

AÇÃO CIVIL PÚBLICA N° 5002210-37.2013.404.7112/RS**AUTOR : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL****RÉU : UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO****SENTENÇA****I - RELATÓRIO**

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL ajuizou a presente ação civil pública em face da UNIÃO objetivando, inclusive liminarmente, a condenação da requerida à manutenção do regime militar em que se encontravam os militares anistiados politicamente em todo o país, com as devidas consequências legais dessa manutenção e respeito ao regime militar de anistiado político, tais como (a) o direito à pensão às filhas em qualquer condição do militar anistiado político que tenha feito a opção em 2001, devido a MP 2.215-10/01, pelo pagamento do acréscimo de 1,5% de contribuição previdenciária para fins da pensão à filha; (b) o direito à viúva de receber 50% da pensão do *de cuius*; e (c) o direito à viúva e demais beneficiários a receber a pensão no mesmo prazo dos militares não anistiados, isto é, em até 60 dias, e não serem submetidos a uma nova sindicância. Requer, ainda, a declaração incidental de inconstitucionalidade do incs. I e II da Lei n. 11.354/06, com a declaração de inexistência dos referidos incisos, bem como de que aos militares anistiados políticos não está vedado o acesso ao Poder Judiciário e a discussão do termo de adesão; subsidiariamente, postula declaração de que as demais ações dos militares anistiados políticos contra a União sobre outros temas não implicam em afronta a referida lei.

Alega que, segundo entendimento do Ministério da Defesa, os militares anistiados pela Lei n. 10.559/02 deixaram de se enquadrar no Regime Jurídico dos Militares (Lei n. 6.880/80) e passaram a pertencer ao Regime Jurídico do Anistiado Político (Lei n. 10.559), o que lhes suprime alguns direitos garantidos aos militares não anistiados, entre os quais a concessão de pensão militar à filha de qualquer condição e a concessão da quota de 50% do valor da pensão à viúva, dividindo-se o restante entre os demais beneficiários. Referiu também que pelo atual regime do anistiado político, o deferimento da pensão pode alcançar cerca de 01 ano após o requerimento, enquanto que, em relação aos militares, esse período não ultrapassa 60 dias. Assevera que, em face do art. 9º da Lei n. 10559/02, que prevê a isenção de pagamento de contribuição previdenciária incidente sobre os valores pagos por conta da anistia, os militares anistiados deixaram de efetuar a contribuição de 1,5%, destinada a garantir a pensão às filhas mulheres de qualquer condição.

Pondera que não há na Lei n. 10.559/02 disposição que determine a alteração do regime dos militares anistiados políticos, aduzindo, em relação ao valor reparatório, que a lei determina a devolução do que foi tirado do militar por conta do regime militar, devendo, portanto, ser considerado que o militar nunca tenha sofrido interrupção em sua atividade, progredindo funcionalmente como se na ativa estivesse. Assevera, ainda, que a própria lei dos anistiados é expressa ao não excluir direitos conferidos por outras normas legais ou constitucionais. Por fim, argumenta que a interpretação levada a efeito pela União fere o direito adquirido e o ato jurídico perfeito.

Argumenta o *parquet* federal, ainda, com a inconstitucionalidade dos incs. I e II do art. 2º da Lei n. 11.354/06, os quais vedam que o militar anistiado político que firmou termo de adesão (relativo a acordo judicial sobre valores pretéritos) ingressem em juízo a fim de discutir o referido termo, e determinam a desistência de eventuais ações existentes.

Intimada para se manifestar acerca do pedido liminar (E3), a União requereu dilação de prazo (E7).

O Ministério Público emendou a inicial (E6).

Deferida a prorrogação de prazo postulada (E9), a União apresentou manifestação, suscitando, inicialmente, ilegitimidade passiva do Ministério Público para a defesa de interesses individuais (E12). Defendeu que o acolhimento do pedido não pode ter a extensão territorial pretendida pelo demandante, sob pena de afronta aos arts. 2º e 16 da Lei n. 7.347/85. Em relação ao pedido liminar, afirmou não estarem presentes os pressupostos autorizadores de sua concessão, seja pela ausência de verossimilhança das alegações, seja porque o Processo Administrativo foi instaurado pelo MPF em 2008 e os interessados não estariam impedidos de ingressar em juízo a qualquer tempo defendendo os seus direitos, o que afasta a urgência alegada.

Prorrogada a análise do pedido de antecipação dos efeitos da tutela para o momento posterior à apresentação da contestação (E14). Na mesma decisão, foi afirmada a legitimidade *ad causam* do MPF.

A União interpôs agravo de instrumento (E21), ao que foi negado provimento (E26).

Citada, a União ofereceu contestação (E24), aduzindo, preliminarmente, que a presente ação civil pública tutela interesses individuais, disponíveis e divisíveis, o que afasta a legitimidade ativa do MPF. No mérito, defendeu que o militar anistiado político deixa de ter suas relações reguladas pela Lei n. 6.880/80 (Estatuto dos Militares) e pela Lei n. 3.765/60, passando a ser regido pelas normas contidas na Lei n. 10.559/02, o que afasta a habilitação das filhas maiores de militares pra fins de percepção de pensão.

Vieram os autos conclusos para sentença.

II - FUNDAMENTAÇÃO

Da legitimidade ativa

A questão da legitimidade ativa do *parquet* foi por mim decidida quando da análise do pedido liminar, não havendo razões para alterar o anteriormente estatuído, razão pela qual adoto como razões de decidir da presente decisão:

A Constituição Federal de 1988, no seu art. 127, diz que:

Art. 127. *O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.*

Além disto, a Magna Carta, no art. 129, III, assevera que:

Art. 129. *São funções institucionais do Ministério Público:*

III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

Diante destes comandos constitucionais, acredito presente a legitimidade ativa do Ministério Público Federal.

Isto porque no Preâmbulo da CF/1988 consta que os representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte, para instituir um Estado Democrático ... promulgaram a Constituição da República Federativa do Brasil.

Ou seja, para instituir um Estado Democrático é que surgiu a nova ordem constitucional. E, conforme art. 8º do ADCT, com esta nova ordem veio previsão expressa sobre a anistia política.

Portanto, a anistia política foi tratada ao se instituir e para preservar o regime democrático, especialmente porque interesse social relevante.

Se a CF/88 nasceu para se instituir um Estado Democrático, e o respectivo Ato das Disposições Constitucionais Transitórias tratou naquele mesmo momento do regime de anistiado político, talvez maior exemplo negativo do regime de exceção e antidemocrático vivido, e esta mesma Constituição reza explicitamente que ao Ministério Público incumbe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais, não há como considerá-lo parte ilegítima ativa, sob pena de negar-se vigência a claro comando constitucional.

Ademais, extraio que se trata, no caso concreto, de direito coletivo estrito sensu (grupo, classe ou categoria ligados por relação jurídica base: regime jurídico dos anistiados políticos), portanto, e também por isto, está legitimado o Ministério Público, segundo o art. 129, III, da CF/88.

Ainda que se considerasse direito individual, homogêneo ou não, disponível ou indisponível, não tenho dúvida de que se trata de relevante interesse social e comunitário, a atrair a atribuição ministerial.

Como bem colocou o ilustre Ministro Teori Albino Zavascki, na obra 'Processo coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos', o Ministério Público está autorizado a representar direitos quando há relevante interesse da comunidade:

'Não cabe ao Ministério Público, portanto, bater-se em defesa de todos e quaisquer direitos ou interesses individuais, ainda que, por terem origem comum, possam ser classificados como homogêneos. Interesses individuais homogêneos não são, necessariamente, interesses sociais. Todavia, quando tais interesses individuais homogêneos, mais que a soma de situações particulares, possam ser qualificados como de interesse comunitário, nos termos acima enunciados, não há dúvida de que o Ministério Público estará legitimado a atuar, porque nessas circunstâncias estará atuando em defesa de interesses sociais.

A identificação dessa espécie de interesse social compete tanto ao legislador (como ocorreu, v.g., nas Leis 8.078/90, 7.913/89 e 6.024/74), como ao próprio Ministério Público, caso a caso, mediante o preenchimento valorativo da cláusula constitucional à vista de situações concretas e à luz dos valores e princípios consagrados no sistema jurídico, tudo sujeito ao crivo do Poder Judiciário, a quem caberá a palavra final sobre a adequada legitimação (ZAVASCKI, Teori Albino. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2006, p. 242).

