão de Anistia e do Ministro da Justiça para a aplicação da anistia da Lei n.º 10.559/2002 para, finalmente; *num quarto momento*, discutir-se a natureza do ato exarado pelo Ministro, um ato político, de natureza simples, que não é sujeito a controle de legalidade em revisão de mérito por outra autoridade da Administração Pública Federal, em consonância com decisão acordada pelo Tribunal de Contas da União quando da análise concreta do caso controvertido ora posto, e mesmo de despacho do Advogado-Geral em matéria análoga¹.

¹ Confira-se a publicação no Diário Oficial da União de 31 de dezembro de 2007, a seguir melhor apresentada.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

81. A razão da constituição de comissões de reparação externas ao Poder Judiciário diz respeito a um conjunto de objetivos que diferem significativamente daqueles que poderiam ser alcançados pelo processo comum. Nas palavras de Catalina Diaz, em estudo comparado sobre programas de reparação em diversos países do mundo:

“[é necessária] uma concepção de justiça para os programas de reparação administrativa [...] distinta daquela que se expressa através dos conceitos jurídicos tradicionais de *restitutio in integrum* e reparação ao dano sofrido. A concepção de justiça [...] para as reparações administrativas está articulada em termos de *reconhecimento, confiança cívica e solidariedade social*” (tradução nossa, grifos no original)²

82. Ante a estes objetivos, muito bem traduzidos no conceito de “reconciliação nacional”, a instituição de uma comissão de reparação objetiva simplificar o trâmite processual ao qual seriam submetidas às vítimas de atos de exceção na medida em que muitas das provas das violações foram destruídas ou restam ocultadas por órgãos do próprio Estado; que a celeridade processual torna-se imperativa na medida em que as violações a serem reparadas ocorreram num passado remoto; que o decididor deve ter razoável percepção histórica para avaliar os casos submetidos a si, que extrapolam questões técnicas; mas, sobretudo, que as violações ao Estado de Direito e, mais gravemente, aos direitos individuais, ocorreram em contexto massivo, e nem sempre individualizado, tornando mais operativa a constituição de um coletivo apto a realização célere e simplificada de grandes conjuntos de casos do que a análise individualizada pelo Poder Judiciário, que conduziria a resultados assimétricos e não teria o fundamental condão de reaproximar as vítimas do Estado que as violou originalmente, uma vez que focada no contencioso e na contradita (polarizando o cidadão contra o Estado), e não no simbolismo do pedido de desculpas e da reparação simbólica que reconstrói a confiança cívica.

² DIAZ, Catalina. **Prólogo**. In: Reparaciones para las víctimas de la violencia política – estudios de caso y análisis comparativo. Bogotá: Centro Internacional para la Justicia Transicional/Gobierno de Canadá (Fondo para Paz), 2008, p. 14. Original: “[es necesario] una concepción de justicia para los programas de reparación administrativa [...] distinta a aquella que se expresa a través de los conceptos jurídicos tradicionales de *restitutio in integrum* y reparación al daño sufrido. La concepción de justicia [...] para las reparaciones administrativas está articulada en términos de *reconocimiento, confianza cívica y solidaridad social*.”



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

83. É neste mesmo sentido que manifesta-se o professor da Universidade do Estado de Nova Iorque, Pablo de Greiff (certamente o mais respeitado autor internacional sobre o tema de reparações), em seu *Handbook of Reparations*, publicado pela Universidade de Oxford. Valemo-nos na tradução ao português para ilustrar:

“[...] um programa de reparações não pode reproduzir os resultados que seriam obtidos no sistema jurídico porque todos os sistemas jurídicos operam sob o pressuposto de que o comportamento de violação das normas é relativamente excepcional. Esse não é o caso em relação aos programas de reparações, pois tais programas tentam responder a violações que, longe de terem sido pouco frequentes e excepcionais, foram massivas e sistemáticas. As normas do sistema jurídico típico não estão concebidas para essa classe de situação.”³

84. Fosse por entender diversamente, não teria o Congresso Nacional brasileiro, a exemplo e em consonância com tantos outros países que viveram sob a égide de regimes autoritários e ditatoriais, criado, em 2002⁴, uma Comissão apartada do Poder Judiciário, composta por membros que não necessariamente tem formação jurídica, para apreciar, nos termos da lei e na forma do Estado de Direito, porém com diferente sensibilidade social e política, se determinadas condutas à ele apresentadas sob a forma de requerimentos de anistia constituíam ou não ato de exceção por motivação política, enquadrando-se em conjunto de situações típicas que não são reparadas pela clássica divisão entre dano moral e dano material (ou dano subjetivo e dano objetivo) pré-existente no Código Civil, mas sim por dois critérios especiais próprios informados pelo Legislador.

85. O impacto de eventual medida de anulação das anistias concedidas no objetivo de retomada da confiança cívica dos cidadãos será oportunamente retomado nas considerações finais deste Parecer, sendo importante, neste momento, frisar de forma muito clara que **o Congresso Nacional deslocou a competência para a averiguação e reparação de uma classe especial de violações para o Ministro de Estado da Justiça, assessorado por sua Comissão de Anistia, com o claro intuito de afastar um conjunto de procedimentos técnicos, delegando a um colegiado especial submetido única e exclusivamente à superior**

³ DE GREIFF, Pablo. *Handbook of reparations*. New York/Oxford: Oxford Press.

⁴ Aprovando medida provisória do Governo Fernando Henrique Cardoso, do ano de 2001.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

consideração do Ministro de Estado da Justiça, a função de avaliar se dadas condutas constituíram ou não atos com motivação política, sendo, portanto, político o julgamento finalmente proferido pelo órgão e encaminhado à superior consideração, sem que com isso seja reduzido – por qualquer razão – o rigor típico do Estado de Direito e do processo administrativo.

86. Neste sentido é que, como se verá mais detalhadamente adiante, em seu mérito, **a anistia é juízo eminentemente político do Ministro de Estado da Justiça, assessorado por comitê próprio, de natureza igualmente política** (sem prejuízo da natureza técnica da estrutura própria que lhe auxilia).

87. Bem entendido o objetivo da existência de uma competência exclusiva para o órgão especialmente criado para este único fim, avança-se para o tratamento da natureza legal desta mesma competência exclusiva.

88. Competência é o poder que a lei outorga ao agente público para desempenho de suas funções, constituindo-se, portanto, do primeiro requisito de validade do ato administrativo. Inicialmente, é necessário verificar se a lei atribui aquela competência para o agente. Não basta, portanto, que o agente tenha capacidade, é necessário que tenha competência.

89. A competência decorre sempre de lei. Sendo um requisito de ordem pública, tem duas características básicas: é intransferível (não se transfere a outro órgão por acordo entre as partes; fixada por lei deve ser rigidamente observada) e improrrogável (não se transmuda, ou seja, um órgão que não é competente não poderá vir a sê-lo supervenientemente).

90. Deste modo, inobservância quanto à competência instituída por lei determina, como conseqüência lógica, um desvirtuamento do desiderato constitucional, pois fere o direito



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

do administrado de ver seu processo decidido pelo órgão competente e macula a decisão tomada. Macula, pois, **o ato decisório tomado e propicia sua invalidação.**

91. Percebe-se, pois, que as regras de competência administrativa, instituídas pela Lei 9.784, de 1999, e pela legislação específica, são inarredáveis, de observância obrigatória. Somente o órgão administrativo referido na lei detém competência para julgar (decidir administrativamente) determinado processo administrativo.

92. Entretanto, poderá haver a delegação (atribuir a outrem uma competência tida como própria) e a avocação (chamar para si competência atribuída a subordinado) de competência, sendo, em regra, esses institutos resultantes da hierarquia. Destarte, citamos os arts. 11, 12 e 13 da Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999:

“Art. 11. A competência é irrenunciável e se exerce pelos órgãos administrativos a que foi atribuída como própria, salvo os casos de delegação e avocação legalmente admitidos.

Art. 12. Um órgão administrativo e seu titular poderão, se não tiver impedimento legal, delegar parte da sua competência a outros órgãos ou titulares, ainda que estes não lhe sejam hierarquicamente subordinados, quando for conveniente, em razão de circunstâncias de índole técnica, social, econômica, jurídica ou territorial.

Parágrafo único. O disposto na caput deste artigo aplica-se à delegação de competência dos órgãos colegiados aos respectivos presidentes.

Art. 13. Não podem ser objeto de delegação:

[...]

III- as matérias de competência exclusiva do órgão ou autoridade.”

93. Verifica-se, portanto, que os casos de delegação e avocação de competência supracitados não se aplicam a presente matéria.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

94. Cabe, então, no caso presente (concessão de anistia política) estabelecer os limites da competência exclusiva do órgão ou autoridade, no caso, o Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado da Justiça, assessorado pelo colegiado da Comissão de Anistia.

95. O art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988 estabelece as linhas básicas para o instituto da anistia:

“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.” (grifos nossos)

96. Por sua vez, a Lei 10.559, de 13 de novembro de 2002, que foi editada com o objetivo de regulamentar o art. 8º do ADCT, dispõe em seus artigos 10 e 12, que:

“Art.10. Caberá ao Ministro de Estado da Justiça decidir a respeito dos requerimentos fundados nesta Lei.

[...]

Art.12 .Fica criada, no âmbito do Ministério da Justiça, a Comissão de Anistia, com a finalidade de examinar os requerimentos referidos no art. 10 desta Lei e assessorar o respectivo Ministro de Estado em suas decisões.

§1º Os membros da Comissão de Anistia serão designados mediante portaria do Ministro de Estado da Justiça e dela participarão, entre outros, um representante do Ministério da Defesa, indicado pelo respectivo Ministro de Estado, e um representante dos anistiados.

§2º O representante dos anistiados será designado conforme procedimento estabelecido pelo Ministro de Estado da Justiça e segundo indicação das respectivas associações.

§3º Para os fins desta Lei, a Comissão de Anistia poderá realizar diligências, requerer informações e documentos, ouvir testemunhas e emitir pareceres



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

técnicos com o objetivo de instruir os processos e requerimentos, bem como arbitrar, com base nas provas obtidas, o valor das indenizações previstas nos arts. 4º e 5º nos casos que não for possível identificar o tempo exato de punição do interessado.

§4º As requisições e decisões proferidas pelo Ministro de Estado da Justiça nos processos de anistia política serão obrigatoriamente cumpridas no prazo de sessenta dias, por todos os órgãos da Administração Pública e quaisquer outras entidades a que estejam dirigidas, ressalvada a disponibilidade orçamentária.

§5º Para a finalidade de bem desempenhar suas atribuições legais, a Comissão de Anistia poderá requisitar das empresas públicas, privadas ou de economia mista, no período abrangido pela anistia, os documentos e registros funcionais do postulante à anistia que tenha pertencido aos seus quadros funcionais, não podendo essas empresas recusar-se à devida exibição dos referidos documentos, desde que oficialmente solicitado por expediente administrativo da Comissão e requisitar, quando julgar necessário, informações e assessoria das associações dos anistiados.” (grifos nossos)

97. Desta feita, resta absolutamente clara a competência circunscrita pela Constituição da República e pela Lei n.º 10.559/2002 à Comissão de Anistia enquanto órgão assessor e ao Ministro da Justiça enquanto autoridade última naquilo que diz respeito à decisão de caráter eminentemente político sobre os requerimentos fundados na referida lei.

98. Deste modo, é inequívoco que não cabe a nenhum outro órgão do Estado brasileiro alegar existência de ilegalidade quando a matéria acusada versa sobre **divergência interpretativa quanto a juízos políticos sobre atos de exceção que dão causa à concessão da anistia**, especialmente quando tais juízos foram previamente formulados pelo órgão colegiado próprio, com a presença de representantes legais dos anistiados e do Ministério da Defesa (nos termos do supracitado § 1º do artigo 12º da Lei n.º 10.559/2002), sob pena de interferir-se no poder decisório do Ministro de Estado da Justiça, conferido pela lei que regulamenta o art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

99. Assim, quando se tratar de reconhecimento da condição de anistiado político e demais direitos instituídos nos artigos 1º e 2º e incisos da Lei 10.559, de 13 de novembro e 2002, **bem como de sua eventual anulação** (prevista no art. 17 do mesmo diploma), compete



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

exclusivamente ao Ministro de Estado da Justiça, detentor de competência originária, não delegável ou avocável por qualquer outra autoridade administrativa.

100. Mais ainda: a lei estabelece de forma clara qual o órgão consultivo do Ministro para esta matéria: a Comissão de Anistia. Fosse interesse do legislador que outros órgãos, deste Ministério da Justiça ou de outros locais da Administração Pública, assessorassem ao Excelentíssimo Ministro em matéria de anistia, não teria determinado a constituição de colegiado próprio, de natureza e poderes extraordinários, para este fim, mas sim aproveitado-se dos já existentes espaços de assessoramento ordinários da estrutura da República.

101. Ante o exposto, todo e qualquer ato ou juízo alusivo à anistia política e seus efeitos, emanado de outra autoridade que não o Ministro de Estado da Justiça, é nulo e ilegítimo, ressalvada a competência do poder judiciário para apreciar lesão ou ameaça a direito, a teor do que dispõe o art. 5º XXXVI da Constituição Federal de 05 de outubro de 1988.

102. Avançando para o entendimento jurisdicional do até agora exposto, temos que a clareza e liquidez dos dispositivos referidos consubstancia-se em um conjunto de decisões que homogeneamente afirma a exclusividade da competência do Ministro de Estado da Justiça, assessorado pela Comissão de Anistia, para o tratamento da matéria. Como se verá, tal posição é tão consolidada que o próprio Ministério da Defesa (que inaugura a divergência que ora enfrentamos) a ela adere quando se manifesta em causa específica junto ao Supremo Tribunal Federal, da mesma forma, pareceres da própria AGU registram tal entendimento em diferentes casos concretos.

103. Há de se destacar a coincidência de a matéria ensejadora de boa parte da discussão jurisprudencial a respeito da competência do Ministério da Justiça (por meio da Comissão de Anistia e do Ministro da Justiça) advém, justamente, desta tormentosa questão atinente aos Cabos da FAB, por duas diferentes vias: *primeiramente* pela inconformidade dos Cabos que ingressaram na Força após a publicação da Portaria 1.104-GM3/64, que passaram a acionar a justiça no afã de lá obterem a anistia negada ou anulada pelo Ministério da Justiça e, *numa*



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

segunda via, pelos Cabos atingidos pela Portaria enquanto ato de exceção (uma vez que ingressos na Força antes de 1964 e dela expulsos), na medida em que procedimento do TCU bloqueou temporariamente o pagamento de retroativos, fazendo surgirem inúmeras ações judiciais contra à União para sustação da medida imposta.

104. É esta a razão da manifestação do nobilíssimo Superior Tribunal de Justiça no Mandato de Segurança n.º 14.298-DF (2009/0070193-1), relatado pelo Excelentíssimo Ministro Felix Fischer:

“A recomendação do e. TCU, no sentido de que eventualmente seja procedida a revisão das concessões de anistia política que tiveram por fundamento único e exclusivo a Portaria n.º 1.104/64, **foi dirigida ao em. Ministro da Justiça, autoridade competente e legítima para suspender ou anular a declaração de anistia político, razão pela qual eventual ofício da Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa não possui o condão de, per si, deflagrar procedimento de revisão da concessão de anistia política, muito menos suspender os efeitos da portaria anistiadora** (arts. 17 e 18 da Lei n.º 10.559/2002).” (grifos nossos)

105. Este entendimento do nobilíssimo STJ afirmando a competência exclusiva do Ministro da Justiça quanto à matéria repete-se sistematicamente em outros julgados da Corte. No julgamento do Mandado de Segurança n.º 10.235, já discutindo esta mesma matéria nos idos de 13 de março de 2006, o Excelentíssimo Ministro Hélio Quaglia Barbosa assentava explicitamente que:

“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 1, caput, da Lei n.º 10.559/2002.” (grifos nossos)

106. Não é diferente a posição do Excelentíssimo Ministro Castro Meira, no julgado do Recurso Especial n.º 1.122.541-DF (2009-0122143-5):

“4. A única autoridade que ostenta atribuição para efetuar o reconhecimento da condição de anistiado político na esfera administrativa se trata do Ministro de Estado da Justiça (arts. 10 e 12, L. 10.559/02).



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

5. A Comissão de Anistia detém competência meramente consultiva e de assessoramento relativamente aos requerimentos fundados na Lei 10.559/02 (art. 12º).” (grifos nossos)

107. Novamente temos a mesma posição quando submetidas questões que implicaram em manifestação sobre a competência de distintos órgãos federais para tratar da matéria da anistia, julgando o caso o Excelentíssimo Ministro Herman Benjamin no bojo do Mandado de Segurança n.º 15.224-DF (2010/0079869-2):

“O art. 10 da Lei 10.559/2002, ao tratar das competências administrativas, conferiu ao Ministro de Estado da Justiça a competência para decidir a respeito dos requerimentos para concessão do status de anistiado político:

Art. 10. Caberá ao Ministro de Estado da Justiça decidir a respeito dos requerimentos fundados nesta Lei.

Uma vez concedida a anistia, o cumprimento das decisões caberá a distintos Ministérios, conforme o regime do anistiado (civil ou militar), consoante o teor da seguinte norma:

Art. 18. Caberá ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão efetuar, com preferência as anistias concedidas a civis, mediante comunicação do Ministério da Justiça, no prazo de sessenta dias a contar desta 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, a exceção dos casos especificados no art. 2º, inciso V, desta Lei.

A única ressalva, quanto ao cumprimento das decisões concessivas do status dentro do prazo de 60 dias, ocorre no caso de indisponibilidade orçamentária (art. 12, §4º, da Lei 10.559/02).” (grifos nossos)

108. Idêntico entendimento da Excelentíssima Ministra Maria Thereza de Assis Moura, no bojo do Mandado de Segurança n.º 12.120-DF (2006/0168502-0):

“Da leitura da Lei nº 10.559/2002, evidencia-se que o legislador regulamentou as anistias concedidas anteriormente ao seu advento, como também os futuros pedidos de indenização a serem formulados após a entrada em vigor da Lei. **Conferiu-se competência ao Ministro da Justiça, com o auxílio da Comissão de Anistia, para apreciar os pedidos formulados com base nos dispositivos**



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

daquela Lei, transferindo-se para o Ministério da Justiça todos os processos de anistia política” (grifos nossos)

109. Seguindo com uma pesquisa bastante simples de jurisprudência, evidenciariam-se outras dezenas de julgados em que o nobilíssimo Superior Tribunal de Justiça manifesta-se pela competência exclusiva do Ministro da Justiça em matéria de anistia política da Lei n.º 10.559/2002, sempre destacando o papel assessor da Comissão de Anistia no feito, mas parece-nos que, para os fins aqui propostos, a ilustração com citação direta destes cinco diferentes Ministros já demonstra, de forma muito clara, a inexistência de divergência naquele foro quanto a qual a **única autoridade apta a formular juízo sobre a matéria no âmbito da Administração Pública Federal: o Ministro de Estado da Justiça.**

110. Cabe, neste sentido, voltar à segunda situação jurídica que ensejou manifestações de tribunais quanto à competência do Ministério da Justiça, apontada no parágrafo 103, como forma de demonstrar o deslinde que o Tribunal de Contas da União deu a esta mesma controvérsia, após auditoria na qual identificou supostas irregularidades na concessão de anistia aos ex-Cabos da FAB anistiados exclusivamente em função da Portaria n.º 1.104-GM3/63, por entender que a referida portaria não seria “ato de exceção”.

111. Após longa e pormenorizada análise, na qual o TCU deu voz aos inúmeros atingidos por sua eventual decisão de determinar que referidas anistias eram ilegais (a lista de interessados no diário oficial de 09 de dezembro de 2008, que publicou o acórdão, estende-se da página 158 até a 162, referindo apenas aqueles que se habilitaram pela via do procedimento extraordinário aberto pelo Tribunal para este feito), acordaram os Ministros no sentido de:

“9.1. Revogar o item 5.2 da medida cautelar prolatada pelo Relator deste feito em 31.10.2006 (fls. 212/4, TC-011.67/2006-4);

9.2. Encaminhar ao Ministério da Justiça e à Comissão de Anistia/MJ, a título de subsídio, a íntegra desta deliberação, inclusive o voto do Ministro Relator;

9.3. Recomendar ao Ministério da Justiça que, **caso opte** por rever as concessões de anistia que tiveram por único fundamento a Portaria 1.104/1964-GM3, abstenha-se de efetuar os pagamentos de valores atrasados, por serem de difícil recuperação;

9.4. Arquivem-se estes autos.” (grifos nossos)



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

112. O respeitável Tribunal de Contas da União, após dois anos de trabalho do Planário na análise dos casos de concessão de anistia com base na Portaria n.º 1.104-GM3/1964, ato supostamente ausente de motivação política, atentou ao fato de que não lhe cabia avaliar a natureza do referido ato. Tal prerrogativa é exclusiva do Ministro de Estado da Justiça, cabendo nestes termos, ao máximo, sugerir medidas que impliquem em alteração de seu entendimento.

113. Os argumentos do voto do Ministro Relator, Augusto Sherman Cavalcanti, relator Ministro Benjamin Zymler, foram apropriados pela Excelentíssima Ministra Carmen Lúcia Rocha Antunes em voto seu no Mandado de Segurança n.º 28.022, impetrado junto ao STF, razão pela qual passamos a destacar neste Parecer os trechos elegidos como relevantes pela própria Ministra em seu voto, mesclando-os com as Suas superiores considerações.

114. O primeiro ponto relevante para a formação de entendimento do TCU quanto a competência da Comissão de Anistia, para além do já amplamente referido debate atinente à competência legal dada pelo artigo 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e pelo artigo 10º da Lei n.º 10.559/2002, foi a natureza do ato, **que é ato simples de natureza eminentemente política privativo do Ministro de Estado da Justiça**, senão vejamos o voto do Relator junto ao TCU:

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

[...]

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

115. Insta destacar que foi da manifestação da AGU, que hoje escrutina mérito decisório sobre caracterizar o ato enquanto de exceção ou não, o equívoco de imiscuir-se em questões de mérito quanto aos atos de anistia, invadindo esfera de competência privativa do



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

Ministro de Estado da Justiça, que assim o é não apenas por disposição legal explícita da Lei n.º 10.559, mas também, frise-se, pela própria natureza do ato concessório. Torna-se ao voto do Ministro Relator:

“Após ouvir atentamente a sustentação oral do Representante da Advocacia-Geral da União, convenci-me que falece competência a esta Corte para deliberar sobre o mérito das anistias concedidas pelo Governo Federal, por meio de decisão do Ministro de Estado da Justiça, assessorado pela comissão de anistia. Entendo tratar-se de matéria de cunho eminentemente político, não sujeita à revisão desta Corte, que não pode se substituir ao juízo formulado pelo Ministro da Justiça, ainda que dele resulte despesa pública.

[...]

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

Tentar restringir a aplicação do art. 8º do ADCT por meio da submissão do juízo político formulado pelo Ministro da Justiça ao controle de “legalidade” a ser exercido pelo TCU viola o objetivo da norma e cria procedimento não previsto em lei. Nessa hipótese, estar-se-ia substituindo o juízo político pelo juízo de legalidade do ato administrativo.” (grifos nossos)

116. É por isso que nas informações prestadas pelo TCU ao STF no bojo do supracitado Mandado de Segurança n.º 28.022 quanto a competência em matéria de anistia não poderia ser outra:

“[...] como reconheceu esta Corte de Contas, por intermédio do aludido Acórdão n.º 2.891/2008-Plenário (juntado pelo impetrante), quem tem autoridade para deliberar, no âmbito administrativo, sobre o mérito das anistias concedidas é o Ministro da Justiça. Por esta razão, como assinalou o relator do Acórdão n. 793/2009-Plenário, Ministro Benjamin Zymler, esta Corte de contas não efetuou determinação, de caráter cogente, mas mera recomendação ao Ministro de Estado da Justiça e à Comissão de Anistia, aos quais caberá decidir pelo reexame ou não, bem como pela incidência ou não, em cada caso concreto, do disposto no artigo 54 da Lei n. 9.784/1999. (fl. 181, grifos no original)”.

117. O Mandado de Segurança pretendia evitar que fossem “revistos todos os atos administrativos concessivos de anistia, a milhares de beneficiários já declarados anistiados políticos, pelo Ministério da Justiça, incluído nesse rol o paciente” e, considerando toda a



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

argumentação deslindada pelo Tribunal de Contas da União (o impetrado na ação concreta), a manifestação da Excelentíssima Ministra Carmen Lúcia não poderia ser outra:

“De se registrar, ainda, que embora a presente ação tenha sido impetrada originalmente no Superior Tribunal de Justiça, que veio a declarar sua incompetência em prol do Supremo Tribunal Federal, **esta decisão não tem o condão de fixar a apreciação direta e originária por este Supremo Tribunal de atos a serem praticados pelo Ministro da Justiça e pela Comissão de Anistia. É que a matéria não comporta discussão mínima, por se cuidar de regra de competência constitucional expressa, que não possibilita interpretação extensiva.**” (grifos nossos)

118. Ante a decisão do TCU, a própria AGU, na **Nota DECOR/CGU/AGU n.º 281/2009-PGO**, atinente ao Processo n.º 00400.009600/2009-77, assuntada como “Dificuldade na Comissão de Anistia – conflito jurídico”, explicita no parágrafo 45 que a Advocacia da União não tem atribuição, por ser esta exclusiva do Ministério da Justiça, para definir quem deve ser declarado anistiado por motivação de perseguição política:

“[...] no que tange à atribuição legalmente conferida à Comissão de Anistia e ao Ministério da Justiça quanto à verificação dos requisitos legais que ensejaram a declaração de anistiado político e a edição de ato de reconhecimento desta condição, posicionou-se a Corte de Contas acerca das atribuições da Comissão de Anistia e ao Ministro da Justiça, relativamente à fiscalização de atos de reconhecimento de anistia política explicitada nos acórdãos n. 2891/2008 e 793/2009. **Ademais, merece destaque que a aferição in concreto dos motivos elencados no artigo 2º da Lei n. 10.559, de 13 de novembro de 2002, não perpassa pelo círculo de atribuições desta Advocacia**, logo, a presente análise deter-se-á sobre aspectos hermêuticos sem se deter sobre situações fáticas individualizadas, tarefa legitimamente conferida à Comissão de Anistia.”

