



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 16.220 - DF (2011/0054622-4)

RELATOR : **MINISTRO CESAR ASFOR ROCHA**
IMPETRANTE : **OSWALD JOSÉ DA SILVA FILHO**
ADVOGADO : **EDMUNDO STARLING LOUREIRO FRANCA E OUTRO(S)**
IMPETRADO : **MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA**
IMPETRADO : **ADVOGADO GERAL DA UNIÃO**
INTERES. : **UNIÃO**

EMENTA

MANDADO DE SEGURANÇA. ANISTIADO POLÍTICO. PORTARIA INTERMINISTERIAL N. 134, DE 15.2.2011. MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA E ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO. FASE INICIAL DE ESTUDOS. REVISÃO DAS ANISTIAS. DIREITO INDIVIDUAL LÍQUIDO E CERTO NÃO ATINGIDO. DECADÊNCIA NÃO VERIFICADA. ORDEM DENEGADA. PRECEDENTES.

– Buscando a Portaria Interministerial n. 134, de 15.2.2011, a simples criação de grupo de trabalho para realização de estudos preliminares no tocante à concessão de determinadas anistias políticas, conclui-se que não foi atingido nenhum direito individual líquido e certo.

– Como consequência, revela-se impróprio invocar e discutir, neste momento, o instituto da decadência. Quando e se instaurado, de fato, o procedimento necessário à efetiva anulação do ato concessivo da anistia é que o debate a respeito do tema será viável, mormente porque o art. 54 da Lei n. 9.784/1999, além do requisito temporal, exige a presença da boa-fé, cuja apuração dependerá das razões e do que for apurado no eventual procedimento anulatório.

Mandado de segurança denegado.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA SEÇÃO do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, denegar a segurança, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Teori Albino Zavascki, Arnaldo Esteves Lima, Humberto Martins, Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques e Benedito Gonçalves votaram com o Sr. Ministro Relator.

Licenciados os Srs. Ministros Francisco Falcão e Napoleão Nunes Maia Filho.

Brasília, 24 de agosto de 2011(data do julgamento).

MINISTRO CESAR ASFOR ROCHA

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 16.220 - DF (2011/0054622-4)

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO CESAR ASFOR ROCHA:

Mandado de segurança impetrado por Oswald José da Silva Filho, militar reformado da Aeronáutica, apontando como autoridades coatoras o Ministro de Estado da Justiça e o Advogado-Geral da União substituto e como ato coator a Portaria Interministerial n. 134, de 15.2.2011, com o seguinte teor:

"O MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA e o ADVOGADO GERAL DA UNIÃO SUBSTITUTO nos usos de suas atribuições legais, com fulcro no art. 5º da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, e no art. 17 da Lei 10.559, de 13 de novembro de 2002, que regulamenta o art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e considerando os fundamentos constantes no parecer conclusivo AGU/CGU/ASNG Nº 01/2011 da Advocacia Geral da União, resolvem:

Art. 1º Instaurar procedimento de revisão das portarias em que foi reconhecida a condição de anistiado político e concedidas as consequentes reparações econômicas, em favor das pessoas relacionadas no Anexo desta portaria, consoante os respectivos requerimentos de anistia fundados em afastamentos motivados pela Portaria nº 1.104-GM3/1964 da Força Aérea Brasileira.

Art. 2º Fica instituído Grupo de Trabalho Interministerial de Revisão para promover todo e qualquer ato relacionado à execução desta Portaria.

Art. 3º Os membros do Grupo de Trabalho Interministerial de Revisão será formado por 9 (nove) integrantes, sendo 5 (cinco) membros do Ministério da Justiça, dos quais 1 (um) destes presidirá os trabalhos, e 4 (quatro) membros indicados pelo Consultor Geral da União.

Art. 4º O procedimento de revisão das anistias será efetuado pela averiguação individual dos casos inicialmente a partir de um critério geográfico que reflita um contexto político empiricamente relevante e posteriormente um conjunto de critérios formulados pelo Grupo de Trabalho que qualifiquem presunção de que o interessado fora atingido por motivos políticos.

