



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.740.184 - DF (2018/0100587-0)

RELATOR : MINISTRO HERMAN BENJAMIN
RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : MARIA DA CONSOLACAO SERRA REGO
ADVOGADO : EDMUNDO STARLING LOUREIRO FRANCA E OUTRO(S) - DF020252

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. ANISTIA POLÍTICA. REVISÃO DO ATO ADMINISTRATIVO DA SUA CONCESSÃO. DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA. ATOS DE CARÁTER GERAL E IMPESSOAL PRATICADOS POR ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO. INTERRUPTÃO. INEFICÁCIA. PRECEDENTES DO STJ. SÚMULA 83/STJ.

1. O aresto regional não destoa da orientação jurisprudencial do Superior Tribunal que assenta entendimento no sentido de que os atos administrativos abstratos, como as notas e os pareceres da Advocacia-Geral da União não configuram atos de autoridade tendentes à revisão das anistias e são, portanto, ineficazes para - por si - interromper o fluxo decadencial, nos moldes do § 2º do art. 54 da Lei 9.784/1999. Nesse sentido: AgInt no MS 23.133/DF, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Primeira Seção, julgado em 22/08/2018, DJe 29/08/2018; EDcl no MS 18.587/DF, Rel. Ministro Napoleão Nunes, Primeira Seção, julgado em 22/02/2017, DJe 07/03/2017; AgInt no MS 14.568/DF, Rel. Ministro Jorge Mussi, Terceira Seção, julgado em 24/10/2018, DJe 08/11/2018; MS 18.608/DF, Rel. Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, DJe 5.6.2013; MS 19.448/DF, Rel. Ministra Eliana Calmon, Primeira Seção, DJe 17.5.2013; e MS 18.671/DF, Rel. Ministro Ari Pargendler, Primeira Seção, DJe 29.5.2013; MS 19.198/DF, Rel. Ministro Humberto Martins, Primeira Seção, julgado em 09/10/2013, DJe 21/10/2013.

2. Inafastável, pois, a incidência da Súmula 83/STJ, segundo a qual "não se conhece do recurso especial pela divergência, quando a orientação do Tribunal se firmou no mesmo sentido da decisão recorrida."

3. Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa parte, não provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça: "A Turma, por unanimidade, conheceu em parte do recurso e, nessa parte, negou-lhe provimento, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Og Fernandes, Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães e Francisco Falcão (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Brasília, 13 de dezembro de 2018(data do julgamento).

MINISTRO HERMAN BENJAMIN
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.740.184 - DF (2018/0100587-0)

RELATOR : MINISTRO HERMAN BENJAMIN
RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : MARIA DA CONSOLACAO SERRA REGO
ADVOGADO : EDMUNDO STARLING LOUREIRO FRANCA E OUTRO(S) - DF020252

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Trata-se de Recurso Especial contra inadmissão de Recurso Especial (art. 105, III, "a" da CF) interposto contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região assim ementado (fl. 333, e-STJ):

MILITAR. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO.
ANISTIA. DIREITO DE REVISÃO DO ATO CONCESSIVO.
DECADÊNCIA.

1. Tem a Administração o prazo de 5 (cinco) anos para anular ato administrativo de que decorra efeitos favoráveis ao seu destinatário.

2. Concedida anistia ao falecido marido da pensionista, em 15/05/2003, por sua condição de ex - militar da Aeronáutica, e instaurando-se processo de revisão mediante a Portaria Interministerial n. 134, de 15/02/2011, publicada no DOU de 16/02/2011, é seguro afirmar que até aí não havia ato de anulação da anistia, de sorte que consumou-se a decadência do direito de anulação do ato administrativo.