119. Inobstante este reconhecimento explícito de que a AGU não compete em atribuições com a Comissão de Anistia e o Ministro da Justiça, a conclusão da nota vem em sentido oposto, destacando em seu item 92.2.5 que “[...] a Portaria n. 1.104 GMS, de 14 de outubro de 1964, ato de caráter genérico, abstrato e impessoal, pos si só, não se configuraria como ato excepcional [...]”.

120. Tal manifestação torna evidente uma ambigüidade se ao procurar resguardar a competência do Ministério da Justiça e da Comissão de Anistia para um conjunto de matérias –



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

na medida que a nota trata de “conflitos jurídicos” e não apenas deste conflito ora em análise – e, ao mesmo tempo, procurar, pela via “hermenêutica” (na lavra da Nota), afastar justamente os entendimentos que este Ministério forma, como se a atividade hermenêutica atinente à análise do conjunto de processos da Comissão de Anistia pelo órgão próprio instituído por lei e pelo detentor da prerrogativa constitucional para tanto – o Ministro de Estado da Justiça – não integrasse o seu núcleo de competência, sendo parcialmente transferível a outro órgão da Administração, por meio de procedimento de revisão posterior do mérito dos julgamentos.

121. É de se notar, assim, que sopesada toda a jurisprudência existente nos tribunais superiores (STJ e STF) e administrativos (TCU) indicando a competência exclusiva do Ministro da Justiça para apreciar o mérito em matéria de anistia, as eventuais controvérsias que originam a presente contenda tem origem em ingerência de outros órgãos nas decisões cuja prerrogativa legal exclusiva é do Ministro da Justiça, que entendem possível, em dados casos concretos, determinar a revisão de atos que lhes são externos.

122. Como visto na decisão do Ministro Felix Fischer do STJ no Mandato de Segurança n.º 14.298-DF (2009/0070193-1), bem como de tantos outros membros da Egrégia Corte (colacionada neste Parecer nos parágrafos 104 à 108), e no entendimento firmado pelo TCU por meio dos acórdãos de número 2891/2008 e 793/2009, acolhidos pela Ministra Carmen Lúcia no MS n.º 28.022, não há cabimento razoável para este argumento, uma vez que ter-se-ia, na prática, uma inversão de papéis entre a entidade cuja atribuição é *julgar* e aquela cuja atribuição é *executar* o julgado.

123. O Ministério da Defesa em sua Portaria Normativa n.º 657/MD, de 5 de junho de 2004, reconhece claramente seu **papel executório** em relação as decisões tidas pelo Ministro de Estado da Justiça com base na Lei n.º 10.559/2002, como se verifica na citação abaixo:

“Art. 1º. Os processos de anistias dos militares, decididos pelo Ministro de Estado da Justiça na forma da Lei n.º 10.559, de 2002, serão encaminhados pelo Secretário de Organização Institucional aos Comandos da Marinha, Exército e da Aeronáutica, **para execução** das providências concernentes às reintegrações,



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

promoções, pagamento das reparações econômicas e utilização dos benefícios indiretos disponibilizados pelas Forças Armadas aos seus integrantes.” (grifos nossos)

124. A competência legal da Comissão de Anistia existe, sobremaneira, por ser este órgão especial do Estado brasileiro criado com ênfase na idéia de “diminuir o número de ações perante o Poder Judiciário com base no art. 8º do ADCT”⁵, daí ser dotado de poderes especiais que não compartilha com outros órgãos, e que permitem um melhor convencimento do Conselho especialmente criado para a apreciação dos pedidos e, fundamentalmente, do ato político concessivo de anistia, que se exaure na decisão do Ministro da Justiça.

125. Destaca-se que em sua manifestação carreada aos autos da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 158, proposta pela Ordem dos Advogados do Brasil ante ao Supremo Tribunal Federal, o Ministério da Defesa (Informação n.º 34/CONJUR/MD-2009) aponta a comunhão entre estes poderes especiais e a competência do Ministério da Justiça na matéria. Senão vejamos:

“41. A Comissão de Anistia, além de se encarregar de analisar os pedidos e de assessorar o Ministro 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 previstas na própria Lei de Anistia [...]”

126. Evidentemente, tais poderes foram concedidos pelo Legislador à Comissão de Anistia que assessora o Ministro da Justiça – e não a outro órgão da Administração Pública – **por ser este o órgão responsável por formar o convencimento político que orientará o reconhecimento ou não da condição de anistiado ao cidadão.**

127. **Daí decorre o equívoco de considerar-se possível “deslocar” a hermenêutica complexa que permite ao colegiado julgador e, finalmente, ao Ministro de Estado da**



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

Justiça, formar convencimento político sobre os fatos, a outro órgão da República. É o Ministério da Justiça que dispõe dos mecanismos necessários para traduzir um entendimento complexo – jurídico, político, social e histórico – sobre os fatos, em um ato administrativo simples de natureza política que se exaure na portaria ministerial declaratória da anistia. Cabe ao Ministro da Justiça a tarefa de concluir a agenda pendente da transição democrática.

128. Cabe ainda, com muito razão, asseverar que a competência exclusiva do Ministro da Justiça é, ainda, declaratória, e não constitutiva. Quem concede a anistia é a Constituição da República, que, por meio de legislação específica (Lei n.º 10.559/2002) elegeu como única autoridade administrativa hábil a identificar aqueles inclusos nesta anistia o Ministro de Estado da Justiça.

129. Em outras oportunidades, e aqui retornamos à Informação n.º 34/CONJUR/MD-2009, o Ministério da Defesa apontou a competência do Ministério da Justiça para expedir e rever seus atos. Justamente, ao tratar do conjunto de portarias anistiadoras de ex-Cabos da FAB pós-1964, devidamente anuladas pelo Ministro de Estado da Justiça ao constatar erro em sua concessão.

130. Vejamos o item 71 da supracitada Informação n.º 34:

“(III) [...] Ora, quando consideramos que os 495 ex-cabos, via de regra, não eram militares à época da Portaria n.º 1.104-GM3/64, tendo sido incorporados em data posterior à data da 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 cautelas [...]” (grifos nossos).

⁵ BRASIL. Lei 10.559/2002. Exposição de Motivos (EM/Interministerial n.º 00283 – MJ/MPO/MD). Brasília: 27 de agosto de 2002.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

131. Finalmente, ainda no campo da competência exclusiva do Ministério da Justiça para a matéria, é importante uma breve remissão histórica que jogue luz sobre as razões políticas de concentrar neste órgão tais atribuições.

132. A Lei de Anistia de 1979 (Lei n.º 6.683) previu o retorno dos servidores públicos afastados por perseguição política a seus postos, incluindo-se aqui os militares (vide art. 2º). À época, o pedido deveria ser encaminhado ao respectivo Ministro da pasta, presidentes de Câmaras e Assembléias, presidente de Tribunal, Governador, Prefeito e assim sucessivamente.

133. Foi do rotundo fracasso desta medida, obstaculizada pelos antigos órgãos de vinculação dos perseguidos, que surgiram duas problemáticas frontalmente enfrentadas pela Lei n.º 10.559: *primeiramente*, a necessidade de concentrar a competência para apreciação da matéria em um órgão externo àquele que promoveu a perseguição; *segundo*, a necessidade de prever a compensação financeira para aqueles que, aguardando desde 1979, não mais tivessem condições de receber aquela que seria a mais digna das reparações, qual seja, o retorno ao posto do qual fora afastado.

134. Não é, portanto, nem trivial nem sem razão a existência do disposto no artigo 11º da Lei n.º 10.559, que determina que **todos os processos de anistia existentes em diferentes órgãos federais da Administração Direita e Indireta sejam remetidos, no estágio em que se encontram, para o Ministério da Justiça, num inequívoco movimento de centralização de competência**. O Ministério da Justiça por sua Comissão de Anistia não tem sequer obrigação legal de consultar ao órgão ao qual se vinculava o perseguido político antes de decidir sobre o caso concreto.

135. **O legislador deliberadamente excluiu da esfera de possibilidade dos órgãos federais opinarem sobre o mérito da questão da anistia política, como forma objetivamente intencional de dar concretude a dispositivos de leis e a um conjunto de medidas da agenda pendente da transição democrática que estavam vigentes, porém carentes de efetividade.**



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

136. Cabe destacar, neste sentido, que na atual conjuntura de implementação da Lei de Anistia de 2002, apenas os anistiados militares seguem vendo questionamentos à aplicação das decisões do Ministério da Justiça, coisa que não ocorre com os anistiados políticos civis.

137. Neste sentido, por todo o exposto, considerando o entendimento doutrinário, legal e jurisprudencial, somando a eles o cotejo histórico das razões da concentração de competências na matéria de anistia, tem-se que não apenas o Ministro da Justiça é a autoridade que detém, única e exclusiva, a atribuição para emitir juízos políticos sobre fatos que ensejam a declaração de anistia como, e mais especialmente, que a imposição de restrições de qualquer natureza a esta competência, especialmente no âmbito da Administração Pública, ensejaria não apenas uma desconformidade com o artigo 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias como também, e especialmente, um grave retrocesso a um modelo de gestão de medidas reparatórias implementado em 1979 que fracassou abertamente, sendo explicitamente excluído e substituído pelo Congresso Nacional em 2002, quando da aprovação unânime da Lei n.º 10.559, que criou a Comissão de Anistia e definiu seus poderes e competências.

138. *Mutatis Mutandis*, relativamente à outra Comissão de Anistia em funcionamento na Administração Pública Federal, a CEI (Comissão Especial de Anistia, voltada aos demitidos do Governo Collor), o então Advogado-Geral da União, Ministro Dias Toffoli, manifestou-se nos seguintes termos em Despacho publicado do Diário Oficial da União de 31 de dezembro de 2007 (Anexo 7):

“Evidentemente que isso [natureza da perseguição] deve ser comprovado pelo requerente da anistia, não bastando mera alegação, para cumprir-se com o que a própria Lei impôs: *“motivação política devidamente comprovada”*.”

Por sua vez, na análise e julgamento deste fundamento, o Poder Executivo, através da CEI, É O EXCLUSIVO JUIZ DESTE JULGAMENTO.

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



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIAO REVER O MÉRITO DESSE JULGAMENTO.

Mérito sobre conveniência política ou o que seja motivação política é exclusivo do órgão a que a Lei deferiu tal análise, observadas as balizas postas no parecer sob análise e, evidentemente, na própria Lei de Anistia e nos seus regulamentos.

Podem os órgãos de controle e o Poder judiciário verificar os aspectos de ordem formal; por exemplo, se a demissão se deu dentro do prazo a que a lei deferiu as anistias; se não houve justa causa ou outra causa para a demissão, desligamento etc.

Por conseqüência, não compete às Consultorias Jurídicas dos Ministérios, em especial à CONJUR do Ministério do Planejamento, Orcamento e Gestão e mesmo a próprio AGU ou o próprio Advogado-Geral da União opinar, avaliar ou decidir o que seja ou não seja em cada caso concreto “motivação política”.(grifos nossos e do autor; caixa alta do autor exclusivamente)

139. Não é outro o entendimento atual do Congresso Nacional cabendo, nestas considerações finais sobre a competência do Ministério da Justiça, referir o entendimento da Comissão Especial destina à Acompanhar a Aplicação das Leis de Anistia (CEANISTI), criada pela Câmara dos Deputados, que claramente assevera em seu Relatório Final (integra no Anexo 3) que:

“Os pedidos reiterados do Ministério da Defesa para a revisão das anistias aos Cabos da FAB tem criado dificuldades para o exercício desses direitos [dos anistiados], determinados por decisão do Ministro da Justiça, no uso de suas competências. Ao Ministério da Defesa caberia apenas implementar os pagamentos correspondentes, na forma da lei. **As anistias exaurem-se no ato do Ministro de Estado da Justiça, não cabendo à Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa o exame de legalidade de atos do Ministro da Justiça.**”
(página 44)

140. A expectativa final do grupo de 17 parlamentares que compuseram a Comissão Especial em nome de seus pares é bastante similar àquela presente na Comissão de Anistia:

“A Comissão de Anistia encaminhou os pedidos de revisão para análise da Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça. Por sua vez, a CONJUR/MJ, por meio da Nota n.º 158/2010/CEP/CGLEG de 20/08/2010, manifestou-se acerca do tema, entendendo que a Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa não detém competência para questionar atos do Ministro da Justiça e encaminhou os autos para a Advocacia-Geral da União.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ
Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900
Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

Aguarda-se a decisão da ACGU sobre o mérito da questão.” (página 44)

141. A questão preliminar da competência do Ministério da Justiça ante à matéria, está suficientemente clara, avançando-se agora para as razões que levaram os membros da Comissão de Anistia e aos Ministros de Estado da Justiça titulares à época ao mérito da qualificação da Portaria n.º 1.104-GM3/1964 enquanto medida de exceção por motivação política para os membros já ingressos na Força Aérea Brasileira.

**DA PORTARIA N.º 1.104-GM3/1964 COMO ATO DE EXCEÇÃO COM
MOTIVAÇÃO POLÍTICA**

142. A Comissão de Anistia, no exercício da competência legal e constitucional acima discutida para assessorar o Ministro da Justiça quando se tratar de reconhecimento da condição de anistiado político, bem como demais direitos instituídos nos arts. 1º e 2º e incisos, da Lei n.º 10.559, em 16 de julho 2002, editou pelo seu Plenário a Súmula n.º 2002.07.0003 (Anexo 1), com o objetivo de regulamentar o tema em pauta. Naquela oportunidade o texto da súmula foi escrito com a seguinte redação:

“A Portaria n.º 1.104, de 12 de outubro de 1964, expedida pelo Senhor Ministro de Estado da Aeronáutica, é ato de exceção, de natureza exclusivamente política”.

143. Assim, para os requerimentos de anistia de ex-Cabos da FAB constatou-se que após a edição da supracitada súmula, a Comissão de Anistia opinou pelo deferimento da declaração de anistiado, e concessão de reparação econômica aos cabos da Força Aérea Brasileira punidos com fundamento na portaria n.º 1.104-GM3/1964, do Ministro de Estado da Aeronáutica.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

144. O parecer da Comissão de Anistia foi acolhido pelo então Ministro de Estado da Justiça que, à época, concedeu respectivas declarações de Anistias e reparação econômica, em prestação mensal, permanente e continuada a ex-cabos da Força Aérea Brasileira.

145. Os Ministros Paulo de Tarso Ribeiro e Márcio Thomaz Bastos adotaram a posição indicada pela Comissão de Anistia em centenas de casos concretos de anistia. Os fundamentos dos pareceres acolhidos pelos respectivos Ministros da Justiça passaram por motivos de ordem política, histórica e jurídica.

Do ponto de vista político: a vontade Legislativa configurada na Lei nº 10.559/ 2002

146. Quando do encaminhamento da Medida Provisória nº 2.151/2001, pelo Ministro de Estado da Justiça ao Exmo. Sr. Presidente da República, esta foi acompanhada da Exposição de Motivos nº 146/MJ de 13 de abril de 2000, dispondo que:

“Na seqüência, e finalizando o Capítulo, o anteprojeto assegura direitos aos atingidos pela Portaria n 1.104 do Ministério da Aeronáutica de 12 de outubro de 1964 que se fundamenta no ofício reservado n 04 de setembro de 1964 e pela Exposição de Motivos n. 138, de 21 de agosto de 1964, sem prejuízo de outros atos considerados pela Comissão”.

[...]

“A Reparação Econômica em Prestação Permanente e Continuada é assegurada aos anistiados políticos demitidos, licenciados, desligados, expulsos ou de qualquer forma compelidos ao afastamento de suas atividades remuneradas, bem como impedidos de exercer atividades profissionais remuneradas, abrangendo ainda àqueles que foram impedidos de exercer, na vida civil, atividade profissional específica, em decorrência das Portarias Reservadas do Ministério da Aeronáutica nº S-501GM5, de 19 de junho de 1964, e nº S-285-GM5 e pela Portaria n. 1.104 do mesmo Ministério de 12 de outubro de 1964, que se fundamenta no ofício reservado nº 04 de setembro de 1964 e pela Exposição de Motivos n. 138, de 21 de agosto de 1964. Assegura promoções de acordo com o respectivo paradigma os assemelhados garantindo-lhes promoções ao cargo ou emprego, posto ou graduação a que teriam direito se em serviço ativo estivessem. Sem embargo disso, não terão direito à reparação econômica os anistiados que tiveram sido plenamente reintegrados com efeitos *ex tunc*, aos respectivos quadros funcionais.” (grifos nossos)



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

147. É muito importante ressaltar que, após a edição da Medida Provisória n.º 2.151/2001, foi editada pelo Senado Federal Emenda Aditiva, publicada no Diário do Senado Federal de 09 de junho de 2001, que acrescentou ao início do inciso XI, do artigo 2º da supracitada Medida Provisória, a seguinte expressão: “*licenciados*”.

148. A expressão “*licenciados*” teve como justificativa legislativa o seguinte fato:

“A maioria dos praças da Marinha e Aeronáutica foram licenciados com base nos atos 424, 425, 0365, etc. (Na Marinha) e **portaria 1.104/GM3**, (na Aeronáutica) com fundamento em legislação comum (LRSM), quando na realidade **ditos atos e portarias estavam eivados de vícios nulos por contrariar o princípio constitucional da equidade e isonomia**, podendo as Forças Armadas excluir qualquer praça, sem fundamentação plausível: bastava ser considerado “subversivo”, em desrespeito ao Princípio do Devido Processo Legal.” (grifos nossos)

149. Destarte, a Lei n.º 10.559, de 13 de novembro de 2002, que regulamenta o art. 8º do Ato Das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988, manteve em seu art. 2º, XI, o termo “*licenciados*”.

150. *In verbis*:

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

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

151. Portanto, a rigor, o esforço para se demonstrar o direito a que fazem jus os Cabos da FAB atingidos pela portaria n.º 1.104-GM3/1964 ante a lei n.º 10.559/2002 não era tão complexo, em razão dos princípios e objetivos presentes na referida lei desde sua gênese.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

152. Como visto, o primeiro diploma legal destinado a regulamentar o art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias foi a Medida Provisória nº 2.151, posteriormente reeditada sob os números 2.151-1, 2.152-2 e 2.151-3, esta última revogada pela Medida Provisória nº 65, de 2002, finalmente convertida na Lei nº 10.559, de 2002.

153. Quando da apreciação da MP n.º 2.151 e suas reedições, foram oferecidas diversas emendas por parlamentares, visando precisamente deixar expresso o direito de anistia para os Cabos da FAB atingidos pela Portaria nº 1.104GM3/64, entre as quais podem ser destacadas:

Emenda nº 09 - Deputado LUIZ EDUARDO GREENHALG

Acrescente-se ao final do inciso VI, do artigo 2º da Medida Provisória 2.151, após “dirigentes e representantes sindicais”; a expressão: “e militares caso tenham implementado todas as condições, estabelecidas nas portarias de admissões, para outro reengajamento até a aquisição da estabilidade”.

Justificativa

Os militares que ingressaram na Aeronáutica na vigência da **Portaria nº 1.104/GM3**, foram excluídos “por conclusão de tempo de serviço”. Dita portaria teve sua expedição precedida de uma exposição de motivos baseada no ofício reservado nº 04 que apontava o problema dos cabos que se reuniam em Associações lideradas por políticos subversivos tramando a busca do poder, devendo os mesmos serem excluídos dos quadros da FAB, principalmente aqueles que deviam ser observados conforme solução encontrada no Boletim nº 21 do Ministério da Aeronáutica.”

Emenda nº 10 - Deputado LUIZ EDUARDO GREENHALG

Acrescente-se ao início do inciso XI, do art. 2º da Medida Provisória nº 2.151, a seguinte expressão: “licenciados”.

Justificativa

A maioria das praças da Marinha e Aeronáutica foram licenciados com base nos atos 424, 425, 0365, etc (na Marinha) e **Portaria nº 1.104/GM3** (na Aeronáutica) com fundamento em Legislação Comum (LRSM), quando na realidade ditos atos e portaria estavam eivados de vícios nulos por contrariar o princípio constitucional da equidade e isonomia, podendo as Forças Armadas excluir qualquer praça, sem fundamentação plausível; bastava ser considerado “Subversivo”; em desrespeito ao Princípio do Devido Processo Legal.”

Emenda nº 99 - Senador ANTERO PAES DE BARROS

Dá-se nova redação ao inciso XI do art. 2º da medida provisória.

“Art. 2º

[...]

XI – desligados, excluídos, expulsos ou de qualquer forma compelidos ao afastamento de suas atividades remuneradas em decorrência de qualquer ato



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

oficial reservado oriundo dos Ministérios Militares, ainda que com fundamento na legislação comum.

Justificativa

Os praças que incorporaram na Força Aérea Brasileira – FAB, na vigência das Portarias nº 570/54 e 1.104/64, foram excluídos e desligados com base no estudo ou proposta encaminhada pelo Ofício Reservado nº 04, de setembro de 1964, no prazo previsto do art. 7º, do Ato Institucional de abril de 1964; atendendo a profilaxia política apontada nesse estudo de proposta.
(...).”

Emenda nº 100 - Deputado FERNANDO CORUJA

Inclua-se o inciso XV ao art. 2º da MP

“Art. 2º

[...]

XV – Desligados, expulsos ou de qualquer forma compelidos ao afastamento de suas atividades remuneradas ou atingidos em decorrência de quaisquer atos oficiais reservados, dos Ministérios Militares, em sua atividade profissional remunerada, ainda que com fundamento na legislação comum.

Justificativa

Os militares que incorporaram na FAB – Força Aérea Brasileira, na vigência da Portaria nº 570/54 e Portaria nº 1.104/64, foram excluídos com base na exposição de motivos encaminhada pelo Ofício Reservado nº 4, de setembro de 1964, para atender a “*limpação post revolucionária*” apontada pela exposição como providência drástica.
[...].”

154. Assim, do acolhimento e manejo dessas emendas resultou o texto atual do art. 2º, XI, da Lei nº 10.559/2002, cuja correta e justa aplicação deve levar ao reconhecimento do direito de anistia pleiteado pelos Cabos da FAB, licenciados durante a vigência da Portaria nº 1.104-GM3/1964.

155. Portanto, não resta dúvida que a anistia aos ex-cabos da FAB afastados pela Portaria 1.104/64 é objeto de anistia política na medida em que o tema da Portaria 1.104-GM3/1964 constava expressamente enquanto ato de exceção quando da feitura da Lei, ao considerar a Exposição de Motivos nº 146, do Ministro de Estado da Justiça e Emenda Aditiva nº 10 do Senado Federal, além das taquigrafias do processo legislativo democrático.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

Das razões de ordem histórica e a motivação política da edição da Portaria

1.104

156. Analisando-se os fatos históricos, a decisão desvenda-se absolutamente conveniente e oportuna. A Portaria n.º 1.104-GM3/1964 é editada entremeio a outras duas Portarias também de caráter excepcional com motivação política.

157. Imediatamente anterior, a Portaria n.º 1103 de 08 de outubro de 1964 tratava da expulsão de cabos e taifeiros integrantes da diretoria da ACAFAB das fileiras da FAB; a portaria 1104, sob a superficialidade de administrativismo, afasta preventivamente praças, cabos e sargentos que de outra forma não poderiam ser expulsos, em face da estabilidade; por sua vez, imediatamente posterior, a portaria n.º 1.105 substituiu um oficial encarregado de um IPM tratado na Portaria n.º 773 (que, por sua vez, versava sobre atividades comunistas e subversivas levadas a cabo no clube dos suboficiais e sargentos da Aeronáutica). A seqüência das portarias editadas já sob a égide do estado autoritário reflete fortemente o ambiente político-social em que foram editadas e o real motor ideológico de suas elaborações.

158. Ante as dificuldades notórias de acesso aos arquivos da ditadura, o que obstaculiza não somente o exercício do direito de acesso à informação pública, o direito à memória e à verdade, mas também o direito à reparação das vítimas impossibilitadas de comprovar cabalmente suas histórias, coube à Comissão de Anistia, como tarefa inserta nos termos dos direitos da transição política legalmente prevista enquanto prerrogativa exclusiva sua pela Lei n.º 10.559/2002, promover processo de escuta pública, oitivas testemunhais sobre as alegações dos requerentes ex-Cabos da FAB **já em ambiente democrático** e deliberar sobre a leitura histórica prevalecente para o deslinde da transição política.

159. A motivação exclusivamente política no ato de licenciamento por força da Portaria n.º 1.104-GM3/1964 ficou evidenciada para a Comissão de Anistia com a análise dos aspectos históricos, bem como pelo caráter de perseguição e motivação política expressamente



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

constante em documentos reservados expedidos pela Aeronáutica à época dos fatos, e que ajudaram a formar o juízo pelos deferimentos de requerimentos de anistia.

160. Foram editadas algumas normas, considerando os fatos da época, que tinham como mote a perseguição daqueles considerados suspeitos de práticas revolucionárias dentro da Aeronáutica, onde os Cabos se organizavam em associações. Uma das organizações de maior notoriedade foi a ACAFAB (Associação dos Cabos da Força Aérea Brasileira). O estopim para o Golpe que já vinha sendo gestado foi exatamente os movimentos dos praças militares.

161. Muito pouco explorada e difundida (o que explica a dificuldade de compreensão da sociedade a respeito do assunto, especialmente se olhado sob um viés estritamente jurídico) a política repressiva aplicada aos militares entre o golpe de 31 de março de 1964 e o início do anos 1970 está inserido no processo de disputa político-ideológica pelo controle do Estado brasileiro, intensificado a partir de 1945.

162. Como assinalou recentemente a tese de doutorado de Claudio Beserra de Vasconcelos, defendida e aprovada no programa de doutorado em história da Universidade Federal do Rio de Janeiro (Anexo 6) ⁶, as origens do processo repressivo aos militares encontra-se nos fins dos anos 1940, onde gestou-se um projeto de desenvolvimento capitalista cuja intenção era integrar o Brasil de forma dependente à estrutura do capitalismo internacional.