Art. 5º Para os casos que não se enquadrarem no Parecer AGU/CGU/ASNG Nº 01/2011 e no referido procedimento de revisão serão abertos procedimentos de anulação de portaria concessiva de anistia política.

Art. 6º O Grupo de Trabalho Interministerial funcionará junto à estrutura da Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça.

Art. 7º Fica delegado ao Grupo de Trabalho Interministerial para



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

deflagração de todos os procedimentos contraditórios, a expedição de notificação para apresentação de defesa, análise e pronunciamento de mérito após as manifestações dos interessados bem como responder por quaisquer questionamentos judiciais e/ou administrativos relativos a este ato e seu anexo.

Art. 8º Caberá à Comissão de Anistia do Ministério da Justiça encaminhar os autos físicos dos requerimentos de anistia relacionados para o Grupo de Trabalho Interministerial.

Art. 9º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação" (fls. 44-45).

Narra o impetrante, para tanto, que:

"1.1 A Lei 10.559/2002, que regulamentou o art. 8º da ADCT, criou a **Comissão de Anistia do Ministério da Justiça**, dando-lhe competência para o julgamento dos requerimentos de anistia. A referida comissão, após a minuciosa análise do requerimento do Impetrante, reconheceu-lhe a condição de anistiado político.

1.2 O ato declaratório de sua condição de anistiado foi expedido pelo então Ministro de Estado da Justiça, consubstanciando-se na Portaria de nº 1.922, de 25 de novembro de 2.003.

1.3 Por força do art. 18, parágrafo único, da retrocitada Lei 10.559/2002, de 13 de novembro de 2.002, o Ministro de Estado da Justiça remeteu o Aviso respectivo ao Ministro de Estado da Defesa, para que desse cumprimento ao ato declaratório anistiador, o que de fato ocorreu.

1.4 Em **fevereiro de 2.004**, o Impetrante recebeu o seu primeiro contracheque (doc. anexo), ou seja, há mais de cinco anos, foi consignada na sua folha de pagamento, a reparação econômica, em prestação mensal, permanente e continuada, o que ocorre até a presente data" (fl. 2).

Sustenta, então, que as autoridades coatoras, "por intermédio da **Portaria Interministerial de nº 134**, determinaram a **instauração de procedimento de revisão** da portaria que concedeu a anistia ao Impetrante, como de resto o fizeram em relação ao todos os cabos da Aeronáutica enquadrados na Portaria 1.101/64" (fl. 3), o que "constitui ameaça de lesão à condição de anistiado político do Impetrante, plenamente consolidado pela ocorrência da decadência administrativa" (fl. 6).

Argumenta, com base nos artigos 53 e 54 da Lei n. 9.784/1999, que "não mais é possível qualquer procedimento tendente à revisão/anulação da portaria declaratória da condição de anistiado do Impetrante. Tal ocorre porque tendo havido absoluta boa-fé de sua parte, já decorreram mais de cinco anos do ato declaratório anistiador e do recebimento do primeiro pagamento relativo ao benefício" (fl. 4).

Em seguida, passa o impetrante a cuidar dos requisitos temporal (fls. 7-16) e subjetivo – boa-fé do impetrante – (fls. 16-19), previstos para o reconhecimento da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

decadência disciplinada no art. 54 da Lei n. 9.784/1999, e cita precedentes a respeito do prazo decadencial.

Pede a concessão de liminar para se "determinar que a Administração se abstenha de instaurar processo administrativo revisional/anulatório da portaria anistiadora do Impetrante, até decisão de mérito do presente *mandamus*" (fl. 25). No mérito, postula o deferimento da ordem "para o fito de ser declarada a ilegalidade da Portaria Interministerial de nº 134, de 15 de fevereiro de 2.011, [...] **no que pertine à determinação da revisão/anulação da anistia do Impetrante**, de vez que já ocorrida a Decadência Administrativa" (fl. 25).

Indeferi a liminar (fls. 119-122), e as autoridades coatoras prestaram informações (fls. 157-208 e 210-1.007).

Opina o Ministério Público Federal pela denegação da segurança (fls. 1.010-1.016).