3. As NOTAS AGU/JD-10/2003 e AGU/JD-1/2006 não se enquadram na definição de "medida de autoridade administrativa" no sentido sob exame, haja vista sua natureza de pareceres jurídicos, de caráter facultativo, formulados pelos órgãos consultivos, com trâmites internos, genéricos, os quais não se dirigem, especificamente, a quaisquer dos anistiados sob o pálio da Súmula Administrativa n. 2002.07.0003 da Comissão de Anistia. Manifestações genéricas não podem obstar a fluência do prazo decadencial a favor de cada anistiado, que já contava com o seu direito individual subjetivado, materializado, consubstanciado em ato administrativo da autoridade competente, o Sr. Ministro da Justiça, subscritor da respectiva Portaria concessiva de tal benefício legal, militando, em seu prol, os princípios da legalidade, boa -fé e legitimidade, em consonância com a ordem jurídica em vigor. (Superior Tribunal de Justiça, Mandado de Segurança n. 18.606 - DF, relator para acórdão Ministro Arnaldo Esteves).

4. A Portaria Interministerial n. 134, de 15/02/2011, subscrita por dois ministros de Estado, o da Justiça e o da Advocacia Geral da União, não tem o condão de "aproveitar" as mencionadas Notas da AGU como iniciativa da autoridade competente para anulação das anistias a que se refere no seu Anexo, porque ao Advogado Geral da União não compete decidir a respeito dos requerimentos fundados na Lei n. 10.559, de 2002, mas tão só ao Ministro da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Justiça, como, aliás, restou assentado no referido Mandado de Segurança n. 18.606.

5. Fica ressalvada a anulação, a qualquer tempo, do referido ato de anistia, se fundada a anulação, desde os atos de instauração, na prática de má-fé, seja do beneficiário, seja de agentes públicos, o que não é objeto desta ação, assegurados o contraditório e a ampla defesa e os meios e recursos a ela inerentes (art. 5º, inc. LV, da Constituição).

6. Decadência pronunciada; apelação e remessa oficial desprovidas.

Os Embargos de Declaração opostos pela parte ora agravante foram rejeitados (FL. 344-348, e-stj).

A parte recorrente alega violação do art. 54 da lei 9494/1997 - da não incidência da decadência - Repercussão Geral 817338. Alega que a invalidação do ato que concedeu a anistia pode ser declarada a qualquer momento (fl. 355, e-stj):

O procedimento de revisão foi instaurado diante da constatação de que o autor foi licenciado por conclusão de tempo de serviço.

Assim, o demandante não foi atingido por ato de exceção de natureza política, mas, sim, por mero regulamento das prorrogações do Serviço Militar, do qual o autor tinha prévio conhecimento.

Diante disso, o Ministro da Justiça anulou a Portaria que havia reconhecido a condição de anistiado e concedido à reparação econômica ao autor.

Cuida-se, portanto, de reconhecimento da nulidade de ato administrativo, uma vez que a anistia foi erroneamente concedida com base em motivo cuja falsidade foi posteriormente constatada.

Destarte, se declarado o ato nulo não se fala em prazo decadencial, uma vez que o ato nulo não gera efeitos no mundo jurídico, devendo a (i) administração declarar a nulidade a qualquer tempo. In casu, cuida-se, essencialmente de um ato ilegal, visto que a anistia foi, por equívoco, concedida em desacordo com os ditames legais.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.740.184 - DF (2018/0100587-0)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Os autos foram recebidos neste gabinete em 23 de maio de 2018.

Dessume-se que o acórdão recorrido está em sintonia com o atual entendimento deste Tribunal Superior, razão pela qual não merece prosperar a irresignação. Incide, *in casu*, o princípio estabelecido na Súmula 83/STJ: "Não se conhece do Recurso Especial pela divergência, quando a orientação do Tribunal se firmou no mesmo sentido da decisão recorrida."

Com efeito, verifica-se, da análise dos autos, que o acórdão ora impugnado se encontra em consonância com precedentes jurisprudenciais do Superior Tribunal de Justiça, acerca da questão de que notas e pareceres da Advocacia-Geral da União não se caracterizarem como medida de autoridade administrativa prevista no art. 54, § 2º, da Lei nº 9.784/1999, para fins de anulação de ato concessivo de anistia, bem como não são eficazes para obstar o prazo decadencial.

