



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

EDcl no MANDADO DE SEGURANÇA Nº 18.694 - DF (2012/0119980-0)

RELATOR : MINISTRO BENEDITO GONÇALVES
EMBARGANTE : REGIS TADEU LUCATO
ADVOGADO : EVANDRO RUI DA SILVA COELHO
EMBARGADO : UNIÃO
PROCURADOR : ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO - AGU

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO MANDADO DE SEGURANÇA RECEBIDOS COMO AGRAVO REGIMENTAL. PRINCÍPIO DA FUNGIBILIDADE RECURSAL. ANISTIA POLÍTICA. MILITAR DA AERONÁUTICA. PORTARIA N. 1.104/GM3/1964. INSTAURAÇÃO DO PROCEDIMENTO REVISIONAL. ALEGAÇÃO DE DECADÊNCIA. ART 54 DA LEI Nº 9.784/99. NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA.

1. Os embargos de declaração que exclusivamente objetivam o novo exame do mérito da decisão impugnada devem ser recebidos como agravo regimental em homenagem ao princípio da fungibilidade recursal. Precedentes: EDcl no MS 15.275/DF, Relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, DJ de 17 de novembro de 2010; EDcl nos EREsp 986.857/SP, Relatora Ministra Eliana Calmon, Primeira Seção, DJ de 7 de abril de 2009; EDcl no Ag 943.576/RS, Relator Ministro Fernando Gonçalves, Quarta Turma, DJ de 6 de abril de 2009; e EDcl nos EREsp 949.764/SP, Relator Ministro Francisco Falcão, Corte Especial, DJ de 2 de abril de 2009.

2. Em se tratando de impetração voltada contra a instauração do processo revisional da anistia outrora conferida com base na Portaria n. 1.104/GM3/1964, a Primeira Seção, no julgamento do MS n. 15.457/DF, da relatoria do Sr. Ministro Castro Meira, na assentada de 14/3/2012, firmou o entendimento de que o mero decurso do prazo de 5 (cinco) anos não ostenta a propriedade de impedir que a Administração revise seus próprios atos, porque a ressalva do art. 54, parte final do *caput*, da Lei n. 9.784/99 permite a sua anulação a qualquer tempo, caso fique demonstrada, no bojo do processo administrativo, a má-fé do beneficiário, bem como que a via mandamental não é servil à análise dessa questão em virtude da necessidade de dilação probatória. Precedentes: MS 17.239/DF, Relator Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, DJe 17/5/2013; AgRg no MS 17.976/DF, Primeira Seção, Relator Ministro Arnaldo Esteves Lima, DJe 19.10.12; e AgRg no MS 18.125/DF, Primeira Seção, Relator Ministro Benedito Gonçalves, DJe 14.8.12.

3. "Efetivamente, a análise da tese da decadência da possibilidade do Poder Público rever os atos concessivos de anistia política é essencial para a resolução da controvérsia. Entretanto, a evolução dos julgados desta Corte Superior permitem afirmar que tal tese somente poderá ser analisada no momento em que o processo administrativo estiver finalizado no âmbito do Ministério da Justiça" (AgRg no MS 19.466/DF, Relator Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 14/2/2013).

4. Embargos de declaração recebidos sob a forma de agravo regimental, para negar provimento à insurgência.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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, receber os embargos de declaração como agravo regimental e negar-lhe provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Sérgio Kukina, Eliana Calmon, Arnaldo Esteves Lima, Humberto Martins, Herman Benjamin, Napoleão Nunes Maia Filho e Mauro Campbell Marques votaram com o Sr. Ministro Relator.

Licenciado o Sr. Ministro Ari Pargendler.

Brasília (DF), 12 de junho de 2013(Data do Julgamento)

MINISTRO BENEDITO GONÇALVES

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

EDcl no MANDADO DE SEGURANÇA Nº 18.694 - DF (2012/0119980-0)

RELATOR : MINISTRO BENEDITO GONÇALVES
EMBARGANTE : REGIS TADEU LUCATO
ADVOGADO : EVANDRO RUI DA SILVA COELHO
EMBARGADO : UNIÃO
PROCURADOR : ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO - AGU

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO BENEDITO GONÇALVES (Relator): Tratam-se de embargos de declaração opostos contra decisão de minha lavra, cuja ementa está consignada nos seguintes termos:

PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. LIMINAR. ANISTIA POLÍTICA. MILITAR. PORTARIA N. 1.104/GM3/1964. REVISÃO. PORTARIA INTERMINISTERIAL N. 134/2011. ATO QUE NÃO INTERFERE NA ESFERA INDIVIDUAL DE DIREITOS DO IMPETRANTE. ORIENTAÇÃO FIRMADA PELA PRIMEIRA SEÇÃO. PEDIDO A QUE SE NEGA SEGUIMENTO, POR MANIFESTAMENTE IMPROCEDENTE. ARTIGO 34, XVIII, DO RISTJ.