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 16.220 - DF (2011/0054622-4)

EMENTA

MANDADO DE SEGURANÇA. ANISTIADO POLÍTICO. PORTARIA INTERMINISTERIAL N. 134, DE 15.2.2011. MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA E ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO. FASE INICIAL DE ESTUDOS. REVISÃO DAS ANISTIAS. DIREITO INDIVIDUAL LÍQUIDO E CERTO NÃO ATINGIDO. DECADÊNCIA NÃO VERIFICADA. ORDEM DENEGADA. PRECEDENTES.

– Buscando a Portaria Interministerial n. 134, de 15.2.2011, a simples criação de grupo de trabalho para realização de estudos preliminares no tocante à concessão de determinadas anistias políticas, conclui-se que não foi atingido nenhum direito individual líquido e certo.

– Como consequência, revela-se impróprio invocar e discutir, neste momento, o instituto da decadência. Quando e se instaurado, de fato, o procedimento necessário à efetiva anulação do ato concessivo da anistia é que o debate a respeito do tema será viável, mormente porque o art. 54 da Lei n. 9.784/1999, além do requisito temporal, exige a presença da boa-fé, cuja apuração dependerá das razões e do que for apurado no eventual procedimento anulatório.

Mandado de segurança denegado.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO CESAR ASFOR ROCHA (Relator):

A presente impetração, conforme anotei no relatório, impugna ato praticado pelo Ministro de Estado da Justiça e pelo Advogado-Geral da União substituto, mediante o qual foi editada a Portaria Interministerial n. 134, de 15.2.2011, com o seguinte teor:

"O MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA e o ADVOGADO GERAL DA UNIÃO SUBSTITUTO nos usos de suas atribuições legais, com fulcro no art. 5º da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, e no art. 17 da Lei 10.559, de 13 de novembro de 2002, que regulamenta o art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e considerando os fundamentos constantes no parecer conclusivo AGU/CGU/ASNG Nº 01/2011 da Advocacia Geral da União, resolvem:

Art. 1º Instaurar procedimento de revisão das portarias em que foi reconhecida a condição de anistiado político e concedidas as consequentes reparações econômicas, em favor das pessoas relacionadas no Anexo desta portaria, consoante os respectivos requerimentos de anistia fundados em afastamentos motivados pela Portaria nº 1.104-GM3/1964 da Força Aérea Brasileira.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Art. 2º Fica instituído Grupo de Trabalho Interministerial de Revisão para promover todo e qualquer ato relacionado à execução desta Portaria.

Art. 3º Os membros do Grupo de Trabalho Interministerial de Revisão será formado por 9 (nove) integrantes, sendo 5 (cinco) membros do Ministério da Justiça, dos quais 1 (um) destes presidirá os trabalhos, e 4 (quatro) membros indicados pelo Consultor Geral da União.

Art. 4º O procedimento de revisão das anistias será efetuado pela averiguação individual dos casos inicialmente a partir de um critério geográfico que reflita um contexto político empiricamente relevante e posteriormente um conjunto de critérios formulados pelo Grupo de Trabalho que qualifiquem presunção de que o interessado fora atingido por motivos políticos.

Art. 5º Para os casos que não se enquadrarem no Parecer AGU/CGU/ASNG Nº 01/2011 e no referido procedimento de revisão serão abertos procedimentos de anulação de portaria concessiva de anistia política.

Art. 6º O Grupo de Trabalho Interministerial funcionará junto à estrutura da Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça.

Art. 7º Fica delegado ao Grupo de Trabalho Interministerial para deflagração de todos os procedimentos contraditórios, a expedição de notificação para apresentação de defesa, análise e pronunciamento de mérito após as manifestações dos interessados bem como responder por quaisquer questionamentos judiciais e/ou administrativos relativos a este ato e seu anexo.

Art. 8º Caberá à Comissão de Anistia do Ministério da Justiça encaminhar os autos físicos dos requerimentos de anistia relacionados para o Grupo de Trabalho Interministerial.

Art. 9º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação" (fls. 44-45).