Na linha desse raciocínio, confirmam-se:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO MANDADO DE SEGURANÇA. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. ADMINISTRATIVO. ANULAÇÃO DA PORTARIA. OCORRÊNCIA DE DECADÊNCIA. ART. 54 DA LEI 9.784/99. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO.

I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. *In casu*, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.

II - Esta Corte tem entendimento segundo o qual atos administrativos abstratos, como as notas e os pareceres da Advocacia-Geral da União, não configuram atos de autoridade tendentes à revisão das anistias e são ineficazes para gerar a interrupção do fluxo decadencial, nos termos do art. 54, § 2º, da Lei n. 9.784/99.

III - O art. 54 da Lei 9.784/99 prevê um prazo decadencial de 5 anos, a contar da data da vigência do ato administrativo viciado, para que a Administração anule os atos que gerem efeitos favoráveis aos seus destinatários. Após o transcurso do referido prazo decadencial quinquenal sem que ocorra o



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

desfazimento do ato, prevalece a segurança jurídica em detrimento da legalidade da atuação administrativa IV - No caso concreto, a Portaria 1.735/05, de 31.08.2005, reconheceu a condição de anistiado político do Impetrante somente foi anulada pela Portaria 1.473/12, de 12.07.2012, configurando o transcurso de mais de cinco anos aptos a configurar a decadência administrativa do Poder Público anular atos administrativos. Ademais, ainda que seja considerada a edição da Portaria Interministerial MJ/AGU 134/2011 como instrumento de impugnação da anistia política, a ocorrência do prazo quinquenal decadencial não seria afastada.

V - Não apresentação de argumentos suficientes para desconstituir a decisão recorrida.

VI - Em regra, descabe a imposição da multa, prevista no art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil de 2015, em razão do mero improvimento do Agravo Interno em votação unânime, sendo necessária a configuração da manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso a autorizar sua aplicação, o que não ocorreu no caso.

VII - Agravo Interno improvido.

(AgInt no MS 23.133/DF, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 22/08/2018, DJe 29/08/2018, grifei)

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. PORTARIA QUE CONCEDEU ANISTIA POLÍTICA ANULADA, DE OFÍCIO, PELA ADMINISTRAÇÃO, MAIS DE 5 ANOS APÓS A SUA PUBLICAÇÃO. DECADÊNCIA. ART. 54 DA LEI 9.784/99. ATOS PREPARATÓRIOS NÃO SÃO APTOS A OBSTAR O PRAZO DECADENCIAL PARA O EXERCÍCIO DA AUTOTUTELA. INAPLICABILIDADE DO PRAZO DECADENCIAL PARA SITUAÇÕES INCONSTITUCIONAIS. EXISTÊNCIA DE ATO ESPECÍFICO APTO A INTERROMPER O PRAZO DECADENCIAL. NÃO INCIDÊNCIA DO PRAZO DECADENCIAL EM RELAÇÃO A SITUAÇÕES EIVADAS DE ILEGALIDADES. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. EMBARGOS MANEJADOS OBJETIVANDO A REDISCUSSÃO DO MÉRITO DA DEMANDA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO DA UNIÃO REJEITADOS.

1. Os Embargos de Declaração destinam-se a suprir omissão, afastar obscuridade ou eliminar contradição existente no julgado.

Excepcionalmente, o Recurso Aclaratório pode servir para amoldar o julgado à superveniente orientação jurisprudencial do Pretório Excelso, quando dotada de efeito vinculante, em atenção à instrumentalidade das formas, de modo a garantir a celeridade e a eficácia da prestação jurisdicional e a reverência ao pronunciamento superior, hipótese diversa da apresentada nos presentes autos.

2. O acórdão embargado consignou que o Mandado de Segurança é meio processual adequado para verificar se a medida impugnativa da autoridade administrativa pode ser considerada interruptiva do prazo decadencial para o exercício da autotutela, ainda que se tenha de examinar em profundidade a prova da sua ocorrência; o que não se admite, no trâmite do pedido de segurança, porém, é que essa demonstração se dê no curso do feito mandamental; mas se foi



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

feita a demonstração documental e prévia da ilegalidade ou do abuso, não há razão jurídica para não se dar curso ao pedido de segurança e se decidi-lo segundo os cânones do Direito.

