

REPARAÇÃO ECONÔMICA DO ANISTIADO POLÍTICO: ISENÇÃO DE IMPOSTO DE RENDA

Víctor Augusto Lima de Paula *

Taliana Rodrigues Veras **

RESUMO: O advento da Constituição Federal de 1988 marca um período de redemocratização na República Brasileira, rompendo com um regime que, poucos anos antes, teve como traços característicos a exacerbação do Poder Executivo e a perseguição de quem o opusesse. Na nova Ordem instaurada em 1988, buscando uma total renovação dos ares políticos, é concedida uma anistia abrangente, nos termos do art. 8º, do Ato das Disposições Constitucionais Temporárias (ADCT), incluindo uma reparação econômica em prol do anistiado. Contudo, as questões levantadas nessa pesquisa tratam das relações entre a Lei nº 6.683/79, a Constituição Federal de 1988, a Lei nº 10.559/02 e o Decreto nº 4.897/03, em especial a questão da isenção do imposto de renda para as reparações econômicas dessas indenizações. A problemática se visualiza em interpretações limitadoras carreadas pelo poder público.

PALAVRAS-CHAVE: Anistia política. Reparação econômica. Isenção de imposto de renda.

ECONOMICAL REPARATION OF THE AMNESTIED: EXEMPTION FROM INCOME TAX

ABSTRACT: The rise of the Brazilian Federal Constitution of 1988 marks a period of democratization in the Federative Republic of Brazil, leaving a regime that, years before, had been marked by government exacerbation and persecution against its objectors. In the new order established in 1988, in search of the complete renovation of the political regime, broad amnesty is given by the 8th article of the Act of Temporary Constitutional Provisions, including an economical reparation to the subjects of amnesty. However, the questions discussed in this research look at the relationships amongst Law no 6.683/79, the Brazilian Constitution of 1988, the Law no 10.559/02 and the decree no 4.897/03, specially towards the exemption from income tax on these reparations. The problem that emerges is related to the limitative interpretations carried by the State.

KEYWORDS: Political amnesty. Economical reparation. Exemption from income tax.

1 INTRODUÇÃO

O vocábulo anistia, embora contenha, de maneira generalizada, a semântica de perdão, desculpa, indulto (BARBOSA, 2004, p. 54), é bastante associado a decisões políticas que emergem após situações de estresse institucional: intensas greves, transição de regimes políticos, fim de guerras etc.

* Mestre em Direito pela Universidade Federal do Ceará (UFC) - Área de concentração: Ordem Jurídica Constitucional. Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Procurador do Estado do Paraná. Desenvolve pesquisas com temas relacionados com os Direitos Fundamentais, Acesso à Internet e Direito e Tecnologia.

** Bacharel em Direito. Advogada

De fato, é tendo como pano de fundo passados recheados de intensas violações aos direitos humanos que surge esse instituto que pretende uma harmonização.

Autores como Roth-Arriaza e Gibson (1998, p. 843) informam que a chamada justiça transicional, ou Justiça de Transição (ABRÃO, 2011, p. 121), vista como o conjunto de medidas legais e extralegais utilizadas para reparar um legado de intensos abusos aos direitos humanos (INTERNATIONAL CENTER FOR TRANSITIONAL JUSTICE, online) ou confrontar máculas de um regime repressivo pretérito (TEITEL, 2003, p. 69), implica uma problemática e tortuosa questão envolvendo verdade, punição e reconciliação na seara dos direitos humanos (ROTH-ARRIAZA; GIBSON, 1998, p. 843).

No mesmo sentido, Mezarobba (2009, p. 37) nos informa que esse campo de estudos volta-se para a “[...] maneira como as sociedades lidam com o legado de violações de direitos humanos, atrocidades em massa ou outras formas de trauma social severo [...]”.

14

O anistiamiento, contudo, tem raízes antigas na história humana. Desde tempos imemoriais, regimes sucessores buscaram alcançar a paz através do perdão aos inimigos, visto que a única alternativa à época seria, segundo John Dugard (1999, p. 1001), uma brutal punição sem qualquer julgamento.

No Brasil, o verbete adquire no seio popular, já nos momentos que antecederam a derrocada do regime militar iniciado com o Golpe Militar de 1964, a correspondente conotação política de perdão aos crimes perpetrados durante o regime, de harmonização e de reconciliação entre duas nítidas esferas de indivíduos: militares e opositores.

