AgInt no MANDADO DE SEGURANÇA Nº 28833 - DF (2022/0253029-8)

RELATOR	**:**	**MINISTRO HUMBERTO MARTINS**
AGRAVANTE	:	EDEN CORREIA VIANA
ADVOGADOS	:	EDMUNDO STARLING LOUREIRO FRANCA - DF020252 JOÃO CARLOS DE ALMADA SANTOS - DF040514
AGRAVADO	:	UNIÃO
IMPETRADO	:	MINISTRO DA MULHER, DA FAMILIA E DOS DIREITOS HUMANOS

EMENTA

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO MANDADO DE SEGURANÇA. ANISTIA POLÍTICA. ALEGAÇÃO DE PARCIALIDADE DOS MEMBROS DA COMISSÃO DE ANISTIA E DE CONSEQUENTE INFRINGÊNCIA AO PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE. INADEQUAÇÃO DA VIA MANDAMENTAL PARA INSTRUÇÃO PROBATÓRIA. ENTENDIMENTO DA SÚMULA N. 266 DO STF.

1. Conforme entendimento desenhado pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário n. 817.338/DF, sob regime de repercussão geral, foi facultada à administração a revisão dos atos concessivos de anistia política a cabos da Aeronáutica.

2. Considerando que a Portaria n. 1.104/GM3/64 não é, por si só, ato de exceção, está caracterizado, no caso em tela, o poder-dever da administração pública de anular as anistias desprovidas de comprovação individualizadas de atos de perseguição política.

3. A administração pública, com supedâneo na legislação de regência, instituiu a Comissão de Anistia, respeitando as exigências legais existentes, as quais não estabelecem condicionamentos à participação dos membros que não tenham sido observados.

4. Portanto, não pode, assim, haver interferência indevida na análise técnico-administrativa feita para escolha dos membros da Comissão de Anistia, sem a caracterização flagrante de erro, por meio de prova pré-constituída robusta, com evidenciados prejuízos a conclusões meritórias realizadas, que poderia justificar, excepcionalmente, uma tomada de decisão substitutiva, o que infringiria, portanto, o princípio da separação dos poderes.

5. O mandado de segurança não configura a via adequada para o reexame das provas produzidas no processo administrativo, o que demandaria dilação probatória em tal ação constitucional, prevalecendo a presunção de legitimidade do ato administrativo produzido no processo revisional em epígrafe.

6. A parte impetrante questiona a legislação de regência que trata dos critérios para nomeação dos componentes da Comissão de Anistia, legislação essa que trata, de modo genérico e abstrato, da composição da referida comissão, não

Documento eletrônico VDA35929952 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): HUMBERTO EUSTÁQUIO SOARES MARTINS Assinado em: 29/03/2023 16:02:25
Código de Controle do Documento: 8ea8bb2b-f180-44df-a31c-baceb39e35b8

havendo nenhum direcionamento sobre qualquer juízo de valor a ser realizado contra ou a favor de concessões de anistia política, não se podendo olvidar que não é cabível mandado de segurança contra lei em tese, nos termos da forma da Súmula n. 266 do STF.
Agravo interno improvido.

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 22/03/2023 a 28/03/2023, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves, Assusete Magalhães, Regina Helena Costa, Gurgel de Faria e Paulo Sérgio Domingues votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Sérgio Kukina.

Brasília, 28 de março de 2023.

Ministro HUMBERTO MARTINS
Relator

Documento eletrônico VDA35929952 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): HUMBERTO EUSTÁQUIO SOARES MARTINS Assinado em: 29/03/2023 16:02:25
Código de Controle do Documento: 8ea8bb2b-f180-44df-a31c-baceb39e35b8

AgInt no MANDADO DE SEGURANÇA Nº 28833 - DF (2022/0253029-8)

RELATOR	**:**	**MINISTRO HUMBERTO MARTINS**
AGRAVANTE	:	EDEN CORREIA VIANA
ADVOGADOS	:	EDMUNDO STARLING LOUREIRO FRANCA - DF020252 JOÃO CARLOS DE ALMADA SANTOS - DF040514
AGRAVADO	:	UNIÃO
IMPETRADO	:	MINISTRO DA MULHER, DA FAMILIA E DOS DIREITOS HUMANOS

EMENTA

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO MANDADO DE SEGURANÇA. ANISTIA POLÍTICA. ALEGAÇÃO DE PARCIALIDADE DOS MEMBROS DA COMISSÃO DE ANISTIA E DE CONSEQUENTE INFRINGÊNCIA AO PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE. INADEQUAÇÃO DA VIA MANDAMENTAL PARA INSTRUÇÃO PROBATÓRIA. ENTENDIMENTO DA SÚMULA N. 266 DO STF.