3. Da mesma forma, foi claro em afirmar que a aplicação do instituto da decadência em relação ao direito da Administração Pública de invalidar seus atos, ainda que eventualmente eivados de nulidade, encontra amparo na Constituição da República e no sistema das garantias subjetivas, asseverando que somente a ofensa direta à Constituição Federal viabiliza a discussão quanto à inaplicabilidade do instituto da decadência, o que não se configura no caso dos autos.

4. No que diz respeito aos pareceres produzidos pelas unidades consultivas da AGU, que teriam o condão de obstar a decadência do direito de anular as anistias concedidas, a Primeira Seção no julgamento do Mandado de Segurança fixou a orientação de que as simples movimentações interna corporis da Administração não são capazes de serem entendidas como exercício da autotutela, como na hipótese do parecer jurídico manifestado na NOTA AGU/JD-1/2006, que nada mais são que opiniões manifestadas em atos preparatórios.

5. Embargos de Declaração da UNIÃO rejeitados.

(EDcl no MS 18.587/DF, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 22/02/2017, DJe 07/03/2017, grifei).

AGRAVO INTERNO. MANDADO DE SEGURANÇA. ANISTIA POLÍTICA. PENSÃO. CONCESSÃO DA ORDEM. DECADÊNCIA CONSUMADA. NÃO COMPROVAÇÃO DE MÁ-FÉ DO BENEFICIÁRIO. DILAÇÃO PROBATÓRIA DESCABIDA NO MANDAMUS. NOTAS E PARECERES ADMINISTRATIVOS DA AGU INAPTOS PARA A REVISÃO DE ANISTIAS CONCEDIDAS. NÃO INTERRUPTÃO DO PRAZO DECADENCIAL. AGRAVO IMPROVIDO.

1. A anistia política foi concedida ao cônjuge falecido da impetrante pela Portaria n. 2.464/2003, 6 (seis) anos antes da revisão do ato pela autoridade coatora, efetivado pela Portaria n.

2.024/2009.

2. Segundo o artigo 54 da Lei n. 9.784/1999, embora a Administração Pública tenha o poder de revisar e anular seus atos administrativos dos quais resultem efeitos positivos para os administrados, esta faculdade só poderá ser exercida no prazo decadencial de 05 (cinco) anos, exceto se comprovada a má-fé do beneficiário, hipótese não contemplada nos autos.

3. No caso em análise, além da Portaria n. 2.024/2009 ter sido editada 06 (seis) anos após o reconhecimento da situação de anistiado político do cônjuge falecido da impetrante, o mencionado ato cujo objetivo precípua foi a instauração de processo de anulação das anistias políticas concedidas de forma irregular não finalizou suas conclusões acerca da real existência de má-fé do beneficiário durante o requerimento formulado perante o Ministério da Justiça, sendo, portanto, impossível, por meio do presente mandado de segurança a aferição das reais intenções do administrado, ante a necessidade de revolvimento fático-probatório, incabível no processamento e julgamento do mandamus. 4. Não



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

prospera o argumento da UNIÃO no sentido de que a Nota n. AGU/JD-1/2006, de 07.02.2006, representou medida inequívoca de impugnação à validade das anistias decorrentes da Portaria 1.104, a qual configura exercício do direito de anular pela Administração e obsta, por conseguinte, a consumação do referido prazo decadencial, conforme previsto no artigo 54, § 2º, da Lei 9.784/1999.

5. Esta Corte Superior rechaça tal entendimento, pois considera que notas e pareceres da Advocacia-Geral da União não consubstanciam atos de autoridade aptos à revisão das anistias concedidas, carecendo tais documentos de força para interromper o fluxo do prazo decadencial.