E à vista de situações concretas e à luz dos valores e princípios consagrados no sistema jurídico, sobretudo na Constituição Federal, o regime jurídico de anistiado político possui extrema relevância social e comunitária.

Por fim, entendo da mesma forma descabida a argumentação no tocante à vedação contida no art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 7.347/85, haja vista a natureza jurídica do regime de anistiado político ser indenizatória e não previdenciária.

Lembro que a democracia possui princípios protetores da liberdade, sobretudo de expressão, e oportunidades de participação no cenário político social, exprimindo, portanto, necessidade de controle da autoridade e opondo-se à eventual regime de exceção, inclusive a ditadura.

Nesse sentido não tenho dúvida de que discussão e análise acerca do regime do anistiado político estão intimamente ligadas ao próprio resguardo e manutenção do regime democrático, cuja defesa é constitucionalmente atribuída o Ministério Público.

Assim, tendo em conta os aspectos acima, especialmente o ponto de vista no sentido de que qualquer mácula ao regime de anistia é violação ao regime democrático, cabe ao Ministério Público a respectiva defesa.

Da adequação da via eleita em relação ao pedido de declaração de constitucionalidade

Encerrada, ao menos nesta instância, a controvérsia acerca da legitimidade do Ministério Público Federal para a defesa dos direitos dos anistiados políticos, resta verificar a adequação da presente Ação Pública aos pedidos de declaração de constitucionalidade dos incs. I e II do art. 2º da Lei n. 11.354/06.

E, neste ponto, entendo que não assiste razão ao *parquet*.

Ocorre que, embora na petição de emenda à inicial haja referência expressa à declaração de inconstitucionalidade *incidenter tantum*, a pretensão de declaração de inconstitucionalidade não possui caráter incidental; trata-se de pedido autônomo, desvinculado do pedido principal deduzido na Ação Civil Pública.

Eis a redação das disposições controvertidas:

Art. 1º Fica o Poder Executivo, por intermédio dos Ministérios da Defesa e do Planejamento, Orçamento e Gestão, autorizado a pagar, na forma e condições estabelecidas nesta Lei, aos que firmarem Termo de Adesão o valor correspondente aos efeitos retroativos da concessão de reparação econômica fixado em virtude da declaração da condição de anistiado político de que trata a Lei nº 10.559, de 13 de novembro de 2002.

Art. 2º O Termo de Adesão a ser firmado pelo anistiado deverá conter expressa concordância com o valor, a forma e as condições de pagamento e, ainda, declaração de que:

*I - não está e não ingressará em juízo reclamando ou impugnando o valor a ele devido; ou
II - se compromete a desistir da ação ou do recurso, no caso de estar em juízo reclamando ou impugnando o valor a ele devido.*

(...)

Veja-se que os incisos cuja inconstitucionalidade o MPF pretende ver declarada não guardam relação direta com o pedido principal da ação civil pública, qual seja, *a condenação da União a manter e respeitar o regime militar sobre o qual foram anistiados politicamente os militares desse país*.

Anote, nesse ponto, que no único parágrafo destinado à alegação de inconstitucionalidade, argumenta do MPF com a afronta ao livre acesso ao Judiciário (art. 5º, inc. XXXV), sem, entretanto, referir a pertinência da declaração postulada com o pedido.

Com efeito, é assente na jurisprudência o entendimento de que *a inconstitucionalidade de determinada lei pode ser alegada em ação civil pública, desde que a título de causa de pedir - e não de pedido -, uma vez que, neste caso, o controle de constitucionalidade terá caráter incidental* (MC 20.298/MG, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 23/04/2013, DJe 29/04/2013).

No mesmo sentido:

EMENTA Reclamação constitucional - Ação Civil Pública - Lei nº 9.688/98 - Cargo de censor federal - Normas de efeitos concretos - Declaração de inconstitucionalidade - Pleito principal na Ação Civil Pública - Contorno de ação direta de inconstitucionalidade - Usurpação da competência do Supremo Tribunal Federal - Reclamação julgada procedente. 1. A ação civil pública em tela tem por objeto a Lei nº 9.688/98, que teve sua inconstitucionalidade arguida perante esta Suprema Corte, nos autos da ADI nº 2.980/DF, tendo o pleito sido rejeitado por se tratar de normas de efeitos concretos já exauridos. 2. A Lei nº 9.688/98 foi editada com o fim de imprimir eficácia à norma do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal de 1988, após provação por esta Suprema Corte (ADI nº 889/DF), norma essa que versa, especificamente, sobre o aproveitamento dos ocupantes do extinto cargo de censor federal em outras carreiras.

3. O pleito de inconstitucionalidade deduzido pelo autor da ação civil pública atinge todo o escopo que inspirou a edição da referida lei, traduzindo-se em pedido principal da demanda, não se podendo falar, portanto, que se cuida de mero efeito incidental do que restou então postulado. 4. Voto vencido: a ação civil pública tem como pedido principal a pretensão de nulidade de atos de enquadramento de servidores públicos. A declaração de inconstitucionalidade da lei em que se embasa o ato que se pretende anular constitui fundamento jurídico do pedido, portanto, a causa petendi, motivo pelo qual não há falar em usurpação da competência do Supremo Tribunal Federal. 5. Reclamação julgada procedente, por maioria.(Rel 1503, Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 17/11/2011, DJe-029 DIVULG 09-02-2012 PUBLIC 10-02-2012 EMENT VOL-02644-01 PP-00001)

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DECLARAÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONALIDADE. POSSIBILIDADE. MEDIDA PROVISÓRIA. REJEIÇÃO. PERDA DO OBJETO. INTERESSE INDIVIDUAL. ILEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. EXTINÇÃO DO FEITO.

1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a possibilidade de ser pleiteada a inconstitucionalidade de determinado ato normativo em sede de ação civil pública, desde que incidenter tantum. Veda-se, no entanto, o uso da ação civil pública para alcançar a declaração de inconstitucionalidade com efeitos *erga omnes*. 2. Tendo a Medida Provisória nº 446/2008 perdido sua eficácia, em face de sua rejeição pela Câmara dos Deputados, há perda superveniente do interesse de agir na ação que busca a declaração incidental de inconstitucionalidade de um dos dispositivos da referida norma. 3. Admite-se a atuação do Ministério Público em defesa de interesses individuais quando o debate versar sobre matéria relacionada à saúde, à educação ou outras matérias indisponíveis ou de grande relevância social. Tratando-se de direito individual disponível, falece ao Ministério Público legitimidade ativa para propositura de ação civil pública. (TRF4, AC 2009.71.07.000969-3, Quarta Turma, Relator João Pedro Gebran Neto, D.E. 15/05/2012)

No particular, a declaração de inconstitucionalidade pretendida não é pressuposto para acolhimento dos pedidos deduzidos na presente ação civil pública, constituindo pedido autônomo, do que se extrai que não se trata de controle incidental, a ser exercido perante um caso concreto a ser resolvido pelo Poder Judiciário, mas sim de controle concentrado de constitucionalidade, com efeitos *erga omnes*, de competência exclusiva do Supremo Tribunal Federal, na forma do art. 102, I, da CF.

Ademais, consoante se verifica dos julgados colacionados, 'o que se pretende vedar é a utilização da ação civil pública como sucedâneo da ação direta de inconstitucionalidade, de forma a retirar do Supremo Tribunal Federal o controle concentrado da constitucionalidade das leis e atos normativos federais e estaduais em face da Constituição Federal. Essa vedação aplica-se quando os efeitos da decisão da ação civil pública forem *erga omnes*, independentemente de tratar-se de direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos' (Alexandre de Moraes, Direito Constitucional, Ed. Atlas S/A, p. 595).

O referido autor ainda anota que 'o que se veda é a obtenção de efeitos *erga omnes* nas declarações de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo em sede de ação civil pública, não importa se tal declaração consta como pedido principal ou incidenter tantum, pois mesmo nesse a declaração de

inconstitucionalidade poderá não se restringir somente às partes daquele processo, em virtude da previsão dos efeitos nas decisões em sede de ação civil pública dada pela Lei n. 7.347 de 1985' (p. 594).

Por tudo isso, impõe-se o reconhecimento da inadequação da via eleita para o pedido de declaração de inconstitucionalidade.

Observo, entretanto, que o MPF deduz pedido subsidiário à declaração de inconstitucionalidade, o qual será apreciado quando da análise do mérito da demanda.

