



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt nos EDcl no AgInt no MANDADO DE SEGURANÇA Nº 26201 - DF
(2020/0120993-3)**

RELATOR : MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES
AGRAVANTE : UNIÃO
AGRAVADO : EDGARD CANDIOTO
ADVOGADO : WASHINGTON LUIZ PINTO MACHADO - RJ057731
IMPETRADO : MINISTRO DA MULHER, DA FAMÍLIA E DOS DIREITOS HUMANOS

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO MANDADO DE SEGURANÇA. ANISTIA. DECADÊNCIA DO MANDADO DE SEGURANÇA. NÃO OCORRÊNCIA. DECISÃO AGRAVADA. VÍCIO *EXTRA PETITA*. INEXISTÊNCIA. REVISÃO DE OFÍCIO. AUTOTUTELA. VIOLAÇÃO DE CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA. DEVIDO PROCESSO LEGAL. NÃO OBSERVAÇÃO. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO.

1. Enquanto o ato de cassação da anistia não for publicado em Diário Oficial, a contagem do prazo decadencial para a impetração do mandado de segurança, cujo objeto é manutenção do benefício, não se inicia.
2. A anulação da Portaria de instauração do processo administrativo de revisão de anistia não configura provimento extra petita ou erro material.
3. O STF, por meio do julgamento do RE n. 817.338, legitima a revisão das anistias concedidas a ex-cabos da Aeronáutica com base na Portaria n. 1.104/GM-3/1964. Nessa oportunidade, cabe destacar que houve o afastamento da ocorrência de decadência administrativa.
4. Porém, a Primeira Seção do STJ formou maioria para reconhecer que, em casos semelhantes, a Administração Pública, apesar de defender a legalidade da revisão a partir dos critérios definidos no RE n. 817.338, iniciou a revisão da concessão de anistia a particulares por meio de processo administrativo eivado de nulidades. Isso porque as notificações encaminhadas aos particulares apresentaram termos genéricos, uma vez que são incapazes de indicar por qual motivo a Administração Pública entende pela necessidade de revisão da anistia.
5. A Administração Pública Federal, ao iniciar um processo administrativo de revisão de anistia, deve respeitar os princípios e critérios definidos pela Lei n. 9.784/1999, entre eles a publicidade, o contraditório e a ampla defesa.
6. Por fim, cabe destacar que, a Primeira Seção no julgamento do MS n. 26.496/DF declarou que o processo de revisão de anistia não pode cercear a defesa dos particulares. Contudo, eventual nulidade da instrução por negativa de produção de provas deverá ser provada pelos particulares. Ademais, declarou, também, a impossibilidade de simples Nota Técnica elaborada por um único assessor especial da Ministra de Estado da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos - não integrante de Comissão de Anistia ou de Força-Tarefa do junto a esse ministério - justificar a revisão de anistia concedida após exame um órgão colegiado (Conselho da Comissão de Anistia).

7. Agravo interno não provido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA SEÇÃO do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 22/06/2022 a 28/06/2022, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Herman Benjamin, Og Fernandes, Benedito Gonçalves, Assusete Magalhães, Regina Helena Costa, Gurgel de Faria e Manoel Erhardt (Desembargador convocado do TRF-5ª Região) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Sérgio Kukina.

Brasília, 28 de junho de 2022.

MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt nos EDcl no AgInt no MANDADO DE SEGURANÇA Nº 26201 - DF
(2020/0120993-3)**

RELATOR : MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES
AGRAVANTE : UNIÃO
AGRAVADO : EDGARD CANDIOTO
ADVOGADO : WASHINGTON LUIZ PINTO MACHADO - RJ057731
IMPETRADO : MINISTRO DA MULHER, DA FAMÍLIA E DOS DIREITOS HUMANOS

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO MANDADO DE SEGURANÇA. ANISTIA. DECADÊNCIA DO MANDADO DE SEGURANÇA. NÃO OCORRÊNCIA. DECISÃO AGRAVADA. VÍCIO *EXTRA PETITA*. INEXISTÊNCIA. REVISÃO DE OFÍCIO. AUTOTUTELA. VIOLAÇÃO DE CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA. DEVIDO PROCESSO LEGAL. NÃO OBSERVAÇÃO. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO.