163. Esta meta implicava a superação de entraves políticos, econômicos e sociais, o que levou à necessidade de conquista, controle e reformulação do Estado brasileiro. Como um dos meios para o estabelecimento deste projeto, admitia-se o recurso à prática da repressão política. Os militares participaram de maneira central do debate sobre o tipo de desenvolvimento adequado para o Brasil e, assim como os civis, acabaram divididos.

⁶ VASCONCELOS, Cláudio Beserra de. **A política repressiva aplicada a militares após o golpe de 1964**. Tese de Doutorado em História apresentada ao Instituto de História, Filosofia e Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2010, 307p.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

164. Após o golpe, como o novo regime tinha como objetivo “limpar” o ambiente político dos obstáculos à implementação do projeto de Estado, os militares que defenderam de forma ativa uma proposta nacionalista desde o final da década de 1940 tornaram-se um dos alvos privilegiados do processo repressivo. É esta a lógica e o contexto que explica a prática repressiva que recaiu sobre parcela significativa de militares após o golpe de 1964.

165. O supra citado doutor em história resgata o processo repressivo, apresentando de forma inequívoca a existência de uma dimensão preventiva do mesmo:

“A concentração dos analistas nas cassações aos oficiais gerais e superiores e, quando muito, aos sargentos e marinheiros, faz ignorar a repressão que atingiu os oficiais intermediários e 277 subalternos e as outras praças militares. Ainda que a lógica que presidiu estas cassações também tenha por norte um combate à política nacionalista, ao atingir, desde os seus primeiros dias, homens que na prática não haviam participado deste movimento, mas que se supunha poderiam reeditá-lo, assume um caráter preventivo. A cassação de oficiais que não participaram de nenhuma das associações nacionalistas e para os quais não havia indícios de atuação política intra ou extra-caserna, mas que administrativamente estavam ligados a militares com tais características leva a esta conclusão. Nos relatórios dos IPM’s, esta proximidade é literalmente apresentada como justificativa para o afastamento preventivo, porém definitivo, destes militares. Além deles, **a reformulação nas normas de engajamento e reengajamento dos cabos da Aeronáutica e as dificuldades apresentadas para aqueles que tentavam transpor as barreiras estabelecidas pelas novas regras e assim permanecer na FAB denunciam a preocupação com o ressurgimento dos movimentos das praças militares.**”⁷ (grifo nosso).

166. Vale a transcrição de longo trecho da referida tese de doutoramento do historiador, para a compreensão de como o boletim reservado que originou a Portaria n.º 1.104-GM3/1964 foi elaborado com a motivação política de “repressão pela prevenção”:

“Para promover o sonhado “saneamento” político do país, não bastava eliminar os opositores originados dos embates anteriores ao golpe. Tão importante quanto isto era a criação de meios para que não mais surgissem. No interior da corporação isto era até mais importante, devido à necessidade de suprimir os partidos militares e promover a união da corporação em torno do partido militar. Por este motivo, do mesmo modo como foi feito nos casos dos oficiais intermediários e subalternos, a política repressiva também apresentou um caráter preventivo. No que se refere aos cabos da Aeronáutica, isto fica nítido ao ser observado o processo de alteração das normas de engajamento e reengajamento dos cabos.

⁷ VASCONCELOS. *op. cit.* p.277.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

Como já foi mencionado, em 14 de janeiro de 1964, logo, antes do golpe, foi editada a Portaria 16-GM1, através da qual foi constituído um Grupo de Trabalho com o objetivo de rever e atualizar as normas de permanência das praças da Aeronáutica, contidas na Portaria 570-GM1, de 22 de novembro de 1954. Porém, somente em 4 de setembro daquele ano foi encaminhado ao ministro da Aeronáutica o Ofício Reservado 4, no qual foram apresentados os resultados do estudo. Este ofício, apesar de ter como foco a questão da permanência das praças, de forma geral, reconhece que “(...) dedicou especial atenção à situação dos cabos com mais de 8 anos de serviço e, em consequência, propõe providências que possam estimulá-los ao ingresso na Escola de Especialistas (...)”. O resultado é o de que se ateu quase que exclusivamente ao que denomina de o “problema dos cabos”. A retórica do documento enfatiza a necessidade de efetivação de melhorias e elaboração de normas que fizessem com que os cabos se interessassem em buscar a promoção à patente de sargento, por meio do ingresso na Escola de Especialistas da Aeronáutica (E.E.Aer.). Fundamentado nesta justificativa, discorre sobre os fatores que desestimulavam o interesse pelo ingresso na E.E.Aer. e sobre os malefícios da permanência dos cabos por longos anos na mesma graduação, dentre os quais menciona o surgimento de “pretensões descabidas” por parte deles. Embora não explicita quais seriam estas pretensões, a descrição dos principais objetivos dos militares subalternos feita anteriormente, demonstrando interesses que iam muito além das questões corporativas, ajuda a elucidar a questão.

Diante desse quadro, apesar de se apresentar preocupado em prover condições para a promoção dos cabos, a real motivação do estudo anexo ao Ofício Reservado 4 é outra, como denuncia o seu tópico IV – “Fatores relacionados com o problema”, item n.º 15, no qual é apresentado o argumento de que a realidade vivida pelos cabos explicava até a recente tentativa de muitos em organizarem-se em Associações de caráter civil, para assim pleitearem, mais ao abrigo de sanções disciplinares, os benefícios legais que almejam valendo-se por instinto de políticos. Nesse caso ao mesmo tempo em que pleiteiam favores, ficam sujeitos à exploração de demagogos ou agitadores que pretendem cavar dissensões nas Forças Armadas, com incitamentos diretos ou indiretos à indisciplina, para imobilizarem a ação dos chefes militares ou atrasarem-na, enquanto manobram para a posse do Poder.

Logo, a razão principal da produção deste documento, assim como as soluções que ele propunha, só pode ser explicada em relação com a experiência de intensificação dos movimentos das praças ocorridas naquele período. Conclui-se, pois, que em virtude da participação dos cabos da Aeronáutica na Revolta dos Sargentos, em Brasília, na Rebelião dos Marinheiros, no Rio de Janeiro, bem como do crescimento das mobilizações reivindicatórias das praças militares e da possibilidade de união entre elas e as massas civis, o Ofício Reservado 4 foi parte de uma estratégia militar que visava impedir a arregimentação e o ressurgimento de tais movimentos.

Supostamente, o estudo anexo ao Ofício Reservado 4 apresentava como objetivo principal propor sugestões de alterações nas instruções aprovadas pela Portaria 570-GM3, que regulava a permanência em serviço ativo dos sargentos, cabos, soldados e taifeiros do Corpo do Pessoal Subalterno da Aeronáutica. Esta portaria permitia aos cabos o engajamento pelo prazo de três anos e reengajamentos, ou seja, a prorrogação de permanência em serviço ativo



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900
Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

concedida às praças anteriormente engajadas, também de três anos, cada. Previa, ainda, reengajamentos sucessivos, sem nenhuma limitação de número, e, de acordo com a Lei do Serviço Militar em vigor, cabos com mais de nove anos de serviço teriam estabilidade e poderiam continuar na ativa até que concluíssem o tempo necessário à transferência para a reserva. Com o golpe, e em função das propostas de alterações contidas no Ofício Reservado 4, esta portaria foi revogada, sendo editada em seu lugar a Portaria n.º 1.104- GM3, de 12 de outubro de 1964, que alterou esses critérios, reduzindo o prazo de engajamento e reengajamento para dois anos cada e limitando o número de reengajamentos ao máximo de três. Este procedimento resultou no estabelecimento do limite de oito anos de permanência na patente de cabo. Logo, um tempo menor do que os nove anos necessários para se conseguir a estabilidade. Ao fim desse período, caso não houvesse conseguido a promoção, através de concurso público, à patente de sargento, o militar seria obrigado a dar baixa da corporação. **Na prática, esta portaria restringiu um direito pré-existente dos cabos.**

Apesar destas alterações, dependendo da data dos pedidos de reengajamento em relação ao ingresso na Força Aérea Brasileira (FAB), ao fim do último período de reengajamento, o cabo poderia ter mais de oito anos ininterruptos de serviço efetivo. Isto resultava em um conflito, visto que os itens “4.5” e “5.1”, alínea “c”, da nova Portaria limitavam o tempo máximo de serviço efetivo das praças a “até” oito anos. Para resolver esse choque, as definições de engajamento e reengajamento constantes da Portaria 1.104-GM3 foram alteradas. Originalmente constava que:

1.4 Engajamento é a prorrogação do tempo de serviço inicial concedida por 2 (dois) anos.

1.5 Reengajamento é a prorrogação do engajamento concedida por períodos de 2 (dois) anos.

Com a edição da Portaria 408-GM3, em 1.º de junho de 1966, estes itens passaram a ter a seguinte redação:

1.4 Engajamento é a prorrogação do tempo de serviço inicial concedida até 2 (dois) anos.

1.5 Reengajamento é a prorrogação do engajamento concedida por períodos até 2 (dois) anos.

A alteração permitiu a adaptação do último reengajamento dos cabos de modo a possibilitar ao Ministério da Aeronáutica o seu licenciamento com exatamente oito anos de serviço efetivo. Na prática, através de uma aparentemente simples substituição de preposições foi possível restringir ainda mais a permanência dos cabos na força aérea.

Ao impedi-los de continuar na força aérea, as novas normas estabeleceram uma diferença entre os indivíduos. Apesar da máxima de que todos os sujeitos são iguais e livres perante a lei moderna, como salienta Poulantzas, esta afirmação não quer dizer que não sejam diferentes, mas que as diferenças podem se inscrever em um quadro de homogeneidade.

Portanto, a lei não oculta as diferenças, ela contribui para instaurar e sancionar a diferença (individual e de classe) em sua própria estrutura. A edição da Portaria 1.104-GM3 tem este caráter. Ela foi uma medida drástica e de alcance retroativo, visto que atingiu os cabos cujos direitos estavam assegurados pela Portaria 570-GM3, que regia a permanência desses homens quando do ingresso na FAB. Depreende-se, pois, que ela possuía um aspecto repressivo. Com a sua edição, seguindo o raciocínio de Poulantzas,



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

o Estado criou um campo de exigências e interditos que serviu à aplicação e à realização da violência e contribui para a exclusão dos dominados. Mas como as novas normas contidas em seu texto serviram para afastar da Aeronáutica não só os que já se encontravam na força aérea, como também para impedir que os que entrassem após o golpe ficassem por mais de oito anos, caso não conseguissem aprovação para a E.E.Aer., denota, também, um aspecto preventivo.⁸

167. Cabe salientar que a alteração do tempo de permanência em um determinado posto não ficou restrita ao caso dos cabos da Aeronáutica. O reconhecido historiador e Membro da Academia Brasileira de Letras, Professor José Murilo de Carvalho, em obra de 1999 assevera que:

“Medidas tomadas pelos militares vitoriosos em 1964 implementaram reformas organizacionais que retomavam o ideal de Góis de imunizar as Forças Armadas contra as divisões políticas. Além dos expurgos dos opositores, intensificou-se o controle hierárquico e ideológico sobre os oficiais, expandiram-se os serviços de inteligência, reformou-se o sistema de promoção e reforma, de modo a impedir a permanência, por muito tempo, de oficiais na ativa no mesmo posto.”⁹

168. Portanto, a Comissão examinou a **Portaria nº 1.104-GM3/1964** em conjunto com o **Ofício Reservado nº 04**, de 04 de setembro de 1964 – elaborado pelo Grupo de Trabalho constituído pela Portaria nº 16, de 14 de janeiro de 1964, modificada pela Portaria nº 140, de 25 de fevereiro de 1964, encaminhado ao Sr. Ministro da Aeronáutica, por intermédio do Estado-Maior da Aeronáutica –, a **Portaria nº 1.103**, de 8 de outubro de 1964 – que expulsou 11 Praças da FAB –, e o **Boletim Reservado nº 21**, de 11 de maio de 1965 – publicado pela Diretoria de Pessoal do Ministério da Aeronáutica, por força do **Ofício Reservado nº 014/GM-2/S-070/R**, de 09 de abril de 1965, expedido por determinação do Exmo. Sr. Chefe do Gabinete do Ministro da Aeronáutica, pelo qual remeteu os autos do **Inquérito Policial Militar** instaurado na Associação de Cabos da Força Aérea Brasileira – **ACAFAB**. Além da supracitada Portaria nº 1.105.

⁸ VASCONCELOS. *op. cit.* pp. 247-251.

⁹ CARVALHO, José Murilo. “Vargas e os Militares: aprendiz de feiticeiro”. In: D’ARAÚJO, M.^a Celina (org.). **As Instituições Brasileiras da Era Vargas**. Rio de Janeiro: Editora da Universidade do Estado do Rio de Janeiro / Editora da Fundação Getúlio Vargas, p. 80.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

169. Conforme aponta a CEANISTI, foram editadas normas posteriores, de hierarquia superior à Portaria n.º 1.104-GM3/1964, nos anos de 1966, 1969 e 1971, que garantiam a todos os militares a estabilidade ao atingirem dez anos de serviço, e que garantiam aos Cabos a permanência nas Forças Armadas até a idade limite de 45 anos, mas, ainda assim, os Cabos continuaram a serem licenciados ao completarem oito anos de serviço, ignorando-se o direito ao reengajamento. Em 18 de novembro de 1982, o Ministro da Aeronáutica, com base no Capítulo XXI do Decreto n.º 57.654, editado 18 anos antes, em 20 de janeiro de 1966, revoga a Portaria n.º 1.104 - GM3/64 e autoriza a concessão de reengajamentos aos Cabos da ativa até atingirem a estabilidade, com a condição de "ser o requerente insuspeito de professar doutrinas ou adotar princípios nocivos à disciplina militar, à ordem pública e instituições sociais e políticas vigentes no País, ou de pertencer a quaisquer grupos que adotem tais doutrinas e princípios", conforme alínea "f", item 2, do Capítulo VI, da Portaria n.º 1.371, de 18 de novembro de 1982. Esta atitude elucida ainda mais os motivos políticos da edição da Portaria n.º 1.104 GM3/1964.

170. O que se compreende historicamente é que a Aeronáutica, embora sem participação militar direta nos fatos ocorridos nos dias 26, 27 e 28 de março de 1964, mas ante os acontecimentos, também procedeu a uma investigação em seus quadros. Tal investigação resultou no afastamento dos apontados na Portaria n.º 1.103-GM2, de 08 de outubro de 1964 e agiu, de forma **preventiva**, com relação aos cabos da Portaria n.º 1.104GM3/1964, mesmo que, com isso, tenha atingido genericamente a uma categoria de servidores militares.

171. Editada pelo Ministério da Aeronáutica, a portaria determinava que “O tempo de serviço do Cabo se prorrogará no máximo até que decorram 8 (oito) anos ininterruptos de efetivo serviço, desde sua inclusão nas fileiras da FAB (...)”. Ou seja, depois do tempo descrito os cabos deveriam deixar a FAB. Esta regra não vigorava e, a partir dela, evitou-se a ascensão funcional dos quadros de Cabos e Sargentos ingressos no Governo João Goulart considerados “subversivos” ou impregnados de instintos políticos que os assujeitavam à “exploração de demagogos ou agitadores que pretendem cavar dissensões nas Forças Armadas, com incitamento direto ou indireto à indisciplina para mobilizarem a ação dos chefes militares ou atrasarem-na, enquanto manobraram para a posse do Poder”, na literalidade do ofício reservado 4, que propôs



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

as medidas constantes da Portaria n.º 1.104-GM3/1964. Ou seja, **utilizou-se na FAB de uma medida administrativa aparentemente geral e abstrata para encobrir propósitos políticos.**

172. Para a Comissão de Anistia e o Ministério da Justiça, a verdade histórica é a de que a Portaria n.º 1.104-GM3/1964 teve o propósito de renovar a corporação como estratégia militar, evitando-se preventivamente que a mobilização de praças e cabos eclodisse em movimentos considerados subversivos, pois havia descontentamento dentro da corporação da FAB com os acontecimentos políticos do país, em conformidade, inclusive, com exposto no item 130 do Relatório de Auditoria do Tribunal de Contas da União, TC n.º 011.627/2006-4:

“É inegável, contudo, que aos problemas operacionais relatados somava-se uma preocupação de motivação política. Conforme consta do mencionado estudo que acompanha o Ofício Reservado n.º 04/64, o ‘**problema dos cabos**’ favorecia a adesão dessa **categoria às agitações de caráter político (...)**”.

173. Isto está escrito de forma literal, explícita, clara e objetiva no referido documento, não sendo necessária qualquer hermenêutica mais sofisticada para a extração do sentido próprio.

174. Em última análise, a Portaria n.º 1.104-GM3/1964 foi **ação repressiva de caráter preventivo** consubstanciada numa portaria destinada a impedir a criação de laços duradouros entre os praças da Aeronáutica que, por sua origem, haviam vivenciado os movimentos políticos e reivindicatórios pré-golpe militar e, por isso, poderiam estar impregnados de instintos políticos que poderiam comprometer a necessidade de imunizar as Forças Armadas contra divisões políticas e movimentos associativos que indubitavelmente ocorreriam caso não se impedisse a permanência, por muito tempo, de oficiais da ativa nos mesmos postos, como bem asseverou José Murilo de Carvalho na citação aludida no parágrafo 167.

175. A Aeronáutica optou então pela tomada de medidas repressivas distintas, uma **punitiva**, desligando aqueles que conseguiu nominar como envolvidos no inquérito “ACAFAB”, a Portaria n.º 1.103/64; e uma **preventiva**, que evitava que o mesmo se repetisse futuramente: que a mobilização de cabos eclodisse em movimentos considerados subversivos, pois ainda



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

havia descontentamento dentro da corporação da FAB com os acontecimentos políticos do país, a Portaria nº 1.104/64.

176. Assim, ainda que alguns cabos não tenham participado ativamente nos acontecimentos que geraram a suspensão da ACAFAB pelo fato de servirem em outras Organizações Militares, não se pode negar o descrédito militar da classe/graduação de cabos perante a Força Aérea Brasileira, cujo receio quanto a novas intimidações revolucionárias deu origem a um ordenamento criado, por exemplo, atingir especificamente o referido grupo cujos integrantes haviam participado na revolta dos sargentos, em Brasília e na rebelião dos marinheiros no Rio de Janeiro.

177. Para assentar seu entendimento a Comissão procedeu com a oitiva de testemunhas, notadamente, o Brigadeiro Rui Moreira Lima, um dos mais reconhecidos e celebrados militares da história da Pátria, membro da heróica Força Expedicionária Brasileira durante a II Guerra Mundial.

178. O brigadeiro Rui Barbosa Moreira Lima (nascido em Colinas, 12 de junho de 1919) é um piloto militar de caça brasileiro e um dos dois únicos caçadores veteranos da participação brasileira na 2ª guerra mundial ainda vivos. Foi o piloto de combate da esquadrilha verde no 1º Grupo de Aviação de Caça (GAvCa) da Força Aérea Brasileira durante a Segunda Guerra Mundial. Sua autoridade para testemunhar diante de fato histórico tão relevante está associada ao fato de que era comandante da Base Aérea de Santa Cruz entre 14 de agosto de 1962 e 2 de abril de 1964, na época do Golpe Militar.

179. Assim testemunhou, o herói de guerra brasileiro:

“Tomo a liberdade de dirigir-me a V. Sas. como testemunha voluntária, visando a bem da justiça, citar alguns fatos que antecederam a 31 de março de 1964, diretamente ligados a Associação de cabos da FAB (ACAFAB) que, ao meu juízo, promoveram em menor escala, manifestações de natureza política, semelhantes às promovidas pela Associação de Marinheiros e Fuzileiros Navais.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900
Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

Justamente por se envolverem nesses tipos de manifestações, a Revolução de 31 de março os puniu drasticamente e sem direito de defesa, com prisões, seguidas de exclusões e desligamentos, **mascarando a punição que deveria ser imposta através dos Atos Revolucionários de Exceção, em simples punições administrativas.** Comprovando o que ora afirmo, cito o Expediente Reservado número 04, de setembro de 1964, do estado maior da Aeronáutica ao Ministro da Pasta e a Portaria 1.104/GM-3, de 12 de outubro de 1964 – também do Ministério da Aeronáutica – fixando aos punidos, arbitrariamente, prazo para licenciamentos, ao arrepio do direito de continuarem na Força Aérea, direito que lhes fora garantido pela Portaria 570/54. Tal providência depurativa e sem direito a apelação, imposta pela **Portaria em questão – 1.104/GM-3 – teve como objetivo principal, produzir uma limpeza política nos quadros de praças da Força Aérea Brasileira, visando diretamente os Cabos.** Estes, pela primeira vez, criaram naquele ano, sua própria associação – a ACAFAB – constando em seus estatutos, além dos itens relativos ao lazer, também aqueles que lhes garantia a estabilidade, o direito ao casamento e outros essenciais aos direitos do cidadão.

Finalizando, Senhor Presidente e Ilustres conselheiros, cito a conclusão dada pelo presidente do IPM a que foram submetidos nossos Cabos:

“A ACAFAB é uma Associação que promove reuniões subversivas contrárias ao bem público e à própria Segurança Nacional”.

Com essa conclusão, é estranho que os membros das Associações de Cabos da FAB (ACAFAB), hajam sido punidos por motivo administrativo e não o político.

É o meu testemunho. Na época, era o Comandante da Base Aérea de Santa Cruz – Rio de Janeiro – RJ.”

180. A partir destas convicções históricas a Comissão de Anistia passou a apreciar os requerimentos de anistia dos ex-Cabos da FAB atingidos pelo referido ato político mascarado de ato administrativo. Como exemplo, segue abaixo o teor de um dos votos aprovados em 2002, pelo precedente à época:

REQUERIMENTO DE ANISTIA Nº 2001.01.03577

REQUERENTE: **GILVAN VANDERLEI DE LIMA**
RELATOR: **Conselheiro José Alves Paulino (Presidente)**

CABOS. FAB. PORTARIA Nº 1.104, DE 1964. ATO DE EXCEÇÃO. BENEFÍCIOS DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 65, DE 2002. LIMITES. NORMAS E REGULAMENTOS DE HIERARQUIA SUPERIOR VIGENTES À ÉPOCA. DIREITO À ESTABILIDADE E APROVEITAMENTO NO QUADRO DE SARGENTOS. GARANTIAS DA LEI Nº 6.683, DE 1979, DA EC Nº 26, DE 1985, DO ART. 8º DO ADCT, E DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 65, DE 2002. PROMOÇÕES NA INATIVIDADE, NA RESERVA OU NA



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

APOSENTADORIA. RECONHECIMENTO. DIREITO A PRESTAÇÃO MENSAL, PERMANENTE E CONTINUADA. EFEITO FINANCEIRO. RETROATIVIDADE.

- I- A Portaria nº 1.104, de 1964, por ser ato de exceção, já reconhecido pelo Plenário da Comissão de Anistia, e dispor de forma contrária às normas e regulamentos de hierarquia legal superior, que reconheceu o direito à estabilidade e o aproveitamento dos cabos no Quadro de Sargentos da Aeronáutica, em 19 de julho de 1971, amplia a aplicação da Medida Provisória nº 65, de 2002, até aquela data como limite temporal.
- II- Os cabos da Força Aérea Brasileira atingidos pela Portaria nº 1.104, de outubro de 1964, até a data da edição do Decreto nº 68.951, de 19 de julho de 1971, fazem jus aos benefícios decorrentes da Medida Provisória nº 65, de 2002, não sendo possível ultrapassar aquela data limite.
- III- Considerando os prazos de permanência nas graduações respectivas, referidos cabos alcançariam as promoções até a graduação de Suboficial e com os proventos de Segundo Tenente, com as vantagens inerentes ao referido posto.
- IV – A Lei n.º 6.683, de 1979, ao anistiar ao atingidos por motivações políticas, garantiu o retorno ou a reversão à atividade ou foram considerados aposentados, transferidos para a reserva ou reformados.
- V – A EC n.º 26, de 1985, veio garantir as promoções na aposentadoria ou na reserva, ou seja, deu certa ampliação a anistia de Lei n.º 6.683, de 1979.
- VI – O art. 8º do ADCT, além das garantias anteriores, concedeu, também, “as promoções na inatividade”.
- VII – A Medida Provisória n.º 65, de 2002, ampliou o direito às promoções na expressão “asseguradas as promoções”, a qual foi editado sob o escopo de regulamentar o art. 8º do ADCT, garantindo a reparação econômica.
- VIII – Ao se proceder a ampliação da Medida Provisória n.º 65, de 2002, àqueles já beneficiados pelas normas anteriores – Lei n.º 6.683, de 1979; EC n.º 26, de 1985, e art. 8º, do ADCT – os mesmos poderão ter diferenças a maior e a receber.
- IX – A cada passo de Governo se ampliava mais e mais a anistia.
- X – É direito do Requerente os benefícios indiretos assegurados no art. 14, da referida Medida Provisória.
- XI – Os efeitos financeiros – retroatividade – devem ser calculados até a data do presente julgamento, ou seja, 5 (cinco) anos a contar da data do protocolo do requerimento.

IX – Requerimento de Anistia deferido.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES PAULINO (PRESIDENTE – Em substituição ao Relator): Trata-se de Requerimento de Anistia formulado por GILVAN VANDERLEI DE LIMA que foi desligado do quadro de graduados da Força Aérea Brasileira – Cabo – por força da Portaria n.º 1.104-GM3, de 12 de outubro de 1964, que teve como motivação o OFÍCIO RESERVADO N º 04, de 04 de setembro de 1964, – elaborado pelo Grupo de Trabalho, constituído pela Portaria n º 16, de 14 de janeiro de 1964, modificada pela Portaria n º 140, de 25 de fevereiro de 1964, encaminhado ao Sr. Ministro da Aeronáutica, por intermédio do Estado-maior do Ministério da Aeronáutica -, e o Boletim Reservado n º 21, de 11 de maio de 1965, publicado pela Diretoria de Pessoal do Ministério da Aeronáutica, por força do Ofício Reservado n º 014/GM-2/S-070/R, de 09 de abril de 1965, expedido por determinação do Exmo. Sr. Chefe do Gabinete do Ministro da Aeronáutica, pelo qual remeteu os autos do Inquérito Policial Militar instaurado na Associação de Cabos da Força Aérea Brasileira.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

2 – O requerente alega a natureza exclusivamente política da Portaria n.º 1.104, pois estava sob a égide da Portaria 570 GM, de 23 de novembro de 1954, editada com base na Lei do Serviço Militar n.º 1.585, de 28 de março de 1952, que regulamentava a permanência dos praças no serviço ativo, concedendo reengajamentos sucessivos até que os mesmos atingissem a conclusão do tempo, passando para a reserva ou inatividade remunerada. Solicita a esta Comissão de Anistia os direitos previstos no Regime do Anistiado Político, instituídos pela Medida Provisória n.º 65, de 28 de agosto de 2002.