Em suas razões recursais, assevera o embargante a ocorrência de omissão, consubstanciada na não análise da alegação de que a decadência se aperfeiçoou.

Acrescenta que o acórdão embargado é contraditório, porque a Administração já instaurou o processo administrativo tendente a rever a Portaria concessiva da anistia, razão pela qual não se aplica, ao presente caso, o precedente tirado do MS 16.425/DF.

Requer, ao final, sejam sanados os vícios aventados.

A embargada apresentou impugnação aos presentes embargos de declaração, às fls. 937-948, e asseverou a inexistência dos vícios previstos no art. 535 do CPC, de modo que a rejeição do recurso integrativo é mister.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

EDcl no MANDADO DE SEGURANÇA Nº 18.694 - DF (2012/0119980-0)

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO MANDADO DE SEGURANÇA RECEBIDOS COMO AGRAVO REGIMENTAL. PRINCÍPIO DA FUNGIBILIDADE RECURSAL. ANISTIA POLÍTICA. MILITAR DA AERONÁUTICA. PORTARIA N. 1.104/GM3/1964. INSTAURAÇÃO DO PROCEDIMENTO REVISIONAL. ALEGAÇÃO DE DECADÊNCIA. ART 54 DA LEI Nº 9.784/99. NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA.

1. Os embargos de declaração que exclusivamente objetivam o novo exame do mérito da decisão impugnada devem ser recebidos como agravo regimental em homenagem ao princípio da fungibilidade recursal. Precedentes: EDcl no MS 15.275/DF, Relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, DJ de 17 de novembro de 2010; EDcl nos EREsp 986.857/SP, Relatora Ministra Eliana Calmon, Primeira Seção, DJ de 7 de abril de 2009; EDcl no Ag 943.576/RS, Relator Ministro Fernando Gonçalves, Quarta Turma, DJ de 6 de abril de 2009; e EDcl nos EREsp 949.764/SP, Relator Ministro Francisco Falcão, Corte Especial, DJ de 2 de abril de 2009.

2. Em se tratando de impetração voltada contra a instauração do processo revisional da anistia outrora conferida com base na Portaria n. 1.104/GM3/1964, a Primeira Seção, no julgamento do MS n. 15.457/DF, da relatoria do Sr. Ministro Castro Meira, na assentada de 14/3/2012, firmou o entendimento de que o mero decurso do prazo de 5 (cinco) anos não ostenta a propriedade de impedir que a Administração revise seus próprios atos, porque a ressalva do art. 54, parte final do *caput*, da Lei n. 9.784/99 permite a sua anulação a qualquer tempo, caso fique demonstrada, no bojo do processo administrativo, a má-fé do beneficiário, bem como que a via mandamental não é servil à análise dessa questão em virtude da necessidade de dilação probatória. Precedentes: MS 17.239/DF, Relator Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, DJe 17/5/2013; AgRg no MS 17.976/DF, Primeira Seção, Relator Ministro Arnaldo Esteves Lima, DJe 19.10.12; e AgRg no MS 18.125/DF, Primeira Seção, Relator Ministro Benedito Gonçalves, DJe 14.8.12.

3. "Efetivamente, a análise da tese da decadência da possibilidade do Poder Público rever os atos concessivos de anistia política é essencial para a resolução da controvérsia. Entretanto, a evolução dos julgados desta Corte Superior permitem afirmar que tal tese somente poderá ser analisada no momento em que o processo administrativo estiver finalizado no âmbito do Ministério da Justiça" (AgRg no MS 19.466/DF, Relator Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 14/2/2013).

4. Embargos de declaração recebidos sob a forma de agravo regimental, para negar provimento à insurgência.

VOTO

O SENHOR MINISTRO BENEDITO GONÇALVES (Relator): Preliminarmente, a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

pretensão exclusivamente deduzida para nova análise do mérito da decisão impugnada impõe sejam os presentes embargos declaratórios recebidos sob a forma regimental, em homenagem ao princípio da fungibilidade recursal.

