



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 9.329 - DF (2003/0178860-2)

RELATOR : **MINISTRO CASTRO MEIRA**
IMPETRANTE : **CLÉCIO RODRIGUES**
ADVOGADO : **LUIZ CARLOS DA LUZ JUNIOR**
IMPETRADO : **MINISTRO DE ESTADO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO**
IMPETRADO : **MINISTRO DE ESTADO DA FAZENDA**
IMPETRADO : **MINISTRO DE ESTADO DAS COMUNICAÇÕES**

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. ANULAÇÃO DE ATO ADMINISTRATIVO. PORTARIA INTERMINISTERIAL 372/02. LEI 9.784/99, ART. 54. PRAZO DECADENCIAL. INAPLICABILIDADE. ANISTIA. MOTIVAÇÃO POLÍTICA NÃO CONFIGURADA. LEGALIDADE DO ATO QUE DETERMINOU A ANULAÇÃO DO BENEFÍCIO ANTERIORMENTE CONCEDIDO.

1. A presente impetração é dirigida contra ato praticado pelos Senhores Ministros de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, da Fazenda e das Comunicações, consubstanciado na edição da Portaria Interministerial n.º 372, de 30 de agosto de 2002, que invalidou as anistias anteriormente concedidas com base na Lei 8.878/94.

2. O art. 54 da Lei nº 9.784/99 deve ter aplicação a partir de sua vigência, e não a contar da prática dos atos viciados, realizados antes do advento do referido diploma legal.

3. Na hipótese, sendo o ato de anistia que beneficiou o impetrante, empregado da ECT, anterior à Lei n.º 9.784/99, a Administração teria o prazo de cinco anos para revê-lo a contar da vigência da referida lei. A revisão do ato teve início com a edição da Portaria n.º 01/95, do Procurador-Geral da República, que instaurou Inquérito Civil Público para apuração da regularidade de todos os processos em que tenha sido deferida a anistia instituída pela Lei n. 8.878/94, seguida pela edição do Decreto 1.499/95, que determinou o reexame das decisões que acolheram os pedidos de anistia, culminando com a publicação da Portaria Interministerial 372/02, razão porque deve ser afastada a alegação de decadência.

4. A Primeira Seção desta Corte Superior consolidou o entendimento de que "o Decreto 3.363/2000, que cria a Comissão Interministerial para reexame dos processos de anistia concedida com base na Lei 8.878/99, revela legítimo exercício do poder de autotutela da Administração, o que, evidentemente, rechaça eventual eiva de nulidade, no que pertine à anulação de seus atos." (MS 8.833, 1ª Seção, Min. Luiz Fux, DJ de 30.4.07).

5. O impetrante não se desincumbiu do seu dever de provar que a anistia deveu-se a motivação exclusivamente política.

6. Precedentes.

7. Segurança denegada.

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, por unanimidade, denegar a segurança nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves, Hamilton Carvalhido, Eliana Calmon e Luiz Fux



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

votaram com o Sr. Ministro Relator. Ausente, justificadamente, a Sra. Ministra Denise Arruda.

Brasília, 24 de fevereiro de 2010(data do julgamento).

Ministro Castro Meira
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 9.329 - DF (2003/0178860-2)

RELATOR : **MINISTRO CASTRO MEIRA**
IMPETRANTE : **CLÉCIO RODRIGUES**
ADVOGADO : **LUIZ CARLOS DA LUZ JUNIOR**
IMPETRADO : **MINISTRO DE ESTADO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO**
IMPETRADO : **MINISTRO DE ESTADO DA FAZENDA**
IMPETRADO : **MINISTRO DE ESTADO DAS COMUNICAÇÕES**

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO CASTRO MEIRA (Relator): Cuida-se de mandado de segurança impetrado por Clécio Rodrigues contra ato supostamente ilegal e abusivo dos Ministros de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, da Fazenda e das Comunicações, consubstanciado na Portaria Interministerial n.º 372, de 30 de agosto de 2002, que cassou a anistia anteriormente concedida ao impetrante por meio de decisões da Subcomissão Setorial instalada na Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT e da Comissão Especial de Anistia - CEA/SAF.

Alega-se, em síntese, que:

(a) a Portaria foi editada em desacordo com o art. 54 da Lei 9.784/99, que estabelece prazo decadencial de cinco anos para que a Administração possa anular seus próprios atos;

(b) o regime jurídico aplicável aos empregados de empresas públicas federais é híbrido, estabelece-se entre o estatutário e o celetista, de modo que a dispensa de empregados concursados deve sempre observar o interesse público, o que não ocorreu na dispensa do impetrante, já que foi substituído, à época, por estagiário e, na sequência, lançado edital para a convocação de um novo concurso, o que evidencia a necessidade do serviço;

(c) o interesse público foi relegado a segundo plano quando retirado da ECT agente habilitado, concursado e experiente para substituição por outro funcionário, sem concurso, de menor potencial e como mão de obra barata;

(d) a Convenção 158 da OIT veda a dispensa arbitrária, como se deu na hipótese;

(e) além da motivação política, sua demissão se deu no período pré-eleitoral, em afronta à Lei 7.773/89;

(f) está alcançado pela anistia da Lei 8.878/94, já que sua demissão infringiu à lei e à Constituição.

Postula, ao final, a concessão da segurança para que seja declarada a nulidade da Portaria Interministerial n. 372, mantendo-se a anistia do impetrante.

A liminar foi deferida às fls. 133-134.