Dos limites territoriais

Requer o Ministério Público Federal a condenação da União à manutenção do regime militar em que se encontravam os militares anistiados politicamente em todo o país, com as devidas consequências legais dessa manutenção e respeito ao regime militar de anistiado político; a requerida, por seu turno, alega que ao pedido não pode ser concedida a extensão territorial pretendida pelo demandante, sob pena de afronta aos arts. 2º e 16 da Lei n. 7.347/85.

Dispõem os artigos invocados:

(...)

Art. 2º As ações previstas nesta Lei serão propostas no foro do local onde ocorrer o dano, cujo juízo terá competência funcional para processar e julgar a causa.

Parágrafo único A propositura da ação prevenirá a jurisdição do juízo para todas as ações posteriormente intentadas que possuam a mesma causa de pedir ou o mesmo objeto. (Incluído pela Medida provisória nº 2.180-35, de 2001)

(...)

Art. 16. A sentença civil fará coisa julgada erga omnes, nos limites da competência territorial do órgão prolator, exceto se o pedido for julgado improcedente por insuficiência de provas, hipótese em que qualquer legitimado poderá intentar outra ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova. (Redação dada pela Lei nº 9.494, de 10.9.1997)

(...)

De fato, o art. 16 da Lei n. 7.47/85 limita os efeitos da coisa julgada em ação civil pública à competência territorial do órgão julgador. Entretanto, algumas considerações afiguram-se pertinentes.

Com efeito, a Jurisprudência, na esteira do decidido no Recurso Especial n. 1243887/PR, julgado na forma do art. 543-C do CPC, tem fixado a eficácia da sentença proferida em sede de Ação Civil Pública a partir dos *limites objetivos e subjetivos do que foi decidido* (*AgRg no REsp 1326477/DF, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 06/09/2012, DJe 13/09/2012*).

Trago à colação a ementa da decisão representativa da controvérsia:

DIREITO PROCESSUAL. RECURSO REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA (ART. 543-C, CPC). DIREITOS METAINDIVIDUAIS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. APADECO X BANESTADO. EXPURGOS INFLACIONÁRIOS. EXECUÇÃO/LIQUIDAÇÃO INDIVIDUAL. FORO COMPETENTE. ALCANCE OBJETIVO E SUBJETIVO DOS EFEITOS DA SENTENÇA COLETIVA. LIMITAÇÃO TERRITORIAL. IMPROPRIEDADE. REVISÃO JURISPRUDENCIAL. LIMITAÇÃO AOS ASSOCIADOS. INVIABILIDADE. OFENSA À COISA JULGADA.

1. Para efeitos do art. 543-C do CPC: 1.1. A liquidação e a execução individual de sentença genérica proferida em ação civil coletiva pode ser ajuizada no foro do domicílio do beneficiário, porquanto os efeitos e a eficácia da sentença não estão circunscritos a lindes geográficos, mas aos limites objetivos e subjetivos do que foi decidido, levando-se em conta, para tanto, sempre a extensão do dano e a qualidade dos interesses metaindividuais postos em juízo (arts. 468, 472 e 474, CPC e 93 e 103, CDC).

1.2. A sentença genérica proferida na ação civil coletiva ajuizada pela Apadeco, que condenou o Banestado ao pagamento dos chamados expurgos inflacionários sobre cadernetas de poupança, dispôs que seus efeitos alcançariam todos os poupadore da instituição financeira do Estado do Paraná. Por isso descabe a alteração do seu alcance em sede de liquidação/execução individual, sob pena de vulneração da coisa julgada. Assim, não se aplica ao caso a limitação contida no art. 2º-A, caput, da Lei n. 9.494/97.

2. Ressalva de fundamentação do Ministro Teori Albino Zavascki.

3. Recurso especial parcialmente conhecido e não provido.

(REsp 1243887/PR, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, CORTE ESPECIAL, julgado em 19/10/2011, DJe 12/12/2011)

Do voto do relator, colaciono o seguinte excerto:

A bem da verdade, o art. 16 da LACP baralha conceitos heterogêneos - como coisa julgada e competência territorial - e induz a interpretação, para os mais apressados, no sentido de que os 'efeitos' ou a 'eficácia' da sentença podem ser limitados territorialmente, quando se sabe, a mais não poder, que coisa julgada - a despeito da atecnia do art. 467 do CPC - não é 'efeito' ou 'eficácia' da sentença, mas qualidade que a ela se agrega de modo a torná-la 'imutável e indiscutível'.

É certo também que a competência territorial limita o exercício da jurisdição e não os efeitos ou a eficácia da sentença, os quais, como é de conhecimento comum, correlacionam-se com os 'limites da lide e das questões decididas' (art. 468, CPC) e com as que o poderiam ter sido (art. 474, CPC) - tantum judicatum, quantum disputatum vel disputari debebat .

A apontada limitação territorial dos efeitos da sentença não ocorre nem no processo singular, e também, como mais razão, não pode ocorrer no processo coletivo, sob pena de desnaturação desse salutar mecanismo de solução plural das lides.

(...)

Pode-se afirmar, com propriedade, que determinada sentença atinge ou não esses ou aqueles sujeitos (alcance subjetivo), ou que atinge ou não essa ou aquela questão fático-jurídica (alcance objetivo), mas é errôneo cogitar-se de sentença cujos efeitos não são verificados, a depender do território analisado.

(...)

No caso dos autos, notadamente, a tutela pretendida abrange interesse dos militares anistiados em todo o território nacional e não apenas dos

residentes nos Municípios integrantes desta Subseção Judiciária, ou, ainda, nos estados que compõem a 4^a Região, razão pela qual eventual decisão de procedência deve contemplar os militares anistiados políticos de todo o país.

Da questão de fundo

Pretende o Ministério Público Federal a condenação da União à manutenção do regime militar em que se encontravam os militares anistiados politicamente em todo o país, o que implica (a) o direito à pensão às filhas em qualquer condição do militar anistiado político que tenha feito a opção em 2001, devido a MP 2.215-10/01, pelo pagamento do acréscimo de 1,5% de contribuição previdenciária para fins da pensão à filha; (b) o direito à viúva de receber 50% da pensão do *de cuius*; e (c) o direito à viúva e demais beneficiários a receber a pensão no mesmo prazo dos militares não anistiados, isto é, em até 60 dias, e não serem submetidos a uma nova sindicância.

Inicialmente, anoto, em relação ao direito referido na alínea *a* supra, que o *parquet* federal defende o direito de concessão de pensão militar às filhas do militar anistiado político *que tenha feito a opção em 2001, devido a MP 2.215-10/01, pelo pagamento do acréscimo de 1,5% de contribuição* específica, a fim de manter os benefícios previstos na Lei n. 3.765/60, limite no qual será analisado o pleito do demandante.

Esse registro mostra-se necessário tendo em vista que o art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1998 reconheceu o direito à concessão de anistia, em síntese, a todas as pessoas atingidas por atos de exceção durante o regime militar, sejam militares ou não militares.

Em relação aos militares atingidos pelo regime excepcional, há aqueles que foram preteridos em suas progressões na carreira, sem, entretanto, nunca se desligarem das Forças Armadas, e os que foram excluídos do serviço militar em razão do regime ditatorial implantado.

Os primeiros (sem desligamento) por nunca terem se desvinculado da Marinha, do Exército ou da Aeronáutica seguiram abrangidos pela legislação de regência, tendo sido oportunizada a opção de que trata o art. 31, da MP n. 2.215-10/01, quando da alteração do regramento da pensão militar; os demais (desligados), por não estarem regidos pela legislação castrense, em princípio, não verteram nenhum pagamento sob essa rubrica e tampouco lhes foi oportunizada aquela opção.

Embora o objetivo do reconhecimento da condição de anistiado seja recompor os prejuízos sofridos pelos atingidos pelo regime excepcional, a fim de aproximar os atos arbitrários, o que corresponderia, acredito, na devolução da condição de militar e das prerrogativas inerentes a todos os militares vítimas da ditadura,

excluídos ou não do serviço militar, o pedido contempla tão somente aqueles que optaram, no ano de 2001, pelo pagamento da contribuição específica de 1,5%, na forma do art. 31 do MP n. 2.215-10/01, norte pelo qual vai se orientar a presente decisão, justamente diante dos limites traçados pelo próprio pleito exordial.

Ainda, antes de entrar no mérito propriamente dito, entendo imprescindível contextualizar a questão subjacente à demanda, qual seja, a concessão de anistia política 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* (art. 8º, caput, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988), a fim de alcançar não somente a intenção do legislador ao pretender o reconhecimento da condição de anistiado político aos cidadãos que enquadram nas situações referidas, como o próprio significado da concessão de anistia para a história do país.