1. Enquanto o ato de cassação da anistia não for publicado em Diário Oficial, a contagem do prazo decadencial para a impetração do mandado de segurança, cujo objeto é manutenção do benefício, não se inicia.
2. A anulação da Portaria de instauração do processo administrativo de revisão de anistia não configura provimento extra petita ou erro material.
3. O STF, por meio do julgamento do RE n. 817.338, legitima a revisão das anistias concedidas a ex-cabos da Aeronáutica com base na Portaria n. 1.104/GM-3/1964. Nessa oportunidade, cabe destacar que houve o afastamento da ocorrência de decadência administrativa.
4. Porém, a Primeira Seção do STJ formou maioria para reconhecer que, em casos semelhantes, a Administração Pública, apesar de defender a legalidade da revisão a partir dos critérios definidos no RE n. 817.338, iniciou a revisão da concessão de anistia a particulares por meio de processo administrativo eivado de nulidades. Isso porque as notificações encaminhadas aos particulares apresentaram termos genéricos, uma vez que são incapazes de indicar por qual motivo a Administração Pública entende pela necessidade de revisão da anistia.
5. A Administração Pública Federal, ao iniciar um processo administrativo de revisão de anistia, deve respeitar os princípios e critérios definidos pela Lei n. 9.784/1999, entre eles a publicidade, o contraditório e a ampla defesa.
6. Por fim, cabe destacar que, a Primeira Seção no julgamento do MS n. 26.496/DF declarou que o processo de revisão de anistia não pode cercear a defesa dos particulares. Contudo, eventual nulidade da instrução por negativa de produção de provas deverá ser provada pelos particulares. Ademais, declarou, também, a impossibilidade de simples Nota Técnica elaborada por um único assessor especial da Ministra de Estado da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos - não integrante de Comissão de Anistia ou de Força-Tarefa do junto a esse ministério - justificar a revisão de anistia concedida após exame um órgão colegiado (Conselho da Comissão de Anistia).
7. Agravo interno não provido.

RELATÓRIO

Trata-se de agravo interno interposto pela União contra decisão monocrática, de minha relatoria, assim ementada:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO MANDADO DE SEGURANÇA. ANISTIA. REVISÃO DE OFÍCIO. AUTOTUTELA. VIOLAÇÃO DE CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA. DEVIDO PROCESSO LEGAL. NÃO OBSERVAÇÃO. AGRAVO INTERNO CONHECIDO PARA, EM JUÍZO DE RECONSIDERAÇÃO, CONCEDER A ORDEM DE SEGURANÇA.

No agravo, a recorrente sustenta a decadência do mandado de segurança impetrado há mais de 120 dias da notificação. Suscita vício *extra petita* na decisão embargada e indica litispendência. Alega que a Portaria n. 1.104-GM3/1964 motivou a concessão de anistia a grande número de ex-cabos da Aeronáutica sem indícios de ocorrência de atos de exceção por motivação política. Por essa razão, com base no entendimento do STF firmado no RE n. 817.338, alega que iniciou a revisão da concessão de anistia. Aduz não haver ilícitos administrativos na condução do processo administrativo de revisão. Defende a regularidade da notificação encaminhada aos particulares. Argui que caberia ao impetrante o dever de demonstrar o desacerto na revisão da anistia.

Impugnação às e-STJ fls. 168/167.

É o relatório.

VOTO

O presente agravo não merece lograr êxito.

Preliminarmente, não há litispendência a ser reconhecida no caso dos autos. Para tanto, a União indicou que o MS 27485/DF é idêntico ao caso dos autos. Não é caso de extinção destes autos, porque o Min. Og Fernandes reconheceu o pressuposto negativo no MS n. 27.485/DF justamente ao perceber que era idêntico ao presente caso. Assim, essa ação de mandado de segurança - especificamente - não deve ser extinta.

Ademais, em que pese o arrazoado, observa-se que a parte agravante não trouxe argumentos novos capazes de infirmar os fundamentos que embasaram a decisão

agravada, o que faz subsistir o entendimento nela externado.

Enquanto o ato de cassação da anistia não for publicado em Diário Oficial, a contagem do prazo decadencial para a impetração do mandado de segurança, cujo objeto é manutenção do benefício, não se inicia. A propósito:

DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ANISTIA. MILITAR. DECADÊNCIA PARA IMPETRAÇÃO NÃO CONFIGURADA. NULIDADE DO PROCEDIMENTO REVISIONAL, POR VÍCIO DE FORMA. AGRAVO INTERNO DA UNIÃO NÃO PROVIDO.

1. Busca-se no presente mandado de segurança a concessão da ordem para o fim de anular o procedimento instaurado pela Portaria 3.076, de 18/12/2019, que determinou a realização de revisão das anistias concedidas com fundamento na Portaria 1.104/GM-3/1964, sendo certo que, no momento da impetração da segurança, não havia ato praticado pela autoridade apontada como coatora anulando o referido benefício.

2. Conforme orientação firmada nesta Corte Superior, a notificação do anistiado para apresentação de defesa consistiu em necessário ato formal, inserido no procedimento maior que ensejou, ao final, a emissão da combatida portaria de anulação da anistia, por isso que não foi aquele primeiro o ato apontado como coator na impetração, mas sim este último, o qual, repercutindo negativamente na esfera jurídica do anistiado, dele subtraiu o benefício outrora concedido (AgInt no MS 26391/DF, da relatoria do Ministro SÉRGIO KUKINA, DJe 01/10/2021).