Nas informações de fls. 142-157, 158-169, 286-292, as autoridades impetradas sustentam, basicamente, o seguinte:

(a) a inadequação da via mandamental, que não comporta dilação probatória, supostamente



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

indispensável à elucidação da controvérsia;

(b) ausência do decurso do prazo decadencial da Lei 9.784/99 para o exercício do direito de anular o ato, pela aplicação da súmula 473 do STF e pela impossibilidade de aplicação retroativa do prazo quinquenal fixado na lei;

(c) a legitimidade do ato que anulou a anistia dos impetrantes, já que fora concedida em desacordo com a lei autorizadora, conforme explicitado nas conclusões dos pareceres emitidos nos processos que geraram o ato de cancelamento;

(d) os impetrantes não demonstraram que a demissão decorreu de perseguição política;

(e) mesmo que forem consideradas legítimas as anistias concedidas aos empregados da ECT, estes, ao retornarem ao serviço público, não seriam estáveis, mas sim servidores efetivos, sem nenhuma vantagem concedida pela Lei n. 8.112/90;

(f) é legítimo o ato de revisão dos processos de anistia, pois buscou a correta aplicação do benefício previsto na Lei 8.874/94.

O Ministério Público Federal, na pessoa do ilustre Subprocurador-Geral da República Dr. Wallace de Oliveira Bastos (fls. 294-303), opina pela denegação da segurança.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 9.329 - DF (2003/0178860-2)

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. ANULAÇÃO DE ATO ADMINISTRATIVO. PORTARIA INTERMINISTERIAL 372/02. LEI 9.784/99, ART. 54. PRAZO DECADENCIAL. INAPLICABILIDADE. ANISTIA. MOTIVAÇÃO POLÍTICA NÃO CONFIGURADA. LEGALIDADE DO ATO QUE DETERMINOU A ANULAÇÃO DO BENEFÍCIO ANTERIORMENTE CONCEDIDO.

1. A presente impetração é dirigida contra ato praticado pelos Senhores Ministros de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, da Fazenda e das Comunicações, consubstanciado na edição da Portaria Interministerial n.º 372, de 30 de agosto de 2002, que invalidou as anistias anteriormente concedidas com base na Lei 8.878/94.

2. O art. 54 da Lei nº 9.784/99 deve ter aplicação a partir de sua vigência, e não a contar da prática dos atos viciados, realizados antes do advento do referido diploma legal.

3. Na hipótese, sendo o ato de anistia que beneficiou o impetrante, empregado da ECT, anterior à Lei n.º 9.784/99, a Administração teria o prazo de cinco anos para revê-lo a contar da vigência da referida lei. A revisão do ato teve início com a edição da Portaria n.º 01/95, do Procurador-Geral da República, que instaurou Inquérito Civil Público para apuração da regularidade de todos os processos em que tenha sido deferida a anistia instituída pela Lei n. 8.878/94, seguida pela edição do Decreto 1.499/95, que determinou o reexame das decisões que acolheram os pedidos de anistia, culminando com a publicação da Portaria Interministerial 372/02, razão porque deve ser afastada a alegação de decadência.

4. A Primeira Seção desta Corte Superior consolidou o entendimento de que "o Decreto 3.363/2000, que cria a Comissão Interministerial para reexame dos processos de anistia concedida com base na Lei 8.878/99, revela legítimo exercício do poder de autotutela da Administração, o que, evidentemente, rechaça eventual eiva de nulidade, no que pertine à anulação de seus atos." (MS 8.833, 1ª Seção, Min. Luiz Fux, DJ de 30.4.07).

5. O impetrante não se desincumbiu do seu dever de provar que a anistia deveu-se a motivação exclusivamente política.

6. Precedentes.

7. Segurança denegada.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO CASTRO MEIRA (Relator): A matéria está suficientemente sedimentada na Primeira Seção, inclusive quanto às preliminares, como se observa dos seguintes julgados que transcrevo:

PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. ANULAÇÃO DE ATO ADMINISTRATIVO. PORTARIA INTERMINISTERIAL 372/02. SÚMULA 177/STJ. NÃO INCIDÊNCIA. LEI 9.784/99 (ART. 54). PRAZO DECADENCIAL. INAPLICABILIDADE. ANISTIA. MOTIVAÇÃO POLÍTICA NÃO CONFIGURADA. LEGALIDADE DO ATO QUE DETERMINOU A ANULAÇÃO DO BENEFÍCIO ANTERIORMENTE CONCEDIDO. PRECEDENTES CASOS ANÁLOGOS: MS 8.717, 3ª Seção, Min. Félix Fischer, DJ de 28.08.06; MS 10.279, 3ª Seção, Min. Arnaldo Esteves Lima, DJ de 23.08.06; MS 8.833, 1ª Seção, Min. Luiz Fux, DJ de 30.04.07 e MS 13.160, 1ª Seção, Min. Carlos Fernando Mathias, DJ de 18.08.08 . SEGURANÇA



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

DENEGADA. (MS 8.694/DF, Rel. Min. Teori Zavascki, DJ e de 03.11.08)

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. ANISTIA. LEI Nº 8.878/94. EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS (ECT). ATO DOS MINISTROS DE ESTADO DA FAZENDA, DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO e GESTÃO E DAS COMUNICAÇÕES. PORTARIA INTERMINISTERIAL Nº 372, DE 30.08.02. ANULAÇÃO DA ANISTIA. COMPETÊNCIA DESTA CORTE. DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA NÃO CONFIGURADA. PODER DE AUTOTUTELA DA ADMINISTRAÇÃO.

1. O termo *a quo* do quinquênio decadencial, estabelecido no art. 54 da Lei n.º 9.784, de 29 de janeiro de 1999, conta-se da data de sua vigência e não da data em que foram praticados os atos que se pretende anular. Precedentes da Corte Especial: MS 9.112/DF e MS 9.115/DF MS 9.157/DF e da 5ª Turma: AgRg no Resp/RS 679405, 5ª Turma, DJ de 13/06/2005 e Resp 476.387/RS, DJ de 06/06/2005.