É interessante, entretanto, realizar uma digressão neste tocante, visto que a ideia de anistia já permeia as terras tupiniquins desde o nascedouro da nação brasileira, é o que explana Mezarobba (2006, p. 12):

No Brasil, dezenas de anistias políticas foram concedidas antes da promulgação da mais recente, em 1979. Tida como um gesto de alta sabedoria política, no dizer de Ruy Barbosa (ele próprio anistiado da Revolta da Armada, em 1895), a anistia esteve presente em praticamente todos os momentos importantes da história nacional e em todas as suas fases (Colônia, Reino, Império e República).

Em tempos mais modernos, é com a edição da **Lei nº 6.683/79, já no deslinde do Regime Militar brasileiro, sancionada pelo General João Baptista Figueiredo, que se concede anistia, delimitada ao período de 2**

de setembro de 1961 a 15 de agosto de 1979, a todos que, de acordo com o artigo primordial do referido diploma normativo:

[...] cometeram crimes políticos ou conexo com estes, crimes eleitorais, aos que tiveram seus direitos políticos suspensos e aos servidores da Administração Direta e Indireta, de fundações vinculadas ao poder público, aos Servidores dos Poderes Legislativo e Judiciário, aos Militares e aos dirigentes e representantes sindicais, punidos com fundamento em Atos Institucionais e Complementares.

A lei supracitada, contudo, veio com uma inoportuna limitação, conforme se verifica no seu art. 11: “Esta Lei, além dos direitos nela expressos, não gera quaisquer outros, inclusive aqueles relativos a vencimentos, saldos, salários, proventos, restituições, atrasados, indenizações, promoções ou ressarcimentos.”.

Trata-se de uma legislação eminentemente política, fruto das possibilidades daquele momento, em que as chagas ainda estavam à flor da pele. Essa característica de “consenso possível” é ressaltada por Ribeiro (2010, p. 97), ao lembrar que “[...] a anistia obtida com a Lei nº 6.683/79 não foi ‘ampla, geral, nem irrestrita’, como preconizada pelos movimentos políticos em sua defesa.”.

Essa ideia de consenso, ajuste, “negociação” também é salientada por Rodeghero (2012, p. 98), quando se vislumbra a visão de certos atores sociais contrários à revisão atual da questão:

Hoje, quando se questiona, por exemplo, se a Lei de Anistia atingiu tanto opositores, quanto agentes da ditadura, ou quando se discute a criação e o funcionamento da Comissão da Verdade, diferentes atores políticos se referem ao período da transição, e especificamente à lei de 1979, para dizer que naquela oportunidade houve uma negociação entre governo e oposição em torno do projeto aprovado pelo Congresso. A medida teria sido um mecanismo para garantir a reconciliação nacional e, no presente, não deveria ser revista.

Com efeito, tratava-se de uma “reparação” sem restituição. Uma busca de harmonia sem reequilíbrio, sem compensação, em desacordo com o que normalmente se propõe uma justiça de transição efetiva, a qual perpassa, no ver de Abrão (2011, p. 119), quatro estágios: “[...] a reparação; o fornecimento da verdade e construção da memória; a regularização da justiça e o restabelecimento da igualdade perante a lei; e a reforma das instituições perpetradoras de violações contra os direitos humanos.”.

Ainda assim, os méritos da Lei nº 6.683/79 não devem ser omitidos. Entre eles, por exemplo, ressalta-se a criação de uma conjuntura sociopolítica

que foi propícia à redemocratização do País e ao retorno de lideranças opositoras exiladas (RIBEIRO, 2010, p. 98). Neste tocante, Abrão (2011, p. 119) salienta que o diploma em comento configura-se um verdadeiro “[...] marco legal fundante da transição política brasileira [...]”.

Essa situação de reparação deficiente, contudo, passou a ser alvo de mutações a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, que, no art. 8, do seu Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), com regulação posterior pela Lei nº 10.559/02, veio ampliar o escopo do regime de anistiamto e trazer efeitos reparatórios de caráter indenizatório em prol do anistiado político. A extensa redação do dispositivo em questão explana que:

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.

Primeiramente, a Constituição Federal de 1988 ampliou o espaço temporal objeto da concessão de anistia, passando esta a se dar entre 18 de setembro de 1946 até a data da promulgação da Carta, em 5 de outubro de 1988.

Em segundo momento, a Lei nº 10.559/02 surge para regular o art. 8º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), ampliando a proteção constitucional através, também, da estipulação de reparação econômica de caráter indenizatório, em prestação única ou mensal, conforme o art. 1º, inciso II, do diploma em comento, que dispõe:

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;

Para Ribeiro (2010, p. 101), esta “[...] previsão da reparação econômica ao anistiado e o estabelecimento de parâmetros concretos e razoáveis — certamente em resposta ou incorporando o que veio se consagrando na jurisprudência

dência — representam enormes avanços em relação à primeira lei de anistia.”.

