



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt no RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 75281 - AP (2024
/0455506-4)**

RELATOR : MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS
AGRAVANTE : JAIME DA SILVA PENANTE
AGRAVANTE : PAULO ROBERTO TAVORA DE MENDONCA
AGRAVANTE : ODIVAL MONTERROZO LEITE
ADVOGADO : PEDRO ROGÉRIO SALVIANO TABOSA - AP001663
AGRAVADO : ESTADO DO AMAPÁ
ADVOGADO : ALEXANDRE MARTINS SAMPAIO - AP001662

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. DIRIGENTES DE AGÊNCIA REGULADORA. DESTITUIÇÃO. LEI ESTADUAL N. 2.619/2021. ATO ÚNICO DE EFEITOS CONCRETOS. PRAZO DECADENCIAL. TERMO INICIAL. DATA DA PUBLICAÇÃO DA NORMA. DECADÊNCIA CONFIGURADA. PRECEDENTES. CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE. IMPOSSIBILIDADE. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. A decisão monocrática negou provimento ao recurso em mandado de segurança, fundamentando-se na decadência do direito de impetrar o mandado de segurança, considerando que o prazo de 120 (cento e vinte) dias começou a contar a partir da publicação da Lei Estadual n. 2.619/2021, que introduziu o art. 91-A na Lei Estadual n. 2.548/2021.

2. A jurisprudência do STJ estabelece que, em se tratando de ato normativo com efeitos concretos, o termo inicial do prazo decadencial para a impetração do mandado de segurança coincide com a publicação da norma, ante a configuração de ato único de efeitos permanentes.

3. O mandado de segurança não pode ser utilizado como sucedâneo de ação direta de inconstitucionalidade, uma vez que não é mecanismo de controle abstrato da validade constitucional das leis.

4. Agravo interno desprovido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 08/05/2025 a 14/05/2025, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Maria Thereza de Assis Moura, Marco Aurélio Bellizze e Afrânio Vilela votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Afrânio Vilela.

Brasília, 15 de maio de 2025.

MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt no RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 75281 - AP (2024
/0455506-4)**

RELATOR : MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS
AGRAVANTE : JAIME DA SILVA PENANTE
AGRAVANTE : PAULO ROBERTO TAVORA DE MENDONCA
AGRAVANTE : ODIVAL MONTERROZO LEITE
ADVOGADO : PEDRO ROGÉRIO SALVIANO TABOSA - AP001663
AGRAVADO : ESTADO DO AMAPÁ
ADVOGADO : ALEXANDRE MARTINS SAMPAIO - AP001662

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. DIRIGENTES DE AGÊNCIA REGULADORA. DESTITUIÇÃO. LEI ESTADUAL N. 2.619/2021. ATO ÚNICO DE EFEITOS CONCRETOS. PRAZO DECADENCIAL. TERMO INICIAL. DATA DA PUBLICAÇÃO DA NORMA. DECADÊNCIA CONFIGURADA. PRECEDENTES. CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE. IMPOSSIBILIDADE. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. A decisão monocrática negou provimento ao recurso em mandado de segurança, fundamentando-se na decadência do direito de impetrar o mandado de segurança, considerando que o prazo de 120 (cento e vinte) dias começou a contar a partir da publicação da Lei Estadual n. 2.619/2021, que introduziu o art. 91-A na Lei Estadual n. 2.548/2021.

2. A jurisprudência do STJ estabelece que, em se tratando de ato normativo com efeitos concretos, o termo inicial do prazo decadencial para a impetração do mandado de segurança coincide com a publicação da norma, ante a configuração de ato único de efeitos permanentes.

3. O mandado de segurança não pode ser utilizado como sucedâneo de ação direta de inconstitucionalidade, uma vez que não é mecanismo de controle abstrato da validade constitucional das leis.

4. Agravo interno desprovido.

RELATÓRIO

Trata-se de agravo interno interposto por ODIVAL MONTERROZO LEITE, PAULO ROBERTO TÁVORA DE MENDONÇA e JAIME DA SILVA PENANTE contra a decisão de minha relatoria que negou provimento ao recurso em mandado de segurança, conforme ementa a seguir transcrita (fls. 584-588):

DIREITO ADMINISTRATIVO. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. DIRIGENTES DE AGÊNCIA REGULADORA. DESTITUIÇÃO. LEI ESTADUAL N.º 2.619/2021. ATO ÚNICO DE EFEITOS CONCRETOS. PRAZO DECADENCIAL. TERMO INICIAL. DATA DA PUBLICAÇÃO DA NORMA. DECADÊNCIA CONFIGURADA. PRECEDENTES. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA DESPROVIDO.