Para tanto, auxilio-me do trabalho *Os Processos de Anistia Política no Brasil: Do Perdão à 'Reparação'*, de autoria de Danyelle Nilin Gonçalves, doutora em sociologia pela Universidade Federal do Ceará, publicado na Revista Ciências Sociais da Universidade Federal do Ceará em Outubro de 2008.

Em novembro de 2002, o Congresso Nacional aprovou a Lei 10.559, que regulamenta o artigo 8º do Ato das disposições constitucionais transitórias (Constituição Federal de 1988). Além da declaração da condição de anistiado político e da 'reparação econômica', o Estado compreendia o direito à contagem de tempo de serviço àqueles que foram compelidos a se afastar de suas atividades laborais; à conclusão de cursos escolares e à reintegração dos servidores públicos civis ao trabalho. A lei continuava e ampliava um processo que havia começado em 1979 com a aprovação da Lei de Anistia, seguido pela Constituição Federal de 1988; por decretos de 1992, pelo estabelecimento de indenizações, em 1995, aos familiares de desaparecidos políticos e assassinados pelo regime militar, e por indenizações concedidas em diferentes estados brasileiros, desde 1997, aos ex-presos políticos.

Se na década de 1980, a preocupação maior era trazer as pessoas exiladas de volta ao País, com o passar dos anos a discussão se ampliou, estendendo-se aos direitos perdidos, como o direito ao trabalho e ao estudo e, sobretudo, passou a tratar da dívida social brasileira para com os ex presos políticos e mortos durante a ditadura militar (1964-1985).

Além dos processos de indenização financeira nos âmbitos federal e estadual, está ocorrendo reintegração, a cursos universitários, daqueles que foram atingidos pelo Decreto 4771 ou que tiveram de abandonar seus cursos; além de entregas de diplomas devidos.

Esse processo, denominado genericamente de 'reparação', vai além do estabelecido pelas leis. Casas legislativas se penitenciam diante daqueles que exerciam essas funções e que foram cassados sob a alegada de falta de decoro ou por outra motivação política', durante aquele período; instituições diversas homenageiam figuras ilustres que se destacaram na luta contra a ditadura militar e reintegram, simbolicamente, pessoas a cargos exercidos no passado.

(...)

Em 1979, a Lei 6.683 (Lei de Anistia) e sua regulamentação, pelo Decreto nº. 84.143, concediam anistia aos que cometiam crimes políticos ou conexos a estes, excetuando aqueles que foram condenados por crimes de terrorismo, assalto, seqüestro e atentado pessoal.

(...)

Após intensos embates, foi promulgada a Constituição de 1988, que traz em seu artigo 8º a concessão de anistia aos atingidos por atos de exceção, sendo asseguradas as promoções - na inatividade, ao posto que teriam se estivessem na ativa - aos trabalhadores do setor privado, dirigentes e representantes sindicais, civis e militares, punidos por motivação política, desde 1946 até a data da promulgação da Carta.

(...)

Em 1995, foi criada, no âmbito do Ministério do Trabalho, a Comissão Especial de Anistia, que buscava apreciar os pedidos de anistia de empregados do setor privado, empresas públicas e mistas, dos dirigentes e representantes sindicais. As primeiras leis davam conta do direito ao trabalho, mas não levavam em consideração as prisões, torturas e mortes ocorridas aos perseguidos políticos. (...)

A partir daí, cerca de dois mil trabalhadores encaminharam seus pedidos, no entanto, poucos tiveram êxito. No Ceará, apenas dezenove trabalhadores receberam a pensão excepcional de anistiado. Isso aconteceu também porque muitos daqueles que poderiam solicitar a indenização não o fizeram, por falta de acesso a essas informações quando da promulgação da 'lei de anistia', passando a tê-las quando as discussões acerca do período militar passaram a ter maior visibilidade. E não apenas por isso: é sempre bom lembrar que a década de 1980 foi um momento de 'reacomodação', das primeiras tentativas de realocações e, de certa maneira, momento de se esquecer (pelo menos temporariamente) o que se havia vivido durante a ditadura militar.

(...)

Nos primeiros anos da década de 1990, todavia, já se começa a notar uma espécie de retomada de temas concernentes a anistia; além de um sentimento generalizado (principalmente entre aqueles que viveram aquela época) de 'acerto de contas' com o passado recente. As discussões acerca dos erros cometidos pelos militares, das torturas, das mortes e das consequências das prisões para os perseguidos pela ditadura passaram a ocupar, freqüentemente, espaços nos media, através de seus jornais televisivos e impressos, nas revistas semanais, nos documentários e filmes.

Esse 'acerto de contas' trazia revelações sobre torturas e desaparecimentos e ajudou na discussão acerca do processo de reconhecimento, por parte do Estado, de que houve vítimas da ditadura, consubstanciando-se mais à frente no debate sobre a indenização aos familiares de mortos pela ditadura militar

(...)

Já no segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso, em junho de 2001, por uma Medida Provisória, transformada na Lei 10.559, em 2002, o governo federal resolveu indenizar aqueles prejudicados pela ditadura.

Essa questão tomou dimensão nacional pelo número de possíveis beneficiários e por causa das críticas advindas de setores diferentes. As discussões atuais, feitas cerca de vinte anos depois, têm conotações diferentes daquelas feitas à época da anistia. A luta pela democracia já não é a bandeira principal, por quanto, diferentemente daquela época, vive-se hoje em uma democracia. As demandas atuais são pela reparação histórica e pela preservação dessa memória, pela abertura de arquivos, pela 'restauração da verdade', pela justiça, pelo resarcimento de anos e carreiras profissionais destruídas, por empregos e oportunidades perdidas, pelos sofrimentos vividos na clandestinidade, no exílio e pelas torturas vividas nas prisões.

O discurso governamental foi objeto de modificação. Tal aconteceu por vários fatores e um deles é que, desde a redemocratização, vários espaços da estrutura governamental passaram a ser ocupados por anistiados e antigos militantes. Ademais, nos governos democráticos, há certa obrigação moral de 'reparar' os erros cometidos nos períodos de exceção e, ao fazermos isto, os governos pretendem, de alguma forma, 'acertar as contas' e fechar o ciclo em relação ao passado, o que nem sempre é possível para os envolvidos.

(...)

Mesmo considerando anistiados os perseguidos pela ditadura militar, ainda não se consegue delimitá-los com precisão, já que para os perseguidos políticos os sentidos da categoria anistiado podem não ser os mesmos em relação ao campo jurídico. Essa denominação se faz sobremaneira importante porque é a partir da aceitação da 'condição de anistiado' que, do

ponto de vista legal, muitos poderão ter o direito de recebê-la ou não. É essa condição também que faz com que muitos queiram (ou não) pleiteá-la.

Assim, o sentido das leis vem mudando ao longo dos anos. O artigo 1º da Lei 6.683 concedia anistia a todos quantos, no período compreendido entre 02 de setembro de 1961 e 15 de agosto de 1979, cometaram crimes políticos ou conexos com estes.

Percebia-se claramente a visão de que aqueles estavam recebendo um 'benefício' do Estado brasileiro e que seriam 'perdoados' por suas faltas, por seus crimes e por sua 'subversão'.

A Constituição de 1988 acentua grande diferença: já não fala mais em crimes e sim naqueles que foram atingidos por motivação exclusivamente política, por atos de exceção. A mudança de sentido já se faz em relação a quem cometeu erros e a quem foi atingido.

É essa a mesma noção da Lei de 2002. Não se percebem mais aqueles que se insurgiram na luta contra a ditadura como pessoas que cometaram erros ou crimes e sim como prejudicadas pela perseguição.

Essa mudança de significação atinge não somente a lei, mas faz toda a diferença no tratamento que é dado a eles nas comissões que julgam os pedidos, nos eventos de entrega de indenizações e nas demais homenagens prestadas aos 'combatentes da ditadura'.

(...)

E nesse contexto que passo à análise da questão de fundo, sobretudo tendo por base o contexto histórico, fático e legal de que o acervo normativo anterior e atual demonstra a idéia (objetivo) de continuidade e ampliação de um processo que começara em 1979, com a aprovação da Lei de Anistia, seguido pela Constituição Federal de 1988 e atos seguintes. Ou seja, a idéia de progressividade para o alcance e a devolução daquilo que fora indevidamente violado pelos atos de exceção e, portanto, progressividade de devolução dos direitos indevidamente suprimidos.