De fato, foi instaurado o processo de revisão da Portaria que concedera a anistia. Todavia, ainda assim o agravo regimental não merece acolhimento. Isso porque a Primeira Seção, no julgamento do MS n. 15.457/DF, da relatoria do Sr. Ministro Castro Meira, na assentada de 14/3/2012, firmou o entendimento de o mero decurso do prazo de 5 (cinco) anos não ostenta a propriedade de impedir que a Administração revise seus próprios atos, porque a ressalva do art. 54, parte final do *caput*, da Lei n. 9.784/99 permite a sua anulação a qualquer tempo, caso fique demonstrada, no bojo do processo administrativo, a má-fé do beneficiário, bem como que a via mandamental não é servil à análise dessa questão em virtude da necessidade de dilação probatória.

Confira-se a ementa do mencionado precedente:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. ANISTIA POLÍTICA. INSTAURAÇÃO DE PROCEDIMENTO TENDENTE A REVER O ATO. ALEGAÇÃO DE DECADÊNCIA. ART 54 DA LEI Nº 9.784/99. NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA.

1. O mero decurso do prazo de 5 (cinco) anos não tem o condão, por si só, de obstar que a Administração Pública revise determinado ato, haja vista que a ressalva constante do art. 54, parte final do *caput*, da Lei nº 9.784/99 permite sua anulação a qualquer tempo caso fique demonstrada, no âmbito de procedimento administrativo, a má-fé do beneficiário, tema esse que não é suscetível de análise na via estreita do mandamus em função da necessidade de dilação probatória.
2. O art. 54, § 2º, da Lei nº 9.784/99 preconiza que a adoção pela Administração de qualquer medida tendente a questionar o ato no prazo de 5 (cinco) anos de sua edição já se mostra suficiente a afastar a decadência, não sendo indispensável, para tanto, a instauração de procedimento administrativo.
3. A concessão da segurança exigiria profunda investigação acerca da existência ou não de medida prévia tomada com o escopo de contestar o ato de anistia, o que novamente não se coaduna com os estreitos contornos do mandado de segurança, o qual, como é cediço, requer prova pré-constituída do suposto direito líquido e certo vindicado.
4. Inadequação da via eleita.
5. Segurança denegada (MS 15.457/DF, Relator Ministro Castro Meira, Primeira Seção, julgado em 14/3/2012).

Ainda nesse mesmo sentido confirmam-se os seguintes julgados: MS 17.239/DF, Relator Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, DJe 17/5/2013; AgRg no MS 17.976/DF, Primeira Seção, Relator Ministro Arnaldo Esteves Lima, DJe 19.10.12; e AgRg no MS 18.125/DF, Primeira Seção, Relator Ministro Benedito Gonçalves, DJe 14.8.12.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Por fim, conquanto não se discuta ser imprescindível, para a resolução da controvérsia, a análise de ter decaído, ou não, o direito da Administração rever os atos concessivos da anistia política, a jurisprudência do STJ assentou o entendimento de que essa tese poderá tão somente ser apreciada após a conclusão do processo revisional.

Corroborando o entendimento supra, veja-se o recente julgado da Primeira Seção:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO MANDADO DE SEGURANÇA. ANISTIA POLÍTICA. MILITAR. DESPACHO DO MINISTRO DA JUSTIÇA AUTORIZANDO ABERTURA DE PROCESSO ADMINISTRATIVO PARA REVISÃO DO ATO ANISTIADOR. ALEGAÇÃO DE DECADÊNCIA. NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. ORIENTAÇÃO FIRMADA PELA 1ª SEÇÃO DESTA CORTE SUPERIOR. INDEFERIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL DO MANDADO DE SEGURANÇA. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO.

1. O tema relacionado à revisão das anistias políticas concedidas aos militares afastados por motivos políticos pode ser delimitado, até o presente momento, em três fases distintas, as quais foram objeto de inúmeros mandados de segurança nesta Corte Superior. A tese central sustentada pelos anistiados políticos em todas as referidas fases é a configuração da decadência da possibilidade do Poder Público rever os atos anistiadores.

2. A primeira fase da revisão teve início com a edição da Portaria Interministerial 134/2011, editada pelo Ministro de Estado da Justiça e do Advogado-Geral da União, que determinou a realização de amplo procedimento de revisão das portarias que reconheceram a condição de anistiados políticos e concedidas as conseqüentes reparações econômicas, em decorrência dos afastamentos motivados pela Portaria nº 1.104-GM3/1964 da Força Aérea Brasileira. Esta fase inicial foi apreciada pela Primeira Seção no julgamento do MS 16.425/DF, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, DJe 17.6.11, no qual restou consignado que a mencionada portaria interministerial não atingiu a esfera individual dos direitos dos anistiados, bem como aplicou a Súmula 266/STF por entender ser o caso de impetração contra lei em tese.