A reparação econômica, ainda, conforme expõe o art. 9º, parágrafo único, da Lei nº 10.559/02, seria isenta de contribuição previdenciária e de imposto de renda. Eis o tratamento legal em questão:

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 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.

Essa disposição, ainda, foi complementada pelo Decreto nº 4.897/03, de 25 de novembro de 2003, que explicita:

Art. 1º Os valores pagos a título de indenização a anistiados políticos são isentos do Imposto de Renda, nos termos do parágrafo único do art. 9º da Lei nº 10.559, de 13 de novembro de 2002.

§1º O disposto no *caput* inclui as aposentadorias, pensões ou proventos de qualquer natureza pagos aos já anistiados políticos, civis ou militares, nos termos do art. 19 da Lei nº 10.559, de 2002.

Dessa forma, conforme ficou assentado pelo Decreto nº 4.897/03, a reparação indenizatória recebida pelo anistiado, quer fosse a prestação mensal, à semelhança das aposentadorias anteriormente concedidas aos anistiados, ou o benefício em prestação única, seria verba isenta de imposto de renda, possuindo o benefício efeitos retroativos a partir de 29 de agosto de 2002.

Apesar de parecer uma questão simples, onde um direito com lastro constitucional é previsto e deveria ser respeitado, começa a surgir uma resistência por parte do Fisco sobre a aplicação e extensão da isenção mencionada.

2 EMPECILHOS À TOTAL REPARAÇÃO ECONÔMICA DO ANISTIADO POLÍTICO

Como já estudado, apesar de trazer em seu bojo o primeiro esforço em busca de uma harmonização social por meio de uma anistia de delitos políticos no período temporal entre 2 de setembro de 1961 e 15 de agosto de 1979, a Lei nº 6.683/79 não previu uma reparação econômica ao anistiado, conforme o seu já analisado art. 11.

Com o advento da Lei nº 10.559/02, em regulação legal do art. 8º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), o cenário de câmbio se consolidou, revelando um regime de anistiamiento marcado pela repa-

ração econômica do anistiado político e sendo concedida a este, conforme regulamentação pelo Decreto nº 4.897/03, isenção de imposto de renda sobre aqueles valores indenizatórios.

Contudo, visualizando a suposta incompatibilidade entre as duas normas no tocante à reparação econômica, o Fisco, então, passou a fazer uma distinção entre anistiados políticos por diversas razões, cobrando o imposto de renda normalmente daqueles que não haviam sido expressa e formalmente anistiados após a Lei nº 10.559/02, situação que atualmente ainda motiva o ajuizamento de diversas ações declaratórias de inexistência de relação tributária, mandados de segurança e ações de repetição de indébito.

Um dos argumentos lançados pela Fazenda Nacional é relatado no teor da decisão monocrática proveniente do Superior Tribunal de Justiça no Recurso Especial nº 1.056.700/PR, de relatoria do Ministro Teori Albino Zavascki. Segundo se consigna na decisão denegatória, a Fazenda argumentou “[...] em síntese, que a verba recebida a título de ‘aposentadoria excepcional de anistiado’ constitui acréscimo patrimonial, pois de natureza salarial, configurando hipótese de incidência do imposto de renda sobre as mesmas.”¹

18 Pelo entendimento fazendário exemplificado acima, a obtenção da prestação pecuniária, configurando-se uma suposta disponibilidade econômica, nos termos do art. 43, do Código Tributário Nacional², seria situação que daria azo ao surgimento da obrigação de recolher o Imposto de Renda aos cofres públicos.

Tal posicionamento fazendário busca se evadir da circunstância de que o recebimento indenizações não configura o critério material do Imposto de Renda. Com efeito, explana Machado (2000, p. 105) que “[...] indenização não é renda ou provento de qualquer natureza, e por isso não configura o fato gerador do imposto de renda.”. Diferente não é o entendimento de Carrazza (2006, p. 183), segundo o qual: “A indenização não traz à sirga aumento de riqueza econômica do contemplado. É substituição da perda sofrida por seu correspondente valor econômico. Nela há compensação; jamais elevação patrimonial [...]”.

¹ STJ. REsp 1.056.700/PR. Relator Min. Teori Albino Zavascki. Publicação no DJ-e em 14/04/2011.