Vale dizer, com o passar dos anos a discussão acerca da anistia política se ampliou para também abarcar os direitos perdidos, mediante a idéia de um 'acerto de contas' para, além daquela discussão, devolver o *status quo* ante dos considerados vitimados.

Isto porque a controvérsia aqui posta diz, basicamente, com o regime jurídico da pensão (ou transferência da reparação econômica mensal, permanente e continuada) do militar anistiado político: o MPF defende que o reconhecimento da condição de anistiado político ao militar não lhe subtrai aspectos mais favoráveis existentes no período em que vinculado às Forças Armadas, em especial os relativos à pensão militar.

A União, conforme se verifica a partir dos documentos que instruem a inicial, sustenta que o requerimento de reconhecimento da condição de anistiado político afigura-se como faculdade concedida ao militar atingido pelo regime de exceção; entretanto, uma vez efetuado o requerimento e reconhecida essa condição, o militar deixa de ser abrangido pelo regime próprio dos militares, tendo suas relações regidas pelo Regime do Anistiado Político. Nesse contexto, não se lhes aplicaria mais as disposições da Lei nº 6.880/80 e 3.765/60 (pensão), e sim da Lei n. 10.559/02.

Impõe-se, portanto, uma leitura da legislação afeita ao caso.

O art. 8º do ADCT estabeleceu o direito ao reconhecimento da condição de anistiado político e os benefícios decorrentes do reconhecimento, nos seguintes termos:

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.

A Lei n. 10.559/02, publicada em 13-11-2002, regulamentou o dispositivo transcrito, concedendo aos anistiados políticos reparação econômica, nos seguintes termos:

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

(...)

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

(...)

Art. 6º. O valor da prestação mensal, permanente e continuada, será igual ao da remuneração que o anistiado político receberia se na ativa estivesse, considerada a graduação a que teria direito, obedecidos os prazos para promoção previstos nas leis e regulamentos vigentes, e asseguradas as promoções ao oficialato, independentemente de requisitos e condições, respeitadas as características e peculiaridades dos regimes jurídicos dos servidores públicos civis e dos militares, e, se necessário, considerando-se os seus paradigmas.

(...)

De se salientar que em relação aos militares anistiados políticos que não perderam o vínculo com as Forças Armadas, a referida reparação econômica substituiu a remuneração anteriormente percebida.

O art. 16, do Diploma Legal em comento, ainda prevê que *Os direitos expressos nesta Lei não excluem os conferidos por outras normas legais ou constitucionais, vedada a acumulação de quaisquer pagamentos ou benefícios ou indenização com o mesmo fundamento, facultando-se a opção mais favorável.*

Portanto não poderão ser excluídos direitos conferidos por outras normas ou regras e, além disto, *facultou-se a opção mais favorável.*

Em relação à transmissão da reparação econômica em razão do óbito do anistiado, estabelece o art. 13, da mesma lei:

Art. 13. No caso de falecimento do anistiado político, o direito à reparação econômica transfere-se aos seus dependentes, observados os critérios fixados nos regimes jurídicos dos servidores civis e militares da União.

Ou seja, não poderão ser excluídos direitos conferidos por outras normas ou regras, *faculta-se a opção mais favorável* e, por fim, autorizada transferência aos dependentes/beneficiários, porque observados os critérios fixados nos regimes jurídicos dos servidores civis e militares da União.

Assim, da análise da legislação de regência, não vejo incompatibilidade entre o regime do anistiado político e o regramento próprio dos militares, em especial nos pontos especificados pelo MPF.

Em verdade, as disposições legais transcritas são expressas ao estabelecerem a necessidade de observância do regime jurídico a que o anistiado encontrava-se vinculado (servidores civis ou militares), não excluindo direitos concedidos por outras normas legais. Há apenas vedação da acumulação de quaisquer pagamentos, benefícios ou indenização com o mesmo fundamento, mas, justamente por isto (acumulação), *facultou-se ao anistiado a opção que lhe for mais favorável*.

Ademais, ressalto: especialmente em se tratando da transferência da reparação econômica aos dependentes, o art. 13 determina inequivocamente que *devem observados os critérios fixados nos regimes jurídicos dos servidores civis e militares da União*.

Anoto, nesse contexto, que o acolhimento da tese ministerial não implica a concessão de um regime híbrido aos militares anistiados políticos, tendo em vista que a própria Lei n. 10.559/02 permite ao anistiado a opção pelo tratamento que lhe for mais favorável e remete aos critérios fixados no regime jurídico dos militares.

Oportuno salientar que, por esse mesmo motivo, não se trata de reconhecimento de direito adquirido a regime jurídico, ou discussão sabidamente infértil sobre possibilidade ou não de direito adquirido a regime jurídico, mas sim da possibilidade (autorização legal) de opção pelo regime jurídico que mais beneficia o anistiado, justamente em cumprimento ao determinado na Lei nº 10.559/02.

Recordo que, como já acima dito, entendimento contrário mostrarse-ia flagrantemente constitucional, porque a premissa deve estar lastreada na idéia de progressividade, completo alcance e devolução integral daquilo que fora indevidamente violado e retirado das vítimas pelos atos de exceção, ou seja: progressividade de devolução dos direitos indevidamente suprimidos.

Registro que, ainda, a própria União remete à Lei nº 6.880/80 (Estatuto dos Militares) o conceito de 'dependentes' a que alude o referido

dispositivo legal, do que se conclui que o regime jurídico do anistiado político encontra amparo na legislação militar ou com ele conversa ou se harmoniza: **não são incompatíveis**.

Nesse ponto, impõe-se esclarecer que o vocábulo 'dependentes' adotado no art. 13, da Lei n. 10.559/02, em detrimento ao utilizado na legislação castrense, que emprega o termo 'beneficiários' ao se referir aos destinatários da pensão militar, não impõe o necessário entendimento de que os destinatários da transferência da reparação econômica sejam apenas os dependentes de que trata o art. 50, da Lei n. 6.880/80, não incluindo, portanto, os beneficiários da pensão militar (Lei nº 3.765/60).

Da leitura do art. 50, da Lei 6.880/80, e principalmente da forma como o dispositivo foi estruturado, a conclusão não pode ser outra que não a de que o rol de dependentes dos militares constantes em seu §2º refere-se à dependência para fins de assistência médica, funeral e outros direitos previstos em lei específica, e não da constituição da pensão militar.

Art. 50. São direitos dos militares:

(...)

IV - nas condições ou nas limitações impostas na legislação e regulamentação específicas:

(...)

*e) a assistência médico-hospitalar **para si e seus dependentes**, assim entendida como o conjunto de atividades relacionadas com a prevenção, conservação ou recuperação da saúde, abrangendo serviços profissionais médicos, farmacêuticos e odontológicos, bem como o fornecimento, a aplicação de meios e os cuidados e demais atos médicos e paramédicos necessários;*

*f) o funeral **para si e seus dependentes**, constituindo-se no conjunto de medidas tomadas pelo Estado, quando solicitado, desde o óbito até o sepultamento condigno;*

(...)

l) a constituição de pensão militar;

(...)

s) outros direitos previstos em leis específicas.

§ 2º São considerados dependentes do militar:

(...)

§ 3º São, ainda, considerados dependentes do militar, desde que vivam sob sua dependência econômica, sob o mesmo teto, e quando expressamente declarados na organização militar competente:

(...)

Já os beneficiários da pensão militar estão arrolados na lei específica a que alude o art. 71, do Estatuto dos Militares, *verbis*:

Art. 71. A pensão militar destina-se a amparar os beneficiários do militar falecido ou extraviado e será paga conforme o disposto em legislação específica. (destaquei)

(...)

Art. 72. A pensão militar defere-se nas prioridades e condições estabelecidas em legislação específica.

A legislação específica consiste na Lei nº 3.765/60, que dispõe sobre as pensões militares.

Por tudo isso, entendo que a pensões (ou transferência da reparação econômica) instituídas pelos militares anistiados podem seguir a sistemática da Lei nº 3.765/60, porque assim não se mostra incompatível com a Lei nº 10.559/02 e suas normas regulamentadoras, eis que a Lei 10.599/2002 assegurou a possibilidade de outorga de reparação econômica para os anistiados, preocupando-se em assegurar os direitos já alcançados por outros diplomas legais, desde que observada a impossibilidade de cumulação com benefícios deferidos sob o mesmo fundamento.