2. *In casu*, considerando que o prazo decadencial para a administração anular seus atos eivados de vícios só poderá ser contado a partir da entrada em vigor da Lei n.º 9.784, de 29 de janeiro de 1999, o que ocorreu a partir de sua publicação, e o ato coator foi realizado em 2002, ressoa inequívoca a inoccorrência da decadência.

3. O Decreto 3.363/2000, que cria a Comissão Interministerial para reexame dos processos de anistia concedida com base na Lei 8.878/99, revela legítimo exercício do poder de autotutela da Administração, o que, evidentemente, rechaça eventual eiva de nulidade, no que pertine à anulação de seus atos. Precedentes do STJ: MS 8717/DF, Relator Ministro Felix Fischer, DJ de 28.08.2006 e MS 8.635/DF, Relator Ministro Arnaldo Esteves Lima, DJ de 29.05.2006.

4. A inobservância do devido processo legal e da ampla defesa merecem a seguinte rejeição apresentada pelo Ministro de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão (fls. 141/175), *litteris*:

"(...)102. Seguindo o rito do devido processo legal, poderemos verificar cronologicamente a seqüência dos atos que ensejaram a anulação das anistias dos Impetrantes, de forma fundamentada e conclusiva segundo os pareceres publicados nas seguintes datas:

I - Em 05.05.1999 foi publicada, acompanhada da relação nominal de todos os interessados, a informação de que os processos de ex-empregados da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT seriam analisados a partir de 10.05.1999 (ANEXO 07);

II - Em 11/06/99 foi publicada a Deliberação nº 123 contendo os Pareceres da CERP A nos processos acima mencionados, individualizados, com a menção expressa da irregularidade encontrada e que estava a autorizar a indicação de que se deveria anular a anistia concedida (ANEXO 08), abrindo-se prazo para apresentação de defesa, faculdade exercida tempestivamente por todos os Impetrantes, conforme se verifica nas Fichas de Análise dos Processos dos Impetrantes (ANEXO 13);

III - Em 05/07/99 foi publicada uma nova Pauta de Análise com a informação de que a CERP A procederá, a partir de 07/07/99, a novo exame dos processos ali elencados (ANEXO 09), haja vista que fora afastada a intempestividade apontada nos pareceres da Deliberação nº 123, de 08/06/99, em decorrência da apresentação de novas informações pela ECT;

IV - Em 23/08/99 foi publicada a Deliberação nº 124 contendo os Pareceres da CERP A nos processos acima mencionados, individualizados, com a menção expressa da irregularidade encontrada e que estava a autorizar a indicação de que se deveria anular a anistia concedida (ANEXO 10), abrindo-se novo prazo para apresentação de defesa daqueles interessados que tiveram seus processos reanalisados;

V - Em 22/11/99 foi publicada, acompanhada da relação nominal de todos os



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Interessados, a informação de que as defesas apresentadas seriam analisadas a partir de 29/11/99 (ANEXO 11), como de fato se fez; e,

VI - Em 02.09.2002, consubstanciados no Conjunto de Pareceres contidos nas Deliberações nos 123 e 124, publicados em 11.06.1999 e 23.08.1999 respectivamente, os Ministros de Estados do Planejamento, Orçamento e Gestão, da Fazenda e das Comunicações, publicaram a Portaria Interministerial n.º 372 (ANEXO 12) anulando as anistias dos processos indicados em seu Anexo I, inclusive as dos Impetrantes, tendo em vista que foram proferidas em desacordo com os ditames da Lei n.º 8.878/94. (grifo nosso)

103. Imperioso informar, ainda, que em obediência ao disposto no art. 5º do Decreto nº 3.363/2000, todas as atividades visando à revisão dos processos administrativos de anistia foram fiscalizadas pelo representante do Ministério Público do Trabalho, a Procuradora Dra. Márcia Raphanelli de Brito, que presenciou nas dependências da Comissão Interministerial - COINTER a conduta da Comissão na análise dos processos em curso e já efetivadas, formulando inclusive Relatórios circunstanciados e periódicos ao Ministério Público, os quais jamais apontaram irregularidade nos procedimentos adotados pela Comissão.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

104. Das informações ora apresentadas, acompanhadas da vasta documentação anexada ao presente subsídio, constata-se que não houve nenhuma irregularidade ou ilegalidade no processo de revisão da anistia dos Impetrantes, caindo por terra toda fundamentação trazida na exordial, principalmente aquela de que as suas demissões ocorreram por motivação política.

105. Ante o exposto, conforme cristalinamente demonstrado, todo o processo de revisão das anistias concedidas aos Impetrantes permeou os alicerces do devido processo legal, dentro dos exatos limites que a legislação permitia. Repararam-se assim, os erros cometidos no passado recente em detrimento do patrimônio público, onde se permitia, sob o uso indevido das disposições da Lei n.º 8.878/94, o ingresso no serviço público, ferindo de morte as disposições da própria Lei, e as disposições constitucionais que regem a matéria.

5. Deveras, as informações apresentadas pela autoridade coatora (fls. 141/175), especialmente a documentação acostada ao "ANEXO 13", rechaçam a alegada inobservância do devido processo legal, máxime porque os impetrantes, individualmente, apresentaram defesa nos autos do processo administrativo de revisão de suas anistias, ocasião em que sustentaram os mesmos fundamentos de direito objeto deste *writ*, além de a Administração ter analisado separadamente cada defesa apresentada.

6. *Ad argumentandum tantum*, os impetrantes não se desincumbiram de demonstrar a ocorrência de outros vícios relacionados ao devido processo legal a corroborar a afronta a direito líquido e certo, que, consoante cediço, deve ser demonstrado de plano.