3 – Em face disso requer reparação econômica em prestação mensal, permanente e continuada correspondentes às promoções a que teria direito se na ativa estivesse.

4 – Esclareça-se que na pasta de registros da Comissão de Anistia podem ser manuseados os documentos e legislações pertinentes e mencionados neste trabalho.

5 – É o relatório.

6 – A Portaria n.º 1.103-GM2, de 08 de outubro de 1964, expulsou cabos e taifeiros das Fileiras da Força Aérea Brasileira, com base no que foi apurado pelas investigações sumárias de que trata o Decreto n.º 53.897, de 27 de abril de 1964.

7 – A Portaria n.º 1.104-GM3, de 12 de outubro de 1964, aprovou novas instruções para as prorrogações do Serviço Militar das Praças da Ativa da Força Aérea Brasileira, desligando ex-officio e/ou por tempo de serviço os cabos da Força Aérea Brasileira, revogando expressamente em seu art. 2º a Portaria n.º 570-GMS, de 23 de novembro de 1954, bem como “todos os anos” que colidam com essas novas instruções.

8 – Em 23 de novembro de 1954, o Sr. Ministro da Aeronáutica editou a Portaria n.º 570/GM3, que regulava a permanência em serviço ativo dos Sargentos, Cabos, Soldados e Taifeiros do Corpo do Pessoal Subalterno da Aeronáutica, de acordo com o estabelecido nos art. 82, 86, 87, 88 e 89 do Decreto-lei n.º 9.500 de 23 de julho de 1946, alterados pela Lei n.º 1.585, de 28 de março de 1952.

9 – A Portaria n.º 570-GM3 permitia o engajamento, ou seja, prorrogação do tempo inicial, concedida aos sargentos e cabos pelo prazo de 3 (três) anos e o reengajamento, prorrogação de permanência em serviço ativo concedida às praças anteriormente engajadas.

10 – Esclareça-se que a Portaria n.º 570 previa os reengajamentos sucessivos aos cabos, sargentos e taifeiros, até que os mesmos atingissem a conclusão de tempo de serviço para a reserva ou a inatividade remunerada, desde de que obedecidos os requisitos da legislação militar pertinente.

11 – Com a deflagração do Movimento Revolucionário de 1964 a Portaria n.º 570 foi revogada com a edição da Portaria n.º 1.104, que teve como motivação os termos contidos na PROPOSTA – Ofício Reservado n.º 04, de setembro de 1964.

12 – O Ofício Reservado n.º 04 foi encaminhado ao Senhor Ministro da Aeronáutica, por intermédio do Estado-Maior da Aeronáutica que por determinação apresentou estudo para rever e atualizar as instruções que estavam estabelecidas pela Portaria n.º 570/GM-3, de 23 de novembro de 1954.

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

14 – Depreende-se da leitura do Ofício Reservado n.º 04 que a idéia era renovar a corporação como estratégia militar, evitando-se que a homogênea mobilização



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

de cabos eclodisse em movimentos considerados subversivos, pois havia descontentamento dentro da corporação da FAB com os acontecimentos políticos do país.

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

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

17 – Não obstante, várias outras questões jurídicas, primordialmente, pudessem ser levantadas e discutidas quanto a análise do mérito da edição das referidas Portarias, estar-se-á afastando-se do tema principal, face a legitimidade das quais foi conferida pelo Regimento Interno da Comissão de Anistia, aprovado pela Portaria nº 751, de 2002 do Sr. Ministro da Justiça, qual seja apreciação dos requerimentos de anistia quanto a motivação exclusivamente política.

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

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

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

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

22 – Caso contrário, o Comando Superior da Força Aérea Brasileira teria adotado até regras de transição, resguardando as praças, -no caso em análise os cabos- dos enormes prejuízos evidenciados, ou ainda, não teria sequer dado eficácia a restrições aos reengajamentos que atingissem turmas anteriores a publicação da Portaria n.º 1.104.

23 – A título de ilustração, cabe transcrever trecho do Ofício Reservado n.º 04 em que o próprio Grupo de Trabalho constituído para buscar soluções adequadas ao “problema dos cabos”, assim menciona naquele documento, dispõe sobre os evidentes prejuízos sobre as restrições as prorrogações dos cabos na FAB, in verbis:

“Evitar que outros cabos venham contar com muitos anos de serviço sem possibilidade de acesso. A providência pode ser alcançada de duas maneiras.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

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

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

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

26 – Para elucidar o momento histórico permite-se consultar o site mural da história/atos institucionais, onde se tem com riqueza de informações o sofrimento vivido pelos brasileiros.

27 – Momento que indagamos na atualidade se ocorreu no Brasil, diante das injustiças e atrocidades cometidas por nossas autoridades, que tinham o dever legal e constitucional de zelar pela segurança da população.

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

29 – Cabe, indubitavelmente, a Comissão de Anistia analisar de maneira profunda a motivação exclusivamente política, sob pena de se olvidar da competência que foi atribuída pela Medida Provisória n.º 65, de 2002. A título de argumentação, cabe frisar algumas colocações históricas, a fim de situar-se o momento em que se deve prender para analisar os atos que resultaram na edição de referidas Portarias.

30 – O governo militar resumiu seus objetivos em duas palavras: “segurança e desenvolvimento”. Tais metas foram contestadas, pois o desenvolvimento beneficiou a poucos e promoveu-se a segurança para o Estado, à custa de sangue e lágrimas para milhares de famílias brasileiras.

31 – O preço foi alto, lares brasileiros foram rompidos pelos atos desumanos de autoritarismo e repressão: as publicações censuradas, as contestações armadas reprimidas com torturas e execuções, políticos cassados.

32 – Várias pessoas perderam os direitos políticos, entre militares, professores, governadores, prefeitos, deputados federais, servidores públicos, e pasmem até juízes.

33 – Vê-se, que o momento histórico vivido, impossibilitava os cidadãos de recorrer ao Judiciário para ver ao menos questionadas as suas pretensões, em face das suspensões dos direitos e garantias individuais.

34 – Imaginem ao se tratar de questionamentos de atos administrativos emanados de autoridades militares!

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



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

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

37 – Tal Boletim teve origem no Ofício Reservado n.º 014/GM-2/S-070/R, de 09 de abril de 1965, em que o Sr. Chefe do Gabinete do Ministro, encaminhou à Diretoria de Pessoal os autos do inquérito Policial Militar instaurado contra a Associação dos Cabos da Força Aérea Brasileira, do qual foi encarregado inicialmente o Cap. Av. – Marialdo Rodrigues Moreira, e posteriormente o Exmo. Sr. Marechal do Ar Hugo da Cunha Machado, que apurou atividades subversivas.

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

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

“Neste Inquérito Policial Militar, instaurado por solicitação do Comando da Base Aérea de Santa Cruz, foram apuradas as atividades subversivas da entidade denominada “ASSOCIAÇÃO DOS CABOS DA FORÇA AÉREA BRASILEIRA” (ACAFAB). E os fatos apurados atestam que a entidade: foi criada sem autorização do Ministério da Aeronáutica;

a. vem utilizando indevidamente o nome da Força Aérea Brasileira;

b. que sua Diretoria tomava parte ativa em reuniões e atividades subversivas;

c. que desenvolve atividades ilícitas, contrárias ao bem público e a própria segurança nacional;

d. que, através de reuniões subversivas na entidade era tramada a deposição do ex-Presidente da República e seguidas, in totum, as teses contrárias ao regime, do então deputado Leonel Brizola;

e. que teve participação direta nos acontecimentos subversivos, que foram levados a efeito no Sindicato dos Metalúrgicos.”(...)

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

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

42 – Ainda, transcreve-se do Boletim Reservado n.º 21: “(...) conclui o encarregado deste Inquérito Policial Militar (...) que a ASSOCIAÇÃO DOS CABOS DA FORÇA AÉREA BRASILEIRA, registrada sob esse título, contrariando as Autoridades do Ministério da Aeronáutica, uma vez que essa denominação – “DE CABOS DA FORÇA AÉREA BRASILEIRA” – envolve o nome da corporação e se presta a explorações política. É recomendável que sejam tomadas medidas para prevenir que se organizem outras entidades, de caráter tendencioso e no a “ACAFAB e a “CASA DOS CABOS DA AERONÁUTICA DE SÃO PAULO” (fls.538), associação de caráter civil organizadas por graduados da Força Aérea Brasileira, que devem ser mantidas sob vigilância para evitar que se degenerem (...)”.

(...) ditos militares são referidos no relatório de fls. 574 e terão que ser, quando em engajamento ou reengajamento, objeto de exame cuidadoso, primordialmente no que se relaciona com o comportamento militar e civil. Também atendendo, ao sugerido no relatório de fls. 574, resolvo proibir, expressamente, sejam feitos, em folhas de pagamento, desconto em favor da



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

ASSOCIAÇÃO DOS CABOS DA FORÇA AÉREA BRASILEIRA, da CASA DOS CABOS/DA AERONÁUTICA DE SÃO PAULO e de qualquer outras associações de caráter civil, organizadas por Cabos pertencentes a Aeronáutica.

(...) DETERMINO aos Senhores Comandantes de unidades procedam ao fechamento sumário e imediato de todas as sucursais da denominada ASSOCIAÇÃO DOS CABOS DA FORÇA AÉREA BRASILEIRA, que, por ventura, ainda estejam em atividades.

(...) RESOLVO sejam pedidos informações ao Excelentíssimo Senhor Comandante da 4ª Zona Aérea a respeito das atividades da denominada “CASA DOS CABOS DA AERONÁUTICA DE SÃO PAULO”, devendo ser ao meu Gabinete remetidas Estatutos e relatados todos os fatos atinentes à mesma.

(...) a “ASSOCIAÇÃO DOS CABOS DA FORÇA AÉREA BRASILEIRA”, já tendo suas atividades suspensas por seis meses, pelo Decreto Presidencial n.º 55.629, publicado no Diário Oficial e 28 de janeiro de 1965, deve, face à sua periculosidade, ser extinta, como o foi sua congênera ASSOCIAÇÃO DOS CABOS E MARINHEIROS.

A extinção completará a série de medidas adotadas pelas autoridades federais para erradicar do meio social e sobre tudo das classes militares os organismos subversivos.

Impõe-se a medida contra a “ASSOCIAÇÃO DOS CABOS DA FORÇA AÉREA BRASILEIRA”, que, valendo-se das garantias constitucionais que asseguram a liberdade de associação de palavra, de imprensa e das demais que caracterizam o regime democrático em que vivemos, pretendeu fazer letra morta das disposições que condicionam tais liberdades a licitude das suas finalidades.

(...) Solicito, também, que os Senhores Comandantes de Unidades da Força Aérea Brasileira esclareçam com brevidade se outras entidades de cabos da Força Aérea Brasileira têm presentemente atividade.

(...) Envie-se este IPM na observância do Parágrafo 1º do artigo 117 do Código e Justiça Militar à Diretoria Geral de Pessoal da Aeronáutica, para que providencie a respeito de todas as determinações ora feitas e para que promova a efetivação das punições disciplinares.

Recomendo, ainda, que a Diretoria Geral do Pessoal da Aeronáutica ponha em execução todas as ordens ora expedidas, apresentando com toda a brevidade sugestões para Avisos, ou outras medidas, caso sejam necessários e imprescindíveis. “(…)”

43 – Portanto, pode-se deduzir que a principal finalidade das Portarias n.º 1.103 e n.º 1.104 era punir de forma arbitrária, com um ato de aparente legalidade, ou discricionariedade, motivada por questão exclusivamente política, os cabos que se encontravam na corporação, principalmente aqueles que mantinham ligações com referidas Associações.

44 – Corroborando as ponderações acima transcritas traz-se a colação Declaração onde consta um testemunho voluntário do Major Brigadeiro Rui B. Moreira Lima, de 23 de outubro de 2001, dirigido a esta Comissão de Anistia, onde expõe de forma clara o sentimento que levou a edição da Portaria n.º 1.104, neste termos:

“Tomo a liberdade de dirigir-me a V. Sas. como testemunha voluntária, visando, a bem da justiça, citar alguns fatos que antecederam a 31 de março de 1964, diretamente ligados a Associação de Cabos da FAB – ACAFAB que, ao meu juízo, promoveram em menor escala, manifestações de natureza política, semelhantes às promovidas pela Associação de Marinheiros e Fuzileiros Navais. Justamente por se envolverem nesses tipos de manifestações, a Revolução de 31 de março os puniu drasticamente e sem direito de defesa, com prisões, seguidas



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900
Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

de exclusões e desligamentos, mascarando a punição que deveria ser imposta através dos Atos Revolucionários de Exceção, em simples punições administrativas. Comprovando o que ora afirmo, cito o Expediente Reservado número 04, de setembro de 1964, do estado maior da Aeronáutica ao Ministro da Pasta e a Portaria 1.104/GM-3, de 12 de outubro de 1964 – também do Ministério da Aeronáutica – fixando aos punidos, arbitrariamente, prazo para licenciamentos, ao arrepio do direito de continuarem na Força Aérea, direito que lhes fora garantido pela Portaria 570/54. Tal providência depurativa e sem direito a apelação, imposta pela Portaria em questão – 1.104/GM-3 – teve como objetivo principal, produzir uma alimpação política nos quadros de praças da Força Aérea Brasileira, visando diretamente os Cabos. Estes, pela primeira vez, criaram naquele ano, sua própria associação – a ACAFAB – constando em seus Estatutos, além dos itens relativos ao lazer, também aqueles que lhes garantia a estabilidade, o direito ao casamento e outros essenciais, aos direitos do cidadão. Finalizando, Senhor Presidente e Ilustres conselheiros, cito a conclusão dada pelo presidente do IPM a que foram submetidos nossos Cabos: “A ACAFAB é uma Associação que promove reuniões subversivas contrárias ao bem público e a própria Segurança Nacional”. Com essa conclusão, é estranho que os membros das Associações de Cabos da FAB – ACAFAB, hajam sido punidos por motivo administrativo e não o político.

É o meu testemunho. Na época, era o Comandante da Base Aérea de Santa Cruz – Rio de Janeiro – RJ.”

45 – A prova testemunhal coadunando as demais provas aqui apresentadas é de suma importância para fortalecer a solução dos requerimentos de anistia dos cabos, pois formam um conjunto harmônico e autêntico.

46 – Não obstante tal testemunho emitir talvez um “juízo de valor”, o qual não poderia haver, deve-se levar, entretanto, e principalmente, o fato de se tratar de oficial general de alto posto no qual, certamente, tenha vencido os limites militares os quais fora condicionado, para dar testemunho de grande valia e importância, com prejuízos, muitas vezes, em suas relações particulares e sociais militares.

47 – A Comissão de Anistia tem poderes para a oitiva da testemunha, nos termos do art. 3º, inciso III do Regimento Interno desta Comissão, que, no caso, fica dispensado dado a autoridade do declarante.

48 – Entretanto, tal medida é contra produtora, face os critérios que norteiam os processos de requerimentos de anistia, quais sejam: simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade (art. 14 do Regimento Interno da Comissão de Anistia).

49 – Para melhor elucidação do caso, mister se faz analisar, a priori, o histórico e o conteúdo da legislação vigente, no momento anterior e também no posterior à edição da Portaria nº 1.104/64, em especial no que se refere a prorrogações do tempo de serviço, desligamento e estabilidade na carreira militar.

50 – Essa digressão é necessária e, porque a Constituição, art. 8º, do ADCT, “assegura as promoções, na inatividade, na graduação ou posto a que teriam direito se na ativa estivessem”, só que com dois detalhes, quais sejam: “obedecidos os prazos de permanência na inatividade”, e com o destaque “previstos nas leis e regulamentos vigentes”.

51 – Eis então “as leis e os regulamentos vigentes”.

52 – Os militares incorporados à FAB anteriormente à edição da Portaria nº 1.104/64 estavam sob a égide das seguintes normas regulamentadoras:

52.1 DECRETO-LEI N. 9.500 – DE 23 DE JULHO DE 1946, Lei do Serviço Militar.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

52.2 Decreto-Lei nº 9.698, de 2 de Setembro de 1946,

Aprova o Estatuto dos Militares.

52.3 LEI N. 1.585 – DE 28 DE MARÇO DE 1952,

Altera dispositivos da Lei do Serviço Militar (Decreto-lei número 9.500, de 23 de julho de 1946).

52.4 PORTARIA Nº 570/GM3, DE 23 NOV 54,

Aprova as Instruções para a Permanência em Serviço Ativo das praças do Corpo do Pessoal Subalterno da Aeronáutica.

53. Dos dispositivos apresentados, depreende-se que:

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

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

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

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

e) o licenciamento ex-officio se dava por conclusão de tempo de serviço, quando o militar não concluísse curso exigido por regulamento e/ou não procedesse o requerimento, mostrando interesse em permanecer em atividade.

54 – Ainda, sobre o licenciamento de praças, o Decreto nº 8.401, de 16 de dezembro de 1941, que aprovava o Regulamento para o Corpo de Pessoal Subalterno da Aeronáutica, arts. 29 e 30.

55 – Note-se que, na legislação comum, aos militares em geral, não havia nenhum dispositivo que concedesse o direito à estabilidade e, muito menos de forma específica às praças da Aeronáutica.

56 – Esse direito foi previsto em legislação específica, primeiro aos sargentos, no art. 1º da Lei nº 2.852, de 25 de Agosto de 1956.

57 – O direito à estabilidade foi também concedido aos taifeiros da Aeronáutica, através da Lei nº 3.865-A, de 24 de Janeiro de 1961.

58 – Para os cabos, no entanto, não havia qualquer previsão legal acerca de estabilidade.

59 – Relembradas as normas vigentes até o surgimento do chamado “Golpe de 64”, passa-se então à análise da legislação em vigor durante o período de março de 1964 a agosto de 1979.

60 – Quando da edição da Portaria nº 1.104/64, vigia a Lei nº 4.375, de 17 de agosto de 1964 – Lei do Serviço Militar, que regulamentava as prorrogações do Serviço Militar e o licenciamento, nos seguintes termos:

61 – O Decreto nº 57.654, de 20 de janeiro de 1966, veio regulamentar a Lei nº 4.375/64.

62 – Note-se que, mesmo após o chamado “Golpe de 64”, continuaram válidas as mesmas regras anteriormente estipuladas: a prorrogação de tempo de serviço sendo uma possibilidade para ao militar – condicionada a requerimento, se fosse do seu interesse, dependendo em sua maioria de conclusão de curso, sendo facultada a concessão pela autoridade competente, a seu critério, na conveniência e interesse do órgão.

63 – O licenciamento continuou sendo um direito do militar, regulamentado por legislação subsidiária, vigente em cada Ministério. O licenciamento ex-officio continuou se dando por conclusão de tempo de serviço, quando não fosse concluído curso exigido por regulamento e/ou não se procedesse o requerimento – no caso, falta de interesse do militar em permanecer em atividade.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

64 – Importante destacar que o Decreto nº 57.654/66 – que regulamentava a Lei do Serviço Militar, em seu art. 131, determinava que, para que a praça atingisse 10 anos de serviço, além de satisfazer os requisitos da legislação competente, teria que haver interesse de cada Força Armada, principalmente no que se referia ao acesso – aliás, a grande maioria dos procedimentos referentes à carreira militar, regulados ou não por normas preexistentes, sempre foram realizados e ainda os são, na faculdade da autoridade competente, a seu critério, na conveniência e interesse do órgão.

65 – Assim, as prorrogações de tempo de serviço não consistiam direito adquirido, mas simples expectativa de direito.

66 – Curiosamente, foi sob o manto do regime de exceção, mais precisamente pelo Decreto-Lei nº 1.029, de 21 de Outubro de 1969 – Estatuto dos Militares, que se reconheceu a estabilidade como um direito das praças em geral – estabilidade essa concedida somente no momento em que a praça atingisse dez ou mais anos de serviço, se chegasse a atingir esse tempo:

67 – Mister se faz ressaltar que se concedeu o direito à estabilidade somente àqueles que completassem ou poderiam vir a completar dez ou mais anos de serviço.

68 – Importante lembrar, ainda, que não se garantiu o direito de terem prorrogados seus tempos em serviço ativo por dez anos ou mais. Tais prorrogações continuavam a ser regulamentadas pelas disposições já citadas, nas condições então estabelecidas.

69 – O que se garantiu foi que, caso chegassem a completar esses 10 anos, teriam direito à estabilidade.

70 – Observe-se que, mais uma vez, não se cogitou conceder aos cabos, especificamente, a estabilidade. Estes, para consegui-la, estavam obrigados a cumprir todas as determinações já previstas em lei, como apresentação de requerimento à autoridade competente no prazo determinado, conclusão de curso que lhe garantisse o acesso, entre outros.

71 – Assim, a estabilidade não se procedia de forma automática, por simples disposição legal. Era necessário que a praça agisse para tal, cumprindo todos os requisitos exigidos por lei.

72 – Sobre o licenciamento, dispunha o Decreto-Lei n.º 1.029/69, art. 102.

73 – Após a revogação do referido Decreto-Lei, algumas mudanças foram observadas, mas quanto a estabilidade e licenciamento, permaneceram as mesmas disposições. A Lei n.º 5.774, de 23 de dezembro de 1971, que revogou o Decreto-Lei nº 1.029/69, art. 54, inciso III, alínea “a”, e art. 125.

74 – A Portaria n.º 1.104-GM3, de 12 de outubro de 1964, editada sob a égide da legislação citada, aprovou novas instruções para as prorrogações do Serviço Militar das Praças do ativo da Força Aérea Brasileira, nos seguintes termos:

“(…)

1.1 As praças da Força Aérea Brasileira que completarem o tempo de serviço inicial pelo qual se obrigam a servir poderão obter prorrogação desse tempo, obedecidas as disposições desta instruções.

(…)

1.3 As prorrogações do tempo de serviço são feitas por engajamento e reengajamentos.

1.4 Engajamento é a prorrogação do tempo de serviço inicial concedida por 2 (dois) anos.

1.5 Reengajamento é a prorrogação do engajamento concedida por períodos de 2 (dois) anos.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

(...)

1.7 As prorrogações de tempo de serviço se concederão na seguinte seqüência um engajamento e, conforme o caso, um 1º, um 2º e um 3º reengajamento.”

“(...)

2.2 As prorrogações do tempo de serviço são concedidas mediante requerimento do interessado dirigido à autoridade competente, até 30 (trinta) dias antes do término do tempo inicial, do engajamento e do reengajamento.(...)”

75 – No caso específico dos cabos, há que se ressaltar que havia previsão de prorrogações de tempo de serviço por um período de até oito anos. Durante esse período, caso pretendessem continuar na carreira militar, os cabos deveriam realizar cursos que permitissem suas promoções à graduação de sargento.

76 – Obviamente, alcançando as referidas promoções, teriam, garantido por lei, o direito à estabilidade – previsto para os sargentos, nas condições já mencionadas.

77 – Cabe salientar ainda que, para os cabos que concluíssem o tempo de 8 anos na condição de aluno, a Portaria nº 1.104/64 determinava que a prorrogação fosse automática:

“(...)

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

- a) que concluírem o tempo de serviço na situação de alunos dos cursos de formação de cabos ou de sargentos, caso em que o prazo final fica dilatado automaticamente até o desligamento do curso;
- b) que forem promovidos à graduação de cabo, caso em que engajam ou reengajam obrigatoriamente a contar da data da promoção;
- c) que sendo cabos se encontram na situação do item 6.3.

2.4 Ao Soldado de 2ª Classe não será concedido reengajamento.

(...)

4.1 Terminado o período inicial poderão ser concedidos um engajamento e até três reengajamentos (1º, 2º e 3º) sucessivos.

(...)

5.5 As praças nas condições da alínea “a” do item 2.3, que forem desligadas dos respectivos cursos sem concluí-los, retornarão às Organizações de origem para ultimação do seu tempo de serviço, salvo se incidem nas sanções do item 5.2, caso em que caberá ao Comandante da Organização onde se realiza o curso, proceder à exclusão do serviço ativo.” (grifos nossos)

78 – Assim, o tempo de permanência em atividade era limitado a 8 anos, mas apenas para aqueles cabos que não realizassem curso de formação de sargentos:

“(...)

4.4 Os reengajamentos serão concedidos a Sargentos, Cabos e Taifeiros.

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

79 – Nas disposições transitórias da Portaria nº 1.104/64, reafirmou-se a necessidade de conclusão de curso:

“(...)

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

6.2 Aos Cabos que contem entre 6 (seis) e 8 (oito) anos de serviço, desde a data de inclusão nas fileiras da FAB e que não lograrem aprovação na Escola de



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

Especialista no período de 2 (dois) anos a contar da data destas Instruções, não se concederão renovações de tempo de serviço.”

80 – Observe-se que, aos cabos que já estavam incorporados e contavam de seis a oito anos de serviço foi concedido ainda um prazo de 2 anos para que concluíssem o curso que lhes daria direito a promoção.

81 – Assim, somente seria negada a renovação de tempo de serviço ao cabo que não se inscrevesse no curso ou que, estando inscrito, não o concluísse com aproveitamento.

82 – Para os que, na data da publicação da Portaria nº 1.104/64, haviam ultrapassado o tempo-limite de permanência em atividade nela previsto, também foi dada a possibilidade de permanência em atividade, nos seguintes termos:

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

6.4 Os licenciamentos a que se refere o item 6.3 serão concedidos, a critério dos Comandantes de Organizações, atendidas as conveniências do serviço.