Não é diferente o entendimento do e. TRF da 4^a Região:

*PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. RECONHECIMENTO DE ERRO MATERIAL NO JULGADO. RETIFICAÇÃO. ADMINISTRATIVO. MILITAR. PENSÃO. REVERSÃO. LEGISLAÇÃO APPLICÁVEL. CONDIÇÃO DE ANISTIADO. RECONHECIMENTO POST MORTEM. DEFERIMENTO DO AMPARO. 1. A retificação do acórdão só tem cabimento nas hipóteses de inexatidões materiais, erros de cálculo, omissão, contradição ou obscuridade. 2. Não guardando a deliberação colegiada pertinência com o deslinde processual no que concerne a situação de ostentar o instituidor da pensão a condição de militar do Exército e não de ex-combatente, deve ser reconhecida a nódoa com a respectiva correção da mácula. 3. Os benefícios regem-se, ordinariamente, pela legislação vigente quando da sua causa legal, em homenagem ao princípio *tempus regit actum*, que indica o estatuto de regência ordinariamente aplicável em matéria de instituição e/ou de majoração de benefícios de caráter estatutário. 4. A hipótese é subsumível ao artigo 24 da Lei nº 3.765/60 que permite expressamente a transferência da cota-parte percebida pela mãe, após a cessação desta, à filha, uma vez que se trata de beneficiários da ordem seguinte de prioridade. 5. Sendo subsumível o caso à Lei 3.765/60, em razão da data do óbito do instituidor, para a outorga, desimporta o fato de a filha ser maior de idade, seu estado civil ou se possui condição econômica para sua própria manutenção, não constituindo, essas hipóteses, óbices ao direito à percepção da pensão, uma vez que a norma de regência possibilitava o deferimento da pensão aos filhos do militar de qualquer condição, à exceção dos maiores, do sexo masculino, que não fossem interditos nem inválidos. Logo, não há como se afastar, com o falecimento da viúva, a quem havia sido transmitida a titularidade do benefício, o direito de ser revertida à filha do militar o recebimento do amparo. 6. A reversão em benefício da filha faz-se possível, ainda que o instituidor tenha sido anistiado post mortem, tendo, portanto, a viúva, titular da pensão na época, aderido a novo regime, eis que a Lei 10.599/2002 assegurou a possibilidade de outorga de reparação econômica para os anistiados, preocupando-se em assegurar os direitos já alcançados por outros diplomas legais, desde que observada a impossibilidade de cumulação com benefícios deferidos sob o mesmo fundamento. 7. Uma vez que a pensão militar não guarda pertinência de fundamento com as disposições referentes à anistia, o deferimento da pensão pode ser alcançado à parte-interessada, eis que ausente norma na Lei 10.559/02 que determine o afastamento das regras acerca da pensão militar quando da opção pela anistia. (TRF4 5000061-18.2011.404.7119, Terceira Turma, Relator p/ Acórdão Fernando Quadros da Silva, D.E. 18/04/2013)*

ADMINISTRATIVO. PENSÃO POR MORTE DE MILITAR ANISTIADO - LEI DE PENSÕES MILITARES. FILHA MAIOR, CAPAZ E CASADA - CABÍVEL DE ACORDO COM A LEI DO ÓBITO. A lei aplicável para concessão de pensões militares é a Lei nº 3.765/60 com as alterações da data do óbito. A pensão deixada pelo militar anistiado a seus dependentes é regida pela lei das pensões militares por ser lei específica. À luz da Lei nº 3.765/60 com alterações pela MP nº 2.215/01 e ADIN 574/DF há previsão para pensionamento de filhas maiores, capazes e casadas. (TRF4, APELREEX 5007885-94.2011.404.7000, Quarta Turma, Relator p/ Acórdão Luís Alberto D'azevedo Aurvalle, D.E. 27/09/2012)

Saliento que, entretanto, não se reconhece na presente decisão o direito dos legitimados à pensão militar o recebimento desta e da reparação econômica; o que se está a afirmar, isso sim, é o direito à transferência da reparação econômica na forma da Lei nº 3.765/60, que trata da pensão militar.

Igualmente, entendo que não deve ser exigido dos militares anistiados políticos alcançados por esta decisão a contribuição para a pensão militar de que trata o art. 3º-A, da lei em comento, tendo em vista vedação expressa constante no art. 9º, da Lei n. 10.559/02, *verbis*:

Art. 9º Os valores pagos por anistia não poderão ser objeto de contribuição ao INSS, a caixas de assistência ou fundos de pensão ou previdência, nem objeto de resarcimento por estes de suas responsabilidades estatutárias.

Parágrafo único. Os valores pagos a título de indenização a anistiados políticos são isentos do Imposto de Renda.

Diferente, contudo, é a situação da contribuição prevista no art. 31, da Medida Provisória nº 2215-10/01 (*Fica assegurada aos atuais militares, mediante contribuição específica de um vírgula cinco por cento das parcelas constantes do art. 10 desta Medida Provisória, a manutenção dos benefícios previstos na Lei no 3.765, de 1960, até 29 de dezembro de 2000*), justamente porque esta será devida apenas quando o anistiado optar pelo regime anterior por entendê-lo mais favorável.

Ocorre que a Medida Provisória em comento alterou os beneficiários da pensão militar permitindo, entretanto, aos militares que optaram pelo pagamento de contribuição específica a manutenção dos benefícios previstos até 29-12-2000: ou seja, se entenderem mais favorável e desejarem, assim, contribuir com 1,5%, permanecem, neste aspecto, no regime anterior.

Antes da referida alteração, dispunha o art. 7º, da Lei nº 3.765/60:

Art. 7º A pensão militar defere-se na seguinte ordem:

I - à viúva;

II - aos filhos de qualquer condição, exclusive os maiores do sexo masculino, que não sejam interditos ou inválidos;

III - aos netos, órfãos de pai e mãe, nas condições estipuladas para os filhos;

IV - à mãe viúva, solteira ou desquitada, e ao pai inválido ou interdito;

V - às irmãs germanas e consangüíneas, solteiras, viúvas ou desquitadas, bem como aos irmãos menores mantidos pelo contribuinte, ou maiores interditos ou inválidos;

VI - ao beneficiário instituído, desde que viva na dependência do militar e não seja do sexo masculino e maior de 21 (vinte e um) anos, salvo se fôr interdito ou inválido permanentemente.

§ 1º A viúva não terá direito à pensão militar se, por sentença passada em julgado, houver sido considerada cônjuge culpado, ou se, no desquite amigável ou litigioso, não lhe foi assegurada qualquer pensão ou amparo pelo marido.

§ 2º A invalidez do filho, neto, irmão, pai, bem como do beneficiário instituído comprovar-se-á em inspeção de saúde realizada por junta médica militar ou do Serviço Público Federal, e só dará direito à pensão quando não disponham de meios para prover a própria subsistência.

Após, passou a ter a seguinte redação:

Art. 7º A pensão militar é deferida em processo de habilitação, tomando-se por base a declaração de beneficiários preenchida em vida pelo contribuinte, na ordem de prioridade e condições a seguir: (Redação dada pela Medida provisória nº 2215-10, de 31.8.2001)

I - primeira ordem de prioridade: (Redação dada pela Medida provisória nº 2215-10, de 31.8.2001)

- a) cônjuge; (Incluída pela Medida provisória nº 2215-10, de 31.8.2001)*
- b) companheiro ou companheira designada ou que comprove união estável como entidade familiar; (Incluída pela Medida provisória nº 2215-10, de 31.8.2001)*
- c) pessoa desquitada, separada judicialmente, divorciada do instituidor ou a ex-convivente, desde que percebam pensão alimentícia; (Incluída pela Medida provisória nº 2215-10, de 31.8.2001)*
- d) filhos ou enteados até vinte e um anos de idade ou até vinte e quatro anos de idade, se estudantes universitários ou, se inválidos, enquanto durar a invalidez; e (Incluída pela Medida provisória nº 2215-10, de 31.8.2001)*
- e) menor sob guarda ou tutela até vinte e um anos de idade ou, se estudante universitário, até vinte e quatro anos de idade ou, se inválido, enquanto durar a invalidez. (Incluída pela Medida provisória nº 2215-10, de 31.8.2001)*

II - segunda ordem de prioridade, a mãe e o pai que comprovem dependência econômica do militar; (Redação dada pela Medida provisória nº 2215-10, de 31.8.2001)

III - terceira ordem de prioridade: (Redação dada pela Medida provisória nº 2215-10, de 31.8.2001)

a) o irmão órfão, até vinte e um anos de idade ou, se estudante universitário, até vinte e quatro anos de idade, e o inválido, enquanto durar a invalidez, comprovada a dependência econômica do militar; (Incluída pela Medida provisória nº 2215-10, de 31.8.2001)

b) a pessoa designada, até vinte e um anos de idade, se inválida, enquanto durar a invalidez, ou maior de sessenta anos de idade, que vivam na dependência econômica do militar. (Incluída pela Medida provisória nº 2215-10, de 31.8.2001)

Não se trata, portanto, de uma contribuição compulsória para a manutenção da pensão, do que os militares anistiados políticos encontram-se dispensados, mas sim de faculdade concedida a todos os militares (anistiados políticos ou não), que pretendessem manter os benefícios anteriores, de verterem 1,5% para que fossem mantidas algumas regras anteriores.