7. Sob esse enfoque, é cediço em doutrina que: "*No mandado de segurança, inexistente a fase de instrução, de modo que, havendo dúvidas quanto às provas produzidas na inicial, o juiz extinguirá o processo sem julgamento do mérito, por falta de um pressuposto básico, ou seja, a certeza e liquidez do direito.*" (Maria Sylvia Zanella Di Pietro, in *Direito Administrativo*, Editora Atlas, 13ª Edição, pág. 626)

8. O ato inquinado de ilegalidade no presente *mandamus* - Portaria Interministerial nº 372, de 30 de agosto de 2002 (DOU de 02.09.02) (fls. 270/277), que decidiu pela anulação das decisões da Subcomissão Setorial instalada na Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT e da Comissão Especial de Anistia - CEA/SAF - não emana da Comissão Interministerial, ao revés, advém da decisão proferida pelos Ministros de Estado acerca da legalidade ou não do ato de anistia dos impetrantes, o que,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

evidentemente, afasta a incidência da Súmula 177/STJ. Precedente do STJ: MS 8717/DF, DJ de 28.08.2006.

9. Mandado de segurança denegado. (MS 8.833/DF, Rel. Min. Luiz Fux, DJe de 30.04.07)

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. ANISTIA. ANULAÇÃO DO BENEFÍCIO. ATO COLEGIADO PRATICADO POR MINISTROS DE ESTADO. COMPETÊNCIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. LEGITIMIDADE DOS SINDICATOS PARA ATUAR COMO SUBSTITUTOS PROCESSUAIS DOS SEUS ASSOCIADOS. PRAZO DECADENCIAL. NÃO OCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO.

1. A presente impetração é dirigida contra ato praticado pelos Senhores Ministros de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, da Fazenda e das Comunicações, consubstanciado na edição da Portaria Interministerial n.º 372, de 30 de agosto de 2002, que invalidou as anistias anteriormente concedidas com base na Lei 8.878/94.

2. O ato impugnado não foi praticado por órgão colegiado presidido por Ministro de Estado. Trata-se sim de ato praticado em conjunto pelos Ministros de Estado da Fazenda, das Comunicações e do Planejamento, Orçamento e Gestão, razão pela qual inaplicável, na hipótese, a disposição contida na Súmula 177/STJ. Precedentes: MS 8675 / DF, rel. Ministra Denise Arruda, DJ 18/6/2007; MS 8704 / DF, Terceira Seção, rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima, DJ 10/4/2006.

3. A Lei 8.073/90, em seu art. 8º, em consonância com o art. 5º, incs. XXI e LXX, da Constituição Federal, conferiu aos sindicatos a legitimidade para representação de seus associados, atuando, neste caso, como substitutos processuais, não sendo necessária a expressa autorização dos substituídos, por ser inerente à sua constituição institucional.

4. Até o advento da Lei n.º 9.784/99, tanto esta Corte quanto o Supremo Tribunal Federal orientavam-se no sentido de que a Administração Pública tinha o poder-dever de anular seus atos viciados a qualquer tempo. Tal entendimento, inclusive, restou cristalizado nos enunciados sumulares n. 346 e 473 da Suprema Corte. Todavia, após a publicação do referido diploma legal – que estabelece em seu art. 54 o *"direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decaí em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé"* – instaurou-se neste Tribunal Superior a controvérsia sobre a aplicação retroativa da Lei n.º 9.784/99, que foi decidida pela Corte Especial, por ocasião do julgamento do Mandado de Segurança n.º 9.112/DF, da lavra da Ministra Eliana Calmon, no sentido de que o art. 54 da Lei n.º 9.784/99 deve ter aplicação a partir de sua vigência, e não a contar da prática dos atos viciados, realizados antes do advento do referido diploma legal. Em síntese, caso o ato acoimado de ilegalidade tenha sido praticado antes da promulgação da Lei n.º 9.784/99, a Administração tem o prazo de cinco anos a contar da vigência da aludida norma para anulá-lo; caso tenha sido praticado após a edição da mencionada Lei, o prazo quinquenal da Administração contar-se-á da prática do ato tido por ilegal, sob pena de decadência, nos termos do art. 54 da mencionada norma.

5. Na hipótese em comento, sendo os atos que beneficiaram os empregados da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT anteriores à Lei n.º 9.784, de 29 de janeiro de 1999, a Administração teria o prazo de cinco anos para revê-los a contar da vigência da referida lei. Como a revisão dos atos teve início com a edição da Portaria n. 01, de 14 de fevereiro de 1995, do Procurador-Geral da República, que instaurou Inquérito Civil Público para apuração da regularidade de todos os processos em que tenha sido deferida a anistia instituída pela Lei n. 8.878/94, seguida pela edição do



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Decreto n. 1.499, de 24 de maio de 1995, que determinou o reexame das decisões que acolheram os pedidos de anistia, culminando com a publicação da Portaria Interministerial n. 372, de 30 de agosto de 2002, é de ser afastada a alegação de decadência. Precedentes: MS 9.157/DF, Rel. Min. Eliana Calmon, Corte Especial, DJ 7.11.2005; MS 8694 / DF, Primeira Seção, rel. Ministro Teori Albino Zavascki, DJe 3/11/2008; MS 9425 / DF, Terceira Seção, rel. Ministro Felix Fisher, DJ 5/12/2005.

6. Tampouco prospera a alegação de violação ao devido processo legal, consubstanciada na ausência de oportunidade para exercer a ampla defesa e o contraditório, pois, em todas as fases do procedimento para a revisão das anistias concedidas com amparo na Lei 8.878/94, houve abertura de sucessivos prazos para os interessados apresentarem defesa, e o ato ora impugnado somente foi proferido após a análise das defesas apresentadas.