(...)

6.6 Todas as prorrogações de tempo de serviço concedidas até a presente data serão revistas de modo a se enquadrarem nos termos destas Instruções.” (grifamos)

83- A mesma Portaria possibilitou a concessão de prorrogações de tempo de serviço aos Sargentos e Taifeiros até que atingissem o prazo para adquirir estabilidade, como já previa legislação anterior:

“(...)

4.6 Aos Sargentos e Taifeiros poderão ser concedidos um engajamento e reengajamentos sucessivos até completarem o tempo previsto para a estabilidade, desde que satisfaçam às condições estabelecidas.

4.6.1 A estabilidade dos Sargentos e Taifeiros será declarada em Boletim da Diretoria do Pessoal, por proposta dos Comandantes de Organizações, ou por iniciativa da própria Diretoria.

(...)”

84 – Sobre o licenciamento de praças, ainda dispõe a Portaria nº 1.104/64:

“(...)

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

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

b) sendo Soldado de 1ª ou de 2ª Classe, completarem 4 (quatro) anos de serviço, contados a partir da data de inclusão nas fileiras da FAB;

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

d) deixarem de requerer prorrogação do tempo de serviço;

e) não satisfizerem às condições do item 3.1.”

85 – Observa-se que a Portaria nº 1.104/64 parece ter se limitado a apenas regulamentar as prorrogações do Serviço Militar para as praças da ativa, apresentando novas instruções, de acordo com a legislação vigente à época.

86 – Acerca da validade da norma jurídica ensina o Mestre Miguel Reale:

“Condição precípua, portanto, para que a lei seja válida é a conjugação de dois requisitos: ser emanada de um órgão competente e ter o órgão competência *ratione materiae*”.

Mas bastarão esses dois elementos para que a lei tenha validade? Não. Não basta que o poder seja competente e nem basta que a matéria objeto da lei se contenha na competência do órgão. É necessário um terceiro requisito; que o poder se



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

exerça, também, com obediência às exigências legais: é a legitimidade do procedimento, o que, na técnica do Direito norte-americano, se denomina *due process of law*.” (in *Lições Preliminares de Direito*, São Paulo: Saraiva, 1996, p. 110)

87 – Esta Comissão já reconheceu o direito a anistia aos cabos incorporados à FAB anteriormente à vigência da Portaria nº 1.104/64, por considerar que, amparados pela Portaria nº 570/54, a eles estariam assegurados reengajamentos sucessivos – até que se completasse o tempo de serviço que garantiria estabilidade na carreira militar.

88 – A Comissão entendeu que a Portaria nº 1.104/64 atingia, “de maneira drástica”, esses cabos, vez que limitava seu direito aos reengajamentos anteriormente previstos na Portaria nº 570/54, retirando sua possibilidade de alcançar os anos exigidos para a estabilidade.

89 – Ora, no caso de se considerar que a Portaria nº 1.104/64 trouxe algum prejuízo às praças incorporadas anteriormente à sua vigência, por restringir direito anteriormente concedido por outra norma, impõe-se justo o reconhecimento à reparação do prejuízo sofrido.

90 – Há que se observar, para essa situação, o princípio da aplicação da lei no tempo.

91 – O prof. Orlando de Almeida Secco sintetiza a matéria da irretroatividade da lei nos tópicos seguintes:

“ 1) os fatos consumados, disciplinados pela lei velha, não são afetados pela lei nova. Os efeitos gerados pela lei velha e já consolidados não são afetados pela lei nova; 2) os fatos ainda não consumados, vale dizer, pendentes, são disciplinados pela lei nova, desde o início de sua vigência; 3) os fatos novos, surgidos na vigência da lei nova, passam, é claro, a ser por esta disciplinados (in *Introdução ao Estudo do Direito*, São Paulo, Livraria Freitas Bastos S-A, 1981, p. 212).”

92 – Assim, para as praças incorporadas após a vigência da Portaria nº 1.104/64, que ingressaram na FAB, já sob a égide de uma norma de exceção, ficaram desde logo sob a norma excepcional.

93 – A Portaria nº 1.104/64, para essas praças, foi mais uma entre tantas regulamentações previstas na carreira militar, apresentando irregularidade de exceção, vício e falha que a tornou ilegítima, ilegal ou inaplicável.

94 – Ademais, para essas praças, diante do enunciado do Plenário da Comissão cabe a alegação de que foram punidos ou sofreram prejuízo por motivação exclusivamente política – condição essencial para que se reconheça o direito a anistia, apontada no caput do art. 2º da MP nº 65/2002.

95 – Ao se decidirem por incorporar à Força Aérea Brasileira, os praças eram cientes das normas internas de exceção então vigentes, e, por ser obrigatório, a essas normas se submeteram.

96 – É de fácil verificação, da análise das normas então vigentes citadas, a motivação exclusivamente política para os, também, incorporados após a vigência da Portaria nº 1.104/64.

97 – A Súmula Administrativa nº 2002.07.0003, aprovada pelo Plenário desta Comissão no dia 16 de julho de 2002, declarou o seguinte:

“A Portaria n.º 1.104, de 12 de outubro de 1964, expedida pelo Senhor Ministro de Estado da Aeronáutica, é ato de exceção, de natureza exclusivamente política”.

98 – Com base na referida Súmula, esta Comissão já reconheceu o direito a anistia aos cabos incorporados à FAB anteriormente à vigência da Portaria nº 1.104/64, por considerar que, amparados pela Portaria nº 570/54, a eles estariam



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

assegurados reengajamentos sucessivos – até que se completasse o tempo de serviço que garantiria estabilidade na carreira militar.

99 – Mas ora, se a Portaria nº 1.104/64 já foi considerada ato de exceção de natureza exclusivamente política por esta Comissão de Anistia, obviamente, todos aqueles atingidos por ela – e que por isso tenham sofrido prejuízo em suas atividades profissionais, têm direito a anistia e aos benefícios dela decorrentes. Não há que se restringir esse direito aos incorporados anteriormente à sua edição.

100 -. Um ato de exceção de natureza exclusivamente política, se assim foi considerado, deve sê-lo para qualquer pessoa que por ele tenha sido atingida, em qualquer tempo – não havendo que se limitar a concessão de benefícios a condições outras, visto que isso significaria privilegiar, de forma infundada, alguns anistiandos.

101 – A Portaria nº 1.104, de outubro de 1964, portou-se na linha do não reconhecimento da estabilidade como direito, entretanto, a partir do Decreto-Lei nº 1.029, de outubro de 1969, art. 52, alínea “b”, fica reconhecido como direito essa estabilidade, a qual veio ser confirmada pela Lei nº 5.774, de dezembro de 1971, sepultando de vez o tema – conforme art. 54, inciso III, alínea “a”.

102 – Por isso, não restam dúvidas de que a Portaria nº 1.104, de – outubro de 1964, de fato foi revogada por norma de hierarquia superior – conforme Decreto-Lei nº 1.029 de outubro de 1969 – o que ficou ratificado pela Lei nº 5.774, de dezembro de 1971, não de forma expressa, mas por dispor de forma diversa, contrária e incompatível.

103 – Tal regra está disposta no art. 2º, § 1º e § 2º da Lei de Introdução ao Código Civil, no sentido da ineficácia da referida Portaria frente ao Decreto nº 68.951, de 19 de julho de 1971, instrumento que veio mandar aproveitar os cabos.

104 – Por isso, a eficácia da Portaria nº 1.104, de outubro de 1964, só poderia perdurar até a edição do Decreto nº 68.951, de julho de 1971, que veio mandar aproveitar no Quadro Complementar de Terceiros Sargentos os cabos da ativa da Aeronáutica.

105 – Esse Decreto nº 68.951, de julho de 1971, veio se reportar ao art. 52, letra “b”, do Decreto Lei nº 1.029, de outubro de 1969, que estabelece a estabilidade como direito dos cabos.

106 – Portanto, todos aqueles cabos que incorporaram na FAB até a data do Decreto nº 68.951 – 19 de julho de 1971 – é que teriam a possibilidade de serem aproveitados no Quadro Complementar de Terceiros Sargentos da Aeronáutica e, evidente, a partir daí, os novos incorporados se sujeitariam as novas regras.

107 – Com isto fechou-se o prazo dos prejuízos causados a todos aqueles cabos que incorporaram na FAB até a data limite de 19 de julho de 1971.

108 – Mister se faz ressaltar que, com base nesse entendimento, amplia-se a possibilidade de concessão de anistia a todas as praças incorporadas até o ano de 1971 (julho) – quando foi editado o Decreto nº 68.951.

109 – Assim, com base no entendimento ora exposto, caberia a esta Comissão analisar todos os requerimentos apresentados por militares que alegam terem sido prejudicados em suas atividades profissionais por força da Portaria nº 1.104/64 – independentemente de a incorporação ter se dado antes ou após a sua vigência, até a data limite de 19 de julho de 1971.

110 – Constatado o prejuízo ao militar, por força da referida Portaria, teria o mesmo assegurado o seu direito a anistia e aos demais benefícios, nos mesmos moldes nos casos que já vêm sendo deferidos por esta Comissão.

111 – O Requerente ingressou na FAB e foi licenciado por “motivação exclusivamente política” na graduação de Cabo, o qual se na ativa estivesse,



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

“obedecidos os prazos de permanência em atividade” atingiria à graduação de Suboficial.

112 – Em face disso ao atingir à graduação de Suboficial, o Requerente passaria para a reserva remunerada com “a percepção de remuneração correspondente ao grau hierárquico superior” – art. 50, inciso II, da Lei 6.880/80 – ou seja, com a remuneração do posto de 2.º Tenente.

113 – O § 1º, do art. 50, traz uma ressalva, quanto aos Subtenentes e Suboficiais.

114 – A teor de tais dispositivos o militar da presente questão, atingiria a graduação de Suboficial e seria “transferido para a inatividade” ou para a “reserva remunerada” com “os proventos calculados sobre o soldo correspondente à graduação imediatamente superior”, com o “soldo correspondente ao posto de segundo-tenente”.

115 – Por outro lado, o art. 98, inciso I, alínea ‘c’, da Lei 6.880, de 1980, estabelece que “a transferência para a reserva remunerada, ex-offício, verificar-se-á sempre que o militar” atingir idade-limite para cada posto ou graduação, assim:

- suboficial e subtenente.....	52	anos
- primeiro-sargento e taifeiro-mor.....	50	anos
- segundo-sargento e taifeiro-de-primeira classe.....	48	anos
- terceiro-sargento e taifeiro-de-segunda classe.....	47	anos
- cabo.....	45	anos
- marinheiro, soldado e soldado de primeira classe.....	44	anos

116 – Os “prazos de permanência na graduação ou posto” são os seguintes, observados as leis vigentes à época – art. 8º, do ADCT, e art. 6º, § 3º, da Medida Provisória nº 65, de 2002.

117 – Acerca dos “prazos de permanência na graduação ou posto”, quanto às suas normas legais da época, verifica-se o seguinte teor do Decreto nº 47.980, de 02.04.1960, art. 20, in verbis:

“ Art. 20 – O interstício mínimo de permanência obrigatória nas várias graduações é de:

- 2 anos, para os Sargentos;
- 6 meses, para os Cabos e Soldados de 1.a e 2.a Classes;
- 2 anos, para o Taifeiro de 1.a Classe;
- 1 ano, para o Taifeiro de 2.a Classe;”

118 – Consta desta norma, que trate dos “prazos ou promoções na graduação ou posto” como sendo “interstício mínimo de permanência obrigatória”, o que deve ser aplicado, porque não versa o dispositivo em eventual prazo máximo ou médio de permanência na graduação ou posto, mas só e somente só até a edição do Decreto nº 68.951, de 19.07.71, o qual, no art. 24, se reporta, de novo, ao “interstício mínimo de permanência obrigatória” assim:

“ Art. 24 – O interstício mínimo de permanência obrigatória nas várias graduações é de:

- 2 anos, para Sargentos;
- 6 meses, para os Soldados de 1º e 2º Classes;
- 1 ano, para Taifeiro.”

119 – Este dispositivo deve ser obtemperado com o § 3º, do art. 15, que fixou o limite de prazo para o soldado de 4 (quatro) anos.

120 – Do dispositivo constata-se que ficou fora do prazo de permanência o Cabo, mas porque aplica-se-lhe o disposto no art. 15, § 2º, que fixou o prazo “até o limite máximo de 8 (oito) anos”.

121 – Por outro lado, enquanto o ar. 24 traz o “interstício mínimo de permanência obrigatória” para os Sargentos – de 2 (dois) anos – o § 5º, do art.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

22, estabelece o prazo máximo de permanência para os Sargentos na graduação de 7 (sete) anos.

122 – Chega-se, assim a seguinte conclusão, pois, “os prazos de permanência na graduação ou posto” – art. 8º, caput, do ADCT – são os previstos no Decreto n.º 47.980, de 02.04.60, como obrigatório de:

- 2 anos para 1º Sargento.
- 2 anos para 2º Sargento.
- 2 anos para 3º Sargento.
- 6 meses para Cabos.
- 6 meses para Soldado da 1º Classe.
- 6 meses para Soldado de 2º Classe.
- 2 anos para Taifeiro de 1º Classe.
- 2 anos para Taifeiro de 2º Classe.

123 – Esses prazos vigoraram até 19.07.71, data do Decreto n.º 68.951, quando estabelecem os prazos máximos de permanência na graduação.

124 – Portanto, os “prazos de permanência na graduação ou posto” tomando os limites dos prazos máximos fixados pelo Decreto n.º 68.951, temos:

- 4 anos para graduação de Soldado.
- 8 anos para graduação de Cabo.
- 7 anos para 3º Sargento.
- 7 anos para 2º Sargento.
- 7 anos para 1º Sargento.

125 – Daí, para “assegurar as promoções” ao Requerente aplica-se primeiro os prazos fixados no Decreto n.º 47.980, de 02.04.60, até 19.07.71, quando deverá ser aplicado os prazos de permanência máximos traçados pelo Decreto n.º 68.951 até os dias atuais.

126 – Portanto, fazendo a progressão funcional nas promoções, observado os prazos ou interstícios então vigentes à época, para cada graduação ou posto, até o limite-idade, o Requerente alcançaria a graduação de Suboficial com os proventos de Segundo Tenente.

127 – Para melhor entendimento, é interessante uma breve digressão sobre o instituto da anistia.

128 – Mister se faz lembrar a evolução da legislação sobre o tema, a fim de analisar quais os novos benefícios concedidos aos anistiados, à luz dos mais recentes diplomas legais.

129 – O primeiro passo para se conceder anistia foi a Lei 6.683, de agosto de 1979.

130 – Em seus arts. 2º e 3º, a mesma lei possibilitou aos servidores civis e militares, desligados de suas atividades profissionais, o retorno ou a reversão ao serviço ativo, e, por conseguinte, todos os direitos decorrentes, como percepção de remuneração e benefícios.

131 – O legislador, prevendo também a situação dos que não conseguissem o retorno ou reversão ao serviço ativo – devido às limitações ao deferimento do pedido (prazo para proceder o pedido e condicionamento à existência de vaga e ao interesse da Administração), equiparou o valor dos proventos a serem percebidos por estes servidores inativos à remuneração recebida pelos que retornaram à atividade, contando o tempo de afastamento do servidor ativo para efeito de cálculo de proventos da inatividade ou da pensão:

132. Em suma, todos os servidores civis e militares – prejudicados em suas atividades profissionais por punição com fundamento em atos institucionais, complementares ou de exceção – quando anistiados pela Lei n.º 6.683/79, obtiveram, no mínimo, a percepção dos proventos referentes ao cargo, emprego, posto ou graduação que ocupavam na data de seu afastamento – tendo ou não



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

retornado ao serviço ativo, na condição de reformado no cargo ou na de aposentado no cargo no qual foi atingido.

133 – É importante salientar que a Lei 6.683, em seu art. 11, vedou, de forma expressa, qualquer outro efeito financeiro diverso dos proventos devidos aos servidores inativos, e da remuneração correspondente aos que retornaram à atividade:

134 – Posteriormente, foi promulgada a Emenda Constitucional 26/85, que possibilitou uma vez mais a readmissão ou reversão do servidor público à atividade, à exclusiva iniciativa, competência e critério da Administração Pública, e, ampliando os efeitos da anistia, assegurou as promoções, na inatividade, aos anistiados pela Lei nº 6.683/79, que não obtivessem o retorno ou reversão ao serviço ativo:

135 – Observa-se, pela análise dos dispositivos acima transcritos, que a EC/26 equiparou definitivamente a situação dos aposentados, transferidos para a reserva ou reformados, aos que foram beneficiados com o retorno – readmissão ou reversão – ao serviço ativo por força da anistia.

136 – Isso porque, com a promulgação dessa Emenda, os anistiados que não retornaram, mediante reversão ou readmissão, às suas atividades profissionais, além de já estarem recebendo os proventos na inatividade como se estivessem no serviço ativo, obtiveram as promoções, na aposentadoria ou na reforma, a que teriam direito, como se em atividade estivessem – art. 4º, § 3º.

137 – Ressalte-se que, assim como a Lei n.º 6.683/79, a EC n.º 26/85, também, limitou os efeitos financeiros aos anistiados, em seu art. 4º, § 5º.

138 -. O ADCT da CF/88, em seu art. 8º, mais uma vez assegurou aos anistiados as promoções, na inatividade, nos mesmos termos dos dispositivos anteriores, vedando a retroatividade de efeitos financeiros a data anterior à promulgação da Constituição, e ressaltando a necessidade de serem respeitadas as características e peculiaridades das carreiras dos servidores, e de serem respeitados os respectivos regimes jurídicos.

139 – O art. 8º do ADCT veio garantir aos anistiados mais promoção, ao frisar “asseguradas as promoções, na inatividade”, e isso quer dizer: todos aqueles que passaram para a inatividade, quer seja mediante aposentadoria, reforma ou transferência, passaram a ter direito “às promoções”, com o detalhe de “na inatividade” ou “nessa” inatividade.

140 – A MP n.º 65/02, ao fundamento de que veio regulamentar o art. 8º do ADCT CF/88, sem dúvida alguma inovou sob vários aspectos em relação às leis de anistia anteriores (inclusive em relação ao ADCT CF/88) – a saber:

- ampliou o direito à anistia aos que, por motivação exclusivamente política, foram compelidos ao afastamento da atividade profissional remunerada para acompanhar o cônjuge;
- ampliou o lapso temporal a ser considerado para verificar-se a punição por motivação exclusivamente política – englobando todas as datas mencionadas nas leis anteriores;
- instituiu a reparação econômica em prestação única, para os casos previstos no art. 2º, I a VII;
- concedeu o direito à contagem, para todos os efeitos, do tempo em que os anistiados estiveram compelidos ao afastamento de suas atividades remuneradas por motivo exclusivamente político;
- concedeu o direito, aos estudantes punidos naquela época, de concluírem o curso interrompido, e o direito ao registro do diploma, para os que concluíram curso no exterior.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

141 – Vê-se que a Medida Provisória em comento ampliou e concedeu alguns novos direitos aos anistiados. Em relação às promoções, veio garantir direito a elas, assim: “asseguradas as promoções”.

142 – Aliás, modificou o direito antes concedido, não restringindo-o: assegurou as promoções propriamente ditas aos servidores públicos já anistiados, com mais amplitude, e esse direito foi gradativo.

143 – É de fácil verificação:

a – a Lei n.º 6.683/79 concedeu o direito de retorno ou de reversão ao serviço ativo; ou o direito de aposentadoria ou de reforma.

b – a EC n.º 26/85 concedeu direitos à promoção na aposentadoria e/ou na reforma.

c – o ADCT/88 assegurou as promoções na inatividade.

d – A Medida Provisória, ao ampliar a anistia, concedeu o direito às promoções na expressão “asseguradas as promoções”, não adjetivando-as.

144 – Os direitos dos anistiados políticos passaram a ser apenas aqueles dispostos no art. 1º da MP.

145 – Pela leitura do dispositivo acima transcrito, pode-se observar que se cogitaria acerca da concessão, ao anistiado, de qualquer tipo de promoção em si – seja ele servidor público civil, militar ou trabalhador da iniciativa privada. Apenas nos arts. 6º, caput, e § 3º, e 7º, § 2º, da Medida Provisória é que se cogita a promoção, ao se afirmar “asseguradas as promoções”, e para os efeitos de se achar a prestação mensal.

146 – A MP n.º 65/02 veio conceder ao anistiando o direito “às promoções”, passando a concedê-las, apenas, para os efeitos da reparação econômica, no valor da remuneração que receberia se tivesse permanecido em serviço ativo, asseguradas as promoções correspondentes, previstas em lei.

147 – Apenas em seus artigos 6º, § 3º, e 7º, § 2º, da MP faz referência “às promoções”, tão somente para efeito de cálculo da reparação econômica em prestação mensal, permanente e continuada:

148 – Por óbvio, o anistiando abrangido pela MP 65/02 tem “asseguradas as promoções” para o fim de se estabelecer o direito à indenização, no valor das promoções a que faria jus, nas mesmas condições dos já anistiados pelas normas anteriores.

149 – Do exposto, o que se conclui é que os já beneficiados com a Lei n.º 6.683/79, com a EC n.º 26/85 e com o art. 8º do ADCT, em face do texto da MP n.º 65/02, somente têm direito a eventuais diferenças pecuniárias, se, e somente se, apuradas as promoções acima daquelas já obtidas. A nova lei apenas substituiu as promoções e a remuneração correspondente – anteriormente conferidas ao anistiado – por uma indenização, calculada nos mesmos moldes, com base no mesmo fundamento assegurando-se as promoções.

150 – Assim, no que concerne a essas promoções, e ao conseqüente valor porventura devido aos anistiados, seja a título de proventos na aposentadoria ou na reserva – como consta na EC n.º 26/85 e no art. 8º do ADCT, seja a título de reparação econômica – conforme prevê a MP n.º 65/02, os benefícios pecuniários podem se equivar, ou serem encontradas diferenças pecuniárias a favor do anistiado.

151 – Salta aos olhos que os direitos de caráter financeiro e promoções, assegurados pelo legislador em todos os diplomas legais aqui analisados, são idênticos, vez que esses direitos são assegurados em condições também idênticas – até com a utilização dos mesmos termos – nas várias leis que vieram regulamentar a anistia até hoje: são concedidas ou asseguradas as promoções, na inatividade ou na aposentadoria ou na reserva, ao cargo, posto ou graduação a



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

que teriam direito se estivessem em serviço ativo, obedecidos os prazos de permanência em atividade, previstos nas leis e regulamentos vigentes, e respeitadas as características e peculiaridades das carreiras dos servidores públicos civis e militares, e observados os respectivos regimes jurídicos.

152 – A cada passo do Governo se ampliava mais e mais a anistia, porque tinha o cunho político do Estado em concedê-la gradativamente; por isso, aqueles que foram atingidos pela Lei n.º 6.683/79, pela EC n.º 26/85 e pelo art. 8º do ADCT não foram plenamente anistiados.

153 – Quanto à equivalência de benefícios concedidos pelos diplomas legais estudados – o Ministro COSTA LIMA, do Superior Tribunal de Justiça, nos autos do processo n.o 920020442-2, já afirmou.

154- Essa análise restritiva da anistia, hoje não se aplica, em face da Medida Provisória que veio conceder a amplitude da anistia.

155 – Ainda sobre os efeitos financeiros, dispõe o art. 16 da Medida Provisória n.º 65/02.

156 – Ora, a MP ampliou o leque das anistias previstas nas normas anteriores e veio conferir novos direitos relacionados às promoções para os efeitos dos cálculos da pecúnia, em relação às normas anteriores, e os anistiados plenamente e os parcialmente, por essas normas, já estão recebendo os pagamentos ou benefícios de direito, com o mesmo fundamento, mas sem cumulação.

157 – E mais: se o artigo 16 veda “a cumulação de quaisquer pagamentos ou benefícios ou indenização com o mesmo fundamento”, os já anistiados que recebem qualquer tipo de pagamento ou benefício – incluindo-se nesses “pagamentos” ou “benefícios” os proventos percebidos na inatividade e qualquer outra forma de benefício financeiro – só têm direito à “reparação econômica de caráter indenizatório” prevista no art. 1º, da MP, desde que não tenha cumulação.

158 – Isso significa que a Comissão de Anistia não pode conceder reparação econômica cumulada- nem em prestação única, nem em prestação continuada – a quem já recebe outros valores referentes a anistia.

159 – Quando o anistiado alegar que foi prejudicado nas promoções ou nos pagamentos a que teria direito, e realmente for constatado erro no cálculo dos proventos ou nas promoções a que ele faria jus, a Comissão poderá conceder indenização, no valor da diferença encontrada, com o objetivo de reparar esse erro. Pois, nesse caso, o anistiado não estará recebendo, cumulativamente, dois pagamentos com o mesmo fundamento: a reparação econômica prevista na MP e os efeitos financeiros já alcançados com as leis de anistia anteriores, mas apenas a diferença.

160 – Ressalte-se, uma vez mais, que a competência da Comissão de Anistia se limita à concessão ao anistiando, quando forem devidos, dos direitos previstos no art. 1º da Medida Provisória n.º 2.151, e somente eles. Nada mais e nada menos.

161. A Medida Provisória nº 65, de 2002, em seu art. 14, trouxe uma garantia àqueles que tenham sido declarados “anistiado político”, garantia esta de que ficam “assegurados os benefícios indiretos mantidos pelas empresas ou órgãos da Administração Pública a que estavam vinculados quando foram punidos, ou pelas entidades instituídas por uma ou por outros, inclusive planos de seguro, de assistência médica, odontológica e hospitalar, bem como de financiamento habitacional.”

162 – Verifica-se do dispositivo que essa garantia foi descentralizada da Administração Pública, remetendo a responsabilidade aos órgãos a que estavam vinculados quando foram punidos politicamente, ou seja, esse ônus não é do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

163 – Nesse particular, a própria Lei nº 6.880, de 1980, art. 50, inciso IV, alínea ‘e’, já assinala como direito do militar.