6. Agravo improvido.

(AgInt no MS 14.568/DF, Rel. Ministro JORGE MUSSI, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 24/10/2018, DJe 08/11/2018, grifei)

ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL CIVIL. ANISTIA POLÍTICA. CABO DA AERONÁUTICA. REVISÃO. PORTARIA DEFINITIVA DE ANULAÇÃO. OUTORGA COM MAIS DE CINCO ANOS. DECADÊNCIA. CONFIGURADA. AUSÊNCIA DE INTERRUPTÃO. PRECEDENTE DA PRIMEIRA SEÇÃO. TEMA PACIFICADO.

1. Cuida-se de mandado de segurança impetrado contra Portaria do Ministro de Estado da Justiça que anulou ato administrativo concessivo de anistia política fundado na Portaria n. 1.104-GM3/64 da Força Aérea Brasileira: trata-se da Portaria n. 1.925 de 4.9.2012, publicado no Diário Oficial da União, em 5.9.2012 (fl. 25), anulando o ato de concessão da anistia política do impetrante (Portaria n. 559, de 8.2.2004, publicada no Diário Oficial da União em 10.2.2004, fl. 23).

2. Em precedente fundamental, MS 18.606/DF, a Primeira Seção acordou que a via mandamental é adequada e que deve ser concedida a segurança nos mandamus impetrados contra a anulação das portarias de concessão de anistia política que tenham sido outorgadas há mais de 5 anos. Foi consignado, ainda, que atos administrativos abstratos, como as notas e os pareceres da Advocacia-Geral da União não configuram atos de autoridade tendentes à revisão das anistias e são, portanto, ineficazes para - por si - interromper o fluxo decadencial, nos moldes do § 2º do art. 54 da Lei n. 9.784/99. No mesmo sentido: MS 18.608/DF, Rel. Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, DJe 5.6.2013; MS 19.448/DF, Rel. Ministra Eliana Calmon, Primeira Seção, DJe 17.5.2013; e MS 18.671/DF, Rel. Ministro Ari Pargendler, Primeira Seção, DJe 29.5.2013.

3. Ademais, são devidas parcelas da anistia política no interregno entre a concessão da primeira liminar (fl. 69) e a reconsideração concessiva de liminar (fl. 988), ainda vigente; a negativa intermediária, deixou de produzir seus efeitos ao passo em foi reconsiderada, devendo o "status quo ante" ser considerado como o momento de concessão da primeira liminar. Precedente: AgRg na RCDESP no MS 15.267/DF, Rel. Ministro Luiz Fux, Primeira Seção, julgado em 24.11.2010, DJe 1º.2.2011. Ordem concedida. Agravo regimental prejudicado. (MS 19.198/DF, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 09/10/2013, DJe 21/10/2013, grifei)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. ANISTIA POLÍTICA. MILITAR. PORTARIA DO MINISTRO DA JUSTIÇA ANULANDO ATO ANISTIADOR (TERCEIRA FASE). ALEGAÇÃO DE DECADÊNCIA PRETENSÃO ADMINISTRATIVA. PRAZO QUINQUENAL PREVISTO NO ART. 54 DA LEI 9.784/99. HIPÓTESE EXCEPCIONAL DE MÁ-FÉ DO IMPETRANTE NÃO INDICADA PELA AUTORIDADE COATORA NO PROCESSO ADMINISTRATIVO. MEDIDAS IMPUGNATIVAS TENDENTES À REVISÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS NÃO COMPROVADAS. PRAZO DECADENCIAL CONFIGURADO. TESE FIRMADA PELA 1ª SEÇÃO. PRECEDENTES DO STJ. SEGURANÇA CONCEDIDA.

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. A referida fase foi analisada pela Primeira Seção deste Tribunal Superior no julgamento do MS 15.457/DF (Rel. Min. Castro Meira, DJe 14.3.12), que 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, 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 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.

4. Por fim, é possível reconhecer a existência da terceira e última



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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, hipótese examinada na presente ação mandamental.