² Eis o teor do dispositivo: “Art. 43. O imposto, de competência da União, sobre a renda e proventos de qualquer natureza tem como fato gerador a aquisição da disponibilidade econômica ou jurídica: I - de renda, assim entendido o produto do capital, do trabalho ou da combinação de ambos; II - de proventos de qualquer natureza, assim entendidos os acréscimos patrimoniais não compreendidos no inciso anterior.”.

Derzi, atualizando a obra de Aliomar Baleeiro (2003, p. 291), nos informa que, apesar das dificuldades conceituais doutrinárias, renda se relacionaria com “[...] fluxo ou acréscimo patrimonial, inconfundível com o patrimônio de onde promana”, enquanto provento seria fruto “[...] do acréscimo patrimonial resultante de uma atividade que já cessou, mas que ainda produz rendimentos”. Indenizações, com efeito, não se ajustam aos critérios definidores de renda ou provento. Isso é ressaltado por Bellucci (2008, p. 138), que, reconhecendo a polissemia do termo “indenização”, informa que em nenhuma de suas significações o mesmo traduz “[...] riqueza nova, e sim recomposição de algo que existia no patrimônio lesado.”.

Como será explanado adiante, não há que se falar em uma natureza diversa entre os benefícios derivados do reconhecimento do status de anistiado político durante a vigência da lei anterior ou da lei nova, visto o reconhecimento de um regime jurídico derivado da própria Constituição Federal de 1988.

A representação judicial da União, em outro caso paradigmático julgado no âmbito do Recurso Especial nº 1.110.792/DF, de relatoria da Ministra Eliana Calmon, no Superior Tribunal de Justiça, argumentou, conforme consignado no relatório do acórdão, que “[...] a) ‘o dispositivo constitucional e a sua norma regulamentar não prevêem qualquer imunidade ou isenção tributárias para os benefícios previdenciários (aposentadorias) concedidos aos anistiados políticos’ [...]”.³

O interesse da União, neste aspecto, é de igualar a situação do anistiado político à do aposentado pelo Regime Geral da Previdência Social, imputando a característica de benefício previdenciário à reparação do anistiado, novamente autorizando a cobrança do tributo.

Também se argumenta que, em casos onde o anistiado retorna às atividades previamente exercidas, as pensões⁴ e consequentes aposentadorias não teriam caráter reparatório, mas sim previdenciário.

Outro exemplo de empecilho que vem sendo erguido pela Administração Pública, de forma a impedir a devida reparação ao anistiado político, relaciona-se com a exigência de que, para se ter reconhecido o caráter indenizatório

³ STJ. REsp nº 1.110.792/DF. Rel. Ministra Eliana Calmon. Publicação no DJ-e em 08/05/2009.

⁴ STJ. Ag. Reg. no REsp nº 1.195.017/GO. Rel. Ministro Humberto Martins. Publicação no DJ-e em 08/09/2010.

da prestação recebida, o anistiamiento deve ter sido declarado por meio de ato do Ministro de Estado da Justiça e Comissão de Anistia⁵.

Este argumento busca se basear no disposto nos arts. 10 a 12, da Lei nº 10.559/02, que informam competências administrativas do Ministro de Estado da Justiça e da Comissão de Anistia, dentro do Ministério da Justiça:

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

Art. 11. Todos os processos de anistia política, deferidos ou não, inclusive os que estão arquivados, bem como os respectivos atos informatizados que se encontram em outros Ministérios, ou em outros órgãos da Administração Pública direta ou indireta, serão transferidos para o Ministério da Justiça, no prazo de noventa dias contados da publicação desta Lei.

Parágrafo único. O anistiado político ou seu dependente poderá solicitar, a qualquer tempo, a revisão do valor da correspondente prestação mensal, permanente e continuada, toda vez que esta não esteja de acordo com os arts. 6º, 7º, 8º e 9º desta 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.

[...].

20

Nessa vertente de pensamento, vem a Fazenda Nacional exigindo uma formal “substituição” para a reparação econômica em prestação mensal, permanente e continuada⁶, como prescreve o art. 5º, da Lei 10.559/02, modelo de pagamento que contrapõe a reparação econômica em prestação única, previsto no art. 4º, do mesmo diploma. Eis o teor de ambos os dispositivos:

Art. 4º A reparação econômica em prestação única consistirá no pagamento de trinta salários mínimos por ano de punição e será devida aos anistiados políticos que não puderem comprovar vínculos com a atividade laboral.

[...]

Art. 5º A reparação econômica em prestação mensal, permanente e continuada, nos termos do art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, será assegurada aos anistiados políticos que comprovarem vínculos com a atividade laboral, à exceção dos que optarem por receber em prestação única.

