

COMISSÃO DE PREVIDÊNCIA, ASSISTÊNCIA SOCIAL, INFÂNCIA, ADOLESCÊNCIA E FAMÍLIA.

PROJETO DE LEI Nº 259, DE 2019.

Dispõe sobre a Revisão das
Indenizações a Anistiados.

Autor: Deputado MÁRCIO LABRE

Relatora: Deputada LAURA CARNEIRO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 259, de 2019, de autoria do Deputado Márcio Labre, tem como objetivo determinar que o Tribunal de Contas da União (TCU), no prazo de 180 dias, proceda a uma revisão de todos os “valores pagos pela União, por suas autarquias, fundações, empresas públicas ou sociedades de economia mista controladas, a título de indenização ou pensão, a anistiados políticos de qualquer natureza ou seus sucessores, em decorrência de ato administrativo realizado nos últimos trinta anos”, ocasião em que deverão ser “examinadas a regularidade dos benefícios e dos seus valores, assim como a legalidade dos atos que os instituíram” (art. 1º).

Pelos termos da proposição, deverão ainda ser “automaticamente suspensos – e posteriormente cancelados – todos os pagamentos feitos irregularmente, assegurado o direito de defesa do interessado, que será intimado previamente para justificar sua situação” (art. 2º), sendo preservados os valores pagos anteriormente à publicação da lei eventualmente aprovada por este Congresso Nacional e recebidos de boa-fé, os quais não deverão ser devolvidos, “salvo erro grosseiro ou irregularidade explícita” (art. 3º).



Segundo a justificação apresentada pelo autor do projeto, seriam “notórias as notícias de equívocos e excessos, em relação a benefícios concedidos a anistiados, muitos dos quais estão acima dos limites definidos pela lei, tornando urgente, portanto, que sejam revisados tais benefícios, quer sejam indenizações diretas destinadas aos próprios anistiados, quer sejam pensões hoje recebidas pelos respectivos sucessores”. A intenção manifestada na proposição é “evitar que fraudes possam se aproveitar das circunstâncias e, de forma ilegítima e ilegal, obter vantagens indevidas, às custas do erário público federal”.

A matéria tramita sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões (art. 24, inciso II, do RICD), em regime ordinário, tendo sido distribuída para as Comissões de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família (CPASF); de Finanças e Tributação (art. 54 do RICD); e de Constituição e Justiça e de Cidadania (mérito e art. 54 do RICD).

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto neste Comissão.

É o relatório.

II - VOTO DA RELATORA

O Projeto de Lei nº 259, de 2019, busca submeter à análise e revisão do Tribunal de Contas da União (TCU) as indenizações e pensões recebidas por “anistiados políticos de qualquer natureza ou seus sucessores, em decorrência de ato administrativo realizado nos últimos trinta anos”. De acordo com a proposta, deveriam ser automaticamente suspensos e posteriormente cancelados “todos os pagamentos feitos irregularmente, assegurado o direito de defesa do interessado, que será intimado previamente para justificar sua situação”, sendo, contudo, preservados os valores pagos anteriormente à publicação da lei resultante da sua aprovação por este Congresso Nacional e recebidos de boa-fé, os quais não deverão ser devolvidos, “salvo erro grosseiro ou irregularidade explícita”.



Com sede no art. 8º dos Atos da Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), a anistia política consiste em um direito constitucional, regulamentado pela Lei nº 10.559, de 13 de novembro de 2002.

Segundo o art. 8º da ADCT, deve ser “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”.

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

Trata-se, portanto de uma devida reparação feita aos milhares de brasileiros injustamente prejudicados pela perseguição política feita aos opositores de Governos anteriores à Constituição de 1988, em especial aos trabalhadores vítimas das medidas de exceção do regime militar que vigorou no Brasil de 1964 a 1985. A Lei nº 10.559, de 2002, previu, como forma de compensação a esses trabalhadores, a reparação econômica em prestação única ou em prestação mensal, permanente e continuada, não sendo cumuláveis as duas formas de indenização, além de reger o procedimento administrativo necessário para a obtenção da declaração de anistiado político.



Importante ter em perspectiva que a anistia política às vítimas do regime de exceção envolve a noção de Justiça de Transição, cujos objetivos incluem evitar que erros e graves violações de direitos humanos do passado voltem a ser repetidos, sobretudo em momentos históricos, como o atual, em que vozes inadvertidas e inconsequentes entoam a volta de uma ditadura militar e a perseguição a opositores políticos.

Diante disso, observamos que o Projeto de Lei nº 259, de 2019, pretende incluir uma nova etapa no procedimento de reconhecimento e declaração da condição de anistiado político e eventual pagamento de reparação econômica, que seria não somente a revisão de tais atos administrativos pelo TCU, mas condicionar a continuidade do recebimento de tais reparações a essa nova etapa a ser instituída. Isto é, a proposição tenta fazer retroagir a aplicação de uma nova Lei a casos anteriores à vigência do próprio texto legal, com provável contrariedade ao inciso XXXVI do art. 5º da Constituição Federal, que determina que “a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada”, para não mencionar a segurança jurídica.