3. Assim, enquanto não publicado no Diário Oficial o ato de cassação da anistia concedida ao impetrante, não se inicia a contagem do prazo decadencial para impetração do mandado de segurança objetivando a manutenção de seu benefício, mesmo porque não é razoável se impor ao anistiado ajuizar uma ação a cada ato supostamente arbitrário praticado no curso do processo administrativo. Logo, não resta caracterizada a decadência do direito de impetrar o mandado de segurança para impugnar o ato anulatório da anistia.

4. A Primeira Seção desta Corte Superior tem firmado a incontestável tese de que as notificações remetidas aos anistiados políticos, anunciando a revisão das anistias com fundamento na Portaria MMFDH 3.076/2019, padecem de vício de forma, por não especificar, como de lei, os fatos e fundamentos de que deveria o impetrante se defender, ante a anunciada possibilidade de perder seu estatuto de anistiado político (AgInt no MS 26.391/DF, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, Primeira Seção, DJe 01.10.2021).

5. Em razão do resultado dos julgamentos da sessão da Primeira Seção do dia 14 de abril de 2021 (MS 26.553/DF, 26.577/DF, 26.439/DF, 26.393/DF e 26.323/DF, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, DJe 25.05.2021), os doutos Ministros componentes do Órgão Julgador realinharam, posteriormente, suas decisões, pelo que a imagem do Tribunal, como uniformizador de jurisprudência, não sofreu o abalo apregoado nas razões do Agravo Interno, ainda que sua jurisprudência tenha se reposicionado em sentido contrário àquele pretendido pela União.

6. Agravo interno da União não provido.

(AgInt no MS n. 26.271/DF, relator Ministro Manoel Erhardt (Desembargador Convocado do Trf5), Primeira Seção, julgado em 3/3/2022, DJe de 10/3/2022.)

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO DE REVISÃO DA PORTARIA CONCESSIVA DE ANISTIA A MILITAR, EX-CABO DA AERONÁUTICA. PORTARIA 1.104/GM-3/1964. ENTENDIMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, FIRMADO SOB O

REGIME DE REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 839. RE 817.338/DF. APLICAÇÃO IMEDIATA. DESNECESSIDADE DE PUBLICAÇÃO. PORTARIA 3.076/2019. DECADÊNCIA DA IMPETRAÇÃO AFASTADA. ALEGAÇÃO DE NOTIFICAÇÃO GENÉRICA DO ANISTIADO PARA APRESENTAÇÃO DE DEFESA. VÍCIO DE FORMA. OFENSA AO EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. NULIDADE RECONHECIDA. PRECEDENTES DA PRIMEIRA SEÇÃO. ORDEM CONCEDIDA. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.

I. Agravo interno aviado contra decisão que julgara mandado de segurança publicada na vigência do CPC/2015.

II. Trata-se de Mandado de Segurança, com pedido de liminar, impetrado por por Karina Botelho Vanzoff, em face de ato da Ministra da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, consubstanciado na "NOTIFICAÇÃO de nº 1345/2020/DGTI/CCP/CGP/CA, que intimou a Impetrante para apresentar defesa no prazo de 10 (dez) dias", em processo de revisão/anulação das anistias concedidas com fundamento na Portaria 1.104/GM3/1964, expedida pelo Ministério da Aeronáutica.

III. No caso, a impetração volta-se, tão somente, contra o próprio ato de notificação e, na forma da jurisprudência da Primeira Seção do STJ, o termo inicial do prazo decadencial para impetração de mandado de segurança contra a cassação da anistia do impetrante é a data da publicação, no Diário Oficial, da portaria que cassou a anistia, oportunidade em que o ato se torna apto a gerar efeitos lesivos à esfera jurídica do interessado (STJ, AgInt no MS 27.458/DF, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 22/09/2021; AgInt no MS 26.391/DF, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 01/10/2021; AgInt no MS 27.721/DF, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 08/10/2021 AgInt no MS 27.561/DF, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 17/09/2021).

IV. Em consulta ao sítio eletrônico do STF, em 16/10/2019 já era possível verificar, no andamento do RE 817.338/DF, o resultado do seu julgamento de mérito, sob o rito de repercussão geral, no qual o Supremo Tribunal Federal, apreciando o Tema 839 (RE 817.338 RG-DF, Rel. Ministro DIAS TOFFOLI, DJe de 31/07/2020), fixou a seguinte tese: "No exercício do seu poder de autotutela, poderá a Administração Pública rever os atos de concessão de anistia a cabos da Aeronáutica com fundamento na Portaria 1.104/1964, quando se comprovar a ausência de ato com motivação exclusivamente política, assegurando-se ao anistiado, em procedimento administrativo, o devido processo legal e a não devolução das verbas já recebidas".

Assim, não se verifica qualquer empecilho a que fosse deflagrado o devido processo administrativo de revisão de anistia concedida a cabos da Aeronáutica com fundamento na Portaria 1.104/1964 - como ocorre, na espécie -, mesmo antes da publicação do aludido acórdão do STF.