Ainda, para negar o benefício aos dependentes dos anistiados, também se argumenta que os benefícios provenientes do anistiamiento seriam pessoais, de forma que, segundo as informações prestadas pela Administração Pública, “[...] se o legislador quisesse abranger terceiros — dependentes ou

⁵ STJ. MS nº 10.894/DF. Rel. Ministro Humberto Martins. Publicação no DJ-e em 20/04/2010.

⁶ TRF4. Apelação/Reexame Necessário nº 2007.72.00.000086-4/SC. Relator Ministro Otávio Roberto Pamplona. Publicação no D.E. em 02/03/2011.

pensionistas — o teria dito de forma clara e explícita [...]”⁷, conforme relatou o Ministro Humberto Martins no acórdão proferido nos autos do Mandado de Segurança nº 10.894/DF, impetrado no Superior Tribunal de Justiça contra ato do Comandante da Marinha.

3 CONDIÇÃO DE ANISTIADO POLÍTICO E ISENÇÃO AO IMPOSTO DE RENDA: TRATAMENTO JURISPRUDENCIAL DA QUESTÃO

O ponto comum da resistência fazendária em reconhecer o benefício da isenção ao imposto de renda a anistiados políticos reconhecidos antes da Lei nº 10.559/02 consiste em fazer uma diferença qualitativa entre tais indivíduos e aqueles anistiados já sob égide do referido diploma. É uma interpretação carregada por uma literalidade extrema e perigosa, apesar de nenhuma das normas estudadas efetuem qualquer divisão nesse sentido.

Não se pode olvidar que, na realidade, o regime de anistiamto introduzido pela Lei nº 6.683/79 não exclui a incidência do art. 8º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), o qual, por si só, já concede 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 [...]”.

Com o advento da nova ordem constitucional, guiada pela Carta de 1988, não se pode dizer que o anistiado anteriormente à promulgação da mesma não teria direito ao que prevê a própria Constituição para pessoas que se encontram dentro da mesma situação fática. Entendimento contrário implicaria a inferioridade da própria norma constitucional perante uma lei de natureza ordinária.

O que é mais pertinente entender, com efeito, é que passa a existir um liame de complementaridade entre os diplomas relacionados à anistia, e não de exclusão. No lugar de se sobrepor à Constituição, como quer convencer em última análise o Fisco, a Lei nº 6.683/79 passaria a ser norteada por aquela.

É o que assevera Ribeiro (2010, p. 98): “Assim, os arts. 8º e 9º do ADCT, em dispositivos autoaplicáveis, tratam da anistia e passam a servir de norte para o seu tratamento, ao lado dos dispositivos da Lei nº 6.683/1979.”.

Também é oportuno entender que a vedação prevista no art. 11, da Lei nº 6.683/79, não foi recepcionada, ao menos parcialmente, no tocante ao fato

⁷ STJ. MS nº 10.894/DF. Rel. Ministro Humberto Martins. Publicação no DJ-e em 20/04/2010.

de não gerar direitos relativos a indenizações, tendo em vista o intuito constitucional posterior.

Com efeito, a referida incompatibilidade, por não ser contemporânea com a Constituição, não implicaria um juízo de constitucionalidade, mas um sobre a revogação da parte incompatível materialmente com a nova ordem (ALMEIDA MELO, 2008, p. 165).

Dessa forma, superado estaria o hiato normativo quanto à questão, aproveitando-se os dispositivos ainda compatíveis e harmonizando devidamente o conjunto de normas que trata da questão.

Portanto, a condição de anistiado político, decorrente de momentos pretéritos de exceção institucional, seria única, e não seccionada. Como consequência, o regime aplicável também seria uno, revelando-se inoportunas, injustas e inconstitucionais quaisquer divisões criadas administrativamente para favorecer os cofres públicos.

Válida e de grande força elucidativa é a lição de Ávila (2008, p. 44) para o caso presente, informando que um critério de discriminação entre sujeitos passivos de uma relação tributária deve ser razoável, pautando-se em diferenças realmente existentes:

Inicialmente, é preciso atentar para o fato de que somente uma distinção, fundada em uma *diferenciação factual existente* entre os contribuintes, pode ser considerada válida. Uma diferenciação dos contribuintes feita com base em motivos meramente subjetivos e não fundamentada em finalidade objetivamente verificável e constitucionalmente aferida é irrazoável. (grifo do autor).

Com efeito, inexistente uma diferenciação factual idônea para autorizar o tratamento diferenciado. Todos os anistiados políticos obtiveram esta condição por força de uma situação pretérita comum, não existindo critério razoável para discriminá-los tributariamente.