1. Conforme entendimento desenhado pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário n. 817.338/DF, sob regime de repercussão geral, foi facultada à administração a revisão dos atos concessivos de anistia política a cabos da Aeronáutica.

2. Considerando que a Portaria n. 1.104/GM3/64 não é, por si só, ato de exceção, está caracterizado, no caso em tela, o poder-dever da administração pública de anular as anistias desprovidas de comprovação individualizadas de atos de perseguição política.

3. A administração pública, com supedâneo na legislação de regência, instituiu a Comissão de Anistia, respeitando as exigências legais existentes, as quais não estabelecem condicionamentos à participação dos membros que não tenham sido observados.

4. Portanto, não pode, assim, haver interferência indevida na análise técnico-administrativa feita para escolha dos membros da Comissão de Anistia, sem a caracterização flagrante de erro, por meio de prova pré-constituída robusta, com evidenciados prejuízos a conclusões meritórias realizadas, que poderia justificar, excepcionalmente, uma tomada de decisão substitutiva, o que infringiria, portanto, o princípio da separação dos poderes.

5. O mandado de segurança não configura a via adequada para o reexame das provas produzidas no processo administrativo, o que demandaria dilação probatória em tal ação constitucional, prevalecendo a presunção de legitimidade do ato administrativo produzido no processo revisional em epígrafe.

6. A parte impetrante questiona a legislação de regência que trata dos critérios para nomeação dos componentes da Comissão de Anistia, legislação essa que trata, de modo genérico e abstrato, da composição da referida comissão, não

Documento eletrônico VDA35644132 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): HUMBERTO EUSTÁQUIO SOARES MARTINS Assinado em: 14/03/2023 16:01:58
Código de Controle do Documento: f3b508d0-e76f-4bd9-9ce7-100f3063d815

havendo nenhum direcionamento sobre qualquer juízo de valor a ser realizado contra ou a favor de concessões de anistia política, não se podendo olvidar que não é cabível mandado de segurança contra lei em tese, nos termos da forma da Súmula n. 266 do STF.
Agravo interno improvido.

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HUMBERTO MARTINS (relator):

Cuida-se de agravo interno (fls. 417-430) oposto por EDEN CORREIA VIANA contra decisão do Ministro Relator, prolatada às fls. 608-610, que indeferiu liminarmente a inicial do mandado de segurança.

Assim foi decidido a respeito da controvérsia apresentada no presente mandado de segurança (fls. 608-610):

> Trata-se de mandado de segurança, com pedido liminar, impetrado por Eden Correia Viana contra ato supostamente praticado pela Ministra da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, consistente na intimação do impetrante para apresentar defesa no processo de revisão de anistia, instaurado em razão do disposto na Instrução Normativa n. 2 de 29/9/2021.
> Alega o impetrante, em síntese, que os membros da atual Comissão de Anistia são parciais.
> Discorre acerca de cada um dos integrante da referida comissão e invoca o princípio constitucional da impessoalidade aplicável aos processos administrativos.
> [...]
> O presente mandado de segurança não possui condições de ser conhecido.
> Verifica-se que a causa de pedir deste mandado de segurança é a suposta parcialidade dos integrantes da atual Comissão de Anistia.
> O tema necessariamente demanda ampla dilação probatória, providência incabível na ação mandamental.
> [...]
> Desse modo, a insurgência deve ser realizada pelos meios processuais adequados, não sendo hipótese de cabimento de mandado de segurança perante esta Corte Superior.
> Ante o exposto, nos termos dos arts. 10 da Lei n. 12.016/2009 e 212 do RISTJ, indefiro liminarmente a inicial do presente mandado de segurança.