Sem dúvida alguma, a portaria referida não atinge nenhum direito individual, revelando apenas o propósito de se criar grupo de trabalho destinado ao estudo preliminar acerca dos anistiados cujos nomes foram relacionados no respectivo anexo, para apuração de eventuais ilegalidades. Somente "para os casos que não se enquadrarem no Parecer AGU/CGU/ASNG nº 01/2011 e no procedimento de revisão" é que "serão abertos procedimentos de anulação de portaria concessiva de anistia política" (art. 5º da Portaria Interministerial n. 134, de 15.2.2011), incumbindo ao referido "Grupo de Trabalho", então, deflagrar "todos os procedimentos contraditórios, a expedição de notificação para apresentação de defesa, análise e pronunciamento de mérito após as manifestações dos interessados" (art. 7º).

Enfim, a impetração de mandado de segurança não se justifica no presente momento, ausente a prática de qualquer ato que atinja direito individual líquido e certo ou que cerceie o direito ao contraditório e à ampla defesa.

Como consequência, revela-se impróprio invocar e discutir o instituto da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

decadência com o propósito de impedir a realização de meros estudos preliminares pertinentes às anistias concedidas no passado. Quando e se instaurado, de fato, o procedimento necessário à efetiva anulação do ato concessivo da anistia é que o debate a respeito do tema será viável, mormente porque o art. 54 da Lei n. 9.784/1999, além do requisito temporal – sujeito a interrupções e/ou suspensões –, exige a presença da boa-fé. Esse requisito subjetivo, por sua vez, dependerá das razões e do que for apurado no procedimento anulatório, volto a dizer, quando e se instaurado.

Anoto, por último, que a Primeira Seção já se manifestou suficientemente sobre a matéria, não havendo mais o que ser discutido neste colegiado, bastando a reprodução dos seguintes precedentes, muito semelhantes:

"ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA PREVENTIVO. ANISTIA POLÍTICA. PORTARIA INTERMINISTERIAL 134, DE 15/2/11, DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO E DO MINISTRO DA JUSTIÇA. ATO QUE NÃO INTERFERE NA ESFERA INDIVIDUAL DE DIREITOS DO IMPETRANTE. SÚMULA 266/STF. APLICAÇÃO. DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA. NÃO OCORRÊNCIA. MANDADO DE SEGURANÇA DENEGADO.

1. A concessão de mandado de segurança preventivo pressupõe a ocorrência de 'justo receio' do impetrante de ser alvo de ato ilegal ou abusivo de autoridade, tendente a violar de forma objetiva, atual e iminente, seu direito líquido e certo.

2. A finalidade da Portaria Interministerial nº 134, de 15/2/11, se restringe à instauração de procedimento de revisão das portarias que reconheceram a condição de anistiados políticos dos cabos da Aeronáutica licenciados com base na Portaria 1.104-GM3/1964, sem, contudo, afetar os direitos individuais destes, na medida em que, conforme expresso em seu art. 5º, 'Para os casos que não se enquadrarem no Parecer AGU/CGU/ASNG Nº 01/2011 e no referido procedimento de revisão, serão abertos procedimentos de anulação de portaria concessiva de anistia política'.

3. A revisão determinada pela citada Portaria Interministerial consubstancia, antes e acima de tudo, mera fase de estudos contra a qual não se mostra oponível a tese de decadência administrativa, porquanto incapaz de afetar a esfera individual de direitos do impetrante.

4. A análise da tese de decadência administrativa somente terá relevância naquelas hipóteses em que, após realizada a primeira fase de estudos, a Administração instaurar processos de cassação previstos no art. 5º da Portaria Interministerial nº 134, de 15/2/11. Apenas após a realização de tais estudos será possível aferir a possibilidade de aplicação da primeira parte do art. 54 da Lei 9.784/99, ou, até mesmo, eventualmente, a exceção prevista em sua parte final, que afasta a decadência nas hipóteses de 'comprovada má-fé'.