Dessa forma, o movimento judicial que se formou em torno da questão reconheceu corretamente que a Lei nº 10.559/02, assim como a Constituição Federal de 1988, no seu Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), não distinguiu os anistiados, não os separou em categorias distintas, a fim de limitar os efeitos indenizatórios para certo grupo.

A conclusão lógica encontrada por uma jurisprudência alvissareira e remansosa que passou a assentar-se nos tribunais pátrios, então, é no sentido de que “[...] todas as pessoas que foram declaradas como anistiadas políticas, seja antes ou após a Constituição, têm direito à isenção do Imposto de Renda

a partir da edição da nova regra legislativa.”⁸, como bem expressou-se na decisão proferida pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, nos autos da apelação nº2007.72.00.000086-4, de relatoria do Desembargador Otávio Roberto Pamplona.

Nesse sentido, é salutar verificar as razões e fundamentos de um dos primeiros precedentes jurisprudenciais sobre a questão, proferido no Mandado de Segurança nº 9.543, impetrado no Superior Tribunal de Justiça contra ato do Ministro da Defesa, do Comandante da Marinha, e do Diretor do Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha. Conforme se relatou no acórdão lavrado pela Primeira Seção daquele tribunal, o ato em questão teria se “[...] consubstanciado no desconto na fonte do imposto de renda e de contribuição previdenciária sobre pagamentos feitos aos impetrantes, na sua condição de anistiados políticos.”⁹.

As autoridades ali elencadas, ao prestarem explicações, argumentaram que o benefício tributário dependeria da declaração pela Comissão de Anistia do Ministério da Justiça, com base na Lei nº 10.559/02, e que os dantes anistiados deveriam protocolar requerimento para análise pela referida comissão e posterior decisão pelo Ministro da Justiça.

O Ministro Teori Albino Zavascki enfrentou a questão e argumentou à época que:

A controvérsia que ensejou a impetração consiste, ao que se pode depreender da manifestação das partes, justamente em saber se a isenção do imposto de renda alcança também os pagamentos aos anistiados de que trata o artigo 19 da Lei, mesmo antes de que tenha se operado a “substituição” ali referida. Ora, essa questão foi esclarecida pelo Decreto n. 4.897, de 25 de novembro de 2003, que, regulamentando a Lei 10.559/02, dispôs o seguinte: [...]

A norma regulamentadora não inovou, nem poderia inovar, no plano tributário, criando ou ampliando a isenção. Ela, simplesmente, esclareceu o conteúdo da isenção que já existia, por força da lei regulamentada. Realmente, o art. 19 da Lei 10.559/2002 deixa evidenciada a intenção de conferir às prestações pecuniárias devidas aos anistiados anteriores a mesma natureza que têm as de que trata a nova Lei. **Portanto, o benefício da isenção é idêntico para as duas situações, inclusive quanto ao aspecto temporal, que é o da vigência da norma que o criou, que, segundo constou expressamente no art. 2º do Decreto 4.897/2003, foi na data de 29 de agosto de 2002.**¹⁰ (grifo acrescido).

⁸ TRF4. Apelação/Reexame Necessário nº 2007.72.00.000086-4. Rel. Desembargador Otávio Roberto Pamplona. Publicação no D.E. em 02/03/2011.

⁹ STJ. MS nº 9543/DF. Rel. Ministro Teori Albino Zavascki. Publicação no DJ em 13/09/2004.

¹⁰ Ibid.

Desde então, aquela Corte vem decidindo pacificamente no mesmo sentido, situação que, contudo, não inibiu as condutas inconstitucionais já analisadas no tópico anterior. Vale ressaltar, então, mais decisões provenientes do Superior Tribunal de Justiça sobre o assunto:

TRIBUTÁRIO. IMPOSTO DE RENDA. APOSENTADORIA DOS ANISTIADOS POLÍTICOS. ISENÇÃO. PRECEDENTES.

1. A jurisprudência do STJ sedimentou-se no sentido de reconhecer a isenção de Imposto de Renda sobre os valores referentes à aposentadoria dos anistiados políticos.

2. “São isentos do pagamento de impostos de renda sobre os proventos de aposentadoria os anistiados políticos beneficiados pela Lei n. 6.683/1979. Precedentes: MS n. 9.587/DF, Primeira Seção, relator Ministro Francisco Falcão; MS n. 10.561/DF, Primeira Seção, relator Ministro Luiz Fux; e MS n. 10.640/DF, Primeira Seção, Relatora Ministra Denise Arruda.” (REsp 703.327/BA, Rel. Ministro João Otávio de Noronha, Segunda Turma, DJ de 20.02.2006).

