MILITAR — ANISTIA — PAGAMENTO DE VANTAGENS

— Interpretação do Decreto-lei n.º 7.474, de 1945.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

PROCESSO P. R. N.º 60.246-54

Presidência da República. Consultoria Geral da República. E. M. número 254, de 8 de outubro de 1954, submetendo à consideração presidencial o Parecer sob n.º 13-U, da mesma data, sôbre de quando são devidos vencimentos ou soldos e vantagens aos anistiados pelo Decreto-lei n.º 7.474, de 19 de abril de 1954. "Aprovo. Publique-se. Em 15 de outubro de 1954". (Rest. proc. ao M.M. em 16 de outubro de 1954).

*

PARECER

I — A questão jurídica ora submetida à apreciação desta Consultoria diz respeito à interpretação do Decreto-lei número 7.474, de 19 de abril de 1945, que concedeu anistia a todos quantos tenham cometido crimes políticos desde 16 de julho de 1934 até a publicação dêsse ato legislativo, a saber, se o pagamento do sôldo e vantagens atribuídos aos militares que reverteram a seus postos deve ser feito a partir da data da reversão ou se da data do mencionado Decreto-lei.

Os dispositivos invocados para solucionar a questão estão assim redigidos:

"Art. 2.º A reversão dos militares beneficiados por esta lei, aos seus postos, ficará dependente de parecer de uma ou mais comissões militares, de nomeação do Presidente da República".

"Art. 4.º Em nenhuma hipótese terão os beneficiados por êste Decreto-lei direito aos vencimentos atrasados ou suas diferenças, e bem assim a qualquer indenização".

No entendimento dêsses preceitos, o Tribunal Federal de Recursos, como consta do processo, tem entendido, em pelo menos duas decisões, que a percepção de vencimentos e vantagens dos anistiados reincluídos em suas carreiras é assegurada a partir do citado Decreto-lei e não do ato de reversão, como entendeu o Dr. Consultor Jurídico do Ministério da Marinha.

Por êsse motivo, em face da jurisprudência daquele egrégio Tribunal, o Ministro da Marinha, ao ensejo de apreciar pedidos de dois subordinados, submete o assunto à eminente apreciação e decisão do Excelentíssimo Senhor Presidente da República.

II — Como expressão de renúncia ao *jus puniendi*, conhece o nosso direito positivo a anistia, a graça individual e a graça coletiva ou indulto. Enquanto os últimos são atos da atribuição constitucional do Presidente da República, a anistia, por sua natureza política, é reservada à competência exclusiva do Congresso Nacional.

Assim dispõe expresso dispositivo da Constituição federal vigente (art. 66, n.º V) como nas demais cartas republicanas, que lhe antecederam, prevalecera sempre tal competência, que remonta à primeira lei sôbre a matéria, Lei n.º 40, de 11 de outubro de 1836, que anistiou os participantes da guerra dos Farrapos, tal como sucedeu no di-

reito americano, cuja Constituição, a propósito, contudo, era omissa.

A sua finalidade, o seu escopo, é o de desarmar os espíritos, é apagar na lembrança, anestesiar na memória fatos sediciosos, movimentos revolucionários, em última expressão, crimes políticos.

Pôsto que matéria da competência do Parlamento, a anistia, a *lex oblivionis* é aplicada pelo Poder Executivo, cujos atos, ainda neste particular, são controlados, do ponto de vista de sua legalidade, pelo Poder Judiciário, ao qual compete, mediante provocação dos interessados, dar sôbre a lei respectiva a palavra derradeira, restabelecendo direitos assegurados.

Por disposição de natureza constitucional, cabe à União conceder anistia (art. 5.º, n.º XIV), por intermédio do Congresso Nacional (art. 66, número V), deslindado de quaisquer regras constitucionais, daí resultando que ao legislador se reconhece o poder, que sempre se lhe reconheceu, de limitar a anistia, o que tem feito em resguardo sobretudo a direitos e interêsses de terceiros integrantes de carreiras militares (ver acórdão do Supremo Tribunal Federal, Relator, Ministro Carvalho Mourão, na *Revista Forense*, vol. 69, pág. 503; idem, Relator, Ministro Orosimbo Nonato, *Revista citada*, vol. 144, pág. 157).