5. Em tais procedimentos de anulação necessariamente deverão ser assegurados a ampla defesa e o contraditório, conforme expressamente previsto no art. 7º da referida Portaria Interministerial, bem como no art. 17 da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Lei 10.559/02 (que 'Regulamenta o art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências').

6. 'Não cabe mandado de segurança contra lei em tese' (Súmula 266/STF).

7. Mandado de segurança denegado, nos termos do art. 6º, § 5º, da Lei 12.016/09" (MS 16.425/DF, Ministro Arnaldo Esteves Lima, DJe de 17.6.2011).

"ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA PREVENTIVO. ANISTIA POLÍTICA. PORTARIA INTERMINISTERIAL 134, DE 15/2/11, DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO E DO MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA. ATO QUE NÃO INTERFERE NA ESFERA INDIVIDUAL DE DIREITOS DAS IMPETRANTES. SÚMULA 266/STF. APLICAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA DENEGADO.

1. A concessão de mandado de segurança preventivo pressupõe a ocorrência de 'justo receio' do impetrante de ser alvo de ato ilegal ou abusivo de autoridade, tendente a violar de forma objetiva, atual e iminente, seu direito líquido e certo.

2. A finalidade da Portaria Interministerial nº 134, de 15/2/11, se restringe à instauração de procedimento de revisão das portarias que reconheceram a condição de anistiados políticos dos cabos da Aeronáutica licenciados com base na Portaria 1.104-GM3/1964, sem, contudo, afetar o direito individual destes, na medida em que, conforme expresso em seu art. 5º, 'Para os casos que não se enquadrarem no Parecer AGU/CGU/ASNG Nº 01/2011 e no referido procedimento de revisão, serão abertos procedimentos de anulação de portaria concessiva de anistia política'.

3. A revisão determinada pela Portaria Interministerial nº 134, de 15/2/11, consubstancia, antes e acima de tudo, mera fase de estudos contra a qual não se mostra oponível a tese de decadência administrativa, mormente porque não é capaz de afetar a esfera individual de direitos das impetrantes.

4. O direito reconhecido às Impetrantes somente será concretamente questionado naquelas hipóteses em que, após realizada a primeira fase de estudos, a Administração instaurar processos de cassação previstos no art. 5º da citada Portaria Interministerial.

5. Nos procedimentos de anulação, se instaurados, necessariamente deverão ser assegurados a ampla defesa e o contraditório, conforme expressamente previsto no art. 7º da referida Portaria Interministerial, bem como no art. 17 da Lei 10.559/02 (que 'Regulamenta o art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências').

6. 'Não cabe mandado de segurança contra lei em tese' (Súmula 266/STF).

7. Mandado de segurança denegado, nos termos do art. 6º, § 5º, da Lei 12.016/09" (MS 16.543/DF, Ministro Arnaldo Esteves Lima, DJe de 17.6.2011).

Ante o exposto, na linha dos precedentes acima, denego o mandado de segurança.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2011/0054622-4 PROCESSO ELETRÔNICO MS 16.220 / DF

PAUTA: 24/08/2011

JULGADO: 24/08/2011

Relator

Exmo. Sr. Ministro **CESAR ASFOR ROCHA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **CASTRO MEIRA**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **WALLACE DE OLIVEIRA BASTOS**

Secretária

Bela. Carolina Vêras

AUTUAÇÃO

IMPETRANTE : OSWALD JOSÉ DA SILVA FILHO
ADVOGADO : EDMUNDO STARLING LOUREIRO FRANCA E OUTRO(S)
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA
IMPETRADO : ADVOGADO GERAL DA UNIÃO
INTERES. : UNIÃO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Militar -
Regime - Anistia Política

SUSTENTAÇÃO ORAL

Compareceu à Sessão, o Dr. Edmundo Starling Loureiro Franca, pelo impetrante.

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA SEÇÃO, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Seção, por unanimidade, denegou a segurança, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator."

Os Srs. Ministros Teori Albino Zavascki, Arnaldo Esteves Lima, Humberto Martins, Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques e Benedito Gonçalves votaram com o Sr. Ministro Relator.

Licenciados os Srs. Ministros Francisco Falcão e Napoleão Nunes Maia Filho.