V. Com o aval do STF, promoveu-se a revisão dos procedimentos de anistia - ou seja, daqueles processos de anistias concedidas com fundamento na Portaria 1.104/GM-3/1964, que já haviam sido instaurados pela Comissão de Anistia, ainda quando vinculada ao Ministério da Justiça -, culminando com a edição da Portaria 3.076, de 16/12/2019, da Ministra de Estado da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, quando os ex-cabos da Aeronáutica passaram a ser notificados a respeito da instauração de procedimento de revisão de anistia, concedida com fundamento na Portaria 1.104/GM-3/1964, do Ministério da Aeronáutica, concedendo-lhes o prazo de 10 (dez) dias para apresentação de defesa.

VI. Em um primeiro momento, a Primeira Seção do STJ denegou a segurança, em casos como o presente, eis que, ante a "ausência de demonstração de direito líquido e certo, não é possível reconhecer eventual: I) nulidade da decisão administrativa que determinou a revisão da anistia; II) nulidade da revisão da anistia pela violação do direito de contraditório e ampla defesa" (STJ, MS 25.837/DF e MS 25.848/DF, Rel. p/ acórdão Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 29/03/2021 e DJe de 30/03/2021, respectivamente).

VII. Contudo, reformulando o posicionamento anterior, a Primeira Seção do STJ, por maioria de votos, na sessão de 14/04/2021 - oportunidade em que fiquei vencida -, concedeu a segurança, em Mandados de Segurança semelhantes, na linha do voto do Ministro SÉRGIO KUKINA, ao entendimento de que, "na espécie, a notificação endereçada ao anistiado não especificou, como de lei (art. 26, § 1º, VI, da Lei n. 9.784/99), os fatos e fundamentos de que deveria o impetrante se defender, ante a anunciada possibilidade de perder seu estatuto de anistiado político, daí resultando inequívoco vício de forma", restando também comprometida "a amplitude do exercício do contraditório e da ampla defesa pelo autor (art. 5º, LV, da CF), notadamente porque o alto grau de generalidade e de abstração de sua notificação lhe subtraiu, pelo desconhecimento dos fatos e fundamentos ensejadores do procedimento revisional, o acesso às ferramentas de defesa constitucionalmente postas à sua disposição" (STJ, MS 26.323/DF, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 25/05/2021). Nesse mesmo sentido: STJ, MS 26.393/DF, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 25/05/2021; MS 26.439/DF, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 25/05/2021; MS 26.577/DF, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 25/05/2021; MS 26.553/DF, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 25/05/2021; MS 26.809/DF, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 25/05/2021; MS 26.491/DF, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 29/06/2021; MS 27.601/DF, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 29/06/2021; MS 26.431/DF, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 29/06/2021; MS 26.313/DF, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 29/06/2021; MS 26.146/DF, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 29/06/2021; MS 25.797/DF, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 29/06/2021.

VIII. Agravo interno improvido.

(AgInt no MS n. 25.996/DF, relatora Ministra Assusete Magalhães, Primeira Seção, julgado em 15/2/2022, DJe de 17/2/2022.)

Quanto à existência de vício *extra petita* na decisão impugnada, o pedido do mandado de segurança deve ser interpretado também a partir das causas de pedir. A parte impetrante defende nulidade da notificação genérica, que a impediu de formular uma devida defesa no processo administrativo de revisão de anistia. Logo, o objeto do presente mandado de segurança não é apenas a nulidade do processo administrativo de revisão da anistia, mas a sua anulação e a suspensão de qualquer atividade da Administração Pública para revisar a anistia do servidor anistiado. A propósito, confira-se a impugnação aos embargos de declaração:

A impetrante em sua peça vestibular requereu que a suspensão do processo administrativo de revisão/anulação da Portaria Anistiadora da Impetrante, ate decisão do mérito do presente *mandamus*.

Afirmou também que a notificação que recebeu é vaga, pois apenas informava que era para apresentar defesa, mas defesa de que?

Teve que se defender as escuras, pois não sabia do que se tratava essa notificação. Mediante excerto transcrito acima é a mesma coisa de que não tivesse recebido a notificação pois não informava nada. Mas não faz nenhuma distinção praticamente à decisão, de ter ou não recebida a notificação, pois o pedido é a concessão da ordem e a decisão final seria a mesma.

Desse modo, como destacado na decisão proferida em embargos de declaração às

e-STJ fls. 155/156, a anulação da Portaria de instauração do processo administrativo de revisão de anistia não configura provimento extra petita ou erro material.