164 – Por isso, com base nos dois dispositivos – art. 14, da Medida Provisória nº 65, de 2002, e art. 50, inciso IV, alínea ‘e’, da Lei nº 6.880, de 1980 – o Requerente tem direito ao uso do sistema de saúde da Força Aérea Brasileira.

165 – O Requerente, também, faz jus à “contagem, para todos os efeitos”, do tempo como se de serviço fosse, do prazo em que perdurou o seu afastamento até a data em que atingiria a graduação de Suboficial, considerando as licenças prêmios não gozadas e quinquênios, como vantagens a serem calculadas sobre os soldos da graduação ou posto, além das demais vantagens incorporadas ao posto de 2º Tenente.

166 – Portanto, a conclusão é para que seja declarado anistiado político o Requerente, reconhecendo o seguinte:

167 – O requerente licenciado na graduação de cabo, com fundamento na Portaria nº 1.104, ainda que posteriormente a data de 12 de outubro de 1964, data da publicação desta Portaria, ou que até a data da edição do Decreto nº 68.951 – 19 de julho de 1971 – mas encontrando-se na graduação de cabo até esta data, serão asseguradas as promoções até a graduação de Suboficial, com “todas as vantagens e promoções caso houvesse permanecido 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 militares”, com o soldo de 2º Tenente, para o efeito precípuo de parâmetro para a concessão de reparação econômica de caráter indenizatório em prestação mensal, continuada e permanente;

168 – A contagem do tempo de serviço, inclusive licenças prêmios, para os efeitos do adicional de tempo de serviço – quinquênios/anuênios – de 30% a incidir sobre o soldo de 2.º Tenente, mais o adicional militar de 8% e habilitação militar de 12%.

169 – Os direitos para se associar e/ou ingressar, se for do interesse do Requerente, aos institutos de benefícios indiretos previstos no art. 14 da Medida Provisória nº 65, de 2002, c/c art. 50, inciso IV, alínea e, devendo-se ter em conta que o ônus dessa “assistência geral” não é do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, mas sim do próprio órgão de origem, pois são os gestores dos respectivos institutos, ficando, portanto, apenas assegurado ao requerente o direito a integrar institutos exclusivos dos membros da Força Aérea Brasileira.

170 – Uma das inovações constantes da Medida Provisória nº 65, de 2002, é a redação que foi dada ao art. 9º, isentando os anistiados políticos das contribuições sociais e do imposto de renda sobre os pagamentos percebidos a título de indenização por anistia. Este artigo não existia na Medida Provisória nº 2.151-3, de 24 de agosto de 2001, agora revogada pela MP nº 65, de 2002.

171 – A dispensa de pagamento de contribuições sociais e imposto de renda, neste caso dos anistiados políticos, se constitui numa afronta a critérios básicos constantes da Constituição Federal, cujo descumprimento transforma o art. 9º da MP nº 65, de 2002, num dispositivo inconstitucional e injusto.

172 – O art. 1º da MP nº 65, de 2002, classifica a reparação econômica dos anistiados como indenização ao estabelecer:

“Art. 9º O Regime do Anistiado Político compreende os seguintes direitos:

[...]

II – reparação econômica, de caráter indenizatório, em prestação única ou em prestação mensal [...]

173 – O art. 9º da MP nº 65, de 2002, regula a isenção de pagamento das contribuições previdenciárias e imposto de renda pelos anistiados políticos da seguinte forma:



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

“Art. 9º Os valores pagos por anistia não poderão ser objeto de contribuição no INSS, a caixas de assistência ou fundos de pensão ou previdência, nem objeto de ressarcimento por estes de suas responsabilidades estatutárias. Parágrafo único. Os valores pagos a título de indenização a anistiados políticos são isentos do imposto de Renda.”

174 – Com relação ao imposto de renda a Constituição Federal estabelece:

“Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

[...]

II – instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos;

[...]

Art. 153 – Compete à união instituir impostos sobre:

[...]

– renda e proventos de qualquer natureza;

[...]

– O imposto previsto no inciso III:I – será informado pelos critérios da generalidade, da universalidade e da progressividade, na forma da lei;II – * (Revogado pela Emenda Constitucional 20/98 – D.O.U. 16.12.98)”

175 – Os critérios básicos referentes ao imposto de renda são a generalidade, a universalidade e a progressividade, além da proibição de tratar de forma desigual contribuintes em situação equivalente.

176 – Por outro lado, referente às contribuições previdenciárias, o art. 201 da DF

diz:

“Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a:I – cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada;II – proteção à maternidade, especialmente à gestante;III – proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;IV – salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda;V – pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º[...].”

177 – No caso da previdência social, verifica-se que as contribuições para manutenção dos regimes são obrigatórias e que seu critérios básicos são também a generalidade, a universalidade e a progressividade.

178 – Assim uma análise não muito profunda do texto da Carta Magna nos dá a dimensão da inconstitucionalidade presente no art. 9º da MP n.º 65, de 2002.

179 – Acrescenta-se à análise alguns aspectos referentes às contribuições previdenciárias dos militares cuja diferença básica, em relação aos servidores civis e trabalhadores em geral, é que eles, mesmo estando na inatividade, contribuem para o instituto da Pensão Militar até a morte. Ocorre que depois da MP n.º 65, de 2002, teremos militares pertencentes ao mesmo grau hierárquico recebendo tratamentos diferenciados: o que trabalhou normalmente durante mais de 20 anos continuará pagando as contribuições para a Pensão Militar até a morte e o outro, que gozou da anistia, será dispensado de pagar as contribuições previdenciárias, embora tenha os mesmos direitos daquele.

180 – Vamos analisar agora criando uma situação real, para poder firmar opinião quanto ao aspecto da injustiça presente no art. 9º da MP n.º 65, de 2002. Imaginemos um militar no posto de Segundo-Tenente que tenha trabalhado durante 20 anos e tenha sido transferido para a inatividade com proventos de



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

Primeiro-Tenente. O quadro abaixo mostra a situação da sua remuneração comparada com a de um anistiado readmitido na inatividade no posto de Segundo-Tenente percebendo proventos de Primeiro-Tenente.

PARCELAS	2º TEN (SIT. NORMAL) (R\$)	2º TEN (ANISTIADO) (R\$)
REMUNERAÇÃO BRUTA	3.700,00	3.700,00
CONTR. PARA PENSÃO MILITAR	-300,00	ZERO
IMPOSTO DE RENDA	ZERO	-500,00
REMUNERAÇÃO LIQUIDA	2.900,00	3.700,00

181 – Nesta situação verifica-se que o Segundo-Tenente anistiado leva uma vantagem de mais de 20% na remuneração mensal, quando comparado ao seu próprio paradigma.

182 – Outro aspecto importante é que o Segundo-Tenente anistiado deixará Pensão Militar para os seus herdeiros, mesmo estando isento de contribuir para aquele instituto jurídico.

183 – Por último, verifica-se que o art. 9º da MP n.º 65, de 2002, é incoerente com o próprio art. 8º do ADCT, ora regulamentado que, ao conceder anistia aos servidores civis e aos militares, manda observar os respectivos regimes jurídicos. Sendo que, no caso dos militares, o seu regime jurídico prevê que as contribuições para a Pensão Militar são devidas enquanto ele viver, ao contrário do que está previsto no art. 9º da MP n.º 65, de 2002.

184 – O pagamento de contribuições previdenciárias e imposto de renda são obrigações que cometem a todos os brasileiros indistintamente. No caso dos anistiados, o perdão das contribuições previdenciárias e impostos passados já seria questionável, tendo em vista que eles estão percebendo todos os atrasados, como se nada houvesse ocorrido durante todos estes anos. Todos os direitos e nenhuma obrigação.

185 – Porém, da data da anistia em diante, dispensá-los de pagar as contribuições previdenciárias e imposto de renda, incidentes sobre as prestações mensais pagas por anistia, caracteriza o enriquecimento sem causa legal ou justa, ilícito que o Direito não ampara.

186 – Face ao exposto, chega-se à conclusão de que o art. 9º, inserido na MP n.º 65, de 2002, deve ser aplicado aos anistiados políticos a partir da data da percepção da prestação mensal, permanente e continuada.

187 – Portanto, opino pelo deferimento do Requerimento de Anistia nos seguintes termos:

a) que seja declarado anistiado político o Requerente – art. 2º, inciso I, da Medida Provisória n.º 65, de 2002; b) que seja reconhecido o direito à reparação econômica, em caráter indenizatório, em prestação mensal permanente e continuada, correspondente aos proventos de Segundo-Tenente com as vantagens respectivas – art. 5º; art. 6º, § 1º, da Medida Provisória n.º 65, de 2002; c) que sejam asseguradas as promoções do Requerente até o graduação de Suboficial com as vantagens correspondentes e transferido para a reserva no posto de Segundo Tenente com as vantagens respectivas – art. 6º, §3º, c.c. art. 7º, § 2º, da Medida Provisória n.º 65, de 2002; d) que sejam assegurados os benefícios indiretos de que trata o art. 14, da Medida Provisória n.º 65, de 2002, a serem suportados pela Força Aérea Brasileira; e) que seja aplicado o disposto no art. 6º, § 6º, da Medida Provisória n.º 65, de 2002, quanto aos efeitos financeiros retroativos; f) que a isenção de que trata o ar. 9º, caput, e parágrafo único, da Medida Provisória n.º 65, de 2002, somente tem aplicabilidade aos valores retroativos, devendo ocorrer a incidência sobre a prestação mensal, permanente e continuada, a partir da sua implantação.

188 – É o voto.

Brasília 31 de outubro de 2002

Conselheiro José Alves Paulino Presidente – Em substituição ao Relator.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

181. Vale por fim registrar que nesta Comissão tem assento, por força de disposição expressa da Lei n.º 19.559/2002, **um representante do Ministério da Defesa que votou favoravelmente a todas as anistias concedidas aos ex-Cabos da FAB com base na Portaria n.º 1.104-GM3/1964 como ato de exceção**, tendo sido relator de centenas delas. Em entrevista concedida pelo representante do Ministério da Defesa junto à Comissão de Anistia à época, o Capitão de Mar e Guerra Vanderlei Teixeira de Oliveira, em maio de 2009, afirmou:

“Sou uma das pessoas que votou convictamente na concessão da anistia. Examinei os documentos que ocasionaram o nascimento da Portaria 1104 e ela nasceu fruto de documentos reservados, de todo um estudo a respeito da quantidade de cabos que existiam naquele momento na Aeronáutica. Eu acho que Aeronáutica mais dia ou menos dia terá que fazer uma reforma administrativa para resolver o problema do excesso de cabos. Mas ela fez no momento errado. **Ela fez no momento em que o País estava naquela confusão e os cabos fundaram a Associação dos Cabos da Aeronáutica**, a associação era um local onde **eles se reuniam para discutir seus problemas de caráter social e as reivindicações que é de todo ser humano**. O direito de votar, de casar, entre outros. Diante do momento histórico que vivíamos incomodou as pessoas que estavam no comando que acreditou que aquele tipo de reivindicação era uma subversão. Mais dia ou menos dia a reforma seria necessária. Mas **infelizmente foi feita naquele momento político e fica difícil você descaracterizar que não houve uma motivação política para também resolver o problema da subversão**, que é só administrativa.”¹⁰

182. Por toda esta leitura histórica, portanto, a Comissão declarou que a Portaria n.º 1.104-GM3/1964 é **ato de exceção com motivação política** para todos aqueles que ingressaram na FAB anteriormente à sua edição, independentemente da orientação ideológica dos mesmos.

183. Voltando ao dantes referido doutor em história, Cláudio Bessera Vasconcelos, cuja tese trata sobre repressão aos militares após o golpe de 1964 (Anexo 6), em seu aspecto militar, temos a afirmação que “[...] o projeto político sobre o qual se amparava a ditadura de classe imposta a partir do golpe de 1964 pressupunha a existência de uma unidade interna absoluta”¹¹, as divergências admissíveis eram quanto à forma e à profundidade das medidas a

¹⁰ Disponível em: <http://cabospos64.blogspot.com/2008/12/processo-dos-anistiados-da-fab-no-tcu.html>

¹¹ VASCONCELOS, Cláudio Bessera de. **A política repressiva aplicada a militares após o golpe de 1964**. Tese de Doutorado em História apresentada ao Instituto de História, Filosofia e Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2010, p.219.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

serem tomadas para que se alcançasse o ideal de desenvolvimento conservador e autoritário, “o que não se admitia em nenhuma hipótese era a existência de um questionamento a este projeto no interior das Forças Armadas. A mais vaga suspeita de que um militar representasse ou pudesse vir a representar um foco de contestação no interior da caserna acendia o sinal de alerta entre os golpistas”¹², de tal feita que:

“as alterações das normas de engajamento e reengajamento dos cabos da Aeronáutica, de modo preventivo e estratégico, procuraram satisfazer as necessidades da ditadura de reduzir o risco de resistência desta fração das praças militares, atingindo toda a categoria dos cabos e não só aqueles que comprovadamente tinham se envolvido em algum ato classificável como subversivo.”¹³

184. Naquela época o que melhor e mais notoriamente representa a repressão política dentro das Armas são os atos da Marinha (em especial a **exposição de motivos nº 138**), que visava reprimir a rebelião ocorrida no Sindicato dos Metalúrgicos, que envolvia a participação de civis e militares da Marinha, e posteriormente o controle de diversos navios da Armada, e que se consagrou com o ato de baixar armas dos fuzileiros “recrutados” para controlar o “motim”, e na necessidade de uso das tropas do Exército para repressão da manifestação que já durava três dias.

185. Nessa ocasião, a Marinha optou por banir de seus quadros todos os militares envolvidos na rebelião, **direta ou indiretamente**, e com qualquer grau de participação.

186. A Aeronáutica, embora sem participação militar direta nos fatos ocorridos nos dias 26, 27 e 28 de março de 1964, mas ante os acontecimentos, também procedeu a uma investigação em seus quadros. Tal investigação resultou no afastamento pontual dos apontados na Portaria nº 1.103 e agiu, como já posto e amplamente escrutinado, de **forma preventiva** com relação aos Cabos por meio da Portaria nº 1.104.

¹² VASCONCELOS. *op. cit.* p.219.

¹³ VASCONCELOS. *op. cit.* p.277.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

187. Assim, a motivação exclusivamente política do licenciamento de diversos militares da Força Aérea Brasileira encontra-se na edição de algumas normas do período, considerando os fatos da época, tinham como motor a perseguição daqueles **considerados possíveis suspeitos** de práticas revolucionárias dentro da Aeronáutica, onde principalmente os Cabos se organizavam em instituições, as quais a de maior notoriedade foi a Associação dos Cabos da Força Aérea Brasileira (ACAFAB).

188. Note-se que o afastamento dos onze indivíduos listados na Portaria nº 1.103, teve o intuito de eliminar os líderes *notórios* do Grupo, e a superveniência da Portaria nº 1.104-GM3/1064 deixa claro o propósito da Aeronáutica de *evitar a formação de novos expoentes ou representantes do Grupo*.

189. A motivação exclusivamente política depreendida do ato de licenciamento dos Cabos que ingressaram anteriormente à data da edição da Portaria nº 1.104, ou seja, 12 de outubro de 1964, encontra o seu respaldo no Boletim Reservado nº 21, de 11 de maio de 1965, ressaltando-se que as expressões abaixo **estão inseridas expressamente em tal documento reservado**, e evidenciam o **caráter cautelar** da Portaria nº 1.104-GM3/1964, inserida na **série de medidas** para erradicar os “subversivos”:

Em Ofício Reservado nº 014/GM-2/S-070/ R, de 09 de abril de 1965, o Excelentíssimo Senhor Chefe do Gabinete do Ministro, remeteu cópia a esta Diretoria, dos autos do Inquérito Policial Militar instaurado na ACAFAB, do qual foi encarregado inicialmente o Cap Av – Marialdo Rodrigues Moreira, e posteriormente o Excelentíssimo Senhor Marechal do Ar R/1- Hugo da Cunha Machado, para apurar atividades subversivas, a fim de ser feita a publicação em Boletim Reservado desta Diretoria, da Solução dada no referido Inquérito, pelo Excelentíssimo Senhor Ministro da Aeronáutica;

Neste Inquérito Policial Militar, instaurado por solicitação do Comando da Base Aérea de Santa Cruz, foram apuradas as atividades subversivas da entidade denominada “Associação dos Cabos da Força Aérea Brasileira” (ACAFAB). **Os fatos apurados atestam que a entidade: foi criada sem autorização do Ministério da Aeronáutica; vem utilizando indevidamente o nome da Força Aérea Brasileira; que sua Diretoria tomava parte ativa em reuniões em atividades subversivas; que desenvolvia atividades ilícitas, contrárias ao**



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

bem público e a própria segurança nacional; que, através de reuniões subversivas na entidade era tramada a deposição de ex-Presidente da República e/ seguidas, in totem, as teses contrárias ao regime, do então Deputado Leonel Brizola; que teve participação direta nos acontecimentos subversivo, que foram levados a efeito no Sindicato dos Metalúrgicos; “A Associação dos Cabos da Força Aérea Brasileira”, registrada sob esse título, contrariando as Autoridades do Ministério da Aeronáutica, deverá ter seu registro, como pessoa jurídica, cassado mediante AÇÃO JUDICIAL INTENTADA pelo Ministério da Aeronáutica; uma vez que essa denominação – “DE CABOS DA FORÇA AÉREA BRASILEIRA” – envolve o nome da corporação e se presta a explorações políticas. É recomendável que sejam tomadas medidas para prevenir/ que se organizem outras entidades, de caráter tendencioso como a “ACAFAB” e a “CASA DOS CABOS DA AERONÁUTICA DE SÃO PAULO”, associação de caráter civil organizada por graduados da Força Aérea Brasileira, que devem ser mantidas sob vigilância para evitar que se degenerem. Tendo ficado evidenciada no decorrer deste IPM a prática de transgressões disciplinares, face ao relatório fls. 574, usque 584, resolvo:

1º) Aplicar a punição de expulsão aos seguintes Cabos: (...);

Ainda, imponho a pena disciplinar de 30 (trinta) dias de prisão aos militares abaixo discriminados (...)

Determino, outrossim, a Diretoria Geral do Pessoal da Aeronáutica que atente com especial cautela para a conduta dos Cabos, cujos nomes constam das relações de fls. 35, 122 a 124, 126 a 140, 364 a 365, os seguintes (...);

Que o engajamento ou reengajamento, objeto de exame cuidadoso, primordialmente no que se relaciona com o comportamento militar e civil;

Também atendendo, ao sugerido no relatório de fls. 574, RESOLVO, proibir, expressamente, sejam feitos, em folhas de pagamento, desconto em favor DA ASSOCIAÇÃO DOS CABOS DA FORÇA AÉREA BRASILEIRA, da Casa dos Cabos da Aeronáutica de São Paulo e de quaisquer outras associações de caráter civil, organizadas por Cabos pertencentes à Aeronáutica

RESOLVO, ainda sejam expedidos avisos, comunicações, rádios ou circulares a todas às Unidades do Ministério da Aeronáutica, cientificando-as da decisão acima adotada;

Outrossim, DETERMINO aos Senhores Comandantes de Unidades procedam ao fechamento sumário e imediato de todas as sucursais da denominada Associação dos Cabos da Força Aérea Brasileira, que, porventura, ainda estejam em atividades.

Também, resolvo sejam pedidos informações ao Excelentíssimo Senhor Comandante da 4ª Zona Aérea respeito das atividades da denominada “CASA DOS CABOS DA AERONÁUTICA DE SÃO PAULO”, devendo ser ao meu Gabinete/ remetidos Estatutos e relatados todos os fatos atinentes à mesma.

Ainda, a “ASSOCIAÇÃO DOS CABOS DA FORÇA AÉREA BRASILEIRA”, já tendo suas atividades suspensas por seis meses, pelo Decreto Presidencial nº 55.629, publicado no Diário Oficial de 28 de janeiro de 1965, deve, face à sua periculosidade, ser extinta, como o foi sua congênera ASSOCIAÇÃO DOS CABOS E MARINHEIROS. A extinção completará a série de medidas adotadas pelas autoridades federais para erradicar do meio social e sobre tudo das classes militares os organismos subversivos;



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

Impõe-se a medida contra a “ASSOCIAÇÃO DOS CABOS DA FORÇA AÉREA BRASILEIRA”, que, valendo-se das garantias constitucionais que asseguram a liberdade de associação de palavra, de imprensa e das demais que caracterizam o regime democrático em que vivemos, pretendeu fazer letra morta das disposições que condicionam tais liberdades a licitude das suas finalidades.

Pedido imediato será encaminhado ao Excelentíssimo Senhor Ministro da Justiça, a fim de que seja extinta, no judiciário, a “Associação dos Cabos da Força Aérea Brasileira”, na forma prevista pelo artigo 670 do Código de Processo Civil e artigo 2º e 6º do Decreto-Lei 9.085 de 25 de março de 1946;

Solicito, também, que os Senhores Comandantes da Força Aérea Brasileira esclareçam com brevidade se outras entidades de cabos da Força Aérea Brasileira têm presentemente atividade;

Remetam-se cópias dos relatórios de fls. 574 e fls. 584, e da presente solução a Comissão Geral de Investigações;

Envie-se este IPM na observância do Parágrafo 1º do artigo 117 do Código de Justiça Militar à Diretoria Geral do Pessoal da Aeronáutica, para que providencie a respeito de todas as determinações ora feitas e para que promova a efetivação das punições disciplinares;

Recomendo, ainda, que a Diretoria Geral do Pessoal da Aeronáutica ponha em execução todas as ordens ora expedidas, apresentando com toda a brevidade sugestões para Avisos, ou outras medidas, caso sejam necessários e imprescindíveis;

Publique-se a presente solução em Boletim Reservado – Rio de Janeiro, GB, 09 de abril de 1965 – Eduardo Gomes – Ministro da Aeronáutica.

Em conseqüência todas Organizações da FAB, de modo geral, tomem conhecimento e as providências que lhes competirem e, mais particularmente, o Excelentíssimo Senhor Comandante da 4ª Zona Aérea para a providência da 6ª recomendação acima transcrita, bem como demais Organizações para a 8ª recomendação, fazendo transitar as informações através desta Diretoria. (grifos nossos)

190. As consignações, acima transcritas, contidas expressamente no Boletim Reservado nº 21, eram orientações traçadas pelas autoridades militares da Aeronáutica à época do regime ditatorial para o “Problema dos Cabos” – expressão literalmente inserida no Inquérito Policial Militar – funcionam não como meras *evidências*, mas por **prova documental** sistemática a demonstrar de modo incontestado a motivação política do ato.

191. É incontroversa a motivação política no ato de licenciamento dos militares, graduados como cabos, que ingressaram sob a égide da Portaria nº 570/GM3, de 23 de novembro de 1954 e foram licenciados por força da Portaria nº 1.104-GM3, de 12 de outubro de 1964, por conclusão de tempo de serviço, como se verifica pelo conteúdo dos documentos reservados, basta, como vimos tentando demonstrar com farto material jurídico, histórico e social, expandir a análise da **Portaria nº 1.104-GM3/1964** para o mais amplo conjunto normativo-documental do



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

período, adicionando ao foco do escrutínio analítico o **Ofício Reservado nº 04, de 04 de setembro de 1964**, as demais portarias contemporâneas expedidas pela Força, notadamente a **Portaria nº 1.103**, de 8 de outubro de 1964 (que expulsou 11 Praças da FAB), o **Boletim Reservado nº 21**, de 11 de maio de 1965 (como visto, publicado pela Diretoria de Pessoal do Ministério da Aeronáutica, por força do Ofício Reservado nº 014/GM-2/S-070/R, de 09 de abril de 1965, expedido por determinação do Exmo. Sr. Chefe do Gabinete do Ministro da Aeronáutica, pelo qual remeteu os autos do Inquérito Policial Militar instaurado na Associação de Cabos da Força Aérea Brasileira – ACAFAB).

192. Como salientou o Ex-Presidente do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil e então Conselheiro-Presidente da Comissão de Anistia, Marcello Lavenère Machado, em sua Manifestação Técnica para o Processo de Auditoria Externa do Tribunal de Contas da União Sobre a Regularidade das Indenizações Concedidas aos Anistiados Políticos, datada de 12 de dezembro de 2006 (p. 16):

“[...] ao contrário do Exército e da Marinha que, por meio de seus serviços de inteligência, procuraram identificar e punir os supostos subversivos de suas fileiras, a Aeronáutica, tentando evitar problemas futuros, seguiu o exemplo de Herodes, que, não localizando o menino Jesus, procedeu ao infanticídio geral.”

193. A motivação exclusivamente política no ato de licenciamento dos Praças incorporados até 12 de outubro de 1964, data da edição da Portaria nº 1.104-GM3/1964, que revogou a Portaria n.º 570/GM3, de 23 de novembro de 1954, **tinha o propósito atingir os militares da FAB que, na graduação de Cabo, viessem a completar 8 (oito) anos de tempo de serviço, não adotando para eles regras de transição, pois a idéia era renovar a corporação como estratégia militar**, impedindo qualquer forma de continuidade das movimentações políticas anteriormente experimentadas na Força, removendo tanto os notoriamente subversivos *quanto tantos mais o pudessem representar ameaça ao ideal e necessidade de unidade ideológica para a manutenção da nova ordem ilegítima instalada.*



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

194. Por conclusão, a imprescindível busca da motivação política não pode ser unicamente baseada sobre a estrutura formal, sob a fundamentação de que a matéria de prorrogação do Serviço Militar é ato discricionário da Força Singular, haja vista, em verdade, o que se verifica é que a **série de atos** praticados durante o regime militar em um contexto político repressivo, entre eles as mencionadas seqüências de Portarias expedidas e ofícios reservados, que levam inclusive a suspensão da ACAFAB, por meio do Decreto nº 55.629/65, **constituíram medidas para coibir de forma direta e preventiva todos que poderiam ser suspeitos de práticas revolucionárias, no passado ou no futuro, consubstanciando, nitidamente, meio dissimulado de punição.**

195. Nesse sentido, considerando o contexto político em que se encontravam os cabos da FAB à época dos fatos, pode-se afirmar que estes foram prejudicados no momento em que tiveram a carreira militar cerceada pelos atos exarados pela Força Singular, os quais foram editados por comprovada motivação política, portanto, atos de exceção.