É certo que o seu aplicador, o aplicador da *abolitio publica*, de que falava Cícero pleiteando e obtendo-a do Senado para os assassinos de Julio César, deve ter "ânimo liberal" como aconselha o Ministro Orosimbo Nonato, do alto de sua cátedra do Supremo Tribunal Federal (*Revista Forense*, volume 144, pág.162), como doutrina, Pontes de Miranda (*Comentários à Constituição Federal de* 1946, 2.ª edição, vol. 1.º, pág. 346), esteiado em conceito da prosápia romana remontando a Javoleno, segundo máxima tirada das Epístolas *Beneficium imperatoris, qual a divina solice cius indulyentia proficiscitur, quam plenissime interpretari debemus.*

Não se pode negar, todavia, o poder de limitação que nem o gênio do maior dos advogados brasileiros conseguiu ofuscar, na Anistia Inversa, quando desfechava contra o Decreto n.º 310, de 21 de outubro de 1895, todo o arsenal da sua sabedoria inexcedível pelo fato de ter êsse ato restringido o benefício da *lex indulgenciae*, os militares sòmente voltaram ao serviço ativo dois anos após a data da lei e durante o biênio sòmente recebiam o sôldo de seus postos, contando, apenas, o tempo para reforma.

Foi então que o Supremo Tribunal Federal, em magna sessão, firmou sua jurisprudência no sentido de que "podendo a anistia ser geral, restrita, absoluta ou condicional, sòmente ao Poder Legislativo, que pela Constituição federal tem a atribuição privativa de a decretar, assiste o incontestável direito de estabelecer as garantias e condições que julgar necessárias ao interêsse do Estado à conservação da ordem pública e à causa da Justiça. Cabe ao Poder Legislativo, consultando os altos, interêsses da disciplina, especificar em lei as condições para tornar efetiva a anistia a militares, envolvidos em crime de rebelião". E concluiu: "Assim sendo, as condições prescritas no Decreto n.º 310, de 21 de outubro de 1895, não podem comportar o caráter de pena, por serem os consectários jurídicos de um ato de natureza condicional ou restrita" (acórdão n.º 216, de 20 de janeiro de 1897, *in* Carlos Maximiliano, *Comentários à Constituição Brasileira*, de 1891, 2.ª ed. pág. 421).

III — Em face dos princípios expostos, verifica-se que a anistia, impondo esquecimento ao delito, salvo expressa disposição legal em contrário, "restaura a situação a êle anterior", na expressão do Ministro Luís Gallotti, em notável estudo (*Revista Forense*, volume 104, pág. 448).

Por isso mesmo, como concluiu Francisco Campos, quando Consultor Geral da República, sendo ampla, "reintegra os anistiados, para todos os efeitos, na sua situação anterior, como se

nada tivesse havido", dando direito, inclusive, a vencimentos atrasados, que o emérito Consultor Geral reconheceu, no caso então submetido à sua consulta (*Pareceres do Consultor Geral da República*, vol. I, pág. 403).

Do mesmo modo, o antigo Consultor Geral da República, Araripe Júnior sentenciava: "Tendo a anistia por efeito excluir tôdas as conseqüências mais da infração, extinguindo o próprio delito e repondo as coisas no mesmo estado em que se achariam se a infração nunca tivesse sido cometida, devem-se entender garantidas as vantagens de que se trata" (*Pareceres*, vol. I, 1903-1905, pág. 408).

Em regra, fôsse no caso ampla a anistia, até ao pagamento de vencimentos atrasados daria ensejo. O Decreto-lei n.º 7.474, de 1945, no entanto, os excluiu expressamente (artigo 4.º), como poderia fazê-lo. Mas, os vencimentos após a anistia, o pagamento do sôldo dos militares, êste, desde a data do citado Decreto-lei, parece-me irrecusável. Em verdade, nem no caso de chamada "anistia inversa" aos beneficiados tal pagamento fôra negado.

Na hipótese da consulta, assim se interpreta a lei: a reversão fica na dependência do parecer da Comissão então nomeada, mas, desde que concedida, ao beneficiado só se nega nos têrmos do artigo 4.º, o pagamento dos vencimentos atrasados.

Assim tem decidido o egrégio Tribunal Federal de Recursos, como esclarece o Ministro da Marinha, em arestos com os quais ora se põe de pleno acôrdo a Consultoria Geral da República.

Salvo melhor juízo.

Rio de Janeiro, 8 de outubro de 1954. — *A. Gonçalves de Oliveira*, Consultor Geral da República.