Como destacado na decisão ora impugnada, a Administração Pública pode (deve) rever seus atos maculados de ilegalidade de ofício, conforme o disposto na Súm. n. 473/STF. Porém, quando esse ato administrativo favorece particulares, eventual revisão deve observar processo administrativo com respeito ao devido processo legal por força expressa do art. 5º, LV, da CF/1988 ("aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;"). Nesse sentido, os seguintes precedentes, *mutatis mutandis*:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA BAHIA. REDUÇÃO DA VANTAGEM PESSOAL DE EFICIÊNCIA (VPE). PROCESSO ADMINISTRATIVO. NECESSIDADE DE HAVER CONHECIMENTO PRÉVIO.

[...]

2. Consoante a Súmula 473/STF, a Administração, com fundamento no seu poder de autotutela, pode anular seus próprios atos, desde que ilegais. Ocorre que, quando tais atos produzem efeitos na esfera de interesses individuais, mostra-se necessária a prévia instauração de processo administrativo, garantindo-se a ampla defesa e o contraditório, nos termos dos arts. 5º, LV, da Constituição Federal, 2º da Lei 9.784/1999 e 35, II, da Lei 8.935/1994

[...]

6. Agravo Interno não provido.

(AgInt no RMS 65.606/BA, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 29/03/2021, DJe 06/04/2021)

A partir desse entendimento, o STF, por meio do julgamento do RE n. 817.338, legitima a revisão das anistias concedidas a ex-cabos da Aeronáutica com base na Portaria n. 1.104/GM-3/1964. Nessa oportunidade, cabe destacar que houve o afastamento da ocorrência de decadência administrativa. Vê-se a ementa do referido precedente:

Direito Constitucional. Repercussão geral. Direito Administrativo. Anistia política. Revisão. Exercício de autotutela da administração pública. Decadência. Não ocorrência. Procedimento administrativo com devido processo legal. Ato flagrantemente inconstitucional. Violação do art. 8º do ADCT. Não comprovação de ato com motivação exclusivamente política. Inexistência de inobservância do princípio da segurança jurídica. Recursos extraordinários providos, com fixação de tese. 1. A Constituição Federal de 1988, no art. 8º do ADCT, assim como os diplomas que versam sobre a anistia, não contempla aqueles militares que não foram vítimas de punição, demissão, afastamento de suas atividades profissionais por atos de motivação política, a exemplo dos cabos da Aeronáutica que foram licenciados com fundamento na legislação disciplinar ordinária por alcançarem o tempo legal de serviço militar (Portaria nº 1.104-GM3/64). 2. O decurso do lapso

temporal de 5 (cinco) anos não é causa impeditiva bastante para inibir a Administração Pública de revisar determinado ato, haja vista que a ressalva da parte final da cabeça do art. 54 da Lei nº 9.784/99 autoriza a anulação do ato a qualquer tempo, uma vez demonstrada, no âmbito do procedimento administrativo, com observância do devido processo legal, a má-fé do beneficiário. 3. As situações flagrantemente inconstitucionais não devem ser consolidadas pelo transcurso do prazo decadencial previsto no art. 54 da Lei nº 9.784/99, sob pena de subversão dos princípios, das regras e dos preceitos previstos na Constituição Federal de 1988. Precedentes. 4. Recursos extraordinários providos. 5. Fixou-se a seguinte tese: “No exercício de seu poder de autotutela, poderá a Administração Pública rever os atos de concessão de anistia a cabos da Aeronáutica relativos à Portaria nº 1.104, editada pelo Ministro de Estado da Aeronáutica, em 12 de outubro de 1964 quando se comprovar a ausência de ato com motivação exclusivamente política, assegurando-se ao anistiado, em procedimento administrativo, o devido processo legal e a não devolução das verbas já recebidas.” (RE 817338, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 16/10/2019, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-190 DIVULG 30-07-2020 PUBLIC 31-07-2020)

Porém, a Primeira Seção do STJ formou maioria para reconhecer que, em casos semelhantes, a Administração Pública, apesar de defender a legalidade da revisão a partir dos critérios definidos no RE n. 817.338, iniciou a revisão da concessão de anistia a particulares por meio de processo administrativo eivado de nulidades.

Isso porque as notificações encaminhadas aos particulares apresentaram termos genéricos, uma vez que são incapazes de indicar por qual motivo a Administração Pública entende pela necessidade de revisão da anistia. Nesse sentido, confira-se:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO DE REVISÃO DA PORTARIA CONCESSIVA DE ANISTIA A MILITAR, EX-CABO DA AERONÁUTICA. PORTARIA 1.104/GM-3/1964. ENTENDIMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, FIRMADO SOB O REGIME DE REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 839. RE 817.338/DF. APLICAÇÃO IMEDIATA. DESNECESSIDADE DE PUBLICAÇÃO. PORTARIA 3.076/2019. ALEGAÇÃO DE NOTIFICAÇÃO GENÉRICA DA PENSIONISTA DO ANISTIADO PARA APRESENTAÇÃO DE DEFESA. VÍCIO DE FORMA. OFENSA AO EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. NULIDADE RECONHECIDA. PRECEDENTES DA PRIMEIRA SEÇÃO. ORDEM CONCEDIDA.