A parte agravante sustenta que foi declarado anistiado político, contudo, em 2022, a então Ministra de Estado da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos determinou a realização de procedimento de revisão/anulação das anistias concedidas com fundamento na Portaria n. 1.104/GM-3/1964, expedida pelo Ministério da Aeronáutica, com base no art. 10 da Lei n. 10.559/2002 e na decisão proferida pelo

Documento eletrônico VDA35644132 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): HUMBERTO EUSTÁQUIO SOARES MARTINS Assinado em: 14/03/2023 16:01:58
Código de Controle do Documento: f3b508d0-e76f-4bd9-9ce7-100f3063d815

Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário n. 817.338 com repercussão geral reconhecida.

De consequência, houve notificação para que a parte impetrante apresentasse defesa, no prazo de 10 dias. Sustenta que o procedimento revisional está eivado de vício insuperável, que é a ausência de imparcialidade de membros da atual comissão de anistia, inclusive de seu presidente.

Defende que a administração pública deve atuar com supedâneo no princípio da impessoalidade ao proceder à revisão de anistias com julgadores completamente isentos, cujo passado não se ache contaminado por práticas antidemocráticas e destituídas de ideologia, segundo argumenta.

A UNIÃO se manifestou às fls. 629-639, sob o fundamento de que é improcedente a alegação de violação dos princípios da impessoalidade e imparcialidade, tão somente a partir de inferências sobre as supostas opiniões de uma minoria de membros da Comissão de Anistia. Destaca que a parte impetrante busca comprovar a suposta parcialidade de 7 dos 27 membros da Comissão de Anistia a partir de fatos variados, como a condição de militar ou policial, cargos por eles ocupados anteriormente, declarações ou atuações em casos relativos ao período da ditadura e até mesmo condecorações concedidas pelas Forças Armadas.

Explicita que 4 dos 7 conselheiros questionados sequer fazem parte da atual composição do Conselho da Comissão de Anistia.

Ressalta que a Comissão de Anistia ostenta composição plural com representantes que contam com inquestionável idoneidade moral, reputação ilibada e notório conhecimento jurídico, além de experiências diversas que contribuem para o aprimoramento do órgão. Informa que os conselheiros são formados por profissionais renomados, dos quais 10 são advogados, e enfatiza que, com relação aos militares nomeados, esses possuem irrestrito conhecimento técnico e foram escolhidos para auxiliar na compreensão da legislação militar.

No que diz respeito à alegação de que houve supressão de uma instância recursal, assevera que a alteração caracteriza medida de racionalização e eficiência administrativa, porquanto a análise da Comissão de Anistia é opinativa e submetida à autoridade decisora, o Ministro de Estado.

Alega que o apoio prestado pela Aeronáutica é tão somente para realização de intimações e notificações pessoais dos anistiados ou interessados no processo de revisão, tendo em vista que frequentemente as comunicações pelos Correios são frustradas por motivos diversos, como endereços desatualizados.

Documento eletrônico VDA35644132 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): HUMBERTO EUSTÁQUIO SOARES MARTINS Assinado em: 14/03/2023 16:01:58
Código de Controle do Documento: f3b508d0-e76f-4bd9-9ce7-100f3063d815

Noticia que os fundamentos da presente impetração são idênticos aos da Ação Civil Pública n. 1011312-09.2019.4.01.3400, ajuizada perante a 21ª Vara Federal no Distrito Federal, na qual foi proferida sentença de improcedência.

É, no essencial, o relatório.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HUMBERTO MARTINS (relator):

Não obstante os esforços expendidos pelo recorrente, sua irresignação não merece conhecimento.

No caso em tela, a controvérsia apresentada é a impugnação, diante da intimação para defesa em processo revisional da concessão de anistia política, sobre a imparcialidade dos membros da Comissão de Anistia e suposta consequente infringência ao princípio da pessoalidade, com apresentação de argumentos fáticos sobre o eventual desrespeito a tais princípios diante de alegados posicionamentos individuais ideológicos de tais membros sobre o tema da reparação aos anistiados políticos.

Primeiramente, importa salientar que o mandado de segurança não configura a via adequada para o reexame das provas produzidas no processo administrativo, o que demandaria dilação probatória em tal ação constitucional, prevalecendo a presunção de legitimidade do ato administrativo produzido no processo revisional em epígrafe.