7. Impende salientar, ainda, que todas as atividades visando à revisão dos processos administrativos de anistia foram fiscalizadas pelo representante do Ministério Público do Trabalho, em observância à norma contida no art. 5º do Decreto n. 3.363/2000, não tendo sido constatada qualquer irregularidade nos procedimentos adotados pela Comissão Interministerial - COINTER.

8. Sendo assim, não há direito líquido e certo a ser garantido pela via mandamental, pois não restou evidenciado nos autos qualquer ato abusivo ou ilegal praticado pela Administração Pública na apuração das irregularidades na concessão do benefício da anistia aos impetrantes, visto que não houve desrespeito às garantias do contraditório e da ampla defesa. Precedentes da Primeira Seção: MS 13.160/DF, rel. Ministro Carlos Fernando Mathias, DJ de 18.8.2008; MS 8614 / DF, rel. Ministra Eliana Calmon, DJe 1º/9/2008; MS 8957 / DF, rel. Ministro Teori Albino Zavascki, DJ 10.12.2007.

9. A Primeira Seção desta Corte Superior consolidou o entendimento de que "o Decreto 3.363/2000, que cria a Comissão Interministerial para reexame dos processos de anistia concedida com base na Lei 8.878/99, revela legítimo exercício do poder de autotutela da Administração, o que, evidentemente, rechaça eventual eiva de nulidade, no que pertine à anulação de seus atos." (MS 8.833, 1ª Seção, Min. Luiz Fux, DJ de 30.4.07).

10. Segurança denegada. Agravo regimental de iniciativa da União prejudicado. (MS 8.691/DF, Rel. Min. Mauro Campbell, DJe de 07.12.09)

Neste último precedente, o eminente Relator, Ministro Mauro Campbell, adotou o seguinte voto condutor:

Melhor sorte não assiste ao impetrante quanto à alegação de que se aplica o prazo decadencial de 05 (cinco) anos, mesmo para a invalidação de atos administrativos praticados antes da vigência da Lei n.º 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

Com efeito, até o advento da Lei n.º 9.784/99, tanto esta Corte quanto o Supremo Tribunal Federal orientavam-se no sentido de que a Administração Pública tinha o poder-dever de anular seus atos viciados a qualquer tempo. Tal entendimento, inclusive, restou cristalizado nos enunciados sumulares n. 346 e 473 da Suprema Corte, *verbis*:

346. A Administração Pública pode declarar a nulidade dos próprios atos.

473. A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos, ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Todavia, após a publicação do referido diploma legal – que estabelece em seu art. 54 o *"direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decair em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé"* – este Tribunal firmou o posicionamento de que o prazo nele previsto contar-se-ia a partir da data da prática do ato eivado de nulidade, sem se questionar quanto à sua aplicação retroativa.

A controvérsia instaurada sobre a aplicação retroativa da Lei n.º 9.784/99 foi decidida pela Corte Especial, por ocasião do julgamento do Mandado de Segurança n.º 9.112/DF, da lavra da Ministra Eliana Calmon, no sentido de que o art. 54 da Lei n.º 9.784/99 deve ter aplicação a partir de sua vigência, e não a contar da prática dos atos viciados, realizados antes do advento do referido diploma legal.

Em síntese, caso o ato acoimado de ilegalidade tenha sido praticado antes da promulgação da Lei n.º 9.784/99, a Administração tem o prazo de cinco anos a contar da vigência da aludida norma para anulá-lo; caso tenha sido praticado após a edição da mencionada Lei, o prazo quinquenal da Administração contar-se-á da prática do ato tido por ilegal, sob pena de decadência, nos termos do art. 54 da mencionada norma.

Na hipótese em comento, sendo os atos que beneficiaram os empregados da ECT anteriores à Lei n.º 9.784, de 29 de janeiro de 1999, a Administração teria o prazo de cinco anos para revê-los a contar da vigência da referida lei. Como a revisão dos atos teve início com a edição da Portaria n. 01, de 14 de fevereiro de 1995, do Procurador-Geral da República, que instaurou Inquérito Civil Público para apuração da regularidade de todos os processos em que tenha sido deferida a anistia instituída pela Lei n. 8.878/94, seguida pela edição do Decreto n. 1.499, de 24 de maio de 1995, que determinou o reexame das decisões que acolheram os pedidos de anistia, culminando com a publicação da Portaria Interministerial n. 372, de 30 de agosto de 2002, é de ser afastada a alegação de decadência.

A propósito, confirmam-se os seguintes julgados:

ADMINISTRATIVO – ATO ADMINISTRATIVO: REVOGAÇÃO – DECADÊNCIA – LEI 9.784/99 – VANTAGEM FUNCIONAL – DIREITO ADQUIRIDO.

1. Até o advento da Lei 9.784/99, a Administração podia revogar, a qualquer tempo, os seus próprios atos, quando eivados de vícios, na dicção das Súmulas 346 e 473/STF.

2. A Lei 9.784/99, ao disciplinar o processo administrativo, estabeleceu o prazo de cinco anos para que pudesse a Administração revogar os seus atos (art. 54).

3. A vigência do dispositivo, dentro da lógica interpretativa, tem início a partir da publicação da lei, não sendo possível retroagir a norma para limitar a Administração em relação ao passado.

4. Ilegalidade do ato administrativo que contemplou o impetrante com vantagem funcional identificada como parcela variável. Ausência de direito adquirido.