3. Posteriormente, em uma segunda fase, foram abertos processos individuais de revisão dos atos anistiadores por meio de Despachos do Ministro da Justiça, que determinaram a revisão de ofício das concessões de anistia e autorizaram a abertura de processo de anulação das portarias que declararam a condição de anistiados políticos dos militares.

4. Por fim, é possível reconhecer a existência da terceira e última fase, a qual é marcada pelo fim do processo administrativo de anulação, que resulta em Portarias do Ministro da Justiça que anulam as portarias que concederam a anistia política aos militares.

5. No caso dos autos, a parte ora agravante impetrou mandado de segurança contra ato do Ministro de Estado da Justiça, especificamente o Despacho que autorizou a abertura de processo de anulação da condição de anistiado político do impetrante, o que corresponde a segunda tese descrita. A petição inicial da ação mandamental foi indeferida liminarmente com fundamento no art. 10 da Lei 12.016/2009.

6. A Primeira Seção desta Corte Superior, no julgamento do MS 15.457/DF (Rel.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Min. Castro Meira, DJe 14.3.12), analisou especificamente o tema e estabeleceu as seguintes premissas: a) o decurso do prazo de cinco anos previsto no art. 54 da Lei 9.784/99 ("O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé."), por si só, não obsta o direito da Administração Pública de anulação de atos administrativos, a qual poderá ocorrer em qualquer tempo nos casos de má-fé do beneficiário; b) a verificação da má-fé do beneficiário não é suscetível de análise na via do mandado de segurança pois exige dilação probatória; c) o artigo 54, § 2º, da Lei 9.784/99 ("Considera-se exercício do direito de anular qualquer medida de autoridade administrativa que importe impugnação à validade do ato.") autoriza a prática de qualquer medida apta a questionar o ato no prazo de cinco anos a fim de afastar a decadência, sendo desnecessária a instauração de procedimento administrativo; d) a necessidade de investigação sobre a existência de medida prévia de impugnação do ato administrativo no caso concreto também é inviável, pois também exige prova pré-constituída do direito líquido e certo, o que atrai a inadequação da via eleita.

7. Nesse mesmo sentido, os recentes julgados da Primeira Seção desta Corte Superior: AgRg no MS 17.976/DF, 1ª Seção, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, DJe 19.10.12; AgRg no MS 18.125/DF, 1ª Seção, Rel.

Min. Benedito Gonçalves, DJe 14.8.12; AgRg no MS 18.401/DF, 1ª Seção, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe 1º.8.12.

8. Efetivamente, a análise da tese da decadência da possibilidade do Poder Público rever os atos concessivos de anistia política é essencial para a resolução da controvérsia. Entretanto, a evolução dos julgados desta Corte Superior permitem afirmar que tal tese somente poderá ser analisada no momento em que o processo administrativo estiver finalizado no âmbito do Ministério da Justiça.

9. Nesse contexto, é importante esclarecer que embora o transcurso do prazo decadencial possa ser aferido de plano, a Lei 9.784/99 expressamente excepciona e afasta a incidência da decadência nos casos de má-fé do beneficiário, circunstância que deverá ser demonstrada pela Administração Pública no processo administrativo de revisão das anistias políticas. Outrossim, é de fundamental importância analisar a existência ou não de ato da Administração Pública tendente a anular os atos de anistia política apto a afastar a alegação de decadência administrativa.

10. Agravo regimental não provido (AgRg no MS 19.466/DF, Relator Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 14/2/2013) (grifamos).

Isso posto, recebo os embargos de declaração sob a forma regimental, para **negar provimento** à insurgência por outros fundamentos

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2012/0119980-0 PROCESSO ELETRÔNICO MS EDcl no 18.694 / DF

PAUTA: 12/06/2013

JULGADO: 12/06/2013

Relator

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro CASTRO MEIRA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. MOACIR GUIMARÃES MORAES FILHO

Secretária

Bela. Carolina Vêras

AUTUAÇÃO

IMPETRANTE : REGIS TADEU LUCATO
ADVOGADO : EVANDRO RUI DA SILVA COELHO
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA
INTERES. : UNIÃO

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

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO

EMBARGANTE : REGIS TADEU LUCATO
ADVOGADO : EVANDRO RUI DA SILVA COELHO
EMBARGADO : UNIÃO
PROCURADOR : ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO - AGU

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, recebeu os embargos de declaração como agravo regimental e negou-lhe provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator."

Os Srs. Ministros Sérgio Kukina, Eliana Calmon, Arnaldo Esteves Lima, Humberto Martins, Herman Benjamin, Napoleão Nunes Maia Filho e Mauro Campbell Marques votaram com o Sr. Ministro Relator.

Licenciado o Sr. Ministro Ari Pargendler.