Destaque-se que a Portaria n. 1.104/GM3/64 não é, por si só, ato de exceção, tendo a administração pública o poder-dever de conceder as anistias desde que haja robusta comprovação individualizada de atos de perseguição política, cuidado salutar que interessa a toda a sociedade para pagamentos, resultantes de reconhecimento de anistias políticas, tão somente em casos legítimos.

Sabe-se que não se deve descurar que o controle jurisdicional da decisão administrativa diz respeito tão somente ao exame da regularidade do procedimento, levando-se em conta os princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, o que não autoriza, portanto, nenhuma imersão no mérito administrativo.

E, na hipótese em epígrafe, a administração pública, com supedâneo na legislação de regência, instituiu a Comissão de Anistia, respeitando as exigências legais existentes, as quais não estabelecem condicionamentos à participação dos membros que não tenham sido observados. De toda forma, o mandado de segurança não é a via adequada à realização de instrução probatória para verificação do histórico individual de vida de cada membro para que se possa extrair conclusão no sentido de que não vão

Documento eletrônico VDA35644132 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): HUMBERTO EUSTÁQUIO SOARES MARTINS Assinado em: 14/03/2023 16:01:58
Código de Controle do Documento: f3b508d0-e76f-4bd9-9ce7-100f3063d815

desempenhar seu mister institucional conforme a legalidade e com base na imparcialidade exigida.

Portanto, não se pode, assim, haver interferência indevida na análise técnico-administrativa feita para escolha dos membros da Comissão de Anistia, sem a caracterização flagrante de erro, por meio de prova pré-constituída robusta, com evidenciados prejuízos a conclusões meritórias realizadas, que poderia justificar, excepcionalmente, uma tomada de decisão substitutiva, o que infringiria, portanto, o princípio da separação dos poderes, imprescindível para assegurar concretamente o Estado Democrático de Direito.

Dessarte, não foram colacionadas aos autos provas inequívocas pré-constituídas do alegado que justifique o pleito de suspensão do trâmite do procedimento revisional da anistia política concedida.

Nesse sentido, trago à colação os seguintes precedentes da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça:

> ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO MANDADO DE SEGURANÇA. ANISTIA POLÍTICA. PLEITO DE RECEBIMENTO DE EFEITOS FINANCEIROS RETROATIVOS A PORTARIA DE RECONHECIMENTO DA CONDIÇÃO DE ANISTIADO. DEMANDAS ORDINÁRIAS PENDENTES. OBJETOS APARENTEMENTE COINCIDENTES. FALTA DE COMPROVAÇÃO DOCUMENTAL. **INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. AUSÊNCIA DE PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA DO DIREITO LÍQUIDO E CERTO. NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA.** EXTINÇÃO DO MANDAMUS SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO.
> 1. A medida extrema tirada de mandado de segurança não admite a juntada posterior da prova documental que supostamente evidencia o direito líquido e certo.
> 2. Agravo regimental não provido.
> (AgRg no MS 19059/DF, Relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, DJe de 17/08/2016, grifei)

> ADMINISTRATIVO. SERVIDORA PÚBLICA. DEPENDÊNCIA. COMPROVAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE EM MANDADO DE SEGURANÇA. REDUÇÃO EM 50% DA JORNADA. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. ATENÇÃO À REALIDADE LOCAL E ÀS NECESSIDADES DO SERVIÇO. DISCRICIONARIEDADE NA ESCOLHA DAS ALTERNATIVAS POSSÍVEIS.
> 1. A impetrante fundamentou seu pedido no fato de que possui dependente com deficiência física, o que, desde já, pressupõe a comprovação do estado de dependência e da situação de saúde, quiçá por provas testemunhais ou

Documento eletrônico VDA35644132 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): HUMBERTO EUSTÁQUIO SOARES MARTINS Assinado em: 14/03/2023 16:01:58
Código de Controle do Documento: f3b508d0-e76f-4bd9-9ce7-100f3063d815