196. Ademais, a Portaria n.º 1.104-GM3/1964 não é o único ato que permite a brasileiros serem declarados anistiados independentemente de ter necessariamente havido perseguição política individualizada.

197. Assim o foi com o Decreto n.º 477/1969, do Ministro de Estado da Educação, ato abstrato e genérico, utilizado para expurgar inúmeros professores e docentes das universidades e escolas; assim o foram os atos expedidos pelo Ministério das Relações Exteriores no afastamento de diplomatas não alinhados à política externa da ditadura militar; e também para aqueles compelidos a exercer gratuitamente mandato eletivo de vereador, por força de atos institucionais (neste caso, inclusive, há previsão expressa na Constituição¹⁴); e para aqueles abrangidos pelo

¹⁴ ADCT: “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.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

Decreto Legislativo nº 18, de 15 de dezembro de 1961, e pelo Decreto-Lei nº 864, de 12 de setembro de 1969 para citar apenas alguns exemplos.

198. Assim sendo, o fato é que o Estado brasileiro criou uma Comissão específica para fazer avançar o processo de reparação em decorrência dos atos e medidas de exceção da ditadura militar que implicaram em violações de direitos e para promover o processo de reconciliação nacional a partir do reconhecimento dos fatos históricos e de poder decisório sobre o que foi ou não foi ato de exceção com motivação política, ou seja, para a crescente construção da verdade histórica até então cerceada da sociedade ao longo do tempo.

199. Para muito além de uma análise estritamente jurídica, os poderes apropriados do regime democrático delegaram exclusivamente ao Ministro da Justiça, com apoio da Comissão de Anistia, expressar-se segundo juízos políticos e históricos sobre os fatos e o período da repressão militar. Pareceres estranhos, com ênfase estritamente jurídico-tecnista, não podem querer substituir ou reescrever a própria história institucional brasileira. Os atos políticos de anistia exarados pelo ministro da Justiça podem até submeter-se ao controle da legalidade nos aspectos relativos à aplicação dos critérios definidores das reparações econômicas, a depender do caso concreto, mas em nenhuma hipótese no mérito do juízo político de caracterização e reconhecimento de atos de exceção por motivação política ensejador das respectivas reparações econômicas.

Das motivações eminentemente jurídicas e da posição jurisdicional

200. É importante consignar que o entendimento da Comissão de Anistia e do Ministério da Justiça à época, ao deferir requerimentos de anistia de cabos da Aeronáutica licenciados pela Portaria nº 1.104GM3/1964, estava em consonância com decisões adotadas pelo Poder Judiciário.

[...] § 4º - Aos que, por força de atos institucionais, tenham exercido gratuitamente mandato eletivo de vereador



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

201. Especialmente em 2002, quando do reconhecimento pela Comissão de Anistia da motivação política da Portaria n.º 1.104-GM3/1964 e sua declaração como ato de exceção, já vigoravam jurisprudências devidamente assentadas sobre o tema, como por exemplo:

202. A 3ª Turma do Egrégio Tribunal Regional federal da 5ª Região, por unanimidade negou provimento a remessa *ex-officio* em **Apelação Cível n.º 72.507**.

EMENTA

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. ANISTIA. EMENDA CONSTITUCIONAL 26/85. ART. 8º DO ADCT. DIREITO AO BENEFÍCIO.

- Caracteriza-se ato de exceção, de motivação essencialmente política, o licenciamento do autor do Serviço Ativo da Aeronáutica em face de sua participação na Associação dos Cabos da Força Aérea Brasileira.

- A Emenda Constitucional n. 26 previu no artigo 4º a anistia a todos aqueles que tiveram seus direitos suprimidos ao longo da vida funcional, em virtude de punição disciplinar por motivos exclusivamente de ordem política.

- Nega-se provimento à remessa para confirmar sentença.

Recife, 20 de fevereiro de 1997 (data do julgamento)

203. Neste caso o juiz relator, José Maria Lucena, em seu voto relativo ao um ex-Cabo que alegou ter participado das Assembléias históricas no Sindicato dos Metalúrgicos do RJ durante os dias 25 a 27 de março de 1964, expressou:

“Negar conotação eminentemente política ao acontecimento, que até precipitou a queda do Chefe da nação, ocorrida uma semana depois, é simplesmente ignorar a realidade e a história. **Ato de exceção foi, indubitavelmente, o que impingiu a penalidade em causa, Portaria 1.104/GM-3 de 12.10.64. Editou-o o Ministério da Aeronáutica para punir as praças envolvidas com movimentos considerados subversivos**”. (grifos nossos)

204. Nos autos do **Processo n.º 98.05.47478**, o parecer da Procuradora Regional da República, Eliane de Albuquerque Oliveira Recena, datado de 08 de março de 2000, às folhas 05 expressou:

“[...] parece-nos sem dúvida que o ato de licenciamento teve, sim, à semelhança de tantos outros, baseados na Portaria 1.104/64, motivação político-ideológica. [...] e fato, a despeito de não ser mais esse foro adequado para rediscutir a

serão computados, para efeito de aposentadoria no serviço público e previdência social, os respectivos períodos.”



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

questão, parece-nos inquestionável haver sido o ato de licenciamento do autor praticado com evidente desvio de finalidade (fls 164), não se tratando de ato punitivo disciplinar mas, sim, de **punição fundada em ato de exceção, ato esse representado pela já citada Portaria 1.104/GM-3**, datada de 12 de outubro de 1964, que, como bem ressaltou o réu, **teve seus efeitos estendidos por um longo período, ate que foi revogada pela Portaria 1371, de 18.11.82, já que as “baixas e/ou exclusões foram diluídas no tempo e no espaço”, conforme consta as fls. 14, o que decerto serviu para confundir e para tentar retirar-lhe a natureza própria de ato com conotação ou motivação política**”. (grifos nossos)

205. Na **Ação Ordinária nº 2000.510101511-8**, sentença do juiz federal substituto, Luiz Eduardo Pimenta Pereira, datada de 27 de setembro de 2001 na 26ª Vara Federal do Rio de Janeiro, no mérito propriamente dito sentenciou:

“[...] em primeiro lugar, depreende-se da análise dos documentos acostados aos autos – mais precisamente do Boletim Reservado n. 21, do Decreto n. 55.629/65 e do estudo do Grupo de Trabalho constituído pela Portaria n. 16, de 14 de janeiro de 1964 (fls. 128/166 - **a conotação política da portaria 1.104 GM-3**, de 12 de outubro de 1964 que determinou o licenciamento dos Cabos da Força Aérea Brasileira, estando o Autor, portanto, abrangido pela norma insculpida no art. 8º do ADCT.”

206. Na **Apelação Cível n.º. 93.02.10938/RJ**, a 5ª Turma do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, por unanimidade, em 29 de fevereiro de 2000, acompanhou a relatora, Desembargado Federal Tanyra Vargas de Almeida Magalhães, no termos da ementa abaixo:

“EMENTA

MILITAR – ANISTIA – ART. 8º DO ADCT DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 – **MOTIVAÇÃO POLÍTICA DO ATO DE LICENCIAMENTO DOS AUTORES – CARÁTER PUNITIVO DA PORTARIA N.º 1104/64.**

I - Ato administrativo referente ao licenciamento está submetido ao princípio da legalidade, com imprescindível motivação, ou seja, à demonstração de que os pressupostos de fato realmente existiram, e da desnecessidade de permanência no serviço ativo, para que não se convolve em ato arbitrário.

II - Verifica-se, através de uma interpretação sistemática da Portaria n.º 1104/64, como evidente seu desiderato punitivo sobre membros da “Associação de Cabos da Força Aérea Brasileira”.

III - Em verdade, a seqüência de atos praticados durante este período político teve como motor a perseguição daqueles considerados suspeitos de práticas revolucionárias, cumulando com a própria suspensão da ACAFAB, através do Decreto n.º 55.69/65, por haver sido apurada em IPM a participação direta da entidade em acontecimentos subversivos.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

IV - As Portarias nº 1103/64 e nº 1105/64, foram manifestamente punitivas, determinando a expulsão de cabos e a instauração de Inquérito Policial Militar, respectivamente.

V - A Portaria nº 1106/64, especificamente, ao ordenar o licenciamento dos cabos que completassem entre seis e oito anos de serviço, derrubou-lhes a expectativa de reengajamento prevista na Portaria nº 570-GM3, de 23.11.1954, dando margem inclusive ao licenciamento de Sargento já assegurado legalmente pelo benefício da estabilidade, o que revela flagrante ilegalidade.

VI - Quanto às promoções por merecimento, o artigo 8º, do ADCT a elas não se aplica, eis que trata-se de mera expectativa de direitos cuja concretização depende do preenchimento de critérios subjetivos (Precedentes do STF – RE 103.880-SP, RE 170.186-DF e RE 141.290-DF e STJ – AR 388/DF).

VII - Honorários advocatícios no percentual de 5% sobre o valor da condenação.

VIII - Provimento parcial do recurso.

207. Insta destacar alguns trechos relevantes do voto da relatora, que dão dimensão do entendimento do judiciário prévio as decisões da Comissão, acordado em segunda instância, e que, grosso modo, repete sistematicamente na jurisprudência atual:

“Se é verdadeiro que as prorrogações constituem faculdade da Administração, e que a supracitada Portaria aprovou novas instruções para esta matéria, não se pode daí inferir pela validade do ato. **Obteria-se assim uma conclusão unicamente baseada sobre a estrutura formal de uma raciocínio silogístico.**

A Portaria n.º 1104/64 foi criada num contexto de severa repressão imperante durante o período ditatorial, e portanto mister se faz um exame sistemático e mais aprofundado de seu mérito e conveniência, para que se chegue a um juízo correto sobre sua validade.

[...]

Primeiramente, faz-se necessário um interpretação sistemática, cotejando-se a Portaria nº 1104 com as demais criadas à época, e levando-se em conta os resultados por estes atos acarretados.

Cumprе destacar que a Portaria antecessora, de nº 1103/64, revelou expressamente seu caráter punitivo, tendo determinado a expulsão de cabos das fileiras da FAB, os quais eram todos membros componentes da Diretoria da “Associação de Cabos da Força Aérea Brasileira”.

Já a Portaria seguinte, de nº 1105/64, apenas remete-se à Portaria nº 773/61, que trata da instauração de Inquérito Policial Militar para apuração de prática de atividades subversivas e de caráter comunista no Clube de Suboficiais da Aeronáutica.

Quanto a Portaria nº 1104/64, especificamente, ordenou esta o licenciamento dos cabos que completassem entre seis e oito anos de serviço, derrubando-lhes a expectativa de reengajamento prevista na Portaria nº 570-GM3, de 23.11.1954.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

[...]

Em verdade, o que se verifica é que a série de atos praticados durante este período político teve como motor a perseguição daqueles considerados suspeitos de práticas revolucionárias, e que cumulou com a própria suspensão da ACAFAB.

Além das evidências acima, os novos documentos acostados aos autos pelos apelantes às fls. 161-169, vem a fortalecer a presença de motivação política, trazendo um exemplo concreto de licenciamento, nos moldes da Portaria nº 1104/64, de Sargento da FAB já assegurado pela estabilidade conferida pela Lei nº 2852/56 (fls. 168), onde foram desconsiderados os efeitos desta garantia. **Ora, flagrante ilegalidade, da aplicação de uma Portaria em desrespeito à Lei, já é suficiente para demonstrar motivo ilegal deste ato administrativo.**

Portanto, diante da fundamentação acima exposta, parece bem claro que a Portaria nº 1104/64, do Ministério da Aeronáutica, editado sem respaldo em autorização do Comando Supremo da Revolução, consubstanciou-se num meio dissimulado de punição dos apelantes, revelando, portanto, caráter de exceção.” (grifos nossos)

208. Vem no mesmíssimo sentido o acórdão proferido pela 1ª Turma do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, quase uma década antes da decisão da Comissão de Anistia ora controversa, em 04 de agosto de 1993, na **Apelação Cível nº 92.02.10759-9/RJ**, com aprovação por unanimidade do voto do Desembargador Federal Frederico Gueiros, sobre a Presidência do Desembargador Federal Clélio Erthal:

“EMENTA

I. ADMINISTRATIVO – MILITAR – ANISTIA – LEI Nº 6.683/79 – COMPROVADO NOS AUTOS QUE O MOTIVO DO DESLIGAMENTO FOI EM CARÁTER DE EXCEÇÃO, TEM O DIREITO DE TRANSFERÊNCIA PARA INATIVIDADE COM TODOS OS DIREITOS INERENTES GERADOS CONSIDERANDO-SE TODO O TEMPO DE AFASTAMENTO COMO DE EFETIVO SERVIÇO MILITAR PRESTADO QUANTO ÀS PROMOÇÕES E VANTAGENS DECORRENTES DO ATO – AS VERBAS PECUNIÁRIAS SÃO DEVIDAS NOS TERMOS DO PARÁGRAFO 1º, DO ARTIGO 8º, DO ADCT.

[...]

Alegam os Autores, em síntese, que foram excluídos dos quadros da FAB em 10 de janeiro de 1967, quando contavam 10 (dez) anos de serviços prestados, sendo que **o motivo argüido para as suas exclusões, não foi pautado em parâmetros normais administrativos, mas a criação de um dispositivo de exceção, ou seja, a Portaria nº 1.104-GM, de 12.10.1964, que violou seus direitos adquiridos à estabilidade.**



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

Sentenciando, às fls. 61/64,a MMª Juíza federal da 20ª Vara/RJ assim decidiu:

“Pela fundamentação supra, julgo procedente em parte o pedido, nos termos da inicial, respeitado os termos do § 1º, do artigo 8º, do ADCT, condenado a União em honorários advocatícios que arbitro em 5% sobre o valor a ser apurado em liquidação.”

Inconformada, apelou a União Federal às fls. 69/71, sustentado, em resumo que o ato de licenciamento dos Autores obedeceu aos dispositivos legais vigentes à época, e que não há violação a direito adquirido, porque nenhum praça tem direito adquirido a permanência em serviço ativo em caráter definitivo, e, ademais, apenas a partir de 1969 é que praças com mais de dez anos de serviço alcançaram a estabilidade funcional.

[...]

Na verdade, não merece reparo a decisão recorrida, que, com base nas provas dos autos, reconheceu de natureza excepcional o motivo que permitiu o desligamento dos Autores. Assim, inquestionável a aplicação ao caso vertente dos princípios doutrinários e legais que regulam a anistia. De se respeitar, na hipótese, os termos do § 1º, do art. 8º, do ADCT, como bem fê-lo a sentença apelada.” (grifos nossos)

209. Note-se que a amostra da jurisprudência acima apenas diz respeito a decisões tidas **anteriormente à feitura da súmula administrativa sobre a matéria pela Comissão de Anistia**, e do início do acolhimento de pareceres consultivos do órgão pelo Excelentíssimo Ministro de Estado da Justiça, o que demonstra a inequívoca linha que o judiciário passaria a adotar sobre a matéria, majoritariamente entendendo que para aqueles que já se encontravam na Força antes da edição da Portaria n.º 1.104-GM3/1964, a mesma configura-se em ato de exceção.

210. Atualmente, não só o deferimento dos pedidos aqui questionados, mas o indeferimento de outras centenas de pedidos que se fundamentaram exclusivamente no mesmo fato gerador (Portaria n.º 1.104), mas referentes a cabos incorporados em datas **posteriores**, está amparado, de forma ampla, pelo entendimento judicial pátrio, **inclusive e especialmente após a edição da referida súmula questionada.**

211. Vejamos:



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

Relator: Ministro Arnaldo Esteves Lima, julgado em 23/08/2006 pelo Superior Tribunal de Justiça:

“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. POSSIBILIDADES. SÚMULAS 346 E 473/STF. VIOLAÇÃO DA SEGURANÇA JURÍDICA. INEXISTÊNCIA. SEGURANÇA DENEGADA.”

[...]

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 políticos aos ex-cabos que ingressaram posteriormente à edição da Portaria 1.104/GM3-64, do Ministério da Aeronáutica. Todavia, 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.

[...]” (grifos nossos)

Processo: RMS 25581/DF, Recurso em Mandado de Segurança, Relator: Ministro Carlos Veloso, julgado em 29.11.2005 – Segunda Turma, pelo Supremo Tribunal Federal:

“Relatório: Trata-se de recurso ordinário em mandado de segurança, interposto por Vicente Ferreira Carvalho, ex cabo da Força Aérea Brasileira, com fundamento no art. 102,II, a da Constituição Federal, do acórdão proferido pela Terceira Seção do Superior Tribunal de Justiça (fls. 132/142) que denegou a segurança impetrada contra ato do Ministro de Estado da Justiça, consubstanciado no indeferimento administrativo de pedido de reconhecimento de anistia política, ao **entendimento de que a Portaria 1.104/GM3 – 1964 só pode ser considerada ato de exceção para que os que ingressaram nas Forças Armadas antes da sua edição[...]**” (grifos nossos)



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

212. Neste mesmo sentido destacam-se as decisões prolatadas nos **MS n.ºs 9998, 9585, 10262**, relatados pelo Ministro Arnaldo Esteves Lima, nos **MS 10205 e 9996**, relatados pelo Ministro Gilson Dipp, ambos do Superior Tribunal de Justiça.

213. Anota-se ainda que no curso do **RMS 25.581/DF** há a seguinte manifestação do Subprocurador-Geral da República, Wagner de Castro Mathias Netto, destacada pelo próprio ministro em seu voto:

“O caráter de exceção de ato administrativo foi reconhecido, apenas, em relação aos militares que já estavam na ativa quando editada a portaria, eis que, ao determinar o licenciamento obrigatório, por cumprimento do lapso temporal, impedida a aquisição de estabilidade, antes permitida, restringindo, assim, direito pré-existente”. (grifos nossos)

214. O Supremo Tribunal Federal recebeu inúmeros recursos de ex-Cabos da FAB licenciados após 1964 e, em todos, homogeneamente, indeferiu os pedidos, por entender em similitude com o Ministério da Justiça que a Portaria n.º 1.104-GM3/1964 é ato de exceção apenas para os ingressos na Força antes de sua publicação.

215. Senão vejamos a Ementa da decisão do Excelentíssimo Ministro Eros Grau em sede de **Recurso Ordinário em Mandado de Segurança n.º 25.988/DF**:

“EMENTA:

[...]

5. A Portaria do Ministério da Aeronáutica n. 1.104/1964 não consubstancia ato de exceção em relação aos militares que não integram os quadros das Forças Armadas à época em que foi editada. Precedentes: RE n. 584.705, relatora Ministra Camen Lúcia, DJ de 13.6.06; RMS n. 26.636, Relatora a Ministra Ellen Gracie, DJ de 4.6.08; RMS n. 25.581, Relator o Ministro Carlos Velloso, DJ de 29.11.05 e RMS n. 25.272, Relator o Ministro Carlos Britto, DJ de 21.10.05.” (grifos nossos)

216. O Ministro destaca, no fecho de seu voto, a razão evidente do indeferimento, **com grifos no original**:



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

“10. Os recorrentes ingressaram nos quadros da Aeronáutica **após** a edição da Portaria n. 1.104/64, que determinada o licenciamento compulsório depois de completados oito anos de serviço. Não houve “demissão” motivada por ato de conteúdo político-ideológico, mas cumprimento de ato de caráter normativo cujo conteúdo era de conhecimento dos recorrentes na data de ingresso nas Forças Armadas.”

217. Assim, os requerimentos de anistia deferidos com fundamento no licenciamento pela Portaria n.º 1.104/1964, nos termos adotados pela Comissão de Anistia, **não apresentam ilegalidade ou irregularidade**, conforme afirmado nos Pareceres da Advocacia-Geral da União ou da Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa, haja vista que esses pareceres apresentam **mera divergência interpretativa** quanto ao entendimento adotado por este Ministério da Justiça, pelo Tribunal de Contas da União e, grosso modo, pelo próprio Poder Judiciário em suas diversas instâncias.

218. Isto posto, deve-se considerar especialmente os posicionamentos do Poder Judiciário, uma vez que o eventual seguimento da orientação da AGU gerará enorme passivo judicial para a própria, uma vez que boa parte dos atingidos pelo processo de anulação ingressarão na Justiça, promovendo milhares de ações contra a União.

219. Nesse sentido, já destacado o entendimento *negativo* da mais alta corte do país, o Supremo Tribunal Federal, em relação aos Cabos “pós-64”, que converge à posição deste Ministério pela natureza política no ato de licenciamento pela Portaria n.º 1.104-GM3/1964 apenas para aqueles já então ingressos na Força, pode-se passar a visualizar na jurisprudência da própria Corte decisões que apresentem entendimento *positivo*, mesmo que incidental, sobre o tema dos ex-Cabos “pré-64”, foco da divergência..

220. Uma das primeiras e mais enfáticas decisões a asseverar o caráter de ato de exceção da Portaria n.º 1.104-GM3/1964 para os já ingressos na Força no Supremo Tribunal Federal é da lavra do Excelentíssimo Ministro Nelson Jobim, relator do **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário 329.656-6**, extraído do acórdão recorrido:



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

“AG. REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 329.656-6 CEARÁ

Relator: Mini. Nelson Jobim

Agravante: União

Advogado: Advogado-Geral da União

Agravado: Robler Ramos da Silva

Advogado: Alan Sérgio Rodrigues

Decisão: A turma, **por votação unânime**, negou provimento ao recurso de agravo, nos termos do voto do Relator. Impedido o Senhor Ministro Gilmar Mendes. 2ª Turma, 29.04.2003.

[...]

Examino a controvérsia.

Não obstante as razões da agravante, razão não lhe assiste.

O acórdão recorrido resolveu a controvérsia com base na interpretação da Lei nº 6.683/79 que tratou dos efeitos da anistia e ainda levando em conta o conjunto probatório dos autos.

Leio no acórdão:

[...]

A matéria em lide já foi objeto de inúmeras decisões proferidas por este egrégio Tribunal Federal, cujo posicionamento vem sendo no sentido de reconhecer a incidência dos efeitos da anistia, disciplinada pela Lei nº 6.683/79, àqueles que foram punidos em suas atividades profissionais por atos de exceção.

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

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

In casu, comprova o autor que sofria de distúrbios de ordem psiquiátrico desde o ano de 1967, culminando com o seu licenciamento para tratamento de saúde em maio/69. Fato este que seria suficiente para que fosse transferido para a reserva remunerada. Tendo sido, entretanto, expulso das fileiras da FAB com fundamento na Portaria nº 1.104-GM3/64, sem que o seu licenciamento conste de sua folha de alterações.

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

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

“A inicial é forte ao insistir no caráter de exceção da Portaria 1.104/ GM3 de 12.10.64, maquiada como simples conjunto de regras de natureza administrativa. Analisando-se os fatos históricos, a situação desvenda-se mais compreensível: a Portaria nº 1103 de 08.10.64 tratava da expulsão de cabos e taifeiros integrantes da diretoria da ACAFAB das fileiras da FAB; **a portaria 1104, sob a superficialidade de administrativismo, cassa sargentos que de outra forma não poderiam ser expulsos, em face da estabilidade;** a portaria 1105 substituiu um oficial encarregado de um IPM tratado na Portaria 773 (que, por sua vez, versava sobre atividades comunistas e subversivas levadas a cabo no clube dos suboficiais e sargentos da Aeronáutica). **Sob esta óptica revela-se o ambiente em que foram editadas tais portarias, e o real motor de suas elaborações.**” (grifos nossos e no original)



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ
Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900
Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

221. Também o Excelentíssimo Ministro Marco Aurélio Mello já decidiu, acompanhado unanimemente pela 1ª Turma, em 17 de agosto de 2010, no mesmo sentido de considerar a Portaria como ato de exceção apenas para os já ingressos:

“RECURSO ORD. EM MANDADO DE SEGURANCA 25.834 (442)

ORIGEM : MS - 10260 - SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICA

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

RELATOR :MIN. MARCO AURELIO

RECTE.(S) : JOAO LUIZ JOAQUIM E OUTRO(A/S)

ADV.(A/S) : EVANDRO RUI DA SILVA COELHO E OUTRO(A/S)

ADV.(A/S) : MAURO MACHADO CHAIBEN

RECDO.(A/S) : UNIAO

ADV.(A/S) : ADVOGADO-GERAL DA UNIAO

Decisão : A Turma negou provimento ao recurso ordinário em mandado de segurança, nos termos do voto do Relator. Unânime. Presidência do Ministro Ricardo Lewandowski. 1ª Turma, 24.08.2010.