5. A análise da tese da decadência da possibilidade do Poder Público rever os atos concessivos de anistia política é essencial para o julgamento da ação mandamental, o que somente é viável após a finalização do processo administrativo de revisão da anistia política do impetrante no âmbito Ministério da Justiça, em razão da necessidade da presença dos elementos indispensáveis à resolução da controvérsia. 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 deveria 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.

6. A Lei 9.784/99 estabelece prazo decadencial de cinco anos para a Administração anular atos administrativos contados da data em que foram praticados, salvo má-fé. O processo administrativo de anulação do ato anistiador, em nenhum momento, foi embasado na má-fé do impetrante, o que afastaria a única exceção prevista no caput do art. 54 da referida norma.

7. O exercício do direito do Poder Público anular as anistias políticas exige a presença de elementos para o reconhecimento de sua validade. Além disso, esta Corte Superior já proclamou o entendimento no sentido de que as recomendações exaradas pelo Tribunal de Contas da União e as NOTAS AGU/JD-10/2003 e AGU/JD-1/2006, "não se enquadram na definição de "medida de autoridade administrativa": MS 16.609/DF, 1ª Seção, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, DJe 22.6.12; MS 17.371/DF, 1ª Seção, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, DJe 1º.8.12. Por outro lado, o procedimento tendente a anular o ato administrativo exige, necessariamente, sob pena de grave violação aos princípios do contraditório, ampla defesa e devido processo legal, a cientificação individual do beneficiário do ato impugnado (art. 66 da Lei 9.784/99), circunstância não comprovada pelo Poder Público nas referidas notas, apontadas como medidas impugnativas praticadas pela autoridade administrativa das anistias políticas concedidas aos militares.

8. Tese pacificada pela Primeira Seção no julgamento do MS 18.606/DF, Rel. Min. Eliana Calmon, Rel. p/ acórdão Min. Rel. Arnaldo Esteves Lima, DJe de 28.6.13). No mesmo sentido, os seguintes precedentes: MS 19.278/DF, 1ª Seção, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, DJe de 28.6.13; MS 19.448/DF, 1ª Seção, Rel. Min. Eliana Calmon, DJe de 17.5.13; MS 15.330/DF, 1ª Seção, Rel. Min. Luiz Fux, DJe de 17.12.2010; MS 15.346/DF, 1ª Seção, Rel. Min. Hamilton Carvalhido, DJe de 3.12.2010.

9. No caso concreto, a Portaria 2390/2003 (09.12.2003) que reconheceu a condição de anistiado político do ex-marido da impetrante somente foi anulada pela Portaria 638/2011 (29/07/2011), configurando o transcurso de mais de cinco anos aptos a configurar a decadência administrativa do Poder Público anular atos administrativos. Ademais, ainda que seja considerada a edição da Portaria Interministerial MJ/AGU 134/2011 como instrumento de impugnação



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

da anistia política, a ocorrência do prazo quinquenal decadencial não seria afastada.

10. Segurança concedida. Agravo regimental da União prejudicado.

(MS 18.491/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 11/09/2013, DJe 17/09/2013).

MANDADO DE SEGURANÇA. REVISÃO DE ANISTIA CONCEDIDA COM BASE NA PORTARIA 1.104-GMS/1964. DECADÊNCIA DO ATO DE ANULAÇÃO. NOTAS E PARECERES DA AGU QUE NÃO SE PRESTAM À CARACTERIZAÇÃO DE MEDIDA IMPUGNATIVA NOS TERMOS DO § 2º DO ART. 54 DA LEI 9.784/99. MATÉRIA EXAMINÁVEL NA VIA MANDAMENTAL. AFRONTA AO ART. 8º DA CF/88. VIOLAÇÃO REFLEXA. PRECEDENTES DO STF. REPARAÇÃO ECONÔMICA. PARCELA RETROATIVA. NÃO PAGAMENTO. COMPETÊNCIA DO MINISTRO DE ESTADO DA DEFESA. ART. 18, § 2º, DA LEI 10.559/02. ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM DO MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA. SEGURANÇA PARCIALMENTE CONCEDIDA.