3. Recurso Especial provido.¹¹

No mesmo sentido:

TRIBUTÁRIO - PROVENTOS DE APOSENTADORIA DE ANISTIADOS POLÍTICOS - IMPOSTO DE RENDA - ISENÇÃO.

1. É pacífico nesta Corte o entendimento de que os proventos de aposentadoria dos anistiados políticos beneficiados pela Lei 6.683/79 são isentos do imposto de renda.

2. Recurso especial não provido.¹²

Dessa forma, a questão é pacífica no seio do Superior Tribunal de Justiça, âmbito máximo de análise da legislação infraconstitucional no ordenamento jurídico brasileiro (TEIXEIRA, 1990, p. 90). Só resta aos órgãos da administração reconhecer a razoabilidade do entendimento já exposto.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo buscou fazer uma análise sobre a questão da isenção do imposto de renda sobre valores recebidos a título de reparação econômica pelos anistiados políticos, principalmente daqueles que tiveram essa condição reconhecida em períodos anteriores à Constituição Federal de 1988.

Fez-se, inicialmente, um apanhado sobre a ideia ampla de anistia e como a reparação econômica surge como um dos pilares de uma Justiça de Transição.

¹¹ STJ. REsp nº 948.367/RJ. Rel. Ministro Herman Benjamin. Publicação no D.J. em 07/02/2008.

¹² STJ. REsp nº 1.110.792/DF. Relatora Ministra Eliana Calmon. Publicação no DJ-e em 08/05/2009.

Sobre a aplicação do instituto no Brasil, tendo em vista principalmente os eventos que se deram durante os anos da Ditadura Militar, foi feita uma análise da evolução legislativa do assunto, com início na Lei nº 6.683/79, que, apesar de não trazer uma ‘ampla, geral, nem irrestrita’ anistia, não deixou de ser um avanço em prol de um cenário sócio-político mais harmônico, sendo fruto de um chamado “consenso possível” (RIBEIRO, 2010, p. 97).

Em seguida, revelou-se que a Constituição Federal de 1988, a Lei nº 10.559/02 e o Decreto nº 4.897/03 tratam de uma reparação econômica de caráter indenizatório. Entre os benefícios derivados deste regime de anistiamen- to, teríamos a isenção ao imposto de renda e às contribuições previdenci- árias incidentes sobre os valores recebidos.

A circunstância que impediu a efetiva reparação econômica do anistiado política, já sob égide da Constituição Federal de 1988, pauta-se no entendi- mento fazendário de que tais benefícios só seriam aplicáveis a indivíduos declarados anistiados por ato específico do Ministro da Justiça, sob égide da Lei nº 10.559/02.

Criou-se, na interpretação administrativa, então, uma divisão entre os que indivíduos que foram anistiados antes e depois da Constituição Federal, diferenciação inexistente todos os diplomas legais estudados.

A partir de uma análise da teleologia do instituto e considerando, tam- bém, a inexistência de divisão normativa ou fática sobre os pressupostos que motivaram o perdão político, chegou-se à conclusão de que o conjunto das normas que tratam do assunto é harmonizado pela Constituição Federal de 1988, de forma que subsiste, sob sua égide, apenas um regime de anistiamen- to político.

A Constituição se revela, então, na sua tradicional visão como vértice supremo do sistema jurídico. Conforme preleciona Cavalcante (2009, p. 28), a harmonização por ela trazida é impar, razão pela qual deve a “[...] Consti- tuição ser sempre a base de todo e qualquer estudo das normas de tributação [...]”.

Como consequência disso, não deve o administrador, intérprete da legis- lação infralegal, criar distinções onde a Carta Magna, por um critério de igualdade, não as autoriza, sendo direito de qualquer anistiado político, alber- gado pelo interregno previsto no art. 8º, do Ato das Disposições Constitucio- nais Transitórias (ADCT), a isenção ao imposto de renda e às contribuições previdenciárias incidentes sobre sua indenização.

Esta interpretação, com efeito, passou a ser visualizada nos Tribunais pátrios, em especial no Superior Tribunal de Justiça, criando-se uma pacífica jurisprudência sobre o assunto no Poder Judiciário.

A única barreira que resta à efetiva reparação econômica de muitos anistiados, portanto, é a interpretação da Administração sobre o assunto, visto que vários destes indivíduos continuam tendo seus benefícios indevidamente tributados.

REFERÊNCIAS

ABRÃO, Paulo. A lei de anistia no Brasil: as alternativas para a verdade e a justiça. **Acervo**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 1, p. 119-138, jan./jun. 2011.