periciais.
2. O Mandado de Segurança não constitui o meio processual adequado para provar um fato. Exige-se prova pré-constituída como condição essencial à verificação do direito líquido e certo, de modo que a dilação probatória mostra-se incompatível com a natureza dessa ação constitucional. Nesse sentido: RMS 53.485/BA, Relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 13/9/2017, e AgInt no RMS 57.059/BA, Relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 9/8/2018.
3. O pedido realizado, de redução de 50% da carga horária sem compensação, não tem embasamento legal direto no dispositivo acima transcrito. A redução da carga horária deve ser fixada pela Administração também em atenção à realidade local e às necessidades do serviço prestado.
4. É certo que a jurisprudência do STJ entende que o Poder Judiciário no exercício do controle jurisdicional dos atos administrativos, além de aferir a legalidade dos aspectos formais do procedimento, pode anular ou reformar atos administrativos quando contrários aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. Entretanto, no caso concreto, há lacunas a serem preenchidas não com a aplicação direta de normas impositivas, mas com a apreciação discricionária das circunstâncias do caso posto.
5. A dependência foi expressamente rechaçada pelo Ministério das Relações Exteriores por ausência de provas: "Tendo a requerente falhado em demonstrar a dependência econômica da sua genitora, não resta configurado direito à redução de jornada pretendida". Não houve, contudo, sequer a tentativa de comprovação da dita dependência, o que, examinado o mérito, seria outro óbice à concessão da ordem.
6. Agravo Interno não provido.
(AgInt no MS 24635/DF, Relator Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, DJe de 01/07/2019, grifo meu).

De toda sorte, importa ressaltar também que a parte impetrante questiona a legislação de regência que trata dos critérios para nomeação dos componentes da Comissão de Anistia, legislação essa que trata de, de modo genérico e abstrato, da composição da referida comissão, não havendo nenhum direcionamento sobre qualquer juízo de valor a ser realizado contra ou a favor de concessões de anistia política. Portanto, não se pode olvidar que se sabe que a lei em tese, como norma abstrata de conduta, não lesa nenhum direito individual, não podendo haver tal impugnação por mandado de segurança, nos termos da forma da Súmula n. 266 do STF.

Assim, deve ser mantida a decisão proferida às fls. 608-610.

Ante o exposto, nego provimento ao agravo interno.

É como penso. É como voto.

Documento eletrônico VDA35644132 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): HUMBERTO EUSTÁQUIO SOARES MARTINS Assinado em: 14/03/2023 16:01:58
Código de Controle do Documento: f3b508d0-e76f-4bd9-9ce7-100f3063d815

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA SEÇÃO

AgInt no MS 28.833 / DF

Número Registro: 2022/0253029-8 **PROCESSO ELETRÔNICO**

Número de Origem:

Sessão Virtual de 22/03/2023 a 28/03/2023

Relator do AgInt
Exmo. Sr. Ministro HUMBERTO MARTINS

Presidente da Sessão
Exmo. Sr. Ministro SÉRGIO KUKINA

Secretário
Bela. MARIANA COUTINHO MOLINA

AUTUAÇÃO

IMPETRANTE	:	EDEN CORREIA VIANA
ADVOGADOS	:	EDMUNDO STARLING LOUREIRO FRANCA - DF020252
		JOÃO CARLOS DE ALMADA SANTOS - DF040514
IMPETRADO	:	MINISTRO DA MULHER, DA FAMILIA E DOS DIREITOS HUMANOS
INTERES.	:	UNIÃO

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE	:	EDEN CORREIA VIANA
ADVOGADOS	:	EDMUNDO STARLING LOUREIRO FRANCA - DF020252
		JOÃO CARLOS DE ALMADA SANTOS - DF040514
AGRAVADO	:	UNIÃO
IMPETRADO	:	MINISTRO DA MULHER, DA FAMILIA E DOS DIREITOS HUMANOS

TERMO

A PRIMEIRA SEÇÃO do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 22/03/2023 a 28/03/2023, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves, Assusete Magalhães, Regina Helena Costa, Gurgel de Faria e Paulo Sérgio Domingues votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Sérgio Kukina.

Documento eletrônico VDA35907293 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): SISTEMA JUSTIÇA - SERVIÇOS AUTOMÁTICOS, Assinado em: 29/03/2023 00:14:10
Código de Controle do Documento: afc1a35d-4bb2-4530-a7bc-41fddfeb3873

Brasília, 29 de março de 2023

Documento eletrônico VDA35907293 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): SISTEMA JUSTIÇA - SERVIÇOS AUTOMÁTICOS, Assinado em: 29/03/2023 00:14:10
Código de Controle do Documento: afc1a35d-4bb2-4530-a7bc-41fddfeb3873