I. Trata-se de Mandado de Segurança, com pedido de liminar, impetrado por Raimunda do Forte Silva, pensionista de anistiado político, em face de ato da Ministra da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, consubstanciado na notificação 2213/2020/DGTI/CCP/CGP/CA, que a intimou para apresentar defesa, no prazo de 10 (dez) dias, em processo de revisão/anulação das anistias concedidas com fundamento na Portaria 1.104/GM3/1964, expedida pelo Ministério da Aeronáutica.

II. Em consulta ao sítio eletrônico do STF, em 16/10/2019 já era possível verificar, no andamento do RE 817.338/DF, o resultado do seu julgamento de mérito, sob o rito de repercussão geral, no qual o Supremo Tribunal Federal, apreciando o Tema 839 (RE 817.338 RG-DF, Rel. Ministro DIAS TOFFOLI, DJe de 31/07/2020), fixou a seguinte tese: "No exercício do seu poder de autotutela, poderá a Administração Pública rever os atos de concessão de anistia a cabos da Aeronáutica com fundamento na Portaria 1.104/1964, quando se comprovar a ausência de ato com motivação exclusivamente

política, assegurando-se ao anistiado, em procedimento administrativo, o devido processo legal e a não devolução das verbas já recebidas".

Assim, não se verifica qualquer empecilho a que fosse deflagrado o devido processo administrativo de revisão de anistia concedida a cabos da Aeronáutica com fundamento na Portaria 1.104/1964 - como ocorre, na espécie -, mesmo antes da publicação do aludido acórdão do STF.

III. Com o aval do STF, promoveu-se a revisão dos procedimentos de anistia - ou seja, daqueles processos de anistias concedidas com fundamento na Portaria 1.104/GM-3/1964, que já haviam sido instaurados pela Comissão de Anistia, ainda quando vinculada ao Ministério da Justiça -, culminando com a edição da Portaria 3.076, de 16/12/2019, da Ministra de Estado da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, quando os ex-cabos da Aeronáutica passaram a ser notificados a respeito da instauração de procedimento de revisão de anistia, concedida com fundamento na Portaria 1.104/GM-3/1964, do Ministério da Aeronáutica, concedendo-lhes o prazo de 10 (dez) dias para apresentação de defesa.

IV. Em um primeiro momento, a Primeira Seção do STJ denegou a segurança, em casos como o presente, eis que, ante a "ausência de demonstração de direito líquido e certo, não é possível reconhecer eventual: I) nulidade da decisão administrativa que determinou a revisão da anistia; II) nulidade da revisão da anistia pela violação do direito de contraditório e ampla defesa" (STJ, MS 25.837/DF e MS 25.848/DF, Rel. p/ acórdão Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 29/03/2021 e DJe de 30/03/2021, respectivamente).

VI. Contudo, reformulando o posicionamento anterior, a Primeira Seção do STJ, por maioria de votos, na sessão de 14/04/2021 - oportunidade em que fiquei vencida -, concedeu a segurança, em Mandados de Segurança semelhantes, na linha do voto do Ministro SÉRGIO KUKINA, ao entendimento de que, "na espécie, a notificação endereçada ao anistiado não especificou, como de lei (art. 26, § 1º, VI, da Lei n. 9.784/99), os fatos e fundamentos de que deveria o impetrante se defender, ante a anunciada possibilidade de perder seu estatuto de anistiado político, daí resultando inequívoco vício de forma", restando também comprometida "a amplitude do exercício do contraditório e da ampla defesa pelo autor (art. 5º, LV, da CF), notadamente porque o alto grau de generalidade e de abstração de sua notificação lhe subtraiu, pelo desconhecimento dos fatos e fundamentos ensejadores do procedimento revisional, o acesso às ferramentas de defesa constitucionalmente postas à sua disposição" (STJ, MS 26.323/DF, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 25/05/2021). Nesse mesmo sentido: STJ, MS 26.393/DF, Rel.

Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 25/05/2021; MS 26.439/DF, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 25/05/2021; MS 26.577/DF, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 25/05/2021; MS 26.553/DF, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 25/05/2021; MS 26.809/DF, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 25/05/2021.

V. Ordem concedida, para anular a Notificação 2213/2020/DGTI/CCP/CGP/CA e demais atos posteriores. Ressalva de entendimento, quanto à alegada nulidade da Notificação para defesa.

(MS 26.146/DF, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 23/06/2021, DJe 29/06/2021)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL ADMINISTRATIVO. PROCESSO DE REVISÃO DE ANISTIA DE MILITAR. CABO DA AERONÁUTICA. MANDADO DE SEGURANÇA. ENUNCIADO APROVADO PELO STF EM REGIME DE REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 839. APLICAÇÃO IMEDIATA. DESNECESSIDADE DE PUBLICAÇÃO. NOTIFICAÇÃO GENÉRICA DO ANISTIADO. VÍCIO DE FORMA. PREJUÍZO AO EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. NULIDADE RECONHECIDA. ORDEM CONCEDIDA. RESTABELECIMENTO DA CONDIÇÃO DE ANISTIADO.