ALMEIDA MELO, José Tarcízio de. **Direito Constitucional do Brasil**. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2008.

ÁVILA, Humberto. **Teoria da igualdade tributária**. São Paulo: Malheiros, 2008.

BALEIRO, Aliomar. **Direito tributário brasileiro**. 11. ed. atual. por Misabel Abreu Machado Derzi. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

BELLUCCI, Maurício. **Imposto sobre a renda e indenizações**. 2009. 210 f. Dissertação (Mestrado em Direito) — Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em: <<http://dominiopublico.mec.gov.br/download/teste/arqs/cp063317.pdf>>. Acesso em: 3 ago. 2013.

BRASIL. Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**. Brasília, 05 de outubro de 1988, p. 1 (anexo).

_____. Decreto nº 4.897, de 25 de novembro de 2003. Regulamenta o parágrafo único do art. 9º da Lei no 10.559, de 13 de novembro de 2002. **Diário Oficial da União**. Brasília, 26 de novembro de 2003, p. 64.

_____. Lei nº 6.683, de 28 de agosto de 1979. Concede anistia e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, 28/08/1979, p. 12.265.

_____. Lei nº 10.559, de 13 de novembro de 2002. Regulamenta o art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, 14 de novembro de 2002, p. 6.

CARRAZZA, Roque Antônio. **Imposto sobre a Renda: perfil constitucional e temas específicos**. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2006.

CAVALCANTE, Denise Lucena. Diretrizes constitucionais do sistema tributário brasileiro. **Nomos — Revista do Curso de Mestrado em Direito da UFC**, Fortaleza, v. 29, n. 2, 2009.

DUGARD, John. Dealing with crimes of a past regime: Is amnesty still an option? **Leiden Journal of International Law**, Cambridge, v. 12, n. 4, p. 1001-1015, 1999. Dispo-

nível em: <<http://www.iilj.org/courses/documents/JohnDugardArticle.pdf>>. Acesso em: 4 abr. 2013.

INTERNATIONAL CENTER FOR TRANSITIONAL JUSTICE. **What is Transitional Justice?** Disponível em: <<http://ictj.org/about/transitional-justice>>. Acesso em 04/04/2013

MACHADO, Hugo de Brito. Âmbito constitucional e fato gerador do tributo. Imposto de renda, contribuição sobre o lucro e Cofins. Indenização por perdas e danos materiais. Hipótese de não incidência. **Revista Dialética de Direito Tributário**, São Paulo, n. 53, 2000.

MEZAROBBA, Glenda. **Um acerto de contas com o futuro: a anistia e suas consequências: um estudo do caso brasileiro**. São Paulo: Associação Editorial Humanitas, FAPESP, 2006.

RIBEIRO, Maria do Carmo Freitas. O regime jurídico da lei de anistia: breves anotações. **Revista da Seção Judiciária do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 27, p. 95-105, 2010. Disponível em: <http://www4.jftrj.jus.br/seer/index.php/revista_sjrj/article/view/124/127>. Acesso em: 3 abr. 2013.

RODEGHERO, Carla Simone. Anistia, esquecimento, conciliação e reconciliação: tensões no tratamento da herança da ditadura no Brasil. In: COMISSÃO DA ANISTIA. **Marcas da Memória: História oral da anistia no Brasil**. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2012. p. 97-135. Disponível em: <<http://www.relaho.org/documentos/adjuntados/article/180/marcasmemoria.pdf>>. Acesso em: 6 abr. 2013.

ROHT-ARRIAZA, Naomi; GIBSON, Lauren. The Developing Jurisprudence on Amnesty. **Human Rights Quarterly**, Maryland, v. 20, n. 4, p. 843-885, 1998. Disponível em: <<http://librarysource.uchastings.edu/repository/Roht-Arriaza/20HumRtsQ843.pdf>>. Acesso em: 4 abr. 2013.

SOARES, Inês Virgínia Prado; KISHI, Sandra Akemi Shimada (coords.). **Memória e verdade: a justiça de transição no Estado Democrático brasileiro**. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

TEITEL, Ruti G. Transitional Justice Genealogy. **Harvard Human Rights Journal**, Cambridge, v. 16, p. 69-94, 2003. Disponível em: <<http://hcdh-togo.org/documentation/hcdh-26082011151336-tjgenealogy.pdf>>. Acesso em: 4 abr. 2013.

TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo. O recurso especial e o Superior Tribunal de Justiça. **Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saraiva**, v. 2, n. 2, p. 85-100, jul./dez. 1990.

27