Se a opção foi legalmente autorizada e, portanto, caso positivamente exercida, preservados os direitos aos que assim aderiram, isto não pode ou não poderia ter sido excluído dos anistiados políticos, sob pena de negar-lhes direitos comuns somente porque foram vítimas do regime de exceção.

Veja-se que esse é o próprio cerne da controvérsia: militares que, preferidos em suas promoções pelo regime de exceção e que não se desvincularam das Forças Armadas, optaram pelo pagamento da contribuição de 1,5% a fim de resguardar determinados direitos relativos à pensão militar, e acabaram por ter esses direitos retirados quando do reconhecimento da condição de anistiado político.

Diga-se, embora inclusive vedado expressamente pela Lei, jamais o reconhecimento da condição de anistiado político poderia suprimir direitos anteriores e mais favoráveis, justamente porque é a condição que determina a

devolução daquilo que indevidamente foi extirpado: seria dar com uma mão e, ao mesmo tempo, retirar com a outra (há progressividade de reconhecimento de direitos).

Não tenho dúvidas de que, historicamente, o arcabouço normativo que tratou e trata do regime do anistiado político buscou sempre a devolução, ao máximo possível, do *status quo ante* da vítima do regime de exceção, cuja sucessão legislativa acerca disto vedou e veda, inevitavelmente, o retrocesso aos direitos dos envolvidos.

Assim, neste ponto, vale lembrar que não se trata, portanto, de defesa ou apologia à tese descabida do 'direito adquirido a regime jurídico', mas de possibilidade de opção pelo regime jurídico mais favorável, caso desta forma entenda, sob pena de supressão de direitos justamente àqueles que foram reconhecidamente vítimas do regime autoritário e excepcional.

A questão se limita a eventual direito dos anistiados, embora assim reconhecidos pela Lei nº 10.559/02, à opção pelo regime jurídico de pensão (Lei nº 3.765/60), conforme art. 31, da MP nº 2.215-10/01, já que o art. 16, da própria Lei nº 10.559/02, expressa que não serão excluídos direitos previstos em outros diplomas, mesmo que anteriores, e a Lei nº 10.559 é do ano de 2002 (posterior) e a MP nº 2.215-10 do ano de 2001 (anterior).

Desta forma, o militar poderia optar pelo regime anterior, vertendo 1,5%, e sendo tratados por beneficiários da Lei nº 3.765/60; ou optar pelo novo regime, não vertendo 1,5%, e sendo tratados por dependentes, conforme Lei nº 6.880/80, não obstante, ao fim, eventuais diferenças técnicas entre as terminologias beneficiários-dependentes, entendo, por essência, não alteram o pano de fundo.

E claro, embora o art. 9, da Lei nº 10.559/02, vede a cobrança de contribuição previdenciária dos anistiados políticos, fez isto para aqueles que optaram pelo regime posterior que, portanto, estão dispensados de verter os 1,5%, e consequentemente não fruirão das previsões existentes no regime anterior.

Nesse contexto, acredo que aos militares anistiados políticos que se enquadrem nessa situação (optaram, no ano de 2001, pelo pagamento da contribuição específica de 1,5%, na forma do art. 31, da MP nº 2.215-10/01), deve ser estendido o direito à manutenção dos benefícios previstos na Lei nº 3.765/60 até 29-12-2000, o que inclui a concessão de pensão militar às filhas de qualquer condição, mediante o pagamento da referida contribuição, a qual deve incidir sobre a reparação econômica mensal alcançada ao anistiado.

Há nos autos, todavia, notícia de que esses descontos cessaram em virtude da interpretação dada pela Advocacia-Geral da União à Lei nº 10.559/02, segundo a qual aos militares anistiados não seria aplicável a Lei nº 3.765/60.

Pois bem, em relação os valores retroativos relativos aos 1,5% não recolhidos em virtude da indevida cessação, entendo que devem ser recolhidos, quando devidos.

Mas para o pagamento desses valores deve ser considerado o montante total devido, dividido em igual número de meses da suspensão indevida do desconto, cuja eventual cobrança, por seu turno, deverá ser realizada na via própria, não nestes autos, sendo vedado qualquer condicionamento ao imediato exercício dos direitos aqui reconhecidos, ou seja, eventual débito, cobrado ou não, jamais impedirá a implementação imediata do que aqui foi reconhecido.

Destaco, ainda, a situação de o militar anistiado político abrangido por esta decisão já haver falecido: neste caso, eventual beneficiário da transferência da reparação econômica em prestação mensal, permanente e continuada que tenha interesse no recebimento do benefício deverá efetuar o pagamento dos valores devidos a título de contribuição específica de 1,5% desde a cessação dos pagamentos até o óbito do instituidor, também nos termos estabelecidos no parágrafo anterior e, reitero, sendo vedado qualquer condicionamento ao imediato exercício dos direitos aqui reconhecidos, ou seja, eventual débito, cobrado ou não, jamais impedirá a implementação imediata do que aqui foi reconhecido.

Anoto, nesse ponto, que a presente ação não contempla eventuais valores retroativamente devidos pela União por força da não concessão da pensão militar nos moldes ora decididos aos beneficiários dos militares anistiados políticos, uma vez que não faz parte do pedido, situação que, se for caso, deve ser analisada em demanda própria.

No que diz com o pedido atinente à forma de rateio da pensão deixada pelo militar anistiado, em conformidade com o decidido até então, entendo que deve ser observado o disposto na Lei das Pensões Militares, que trata da questão em seu art. 9º, nos seguintes termos:

Art 9º A habilitação dos beneficiários obedecerá, à ordem de preferência estabelecida no art. 7º desta lei.

§ 1º O beneficiário será habilitado com a pensão integral; no caso de mais de um com a mesma precedência, a pensão será repartida igualmente entre êles, ressalvadas as hipóteses dos §§ 2º e 3º seguintes.

§ 2º Quando o contribuinte, além da viúva, deixar filhos do matrimônio anterior ou de outro leito, metade da pensão respectiva pertencerá à viúva, sendo a outra metade distribuída igualmente entre os filhos habilitados na conformidade desta lei.

§ 3º Se houver, também, filhos do contribuinte com a viúva ou fora do matrimônio reconhecidos êstes na forma da Lei nº 883, de 21 de outubro de 1949 metade da pensão será dividida entre todos os filhos, adicionando-se à metade da viúva as cotas-partes dos seus filhos.

§ 4º Se o contribuinte deixar pai inválido e mãe que vivam separados, a pensão será dividida igualmente entre ambos.

Em relação à demora na análise dos processos administrativos de transferência da reparação econômica, anoto que a pensão instituída pelo militar anistiado político é requerida e tramita perante o Ministério da Defesa, enquanto que a pensão militar caminha perante o comando ao qual se encontra vinculado.

Nesse contexto, considerando, ainda que por presunção, que o número de procedimentos administrativos em tramitação no âmbito de cada comando afigura-se inferior ao número de procedimentos tramitando no Ministério da Defesa, ante a abrangência nacional desse, entendo justificável que os processos administrativos de transferência de reparação econômica levem mais tempo para serem concluídos do que processos para habilitação à pensão militar.

Entretanto, não se pode deixar de observar o disposto no art. 10, da Lei nº 3.765/60 (que, conforme já referido na presente decisão, aplica-se aos militares anistiados políticos):

Art 10. (...)
§ 2º *O processo de habilitação à pensão militar é considerado de natureza urgente.*

Anoto, ainda, que não há na Lei nº 10.559/02 previsão acerca do prazo para conclusão do processo administrativo de transferência da reparação econômica, incidindo, portanto, subsidiariamente, as disposições da Lei nº 9.784/99 (*MS 13.728/DF, Rel. Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 23/11/2011, DJe 08/02/2012*).