1. A ausência de publicação do respectivo acórdão não impede a imediata aplicação de enunciado aprovado pelo STF, em regime de repercussão geral. Nesse sentido: RE 1.215.332 AgR, Rel. Ministro LUÍS ROBERTO BARROSO, 1ª Turma, DJe 14/12/2020 e RE 1.129.931 AgR, Rel. Ministro GILMAR MENDES, 2ª Turma, DJe 27/08/2018.
2. Caso concreto em que se discute a validade de ato administrativo ministerial que determinou a anulação de anterior portaria, por meio da qual se havia declarado a condição de anistiado político do ora impetrante, ex-cabo da Aeronáutica.
3. Ao apreciar o Tema 839, com repercussão geral, o Supremo Tribunal Federal aprovou o seguinte enunciado: "No exercício do seu poder de autotutela, poderá a Administração Pública rever os atos de concessão de anistia a cabos da Aeronáutica com fundamento na Portaria nº 1.104/1964, quando se comprovar a ausência de ato com motivação exclusivamente política, assegurando-se ao anistiado, em procedimento administrativo, o devido processo legal e a não devolução das verbas já recebidas".
4. Como explica CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO, "Nos procedimentos administrativos, os atos previstos como anteriores são condições indispensáveis à produção dos subseqüentes, de tal modo que estes últimos não podem validamente ser expedidos sem antes completar-se a fase precedente. Além disto, o vício jurídico de um ato anterior contamina o posterior, na medida em que haja entre ambos um relacionamento lógico incindível" (Curso de direito administrativo. 30 ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 453).
5. Na espécie, a notificação endereçada ao anistiado não especificou, como de lei (art. 26, § 1º, VI, da Lei n. 9.784/99), os fatos e fundamentos de que deveria o impetrante se defender, ante a anunciada possibilidade de perder seu estatuto de anistiado político, daí resultando inequívoco vício de forma.
6. Em indissociável desdobramento, restou também comprometida a amplitude do exercício do contraditório e da ampla defesa pelo autor (art. 5º, LV, da CF), notadamente porque o alto grau de generalidade e de abstração de sua notificação lhe subtraiu, pelo desconhecimento dos fatos e fundamentos ensejadores do procedimento revisional, o acesso às ferramentas de defesa constitucionalmente postas à sua disposição. Assiste-lhe razão, pois, quando diz ter sido chamado a fazer uma defesa "às cegas". Não poderia ter se defendido eficazmente do oculto, do encoberto, do que não se deu a conhecer.
7. A tal propósito, conforme ensinamento de THIAGO MARRARA, "O contraditório é a premissa da defesa, daí porque andam inexoravelmente juntos. Não há reação ao desconhecido; não há, pois, defesa possível sem conhecimento do objeto processual, suas causas, elementos probatórios nem dos motivos a sustentar as decisões liminares ou finais. O contraditório ensina a divulgação, ativa ou a pedido, dos elementos que estimulam, inspiram e motivam as decisões, garantindo-se aos sujeitos por ela potencialmente afetados a faculdade de reações formais. Essa divulgação há de ser garantida, em situação extrema, mesmo em prejuízo do sigilo ou da restrição de acesso a informações sensíveis. Não por outra razão, a Lei de Acesso à Informação adequadamente prescreve que: 'não poderá ser negado acesso à informação necessária à tutela judicial ou administrativa de direitos fundamentais' (art. 21, caput)." (Princípios do Processo Administrativo. In Processo administrativo brasileiro - estudos em homenagem aos 20 anos da lei federal de processo administrativo. Belo Horizonte: Fórum, 2020, p. 89-90).
8. Ordem concedida, com o pleno e imediato restabelecimento do estatuto de anistiado político do ora impetrante.
(MS 26.323/DF, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 14/04/2021, DJe 25/05/2021)

Dessa forma, a Administração Pública Federal, ao iniciar um processo

administrativo de revisão de anistia, deve respeitar os princípios e critérios definidos pela Lei n. 9.784/1999, entre eles a publicidade, o contraditório e a ampla defesa.

Por fim, cabe destacar que, a Primeira Seção no julgamento do MS n. 26.496/DF declarou que o processo de revisão de anistia não pode cercear a defesa dos particulares. Contudo, eventual nulidade da instrução por negativa de produção de provas deverá ser provada pelos particulares. Ademais, declarou, também, a impossibilidade de simples Nota Técnica elaborada por um único assessor especial da Ministra de Estado da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos - não integrante de Comissão de Anistia ou de Força-Tarefa do junto a esse ministério - justificar a revisão de anistia concedida após exame um órgão colegiado (Conselho da Comissão de Anistia). A propósito, confira-se a ementa desse julgado:

ADMINISTRATIVO. ANISTIA POLÍTICA. CABOS DA AERONÁUTICA. ANULAÇÃO. DEVIDO PROCESSO LEGAL. VIOLAÇÃO. NOTIFICAÇÃO. NULIDADE. PARECER FINAL DA COMISSÃO PROCESSANTE. NECESSIDADE. CERCEAMENTO DE DEFESA. PROVA. AUSÊNCIA.