No presente agravo interno, os agravantes, em síntese, argumentam que a decisão monocrática incorreu em erro ao afirmar que o pedido principal do mandado de segurança exigiria controle abstrato de constitucionalidade da Lei Estadual n. 2.619/2021.

Sustentam que o acórdão recorrido não analisou o pedido principal dos impetrantes, violando o art. 326 do CPC, que regula a ordem de preferência entre pedidos principal e subsidiário. Alegam ainda que a decisão monocrática errou ao afirmar que o mandado de segurança seria intempestivo, pois o prazo decadencial deve ser contado a partir da concretização do ato administrativo lesivo, que foi a destituição dos impetrantes de seus cargos, e não da simples publicação da norma que o fundamenta (fls. 595-598).

A parte agravada apresentou contrarrazões ao agravo interno (fls. 604-607).

É o relatório.

VOTO

Não obstante os combativos argumentos da parte agravante, as razões deduzidas neste agravo interno não são aptas a desconstituir os fundamentos da decisão impugnada, que merece ser mantida.

Na origem, o Tribunal entendeu que o prazo de 120 (cento e vinte) dias para impetração do mandado de segurança começou a contar a partir da publicação da Lei Estadual n. 2.619/2021, que introduziu o art. 91-A na Lei Estadual n. 2.548/2021, determinando o término dos mandatos dos impetrantes em 31 de dezembro de 2022. Como o mandado de segurança foi impetrado apenas em 25 de agosto de 2023, o Tribunal concluiu pela decadência do direito de ação, tornando desnecessária a instauração de incidente de inconstitucionalidade pela via difusa.

In casu, ainda que os agravantes argumentem que o pedido principal não é de declaração da inconstitucionalidade da Lei Estadual n. 2.619/2021, fato é que o pleito principal envolve controvérsia jurídica acerca da aplicação do referido diploma legal, que acrescentou o art. 91-A à Lei da ARSAP, que, segundo eles mesmos defendem na exordial, seria inconstitucional por vício de formalidade.

Ora, se a pretensão de manter os recorrentes em seus cargos reside, entre outros argumentos, na inconstitucionalidade de uma Lei, este deve ser o primeiro a ser

analisado, visto que integridade do ordenamento jurídico e sua conformidade com a Carta Magna deve ser a prioridade do julgador, não havendo falar ofensa ao art. 326, *caput*, do CPC.

Ademais, ao contrário do alegado pela defesa, para se reconhecer o direito líquido e certo de os recorrentes permanecerem em seus cargos de diretores da ARSAP (pedido principal do *mandamus*) seria imprescindível, em primeiro lugar, a declaração de inconstitucionalidade da Lei n. 2.619/2021 (pedido subsidiário), visto que foi esta Lei que permitiu as suas substituições.

Assim sendo, o acórdão recorrido corretamente concluiu pela ocorrência da decadência do *mandamus*, pois “da inicial sobressai, inclusive, que os impetrantes suscitam [...] a inconstitucionalidade formal da Lei nº 2.619/2021 de 15/12/2021, que introduziu esse art. 91-A na Lei Estadual nº 2.548/2021, a qual, como bem explanado pelo Des. Carlos Tork em seu voto, é de efeitos concretos”, sendo a “Lei nº 2.619 [...] publicada em 15/12/2021” (fl. 454), enquanto o *mandamus* impetrado somente em 25/08/2023, sendo fulminado pela decadência.

De fato, esta Corte Superior entende que, "em se tratando de ato normativo com efeitos concretos, o termo inicial do prazo decadencial para a impetração do mandado de segurança coincide com a publicação da norma, ante a configuração de ato único de efeitos permanentes" (AgInt no REsp n. 1.604.646/PB, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe de 28/03/2019). Nesse sentido:

PROCESSO CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. REMUNERAÇÃO POR SUBSÍDIO. LEI ESTADUAL QUE SUPRIME O ABONO SALARIAL. ATO COMISSIVO ÚNICO E DE EFEITOS CONCRETOS. DECADÊNCIA CONFIGURADA. PARCELA CONSTITUCIONAL DE IRREDUTIBILIDADE - PCI. ABSORÇÃO PELO SUBSÍDIO. IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS OBSERVADA. INEXISTÊNCIA DE DIREITO.

1. Tendo o recurso sido interposto contra decisão publicada na vigência do Código de Processo Civil de 2015, devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele previsto, conforme Enunciado Administrativo n. 3/2016/STJ.

2. Consoante reiterada jurisprudência desta Corte superior, na hipótese de lei com efeitos concretos que modifique a situação jurídica da parte, o prazo decadencial para a impetração do mandado de segurança se inicia com a publicação da norma. Precedentes.