1. O poder-dever de a Administração rever seus próprios atos, mesmo quando eivados de ilegalidade, encontra-se sujeito ao prazo decadencial de cinco anos, ressalvada a comprovação de má-fé por parte do anistiado político, nos termos do previsto no art. 54, caput, da Lei 9.784/99 c.c. 37, § 5º, da Constituição da República, ou a existência de flagrante inconstitucionalidade.

2. Nos termos do art. 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".

3. O conceito de "autoridade administrativa", a que alude o § 2º do art. 54 da Lei de Processo Administrativo, não pode ser estendido a todo e qualquer agente público, sob pena de tornar inaplicável a regra geral contida no caput, em favor da decadência.

4. Devem ser consideradas como "exercício do direito de anular" o ato administrativo apenas as medidas concretas de "impugnação à validade do ato", tomadas pelo Ministro de Estado da Justiça - autoridade que, assessorada pela Comissão de Anistia, tem competência exclusiva para decidir as questões relacionadas à concessão ou revogação das anistias políticas, nos termos do art. 1º, § 2º, III, da Lei 9.784/99 c/c 10 e 12, caput, da Lei 10.559/02.

5. As NOTAS AGU/JD-10/2003 e AGU/JD-1/2006 não se enquadram na definição de "medida de autoridade administrativa" no sentido sob exame, haja vista sua natureza de pareceres jurídicos, de caráter facultativo, formulados pelos órgãos consultivos, com trâmites internos, genéricos, os quais não se dirigem, especificamente, a quaisquer dos anistiados sob o pálio da Súmula Administrativa nº 2002.07.0003 da Comissão de Anistia.

6. Não incide a ressalva inscrita na parte final do caput do art. 54 da 9.784/99, pois não se fala, em momento algum, na ocorrência de má-fé, vício que não pode ser presumido.

7. Hipótese em que a anulação da anistia foi promovida quando já ultrapassado o prazo decadencial de cinco anos, restando consumada a decadência administrativa, nos termos do caput do art. 54 da Lei 9.784/99.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

8. A Portaria Interministerial MJ/AGU 134, de 15/2/11, que instaurou procedimento de revisão das anistias, mesmo se considerada hábil a afastar a decadência, não tem o condão de reabrir o prazo decadencial já finalizado.

9. A questão sub judice, dirimida pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria Interministerial MJ/AGU 134/11, não se vincula a eventual inconstitucionalidade da Súmula Administrativa 2002.07.0003 da Comissão de Anistia, uma vez que a definição de ato de exceção exclusivamente político, previsto no art. 8º, caput, do ADCT, foi deixado a cargo da legislação infraconstitucional, qual seja, da Lei 10.559/02.

10. Eventual equívoco da Comissão de Anistia ao editar a Súmula Administrativa 2002.07.0003 importaria em mera ofensa indireta à Constituição Federal, o que não desafia exame de (in)constitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal e, muito menos, por esta Corte. Precedentes do STF.

11. Precedentes: MS 18.728/DF, 18.606/DF, 18.682/DF e 18.590/DF (Rel. p/ ac. Min. ARNALDO ESTEVES LIMA, Primeira Seção, julgados em 10/4/13).

12. Hipótese em que, quando da publicação da Portaria/MJ 1.011, de 1º/6/12, ou, ainda, da Portaria Interministerial/MJ/AGU 134, de 15/2/11, já havia transcorrido o prazo decadencial, uma vez que a Portaria/MJ 1.772, que concedeu a anistia, é de 8/9/05.

13. Nos termos do art. 18, § 2º, da Lei 10.559/02, é da competência do Sr. Ministro de Estado da Defesa o pagamento da reparação econômica devida aos militares anistiados das Forças Armadas, inclusive no que concerne aos valores retroativos. Por conseguinte, nesse ponto, é de rigor o reconhecimento da ilegitimidade passiva ad causam do Sr. Ministro de Estado da Justiça.

14. Segurança parcialmente concedida, tão somente para declarar a decadência do ato que anulou a portaria anistiadora. Custas ex lege.