5. Segurança denegada. (MS 9.157/DF, Corte Especial, Rel. Min. Eliana Calmon, DJ 7.11.2005).

PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. ANULAÇÃO DE ATO ADMINISTRATIVO. PORTARIA INTERMINISTERIAL 372/02. SÚMULA 177/STJ. NÃO INCIDÊNCIA. LEI 9.784/99 (ART. 54). PRAZO



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

DECADENCIAL. INAPLICABILIDADE. ANISTIA. MOTIVAÇÃO POLÍTICA NÃO CONFIGURADA. LEGALIDADE DO ATO QUE DETERMINOU A ANULAÇÃO DO BENEFÍCIO ANTERIORMENTE CONCEDIDO. PRECEDENTES CASOS ANÁLOGOS: MS 8.717, 3ª Seção, Min. Félix Fischer, DJ de 28.08.06; MS 10.279, 3ª Seção, Min. Arnaldo Esteves Lima, DJ de 23.08.06; MS 8.833, 1ª Seção, Min. Luiz Fux, DJ de 30.04.07 e MS 13.160, 1ª Seção, Min. Carlos Fernando Mathias, DJ de 18.08.08 . SEGURANÇA DENEGADA. (MS 8694 / DF, Primeira Seção, rel. Ministro Teori Albino Zavascki, DJe 3/11/2008)

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. MANDADO DE SEGURANÇA. DECADÊNCIA. ANULAÇÃO DE ATO DA ADMINISTRAÇÃO. ART. 54 DA LEI Nº 9.784/99. PRAZO. TERMO **A QUO**. APLICAÇÃO IRRETROATIVA. PRELIMINAR REJEITADA. PERCEPÇÃO ACUMULADA DE APOSENTADORIAS. PROIBIÇÃO. ART. 37, XVI E XVII, CF.

I - Consoante o entendimento da Corte Especial deste Tribunal, prolatado no julgamento dos Mandados de Segurança nºs 9.112/DF, 9.115/DF e 9.157/DF, da sessão de 16/02/2005, a aplicação da Lei n.º 9.784, de 29 de janeiro de 1999, deverá ser irretroativa. Logo, o termo **a quo** do quinquênio decadencial, estabelecido no art. 54 da mencionada Lei, contar-se-á da data de sua vigência, e não da data em que foi praticado o ato que se pretende anular.

II - A proibição de acumulação de cargos, empregos e funções, consagrada no art. 37, XVI e XVII da Constituição Federal é expressa antes mesmo da vigência da Emenda Constitucional nº 20/98.

III - No particular, o impetrante adquiriu e acumulou indevidamente aposentadorias oriundas do reingresso no Ministério da Educação e no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, haja vista a acumulação ilegal de cargos, quando encontrava-se na ativa.

IV - A vedação de acumulação de cargos, empregos e funções decorre de imposição constitucional inserida pelo próprio constituinte originário e, por conseguinte, dotada de supremacia em relação a normas infraconstitucionais.

V - O caso em apreço não se refere à concessão, revisão ou anulação de anistia, mas sim a processo administrativo disciplinar e, pois, legítima a autoridade apontada como coatora para adotar a decisão constante do ato impugnado.

VI - Segurança denegada. (MS 9425 / DF, Terceira Seção, rel. Ministro Felix Fisher, DJ 5/12/2005)

Logo, tem-se que não decorreu o prazo decadencial previsto no art. 54, da Lei n.º 9.784/99, para a Administração anular seus próprios atos.

Superada a questão da decadência, passo à análise dos demais argumentos do impetrante.

Consoante se verifica da documentação acostada aos autos, os ora substituídos, empregados de empresa pública sob o controle da União, foram anistiados pela Subcomissão instalada na Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT com base na Lei n. 8.878/94 e reintegrados nos cargos anteriormente ocupados no período compreendido entre 4.10.94 até 9.1.1995.

Pela Portaria Interministerial n. 372/2002, editada com base no Decreto n. 1.498/95, o ato concessivo das anistias foi anulado por extrapolarem os termos da Lei 8.878/94, elastecendo o benefício para alcançar àqueles que não se enquadravam nas



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

situações ali elencadas.

Conforme comprova a documentação juntada aos autos pelas autoridades impetradas, a edição da mencionada Portaria que anulou o ato concessivo da anistia aos empregados da ECT foi precedida do devido processo legal, na medida em que, em 5/5/1999, foi publicada a pauta acompanhada da relação nominal de todos os interessados, dando ciência de que todos os processos de concessão do benefício a ex-empregados da ECT seriam analisados a partir de 10.5.1999 (documento de fls.167/177). Seguiu-se a publicação da Deliberação n. 123, que apresentou Pareceres do CERPA, com a menção expressa da irregularidade encontrada e que estava a autorizar a anulação da anistia concedida, além de abrir prazo para a apresentação de defesa, faculdade exercida tempestivamente por todos os impetrantes, à exceção de Rose Mary de Fátima Salomão Freitas. (documentação de fls. 179/212). Após, publicou-se nova Pauta de Análise, datada de 5/7/999 informando a realização, a partir de 7/7/99, de novo exame pelo CERPA dos processos ali elencados em virtude de apresentação de novas informações pela ECT (documento de fls. 214/217). Com a publicação da Deliberação n. 124, em 23.8.1999 (fls. 219/242), foi concedida nova oportunidade para apresentação de defesa daqueles interessados que tiveram seus processos reanalisados. Em 21.11.1999, abriu-se novo prazo para os interessados apresentarem defesa mediante a publicação na imprensa oficial de pauta com relação nominal de todos aqueles cujos processos seriam revistos (documento de fls.244/257). Somente em 2.9.2002, após o decurso dos sucessivos prazos para apresentação de defesa, os Ministros de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, da Fazenda e das Comunicações publicaram a Portaria Interministerial n. 372 anulando as anistias proferidas em desacordo com os ditames da Lei n. 8.878/94.