Convém advertir, nesse tópico, que os trabalhadores já declarados anistiados políticos ultrapassaram todos os requisitos previstos na legislação de regência para alcançar essa condição. Essas pessoas foram afetadas por atos de motivação política e tiveram seus requerimentos de anistia processados. Os pedidos passaram por um processo administrativo padrão, em que todas as provas foram analisadas e houve espaço para discutir se o ato foi político ou não. No final, a Comissão de Anistia, no âmbito do Ministério da Justiça, ou atualmente, do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, reconhece que o Estado havia lhes causado dano, o qual deveria ser reparado.

Verificamos, ainda, em relação a essa nova tarefa que se pretende cometer ao TCU, provável violação às regras de competência daquela Corte, que possui sede constitucional (art. 71 da Constituição), não podendo lei ordinária inovar em matéria de atribuições fixadas para o mencionado órgão.



O pleito veiculado no projeto, na verdade, já foi objeto de apreciação pelo próprio TCU, que nos autos do Processo 026.848/2006, diante de pedido similar, assim se pronunciou no Acórdão nº 2891/2008:

“SUMÁRIO: AUDITORIA. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES EM INDENIZAÇÕES CONCEDIDAS A ANISTIADOS POLÍTICOS COM FUNDAMENTO NA LEI 10.559/2002. APARTADO. **INCOMPETÊNCIA DA CORTE DE CONTAS PARA REVER O MÉRITO DE ATO POLÍTICO**. Ainda que da concessão de anistia decorram efeitos financeiros, **a decisão do Ministro da Justiça sobre a concessão ou não de anistia é ato eminentemente político, que segue procedimento administrativo próprio e que não se sujeita ao controle da legalidade, tanto pelo controle interno quanto pelo controle externo**” (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Plenário. Processo 026.848/2006-1. Acórdão 2891/2008. Trecho extraído da ementa. As sublinhas foram adotadas). (Grifamos).

Dessa forma, o objeto do Projeto de Lei nº 259, de 2019, parece flertar com uma espécie de revisionismo em que, ao se desconsiderar a Constituição, o esgotamento das vias administrativas na análise dos pedidos de reconhecimento e reparação e a própria manifestação do TCU sobre sua incompetência para sindicatizar os atos de concessão de anistia política, é requerida uma nova etapa no procedimento disciplinado pela Lei nº 10.559, de 2002.

Com efeito, conforme julgou o TCU, embora as reparações indenizatórias possuam a capacidade de gerar efeitos financeiros, elas têm origem em uma interpretação quanto à ocorrência ou inoocorrência de um ato de natureza eminentemente política, análise essa que foge à competência daquela Corte de Contas. Além disso, o próprio TCU destacou que eventual reanálise das indenizações de anistia estaria contaminada em razão de inconstitucionalidade e de ilegalidade, por representar um procedimento novo, não previsto no texto do artigo 8º do ADCT nem na Lei nº 10.559, de 2002.

O Supremo Tribunal Federal (STF) também já apreciou questão relacionada à revisão das anistias políticas pelo TCU e, no MS 25.916/DF, foi peremptório ao asseverar que “Os institutos da anistia e da aposentadoria são diversos, quando a primeira não envolve, explicitamente, a segunda, cabendo ao TCU, a teor do disposto no art. 71, III, da CF, examinar o



atendimento dos requisitos legais considerado o processo de registro da aposentadoria”. Não há que se confundir, portanto, a competência do TCU em registrar e analisar a legalidade de atos de aposentadoria de servidores públicos federais com os atos de reparação econômica da Lei nº 10.559, de 2022, sobre as quais não incidem imposto de renda, tampouco contribuições sociais de natureza previdenciária.

Na mesma linha, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) entende que o TCU não pode analisar concessões de anistias, pois essa atribuição enseja a análise de fatos e documentos historiográficos no tocante a aspectos de natureza exclusivamente política:

“A Corte de Contas assentou que não é de sua competência a análise do mérito das anistias concedidas pelo Ministro de Estado da Justiça, por se tratar de matéria de cunho eminentemente político, revogando, portanto, a anterior decisão que havia determinado a suspensão dos pagamentos relativos a indenizações referentes a períodos pretéritos” (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Primeira Seção. MS 17767. Sublinhas inexistentes no original).

Pelo exposto, somos pela rejeição do Projeto de Lei nº 259, de 2019.

Sala da Comissão, em 24 de abril de 2024.



Deputada Federal LAURA CARNEIRO
Relatora

2024-3213