3. No caso concreto, ocorreu a decadência da impetração do *mandamus* quanto a pretensão de manutenção do pagamento do abono salarial. Isso porque a instituição da referida parcela e a sempre previsão de prazo para o seu pagamento decorreram de norma legal, sendo que, da mesma forma, a interrupção do pagamento a partir de janeiro de 2022 também se deu por previsão legal - Lei 5.772/2021, sendo o presente mandado de segurança sido impetrado após o transcurso do prazo legal de 120 (cento e vinte) dias.

4. Quanto ao pleito de manutenção do pagamento da Parcela Constitucional de Irredutibilidade - PCI, observa-se que a impetrante passou a ser remunerada por subsídio, não se mostrando ilegal a absorção da referida parcela, pois "não há direito adquirido à manutenção de regime remuneratório, devendo, apenas, ser preservado o princípio da irredutibilidade dos vencimentos" (AgInt no RMS 46.694/MS, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, D Je 4/2/2019).

5. Agravo interno não provido. (AgInt no RMS n. 70.892/MS, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 9/10/2023, DJe de 11/10/2023.)

TRIBUTÁRIO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. OBRIGAÇÃO TRIBUTÁRIA. DECADÊNCIA. TERMO INICIAL. PUBLICAÇÃO DA NORMA. ACÓRDÃO RECORRIDO EM SINTONIA COM O POSICIONAMENTO DO STJ.

1. O Superior Tribunal de Justiça possui o entendimento de que a obrigação tributária surge com a publicação da norma que a institui, constituindo ali ato único de efeitos concretos na esfera patrimonial do contribuinte, e sua cobrança periódica não tem o condão de transformá-la em obrigação de trato sucessivo para fins de impetração de Mandado de Segurança (AgInt no R Esp 1.627.784/GO, Segunda Turma, Rel. Ministro Og Fernandes, D Je 6.9.2019). Na mesma linha: AgRg no RMS 50.114/RJ, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, D Je 17.3.2016.

2. No presente caso, os atos normativos estaduais foram publicados nos anos de 2015 e 2016, enquanto que o Mandado de Segurança só foi ajuizado em 3.3.2021, sendo, portanto, irrelevante que as notas fiscais que apontam a obrigação fiscal tenham sido emitidas em dezembro de 2020. Correta a decretação da decadência da impetração pelo Colegiado a quo.

3. Agravo Interno não provido. (AgInt no RMS n. 68.842/AM, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 17/10/2022, D Je de 4/11/2022.)

Outrossim, cumpre registrar ser incabível a via do mandado de segurança como sucedâneo de ação direta de inconstitucionalidade, uma vez que não pode ser utilizado como mecanismo de controle abstrato da validade constitucional das leis e dos atos normativos em geral. A propósito: AgInt no MS 25.593/DF, Rel. Min. Sérgio Kukina, Primeira Seção, DJe de 9/3/2021; e AgInt no RMS n. 62.476/DF, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 22/6/2020, DJe de 25/6/2020.

Assim, não tendo a parte agravante logrado êxito em infirmar os fundamentos que nortearam a decisão ora agravada, impõe-se a sua manutenção, em todos os seus termos.

Ante o exposto, NEGOU PROVIMENTO ao agravo interno.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

**AgInt no RMS 75.281 / AP
PROCESSO ELETRÔNICO**

Número Registro: 2024/0455506-4

Número de Origem:

00068077520238030000 68077520238030000

Sessão Virtual de 08/05/2025 a 14/05/2025

Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro TEODORO SILVA SANTOS

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro AFRÂNIO VILELA

Secretário

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : JAIME DA SILVA PENANTE

RECORRENTE : PAULO ROBERTO TAVORA DE MENDONCA

RECORRENTE : ODIVAL MONTERROZO LEITE

ADVOGADO : PEDRO ROGÉRIO SALVIANO TABOSA - AP001663

RECORRIDO : ESTADO DO AMAPÁ

PROCURADOR : ALEXANDRE MARTINS SAMPAIO - AP001662

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO
- ATOS ADMINISTRATIVOS - NULIDADE DE ATO ADMINISTRATIVO

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : JAIME DA SILVA PENANTE

AGRAVANTE : PAULO ROBERTO TAVORA DE MENDONCA

AGRAVANTE : ODIVAL MONTERROZO LEITE

ADVOGADO : PEDRO ROGÉRIO SALVIANO TABOSA - AP001663

AGRAVADO : ESTADO DO AMAPÁ

ADVOGADO : ALEXANDRE MARTINS SAMPAIO - AP001662

TERMO

A SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 08/05/2025 a 14/05/2025, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Maria Thereza de Assis Moura, Marco Aurélio Bellizze e Afrânio Vilela votaram com o Sr. Ministro Relator. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Afrânio Vilela.

Brasília, 14 de maio de 2025