Ao que se observa, em todas as fases do procedimento para a revisão das anistias concedidas com amparo na Lei 8.878/94, houve abertura de prazo para os interessados apresentarem defesa, e o ato ora impugnado somente foi proferido após a análise das defesas apresentadas.

Impende salientar, ainda, que, conforme informações de fl. 237, todas as atividades visando à revisão dos processos administrativos de anistia foram fiscalizadas pelo representante do Ministério Público do Trabalho, em observância à norma contida no art. 5º do Decreto n. 3.363/2000, não tendo sido constatada qualquer irregularidade nos procedimentos adotados pela Comissão Interministerial - COINTER.

Com essas considerações, revelam-se improcedentes os argumentos levantados pelo impetrante quanto à inobservância ao devido processo legal, porque devidamente garantidas as prerrogativas constitucionais do contraditório e da ampla defesa àqueles cujas anistias foram anuladas.

Em casos análogos, esta Primeira Seção já firmou orientação no sentido de que inexistente direito líquido e certo a ser garantido aos , tendo em vista a observância do devido processo legal. Confirmam-se os seguintes precedentes:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. ANISTIA. EX-EMPREGADOS DA ECT. PORTARIA 22/2005 COMISSÃO ESPECIAL INTERMINISTERIAL. DECRETO Nº 6.077/2007. OMISSÃO MINISTRO DE ESTADO DO PLANEJAMENTO ORÇAMENTO E GESTÃO. AUSÊNCIA DE CONFIGURAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. AUSÊNCIA DE PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA. REINTEGRAÇÃO IMEDIATA. IMPOSSIBILIDADE.

1. Nos termos do Decreto nº 6.077/2007, o ato do Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, que deferirá o retorno ao serviço dos servidores ou empregados da ECT, depende do reconhecimento da anistia pelas Comissões constituídas pelos Decretos nºs 1.498 e 1.499, de 24 de maio de 1995, 3.363, de 11 de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

fevereiro de 2000 e 5.115, de 24 de junho de 2004, caso atendidos os requisitos de que trata a Lei nº 8.878, de 11 de maio de 1994.

2. Não tendo os impetrantes comprovado o preenchimento dos requisitos legais, nem tampouco sobre o cumprimento das providências de responsabilidade da Comissão de Anistia responsável pelo reconhecimento da condição de anistiado junto à ECT, carece a impetração da prova do requisito da liquidez e certeza do direito perseguido.

3. Ao utilizar-se do "*mandamus*", faz-se necessário demonstrar, mediante prova pré-constituída, com precisão e clareza, o direito líquido e certo próprio defendido, máxime, como *in casu*, em que a pretensão é de que se determine à autoridade impetrada providência concreta, sem que se tenha comprovado ofensa ao direito subjetivo dos impetrantes.

4. "*Inadmissível o mandado quando não pré-constituída a prova do direito líquido e certo e de sua conseqüente lesão.[...]*"(RMS 11415/MG, Rel. Ministro FRANCISCO PEÇANHA MARTINS, DJ 27.05.2002 p. 144)

5. Segurança denegada. (MS 13.160, Primeira Seção, rel. Ministro Carlos Fernando Mathias, DJ de 18.8.8)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. ANULAÇÃO DE ANISTIA. LEI 8.878/94. COMPETÊNCIA DESTA CORTE. INAPLICABILIDADE DA SÚMULA 177/STJ. LEI 9.784/99. DECADÊNCIA. NÃO-OCORRÊNCIA. VALIDADE DA PORTARIA INTERMINISTERIAL 372/2002. LEGALIDADE E CONSTITUCIONALIDADE DO DECRETO 3.363/2000. RESPEITO AO DEVIDO PROCESSO LEGAL. PRECEDENTES. SEGURANÇA DENEGADA.

1. Mandado de segurança impetrado contra ato dos Senhores Ministros de Estado da Fazenda, das Comunicações, e do Planejamento, Orçamento e Gestão, consubstanciado na edição da Portaria Interministerial 372/2002, que anulou decisões que declararam anistiados os impetrantes.

2. Analisando a Portaria Interministerial 372/02 em conjunto com os arts. 2º, V, e 3º do Decreto 3.363/00 que cria a Comissão Interministerial, verifica-se que esta remeterá o processo à decisão dos Ministros de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, da Fazenda e ao Ministro de Estado das Comunicações, não havendo colegiado, não incidindo portanto o óbice da Súmula 177/STJ.

3. Até o advento da Lei 9.784/99, a Administração podia revogar a qualquer tempo os seus próprios atos, quando eivados de vícios, na dicção das Súmulas 346 e 473/STF. A Lei 9.784/99, ao disciplinar o processo administrativo, estabeleceu o prazo de cinco anos para que pudesse a Administração revogar os seus atos (art. 54). A vigência do dispositivo, dentro da lógica interpretativa, tem início a partir da publicação da lei, não sendo possível retroagir a norma para limitar a Administração em relação ao passado.

4. Facultado aos impetrantes oportunidade de apresentar defesa individualizadamente. Análise separadamente feita pela administração de cada defesa apresentada, o que afasta a alegação de que não teria sido respeitado o devido processo legal.

5. A Administração que analisou criteriosa e separadamente cada defesa apresentada, exercitando seu poder de autotutela e respeitando o devido processo legal.

6. Na assentada do dia 11 de abril de 2007, esta Primeira Seção entendeu que "o



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Decreto 3.363/2000, que cria a Comissão Interministerial para reexame dos processos de anistia concedida com base na Lei 8.878/99 (sic), revela legítimo exercício do poder de autotutela da Administração, o que, evidentemente, rechaça eventual eiva de nulidade, no que pertine à anulação de seus atos" (MS 8.833/DF, Rel. Min. Luiz Fux).