1. A Primeira Seção do STJ, realinhando seu posicionamento, entendeu que é nulo o ato notificatório inicialmente encaminhado ao anistiado político - que o informa sobre a abertura de processo administrativo de revisão de sua anistia -, quando não há a especificação dos fatos e dos fundamentos contra os quais deveria a parte interessada se defender (art. 26, § 1º, VI, da Lei n. 9.784/1999).

2. O entendimento externado pelo STF nos autos do RE 817.338 DF, sob regime de repercussão geral, faculta à Administração a revisão dos atos concessivos de anistia política a cabos da Aeronáutica, sendo certo, porém, que ao exercício desse direito foram impostos limites de índole constitucional, cuja inobservância acarreta a nulidade do procedimento de revisão.

3. Hipótese em que o ato notificatório inicial não atendeu aos ditames próprios dos arts. 26 e 27 da Lei n. 9.784/1999, já que esses comandos disciplinam não só a forma mas também o conteúdo da comunicação, de modo que sua fiel observância não se aperfeiçoa sem a necessária, precisa e clara "indicação dos fatos e fundamentos legais pertinentes", nos termos do art. 26, § 1º, VI, da Lei do Processo Administrativo.

4. O art. 17 da Lei n. 10.559/2002, ao tratar da anulação das anistias, prevê que, caso seja comprovada a falsidade dos motivos que ensejaram a declaração da condição de anistiado político ou os benefícios e direitos assegurados por esta Lei, será o ato respectivo tornado nulo pelo Ministro de Estado competente, em procedimento em que se assegurará a plenitude do direito de defesa.

5. Nos processos de anulação de anistia deve ser aplicado o disposto no art. 12 da Lei n. 10.559/2002, que prevê que os requerimentos relacionados aos pedidos de anistia serão examinados pela Comissão de Anistia, a qual tem exatamente a finalidade de assessorar o Ministro de Estado em suas decisões.

6. Não se mostra razoável que, para o processamento, instrução e análise dos requerimentos das anistias seja competente a Comissão (por meio do seu Conselho - órgão colegiado) e para a revisão/anulação seja possível apenas a elaboração de Nota Técnica por um único assessor especial da autoridade indicada como coatora, que nem sequer integra a Comissão de Anistia nem a Força-Tarefa do Ministério da MFDH.

7. Não havendo elementos comprobatórios nos autos de negativa por parte da

Administração de produção de provas, não há que se acolher a tese de cerceamento de defesa.

8. Mandado de segurança concedido para anular a Notificação n. 1.617/2020, bem como todos os atos posteriores, inclusive a Portaria n. 1.579, de 5 de junho de 2020.

(MS 26.496/DF, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Rel. p/ Acórdão Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 26/05/2021, DJe 01/07/2021)

Esclareço, outrossim, que a decisão que se pretende cassar é com base no art. 932, inciso III, c.c. o art. 1.030, § 2º, do Código de Processo Civil de 2015, não trazendo a parte qualquer motivo hábil para sua anulação.

Com essas considerações, nego provimento ao agravo interno.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

AgInt nos EDcl no AgInt no MS 26.201 / DF

Número Registro: 2020/0120993-3

PROCESSO ELETRÔNICO

Número de Origem:

Sessão Virtual de 22/06/2022 a 28/06/2022

Relator do AgInt nos EDcl no AgInt

Exmo. Sr. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro SÉRGIO KUKINA

AUTUAÇÃO

IMPETRANTE : EDGARD CANDIOTO

ADVOGADO : WASHINGTON LUIZ PINTO MACHADO - RJ057731

IMPETRADO : MINISTRO DA MULHER, DA FAMÍLIA E DOS DIREITOS HUMANOS

INTERES. : UNIÃO

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - MILITAR
- REGIME - ANISTIA POLÍTICA

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : UNIÃO

AGRAVADO : EDGARD CANDIOTO

ADVOGADO : WASHINGTON LUIZ PINTO MACHADO - RJ057731

IMPETRADO : MINISTRO DA MULHER, DA FAMÍLIA E DOS DIREITOS HUMANOS

TERMO

A PRIMEIRA SEÇÃO do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 22/06/2022 a 28/06/2022, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Herman Benjamin, Og Fernandes, Benedito Gonçalves, Assusete Magalhães, Regina Helena Costa, Gurgel de Faria e Manoel Erhardt (Desembargador convocado do TRF-5ª Região) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Sérgio Kukina.

Brasília, 29 de junho de 2022