A indigitada lei fixa o prazo de 30 (trinta) dias para que a autoridade competente emita decisão quanto ao objeto do feito, após o encerramento da instrução, nos seguintes termos:

Art. 49. Concluída a instrução de processo administrativo, a Administração tem o prazo de até trinta dias para decidir, salvo prorrogação por igual período expressamente motivada.

Nesse contexto, entendo que deve ser observado o comando legal em comento, fixando-se o prazo de 30 (trinta) dias para conclusão do processo administrativo de transferência de reparação econômica, contados a partir do encerramento da instrução, prorrogável por igual período, mediante decisão expressamente motivada.

Por derradeiro, analiso o pedido subsidiário relativo à Lei nº 11.354/06, qual seja, '*declaração de que as demais ações dos militares anistiados políticos contra a União sobre outros temas não implicam em afronta a referida lei*'.

O que pretende o *parquet*, nesse ponto, é combater as situações narradas nos documentos que instruem a inicial, as quais dão conta de que o ajuizamento de qualquer ação por militar anistiado político, que enfrente outros temas relativos à anistia política que não o valor constante no termo de adesão,

tem dado causa a pedidos de devolução, por parte do Ministério da Defesa, do valor alcançado ao anistiado.

Para maior elucidação da questão, transcrevo o art. 2º, da Lei nº 11.354/06, objeto da insurgência:

Art. 1º Fica o Poder Executivo, por intermédio dos Ministérios da Defesa e do Planejamento, Orçamento e Gestão, autorizado a pagar, na forma e condições estabelecidas nesta Lei, aos que firmarem Termo de Adesão o valor correspondente aos efeitos retroativos da concessão de reparação econômica fixado em virtude da declaração da condição de anistiado político de que trata a Lei nº 10.559, de 13 de novembro de 2002.

Art. 2º O Termo de Adesão a ser firmado pelo anistiado deverá conter expressa concordância com o valor, a forma e as condições de pagamento e, ainda, declaração de que:

*I - não está e não ingressará em juízo reclamando ou impugnando o valor a ele devido; ou
II - se compromete a desistir da ação ou do recurso, no caso de estar em juízo reclamando ou impugnando o valor a ele devido.*

(...)

Inicialmente, observo que o pedido subsidiário não contempla declaração *in abstracto* de inconstitucionalidade ou qualquer outro provimento judicial de competência exclusiva do Supremo Tribunal Federal.

O que se requer é a declaração de que ações relativas ao termo de adesão a que referem os arts. 1º e 2º, da Lei nº 11.354/06, que não se insurjam contra o valor impugnado não sejam consideradas descumprimento do avençado.

E, nesse ponto, tenho que também assiste razão ao MPF.

Ocorre que o dispositivo legal em comento é taxativo ao estabelecer a vedação ao ingresso em Juízo e exigir a desistência de ações ou recursos que *reclamem* ou *impugnem* o valor informado como devido no termo. E a essas hipóteses deve se limitar a atuação do anistiado.

Ora, entender-se diferente implicaria verdadeira afronta ao art. 5º, inc. XXXV, da Constituição Federal de 1988, na medida em que retiraria do anistiado a possibilidade de submeter ao Poder Judiciário outras questões afeitas à anistia política, notoriamente de extremas delicadeza e complexidade, e, quiçá, significaria regresso a novo regime também excepcional, pois mais uma vez limitando direitos aqueles que *foram atingidos, em decorrência de motivação exclusivamente política, por atos de exceção* (art. 8, ADCT - CF88).

Da antecipação dos efeitos da tutela

Os requisitos previstos para a antecipação dos efeitos da tutela encontram-se elencados no art. 273, do Código de Processo Civil, quais sejam, a prova inequívoca, a verossimilhança das alegações e haja fundado receio de risco

de dano de difícil reparação, ou fique caracterizado o abuso de direito de defesa ou o manifesto propósito protelatório do réu.

No caso dos autos, estão presentes os requisitos autorizadores da concessão.

A verossimilhança das alegações restou comprovada em cognição exauriente, pela qual restou afirmado o direito dos militares anistiados políticos, que assim optaram, de ter suas relações atinentes à transferência da reparação econômica mensal, permanente e continuada, regidas pela Lei nº 3.765/60.

Em relação ao fundado receio de dano de difícil reparação com o aguardo da regular tramitação do feito, impõe-se salientar que a discussão travada dos autos diz com benefício eminentemente alimentar, o que demonstra a necessidade de urgência do cumprimento do determinado na presente decisão pela União.

Outrossim, uma simples busca na jurisprudência do e. TRF da 4^a Região evidencia que não são raros os processos em que os beneficiários prejudicados pela desconsideração da contribuição de 1,5% efetuada pelos militares anistiados políticos postulam a concessão da pensão militar com base na Lei nº 3.765/60.

Por tudo isso, deve ser reconhecida a procedência dos pedidos formulados, nos estritos termos em que deduzidos, embora a fundamentação acerca do direito invocado, talvez, permitisse mais que o requerido pelo órgão ministerial, conforme já referido nesta decisão.

III - DISPOSITIVO

Ante o exposto:

(a) reconheço a inadequação da via processual eleita e indefiro a petição inicial, extinguindo o feito sem resolução do mérito, na forma dos arts. 295, III, e 267, I, do CPC, em relação ao pedido de declaração constitucionalidade dos incs. I e II do art. 2º da Lei nº 11.354/06;

(b) defiro o pedido de antecipação dos efeitos da tutela e julgo procedentes dos pedidos deduzidos na presente ação civil pública, resolvendo o mérito da demanda, na forma do art. 269, I, do CPC, para o fim de:

b.1) declarar e condenar a União a manter o regime militar em que se encontravam os militares anistiados politicamente em todo o país, especificamente em relação:

i) ao direito à pensão às filhas em qualquer condição do militar anistiado político que tenha feito a opção em 2001, devido à MP 2.215-10/01, pelo pagamento do acréscimo de 1,5% de contribuição específica para aqueles

fins, mediante o pagamento mensal da referida contribuição, apenas pelo militar, ou seja, exceto pelo beneficiário/dependente, com implementação/restabelecimento no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da presente decisão; ainda, deverá ser possibilitado pagamento ou diretamente descontado apenas dos militares a que se refere essa determinação, no mesmo prazo, vedado qualquer condicionamento ao imediato exercício dos direitos aqui reconhecidos, ou seja, eventual débito, cobrado ou não, jamais impedirá a implementação imediata do que aqui foi reconhecido;

ii) ao direito da viúva em receber a reparação econômica mensal do militar anistiado político na forma do art. 9º, da Lei nº 3.765/60, com implementação/restabelecimento no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da presente decisão, vedado qualquer condicionamento ao imediato exercício dos direitos aqui reconhecidos, ou seja, eventual débito, cobrado ou não, jamais impedirá a implementação imediata do que aqui foi reconhecido;

iii) ao direito dos beneficiários da reparação econômica mensal do militar anistiado político de ter concluído o processo de transferência da reparação no prazo de 30 (trinta) dias, contados a partir do encerramento da instrução, prorrogável por igual período, mediante decisão expressamente motivada;

c) declarar que as ações ajuizadas pelos militares anistiados políticos que não reclamem ou impugnem diretamente o valor informado como devido no termo de adesão de que trata a Lei nº 11.354/06 não sejam consideradas afronta ao disposto no art. 2º da referida lei.

Sem pagamento de custas (art. 4º da Lei 9.289/96) e honorários advocatícios (art. 128, II, 'a', da CF/1988).

Sentença sujeita a reexame necessário.

Havendo recurso(s) voluntário(s) tempestivo(s), tenha-se-o(s) por recebido(s) em seus legais efeitos. Quanto à antecipação dos efeitos da tutela, recebido somente no efeito devolutivo. Intime(m)-se a(s) parte(s) contrária(s) para apresentação de contra-razões, no devido prazo. Juntados os eventuais recursos e as respectivas contra-razões apresentadas no prazo legal, ou decorrido o prazo legal sem interposição de recurso, na forma do parágrafo 1º do art. 475 do CPC, devem ser os autos remetidos ao TRF da 4ª Região.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

Canoas, 19 de agosto de 2013.

Murilo Brião da Silva
Juiz Federal

Documento eletrônico assinado por **Murilo Brião da Silva, Juiz Federal**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4^a Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.jfrs.jus.br/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **9997242v25** e, se solicitado, do código CRC **AF209D46**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): Murilo Brião da Silva
Data e Hora: 23/08/2013 18:00