ANISTIA -PORTARIA Nº 1.104/64, DA AERONÁUTICA. A anistia, considerada a Portaria nº 1.104/64, da Aeronáutica, apenas beneficia os integrados a Força Aérea em data anterior a edição da norma.” (grifos nossos)

222. É também da lavra do Excelentíssimo Ministro Marco Aurélio o voto do **RMS n.º 25.833**, cujo acórdão da turma foi publicado em 21 de novembro de 2008, dois anos antes da decisão colacionada no parágrafo anterior, indicando que já é antiga e pacífica a posição daquela Turma da Egrégia Corte sobre a matéria, senão vejamos:

“[...] No mais, não há como agasalhar a causa de pedir versada. O direito à anistia far-se-ia restrito àqueles que estavam integrados à Aeronáutica na data da Portaria n.º 1.104/64 no que esta teria deixa de observar situações constituídas. [...]” (grifos nossos)

223. Analisando voto do Excelentíssimo Ministro Meneses Direito no **Mandado de Segurança 25.851**, julgado em 09 de setembro de 2008, temos ainda mais clara, já na citação feita na ementa da Manifestação do Ministério Pública e acolhida no voto, a posição da Corte Máxima sobre a matéria em epígrafe:

“RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ANISTIA POLÍTICA. PORTARIA CONCESSIVA. PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO. I –



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

OBSERVÂNCIA DO PROCEDIMENTO PREVISTO NA LEI Nº 10.559/2002. II – **A PORTARIA Nº 1.104/GM3/1964 TEVE COMO DESTINATÁRIOS OS MILITARES ATIVOS, QUE OCUPAVAM O POSTO DE CABO AO TEMPO DE SUA PUBLICAÇÃO.** APENAS EM RELAÇÃO A ESTES HOUE PREJUÍZO. **SENDO CERTO QUE A MOTIVAÇÃO DO ATO FOI EXCLUSIVAMENTE POLÍTICA.** III – CABOS INCLUÍDOS NO SERVIÇO DA AERONÁUTICA POSTERIORMENTE À EDIÇÃO DA PORTARIA Nº 1.104/GM3/1964 NÃO TEM DIREITO À ANISTIA. NO QUE DIZ RESPEITO A ESTES A NORMA TEM CONTEÚDO GENÉRICO E IMPESSOAL. [...]” (grifos nossos)

224. Seguindo na argumentação do voto, denegando direito a um ex-Cabo ingresso na Força após a edição da Portaria, o Ministro Menezes Direito enfatiza claramente que a situação deste é, **enquanto pessoa singular**, radicalmente diferente da situação na qual, **enquanto gênero**, estão inseridos os ex-Cabos ingressos na Aeronáutica antes da edição da Portaria. Cito:

“Com efeito, o fato é que à data do ingresso de Alípio Souza de Brito na Aeronáutica já vigorava a nova regência para engajamento e reengajamento e prazos par a permanência no serviço militar instituídos pela Portaria nº 1.104/64. Assim, **a situação do impetrante não se assemelha aos militares ingressos antes da edição da Portaria supra, os quais tiveram direitos constituídos violados.**” (grifos nossos)

225. Tal entendimento é igualmente consentâneo com o do Excelentíssimo Ministro Dias Toffoli, em decisão no **Agravo de Instrumento 718.945 (382)**, originado do MS 10343 do Superior Tribunal de Justiça, no recentíssimo ano de 2010, onde assevera que:

“4. Não titularizavam os praças [“pós-64”], então, por obvía consequência, qualquer direito subjetivo ao engajamento ou ao reengajamento, não se cuidando a Portaria nº 1.104/GM3 de ato formalmente excepcional, **natureza que só o alcançava na sua eficácia e incidência em relação aos cabos que, ao tempo de sua edição, eram praças da Força Aérea Brasileira, não havendo como invocar motivação política relativamente aos praças posteriormente incorporados a Aeronáutica.**” (grifos nossos)

226. Outra relevante manifestação jurídica que incorporou o caráter de exceção da Portaria n.º 1.104-GM3/1964 para os que eram praça ao tempo de sua edição foi realizada pela Douta Advocacia-Geral da União quando das às informações prestadas em resposta a **ADPF n.º**



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

158 interposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (Anexo 5). Na **Informação CCJ/CJ n.º 037/2009-GM**, da Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça, posteriormente encaminhada a Advocacia-Geral da União e **Informações n.º AGU/CC-02/2009**, aprovada pelo Consultor-Geral da União e pelo Advogado Geral da União, e enviada ao Presidente do Supremo Tribunal Federal, através da **Mensagem n.º 63**, de 11 de fevereiro de 2009, do Presidente da República está registrado:

“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, e posteriormente, tiveram revistos tais atos, por decisão do Ministério da Justiça, nos termos da anexa Portaria n.º 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, presta **valiosas informações** sobre a questão, exaurindo a matéria:

[...]

A questão sobre a natureza excepcional da Portaria n.º 1.104, 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 de Estado da Justiça e prosseguiu, por orientação do então Ministro da Justiça, para exame no âmbito da Consultoria-Geral da Advocacia – Geral da União (conforme disposição da Lei Complementar n. 73/93), onde a questão recebeu tratamento e orientação jurídica objetiva, por meio da NOTA PRELIMINAR N.º AGU/JD-3/2003.

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 informações de que **a natureza excepcional da Portaria 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 prorrogação do tempo de serviço militar daquelas praças, já que o texto, por si só não configurava ato de exceção de natureza política. (grifos nossos).**

[...]

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.**



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

1.104, 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 arguição. (grifos nossos).

[...]

Assim, a autoridade administrativa assentiu que os tais não poderiam ter sido alvo de ato de exceção não só por ‘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.**” (grifos nossos)

227. Parece-nos, por todo o exposto, que as divergências dizem respeito exclusivamente à **interpretação do que seja um ato de exceção** e, mais notadamente, quanto ao **reconhecimento e caracterização histórico-social que a Comissão de Anistia, na qualidade de assessora do Ministro de Estado da Justiça, valeu-se para entender que sim, a Portaria n.º 1.104-GM3/1964 é ato de exceção por motivação política para aqueles que já se encontravam na força**, como ainda que tal posição do Ministério da Defesa não encontra qualquer guarida no conjunto de decisões quem sistematicamente vem sendo proferidas pelos Tribunais Superiores, aí incluso o Supremo Tribunal Federal.

DA REVISÃO PROCEDIDA PELA COMISSÃO DE ANISTIA

228. Conforme apontado na parte introdutória deste Parecer, foi instituído Grupo de Trabalho a partir do Memorando Circular n.º 43/2011/CA, em cumprimento ao Despacho da Presidência da Comissão de Anistia, de 28 de janeiro de 2011, publicado no Diário Oficial da União em 03 de fevereiro, com o fito de verificar individualmente todos os requerimentos de anistia deferidos à ex-Cabos da Força Aérea Brasileira com “fundamento na Portaria n.º 1.104-GM3/1964, sem análise do caso concreto” que devem ser anulados, pois considerados “maculados de vício de nulidade” nos termos do Parecer n.º 106/2010/DECOR/AGU e Despacho n.º 155/2010/CGU/AGU.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

229. O trabalho de revisão realizado partiu de listagem pré-existente, elaborada no ano de 2007, obtida nos arquivos da Comissão de Anistia, onde constava a informação inicial de 2.734 casos de anistia concedidos com base em referido ato normativo ulterior.

230. A Secretaria-Executiva da Comissão de Anistia, optou pela realização de verificação nos bancos de dados virtuais de consulta processual disponíveis de nova triagem temática em seus arquivos, como forma de reduzir ao máximo a possibilidade de equívocos de enquadramento, uma vez que as bases de dados existentes na Comissão de Anistia não foram desenhadas para a busca de processos por temas tão específicos quanto este em debate, atentando, igualmente, para a possibilidade de existência de processos de anistias cujo enquadramento pode ser a referida Portaria mas que por ventura não estão inclusos na listagem original.

231. Para a implementação deste procedimento foi verificado o banco de dados da Coordenação de Contadoria e Finalização e gerada listagem obtida a partir do cruzamento das seguintes variáveis: classificação, data de julgamento, indicação de requerente da FAB e valor de indenização.

232. Paralelamente, a Coordenação de Registro e Diligência verificou todos os processos em grau de recurso ao Plenário da Comissão referentes ao tema, enquanto a Coordenação de Informação Técnica Processual analisou todos os processos que se encontravam com procedimento de revisão já instalados, concluídos (anulados), ou, ainda, que estivessem naquela Coordenação devido ao acionamento judicial da União pelos requerentes, gerando necessidade de prestação de informações.

233. Do cruzamento deste conjunto de informações de distintas fontes chegou-se a uma listagem final de processos cujo fundamento da causa de requerimento de anistia poderia ser a Portaria n.º 1.104-GM3/1964, que passaram então a serem revisados individualmente, por meio de consulta aos dossiês físicos, para confirmação quanto a tratarem efetivamente da matéria e



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

terem sido deferidos “com único fundamento na Portaria n.º 1.104-GM3/1964, sem análise do caso concreto”.

234. Considerando o volume e a natureza do acervo da Comissão de Anistia, bem como a inexistência de uma indexação uniforme ao longo de dez anos que propicie absoluta segurança sobre o conteúdo exato de cada um dos quase 70 mil processos do órgão, acredita-se ter chegado a uma metodologia suficientemente segura de verificação in concreto, individualizada, por meio de combinação de listagens e análise física dos dossiês, que mesmo sem poder garantir que no futuro novos casos enquadrados na situação venham a ser detectados, permite-nos chegar a uma informação substancialmente segura.

235. Como resultado da revisão caso a caso dos pedidos de anistia, por meio de análise dos dossiês físicos, a Secretaria-Executiva da Comissão de Anistia criou cinco grupos de classificação, quais sejam:

GRUPO 1. Anistiado com fundamento único na Portaria n.º 1.104-GM3/1964.

GRUPO 2. Anistiado com fundamento único na Portaria n.º 1.104-GM3/1964, com Portaria de anistia efetivamente anulada.

GRUPO 3. Anistiado com fundamento único na Portaria n.º 1.104-GM3/1964, com procedimento de anulação de Portaria iniciado, mas ainda sem finalização.

GRUPO 4. Anistiado com fundamento único na Portaria n.º 1.104-GM3/1964, com registro de ação judicial contra a União.

GRUPO 5. Anistiado com fundamento único na Portaria n.º 1.104-GM3/1964, cumulada com alegação e prova de perseguição individualizada.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

236. Na verificação individualizada dos dossiês físicos arrolados nas referidas listagens consubstanciadas em documento geral, constatou-se que nem todos os processos efetivamente referiam-se ao caso em apreço. Muitos, notadamente, referiam-se a casos de ex-Cabos ingressos após a edição da Portaria n.º 1.104-GM3/1964 já anulados pela Comissão de Anistia, outros de casos de indeferimento e, finalmente, outros se relacionavam com temáticas como “FAB”, mas foram deferidos com base em fundamento diverso à Portaria em questão.

237. Consolidou-se, assim, após o término dos trabalhos, uma listagem de 3.039 processos, classificados na consolidação do quadro abaixo:

Quadro Síntese da Revisão Individualizada

CLASSIFICAÇÃO	TOTAL
Grupo 1	1.901
Grupo 2	504
Grupo 3	27
Grupo 4	604
Grupo 5	3
Total:	3.039

238. Sobre o **Grupo 1**, constata-se que são casos que se enquadram na exata configuração do Parecer e do Despacho da AGU.

239. O **Grupo 02** certamente é mais numeroso do que os 506 casos detectados, pois outros requerimentos anulados com fundamento de erros de fato ou pela verificação de terem sido desligados por outros motivos que não pela Portaria n.º 1.104-GM3/1964.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

240. Seria impossível identificá-los detalhadamente, neste momento, em meio aos quase 70 mil requerimentos de anistia, pois foram apreciados e anulados individualmente e, portanto, apartados e desclassificados do conjunto de requerentes dos processos de ex-Cabos da FAB cujo fundamento fora a Portaria n.º 1.104-GM3/1964.

241. De todo modo, esta impossibilidade momentânea em identificá-los não afeta em absoluto a revisão ora proposta, que tem por objetivo anular os casos ainda vigentes de anistias julgadas como fundamento único na Portaria n.º 1.104-GM3/1964, cabendo aqui apenas o registro.

242. Os casos do **Grupo 3** igualmente enquadram-se nos exatos termos do Parecer e do Despacho, com a diferença de já se ter, neste caso, iniciado algum procedimento anulatório por provocações variadas.

243. Os casos identificados como **Grupo 4** também se tratam de situações que se enquadram no tipo das manifestações da AGU. A diferença é de que estes casos foram judicializados, majoritariamente por decisões que acrescem direitos àqueles concedidos nas portarias de anistia e, mais recentemente, com vistas a determinar o cumprimento pelo Ministério da Defesa dos pagamentos atinentes aos valores retroativos, a partir da decisão do TCU de dezembro de 2008.

244. Verifica-se que nenhuma destas decisões judiciais obstaculiza as anulações.

245. No **Grupo 5**, encontraram-se apenas 3 casos, nos quais as anistias concedidas fundaram-se em fatos que não estritamente a Portaria n.º 1.104-GM3/1964, verificando perseguições ocorridas em concreto. Estes casos não se enquadram no entendimento das manifestações técnicas da Advocacia-Geral da União.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

246. Desta feita, somando-se os grupos 1, 3 e 4, compusemos a listagem com todos os 2.543 casos de anistia que, conforme entendimento expresso nas manifestações jurídicas apontadas.

247. A Secretaria-Executiva da Comissão de Anistia findado o processo revisional, informou que manterá todo seu conjunto funcional atento para que, caso detectado qualquer outro caso em situação típicas do Parecer 106 e Despacho 155, seja de imediato procedido o encaminhamento à Presidência da Comissão de Anistia para que o faça chegar ao Gabinete do Ministro.

CONSIDERAÇÕES FINAIS DO PARECER

248. Por todo o exposto, concluímos que:

249. A controvérsia jurídica instalada desde 2002 quanto a questão dos ex-Cabos da FAB diz respeito a uma ingerência em matéria de competência do Ministério da Justiça e, mais notadamente, do Ministro de Estado da Justiça, assessorado pela Comissão de Anistia, nos termos da Lei n.º 10.559/2002;

250. O seguimento desta controvérsia veio a envolver a Advocacia-Geral da União por provocação original do Ministério da Justiça quanto a legalidade de promover anulações de portarias questionadas pelo COMAER, seguida de outras controvérsias do Ministério da Defesa, da Câmara dos Deputados, do Tribunal de Contas da União e da Ordem dos Advogados do Brasil.

251. Desta feita, a AGU passou a opinar no mérito das *decisões e juízos políticos* do Ministro de Estado da Justiça, em desconformidade com orientação do próprio Advogado-Geral



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

da União em matéria análoga (a competência da Comissão Especial de Anistia do MPOG, vide parecer Anexo 7).

252. Considerando a natureza da competência do Ministério da Justiça, temos que tais ingerências são indevidas no que se referem à discussão de mérito sobre a configuração de ato de exceção por motivação política durante a ditadura militar e, mesmo que não o fossem, outros pareceres em especial aquele da Advocacia-Geral da União só teriam o condão de vincular ao Ministro de Estado da Justiça caso aprovados pela Presidência da República, o que não se faz presente no caso concreto.

253. No mérito específico da própria controvérsia, é de se ressaltar que o entendimento firmado pelos sucessivos Ministros da Justiça desde 2002 é de que a Portaria n.º 1.104-GM3/1964 constitui ato de exceção por si só, com motivação política, para todos aqueles que já se encontravam na Força na data da publicação do ato.

254. Tal entendimento fundamenta-se não apenas na análise da Portaria em si, mas de todo o conjunto de documentos (inclusive documentos reservados da época), depoimentos, atos normativos, contexto histórico e político conjunto de decisões jurisprudenciais existentes à época e, ainda, da hermenêutica cuja prerrogativa é do Ministro da Justiça e da Comissão de Anistia.

255. Somente o Ministro de Estado da Justiça, assessorado pela Comissão de Anistia, tem condições de formar tal entendimento de forma plena, uma vez que são estes os únicos titulares dos poderes extraordinários próprios para o alcance deste fim, novamente, nos termos da Lei n.º 10.559/2002 que regulamenta o artigo 8º do ADCT da Constituição da República.

256. Ainda, há farta jurisprudência dos Tribunais Regionais Federais, do Superior Tribunal de Justiça e, mais notadamente, do Supremo Tribunal, consentâneas com o entendimento do Ministério da Justiça, seja ante a edição da Sumula, seja nos dias de hoje.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

257. A simples existência desta farta jurisprudência alinhada com o entendimento do Ministério da Justiça já indica de maneira incontestemente o equívoco de adotar tom apodíctico ao se afirmar a suposta “ilegalidade” das decisões do Ministro da Justiça. Fosse assim, não teria a mais alta Corte da República e todas as demais que a antecedem na hierarquia judicial se manifestado em acordo com tal entendimento desde 1993 (data da primeira decisão de Turma de Desembargadores Federais que nossa pesquisa de jurisprudência pode acessar, mas certamente posterior a tomada da 1ª decisão efetiva pelo Poder Judiciário neste sentido) até o presente. Portanto, dissonâncias quanto ao mérito político da decisão devem ser assimiladas como divergências interpretativas e não vícios de legalidade, não obstante a competência e a autoridade do Ministro da Justiça para decidir.

258. Destaca-se, ainda, que por força de Lei a Comissão de Anistia é integrada por um representante do Ministério da Defesa, e que tal representante não apenas apoiou o entendimento e a interpretação hoje em questionamento como, e mais notadamente, foi o relator de inúmeros dos processos que concederam anistia aos ex-Cabos, nos exatos termos e circunstâncias que hoje fundamentam os pedidos de revisão, em flagrante mudança de entendimento interpretativo.

259. Como é de conhecimento geral, é lícito à Administração Pública mudar seus entendimentos e interpretações, mas não é lícito dar efeitos retroativos a estes novos entendimentos interpretativos depois de consumados os atos administrativos definitivos (no caso, a Portaria do Ministro de Estado da Justiça), sob pena de aberta ilegalidade e prejuízo à segurança jurídica.

260. Essa situação difere significativamente daquelas em que ocorre a verificação de efetivo erro ou ilegalidade, estas sim passíveis de anulação. Assim é que procedeu o Ministério da Justiça quanto aos ex-Cabos que foram anistiados erroneamente, na medida em que, para aqueles ingressos na Força após 1964, a Portaria n.º 1.104-GM3/1964 não constituiu ato de exceção, bem como em outros casos onde se verifica o desligamento da FAB por outros motivos.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

261. Para os já ingressos na Força antes de 1964, uma alteração de entendimento interpretativo com efeitos retroativos traria irremediáveis efeitos nocivos ao processo de reconciliação do Estado com as vítimas de atos de exceção, que é centralmente o objetivo da anistia e da reparação.

262. O que está em debate do ponto de vista da transição política é a verdade histórica opondo-se a uma situação de negacionismo das diferentes formas de repressão a grupos militares após o Golpe de 1964, incluindo a adoção de medidas preventivas.

263. No processo de busca pela verdade, o Ministério da Justiça encontrou provas documentais e evidências, além de ter colhido testemunhos, que são confirmadas por textos acadêmicos e historiográficos e reconheceu que a Portaria n.º 1.104-GM3/1964 como ato de exceção que teve históricas motivações políticas persecutórias contra os ex-Cabos ingressos na Força anteriormente a sua edição. A verdade histórica ficará afetada ao se querer dar a este ato persecutório um contorno de mero ato administrativo.

264. Baseado neste juízo é que a autoridade designada pela Lei promoveu o gesto de reconciliação do Estado para com um conjunto de mais de dois mil cidadãos brasileiros, anistiando-os e reparando-os pelos danos sofridos. Desta forma, a revisão das anistias não tem efeito meramente econômico (mesmo sendo já este, em isolado, devastador para idosos que sobrevivem do direito conquistado), mas, sobretudo, efeito político e moral no processo de resgate da confiança pública em relação ao Estado por parte daqueles por ele um dia lesados em seus direitos.

265. O ato de anulação das anistias seria, inclusive, desumano, uma vez que este conjunto de cidadãos teve seus direitos lesados em 1964, esperou sem êxito pela efetivação das medidas da anistia de 1979, passou entre 1988 e 2002 na expectativa da regulamentação do artigo 8º do ADCT, para ter finalmente suas garantias satisfeitas nos anos 2000 para, agora, passados quase 40 anos da violação, já idosos e muitas vezes dependentes exclusivamente de



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

referida reparação para uma manutenção digna, ver ser retirados seus direitos a partir de medidas de cunho estritamente técnico-jurídicas.

266. Não bastassem esses fatores, restamos com dúvidas, do ponto de vista eminentemente técnico-jurídico, quanto a própria decadência do direito da Administração em rever este atos, uma vez que a data do início dos primeiros pagamentos ocorreu, para todos os casos, há bem mais de cinco anos (que é o prazo decadencial).

267. A dúvida não paira sobre a qualidade do Parecer 106 que entende que a Nota AGU/JD-1/2006 deve ser considerado como “exercício do direito de anular” nos termos do art. 54, parágrafo 2º da Lei N.º 9784/99, obstando, portanto, a decadência do direito de revisão, mas em razão de termos sido notificados nos demais processos anulados de recente decisão do STJ, relatada pelo Excelentíssimo Ministro Castro de Moura no bojo do **Mandado de Segurança n.º 15.238-Df (2010/0079825-1)** no seguinte sentido:

“EMENTA

[...]

2. O Ministro de Estado da Defesa é parte legítima para figurar no pólo passivo do *writ*, pois a ele compete o pagamento das reparações econômicas decorrentes da declaração da condição de anistiado político militar, no prazo de 60 dias após o recebimento da comunicação do Ministério da Justiça, consoante previsão do parágrafo único do art. 18 da Lei 10.559/02.

3. **Nos processos de anistia envolvendo militares, a obrigação do Ministro de Estado da Defesa em proceder ao pagamento permanece incólume até determinação em contrário do Ministério da Justiça, o qual detém prerrogativa de realizar a revisão desse procedimento.**

4. **A revisão das portarias concessivas de anistia submete-se à fluência do prazo decadencial previsto no art. 54, da Lei 9.784/99, o qual fixa em cinco anos o direito da Administração Pública de anular os atos administrativos que produzem efeitos favoráveis aos seus destinatários. Precedentes do STF. No caso, tendo o ato do Ministro de Estado da Justiça sido editado em 2003, está evidenciada a decadência.**

[...]

8. Segurança concedida.”

268. De todo modo, partindo da correção da tese da AGU quanto ao estabelecimento de controvérsia jurídica por meio da NOTA AGU/AJD-1/2006, ensejando, portanto, causa impeditiva da decadência do direito de anular (como sustenta o Parecer n.º



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

106/2010/DECOR/CGU/AGU), é importante cogitar o surgimento de teses entendendo decadência dado o transcurso de cinco anos desde a NOTA na data de **16 de fevereiro do corrente ano de 2011**.

269. Disso decorre o sério risco de o Ministério da Justiça ver seus atos anuladores serem sistematicamente derrubados pelo Judiciário, **deixando de ser o pólo ativo do processo de reparação e reconciliação para, então, adotar o papel de pólo passivo num enorme contencioso jurídico da cidadania contra o Estado.**

270. Como conclusões deste Parecer Final de Revisão das portarias, nos termos do Parecer n.º 106/2010/DECOR/CGU/AGU, consigno que:

a) A Comissão de Anistia, pelas razões já expostas neste Parecer e em outros documentos emitidos entre 2003 e o presente, e que compõem o acervo processual destes autos e apensos, discorda democraticamente de referidas manifestações, e da necessidade de anulação tanto no que concerne as preliminares de competência, quanto no mérito, quanto à leitura sobre a possibilidade efetiva da adoção do encaminhamento gerar efeitos práticos.

b) Ocorre que, diante das imperativas determinações constantes nos documentos Parecer n.º 106/2010/DECOR/CGU/AGU, Despacho n.º 155/2010/CGU/AGU, Cota 95/2010/CEP/CGLEG/CONJUR/MJ, Despacho n.º 532/2010-CONJUR/MJ, Nota n.º 10/2011/DECOR/CGU, e Despacho do Consultor-Geral da União n.º 040/2011, esta Presidência instalou em 28 de janeiro o procedimento de revisão das anistias dos ex-Cabos da FAB nelas referidos.

c) O Parecer n.º 106 e, mais especialmente, o despacho n.º 155/2010 do Consultor-Geral da União, aprovado pelo Advogado-Geral da União, consideram os atos do Ministros de Estado da Justiça antecessores maculados de vícios de legalidade, sendo inequívoco, nestes termos, o dever da Administração de anular atos ilegais prolatados por suas autoridades.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

d) O resultado da revisão procedida pela Comissão de Anistia, indicou 2.532 casos enquadrados no disposto no Parecer 106/2010/DECOR/CGU/AGU, de 23 de setembro de 2010, ou seja: *“atos de concessão de anistia que estejam maculados de vícios de nulidade, ou seja, aqueles que tiveram como único fundamento a Portaria 1.104-GM3/1964 sem análise do caso concreto”*.

e) Em casos anteriores de revisão por esta Comissão de Anistia, foram abertos procedimentos de anulação publicados no Diário Oficial da União e procedida notificação pessoal dos interessados para manifestação do contraditório antes da efetiva portaria de anulação ser expedida pelo Ministério da Justiça.

f) Ocorre que, na presente situação a revisão é motivada pela declaração por órgão externo ao Ministério da Justiça de vício de nulidade em todas as anistias com único fundamento na Portaria n.º 1.104-GM3/1964, sem análise de caso concreto. Ou seja, o mérito do juízo político para o fundamento da anistia está objetado. Assim, não há contradito a opor. Em nada adiantaria o cidadão alegar contrariamente e tentar defender o convencimento de mérito sobre a Portaria n.º 1.104-GM3/1964 como ato de exceção por si só ensejadora de concessão de anistia política, pois que esse entendimento já está declarado ilegal pela Advocacia Geral da União. O importante é deixar consignado que ao cidadão desanistiado estará facultada a apresentação de novo requerimento de anistia caso **tenha sido afastado por outro motivo que caracteriza perseguição política individualizada e que seja passível de comprovação que não fora alegado e apreciado anteriormente junto ao primeiro e original requerimento de anistia.**

g) Deste modo, realizada a revisão dos casos e constatados todos os casos emoldurados naquilo que está sendo considerado “maculados de vícios de nulidade, ou seja, aqueles que tiveram como único fundamento a Portaria n.º 1.104-GM3/1964, sem análise do caso concreto”, nos termos dos Pareceres e despachos da Advocacia Geral da União e da Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça é peremptório a imediata anulação de atos ministeriais, com fundamento jurídico nas manifestações da Advocacia Geral da União.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Comissão de Anistia | GM | MJ

Esplanada dos Ministérios – Bloco “T” – 2º andar – Sala 200 – Edifício Sede – CEP 70064-900

Telefone (61) 2025-3878 | Fax (61) 2025-9267

h) Assim sendo, juntamente com este Parecer encaminho-lhe, caso seja vosso elevado entendimento e decisão, a **minuta de Portaria de Anulação** (Anexo 8), destacando que seja assinada e publicada no Diário Oficial da União, por prudência, anteriormente ao dia 16 de fevereiro e, posteriormente, remetido Aviso Ministerial dirigido ao Ministério de Estado da Defesa, para que nestes termos sejam devidamente interrompidos quaisquer tipos de novos pagamentos.

É o Parecer final.

Brasília, 09 de fevereiro de 2011.

Paulo Abrão

Presidente da Comissão de Anistia

Ministério da Justiça