8. Liminar cassada e segurança denegada. (MS 8614 / DF, Primeira Seção, rel. Ministra Eliana Calmon, DJe 1º/9/2008)

PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. ANULAÇÃO DE ATO ADMINISTRATIVO. LEI 9.784/99 (ART. 54). PRAZO DECADENCIAL. INAPLICABILIDADE. ANISTIA. SERVIDOR OCUPANTE DE FUNÇÃO DE ASSESSORAMENTO SUPERIOR - FAS. INOBSERVÂNCIA DA LEI 8.878/94.

1. Opera-se a decadência em relação ao impetrante, litisconsorte ativo facultativo, que postula seu ingresso na relação processual após o decurso do prazo de 120 dias da intimação no Diário Oficial do ato impugnado.

2. Relativamente às impetrantes não abrangidas pelo ato coator, o processo deve ser extinto sem julgamento de mérito.

3. O art. 54 da Lei 9.784/99, que fixa o prazo decadencial de cinco anos para a Administração anular seus próprios atos, não se aplica retroativamente. Precedentes da Corte Especial: MS 11123 / DF, Min. Gilson Dipp, DJ de 05.02.2007; MS 9092 / DF, Min. Paulo Gallotti, DJ de 25.09.2006; AgRg no MS 9034 / DF, Min. Felix Fisher, DJ de 28.08.2006. No caso, ademais, a Administração promoveu, tempestivamente, diligências efetivas no sentido de instaurar os procedimentos adequados para anulação de atos.

4. Cumpridas as formalidades procedimentais estabelecidas no Decreto 3.363/2000, inclusive com a abertura de prazo para apresentação de defesa (art. 2º, inciso III), não se configurou, no caso, violação ao devido processo legal na formação do ato que anulou a anistia.

5. O direito a anistia, previsto na Lei 8.878/94, "aplica-se, exclusivamente, ao servidor titular de cargo de provimento efetivo ou de emprego permanente à época da exoneração, demissão ou dispensa" (art. 1º, § único). Não atendem a tal requisito os ocupantes de Função de Assessoramento Superior - FAS, que é função de confiança, de caráter transitório e precário, não estabelecendo vínculo permanente com o serviço público e comportando exoneração a qualquer tempo. Precedente do STF.

6. A concessão de anistia, na forma pretendida, representaria, na verdade, muito mais do que simples retorno ao *status quo ante*. Significaria a investidura dos impetrantes em cargo público efetivo e, como tal, submetido ao regime jurídico único, de acordo com o Estatuto dos Servidores Públicos. Tudo isso, sem a existência do cargo regularmente criado por lei e sem a aprovação em concurso público. A nulidade, para situações da espécie, está cominada enfaticamente e de modo expresso pelo § 2º do art. 37 da CF.

7. "O Decreto 3.363/2000, que cria a Comissão Interministerial para reexame dos processos de anistia concedida com base na Lei 8.878/94, revela legítimo exercício do poder de autotutela da Administração, o que, evidentemente, rechaça eventual eiva de nulidade, no que pertine à anulação de seus atos" (MS 8.833/DF, Min. Luiz Fux, DJ de 30.04.2007).

8. Processo extinto sem julgamento do mérito em relação às impetrantes Fátima Laura Aragão Craveiro Bezerra, Magdalena Maria Machado Uchôa e Sônia Souza Pereira. Quanto aos demais impetrantes, segurança denegada. (MS 8957 / DF, rel. Ministro Teori Albino Zavascki, DJ 10.12.2007)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Consolidou-se, ainda, o entendimento de que "o Decreto 3.363/2000, que cria a Comissão Interministerial para reexame dos processos de anistia concedida com base na Lei 8.878/99, revela legítimo exercício do poder de autotutela da Administração, o que, evidentemente, rechaça eventual eiva de nulidade, no que pertine à anulação de seus atos." (MS 8.833, 1ª Seção, Min. Luiz Fux, DJ de 30.04.07).

Sendo assim, não há direito líquido e certo a ser garantido pela via mandamental, pois não restou evidenciado nos autos qualquer ato abusivo ou ilegal praticado pela Administração Pública na apuração das irregularidades na concessão do benefício da anistia aos empregados, ora substituídos, visto que não houve desrespeito às garantias do contraditório e da ampla defesa.

Pelas considerações expostas, denego a segurança, cassando a liminar anteriormente concedida. Fica prejudicada a análise do agravo regimental de iniciativa da União.

Os fundamentos adotados pelo precedente amoldam-se, perfeitamente, à hipótese dos autos, em razão da perfeita similitude. Assim, deve ser rejeitada a prejudicial de mérito relativa à decadência do direito de a Administração anular seus próprios atos e, no mérito, denegada a ordem pela ausência de direito líquido e certo a ser amparado em mandado de segurança.

Ante o exposto, **denego a segurança.**

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2003/0178860-2

MS 9329 / DF

Número Origem: 200234000304284

PAUTA: 24/02/2010

JULGADO: 24/02/2010

Relator

Exmo. Sr. Ministro **CASTRO MEIRA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. FLAVIO GIRON

Secretária

Bela. Carolina Vêras

AUTUAÇÃO

IMPETRANTE : CLÉCIO RODRIGUES
ADVOGADO : LUIZ CARLOS DA LUZ JUNIOR
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA FAZENDA
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DAS COMUNICAÇÕES

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Garantias
Constitucionais - Anistia Política

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 Humberto Martins, Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves, Hamilton Carvalhido, Eliana Calmon e Luiz Fux votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, a Sra. Ministra Denise Arruda.

Brasília, 24 de fevereiro de 2010

Carolina Vêras
Secretária