Sem condenação em honorários advocatícios, nos termos da Súmula 105/STJ. Agravo regimental da União prejudicado.

(MS 18.714/DF, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 22/05/2013, DJe 28/06/2013).

Inafastável, pois, a incidência da Súmula 83/STJ, segundo a qual "não se conhece do recurso especial pela divergência, quando a orientação do Tribunal se firmou no mesmo sentido da decisão recorrida."

Por fim, não compete ao STJ examinar, na via especial, ainda que para fins de prequestionamento, eventual violação de dispositivo constitucional, pois esse mister é reservado ao Supremo Tribunal Federal.

Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL. REVISÃO DE BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO. DECADENCIAL. AUSÊNCIA DE QUALQUER UM DOS VÍCIOS ELENCADOS NO ART. 535 DO CPC. IMPOSSIBILIDADE



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

DE EFEITOS INFRINGENTES. VIOLAÇÃO DE ARTIGOS DA CF. INVIABILIDADE DE ANÁLISE.

1. Os embargos declaratórios somente são cabíveis para a modificação do julgado que se apresentar omissivo, contraditório ou obscuro, bem como para sanar possível erro material existente no acórdão.

2. Conforme consignado no acórdão embargado, a Primeira Seção desta Corte, no julgamento do REsp 1.303.988/PE, de relatoria do Min. Teori Albino Zavascki, por unanimidade, modificou o entendimento anteriormente sufragado (de que o prazo decadencial previsto no art. 103, caput, da Lei n. 8.213/91, introduzido pela Medida Provisória n. 1.523-9, de 27.6.1997, não poderia retroagir para atingir situações pretéritas), para reconhecer que o prazo decadencial disposto na nova redação do indigitado artigo da lei de benefícios não pode retroagir para incidir sobre o tempo transcorrido antes de sua vigência, mas sua eficácia perfaz a partir da entrada em vigor da nova norma (28.6.1997).

3. Cumpre destacar que o referido entendimento foi reiterado pela Primeira Seção, pelo rito dos recursos repetitivos (art. 543-C do CPC), no julgamento do REsp 1309529/PR e do REsp 1326114/SC, ambos de relatoria do Min. Herman Benjamin, em 28.11.2012.

4. O embargante, inconformado, busca com a oposição destes embargos declaratórios ver reexaminada e decidida a controvérsia de acordo com sua tese. Contudo, entendimento contrário ao interesse da parte não se confunde com omissão.

5. Descabe ao STJ examinar na via especial, nem sequer a título de prequestionamento, eventual violação de dispositivo constitucional - tarefa reservada ao Supremo Tribunal Federal.

Embargos de declaração rejeitados

(EDcl nos EDcl no REsp. 1304433/SC, Rel. Ministro Humberto Martins, DJe 08/02/2013).

Caso exista nos autos prévia fixação de honorários de advogado pelas instâncias de origem, determino a sua majoração, em desfavor da parte Recorrente, no importe de 10% sobre o valor já arbitrado, nos termos do art. 85, § 11, do Código de Processo Civil, observados, se aplicáveis, os limites percentuais previstos nos §§ 2.º e 3.º do referido dispositivo legal, bem como eventual concessão da gratuidade da justiça.

Por tudo isso, **conheço parcialmente do Recurso Especial e, nessa parte, não o provejo.**

É como **voto**.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2018/0100587-0

REsp 1.740.184 / DF

Números Origem: 00344316020124013400 278243120124013400 344316020124013400

PAUTA: 13/12/2018

JULGADO: 13/12/2018

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. JOSÉ ELAERES MARQUES TEIXEIRA

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : UNIÃO

RECORRIDO : MARIA DA CONSOLACAO SERRA REGO

ADVOGADO : EDMUNDO STARLING LOUREIRO FRANCA E OUTRO(S) - DF020252

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

CERTIDÃO

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

"A Turma, por unanimidade, conheceu em parte do recurso e, nessa parte, negou-lhe provimento, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Og Fernandes, Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães e Francisco Falcão (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.