

Cuida-se de agravo de instrumento contra decisão que indeferiu pedido de antecipação dos efeitos da tutela, com o fito de restabelecer benefício decorrente da condição de anistiado político do autor.

A questão relativa à decadência do direito de anular os atos de anistia ainda não foi pacificada no STJ, havendo acórdãos em ambos os sentidos: (a) alguns arestos consideram que a nota técnica da AGU (NOTA AGU/JD-1/2006) tem o condão de "interromper" a decadência (*rectius*, configuraria início do exercício do direito potestativo de anular), ao passo que (b) outros estimam que tal nota técnica, seja pela sua generalidade e impessoalidade, seja porque não emitida pela autoridade que efetivamente tem o poder de anular o ato de anistia, não configuraria efetiva deflagração do exercício do poder de anular.

No caso, o autor já percebe o benefício há cerca de 9 anos (desde 2003), ao passo que o processo administrativo para anulação específica da sua Portaria de anistia só foi encetado em 2011 (com base na Portaria Interministerial 134/2011), tendo sido concluído em 2012.

Portanto, entre a concessão da sua anistia (2003) e início da percepção do benefício e a deflagração do processo administrativo para anulação específica da sua Portaria de anistia (2011) transcorrem bem mais de 5 (cinco) anos.

Saliente-se que a Portaria Interministerial 134/2011 também foi editada bem mais de 5 anos após a portaria de anistia do autor (2003).

Logo, sem embargo da plausibilidade da tese contrária, esposada na decisão agravada, parece ter-se consumado a decadência do direito da Administração de anular o ato de anistia do autor-agravante, nos termos do artigo 54 da Lei 9.784/99, até porque não foi arguida, em nenhum momento, a existência de eventual má-fé por parte do autor.

Nessa linha, confirmam-se os seguintes arestos recentes, inclusive da 1ª SEÇÃO do STJ:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. ANISTIA. EFEITOS FINANCEIROS RETROATIVOS. OMISSÃO DA AUTORIDADE IMPETRADA. ATO OMISSIVO QUE SE RENOVA CONTINUAMENTE. VIA PROCESSUAL ADEQUADA. JUROS MORATÓRIOS E CORREÇÃO MONETÁRIA. CABIMENTO. SEGURANÇA CONCEDIDA.

1. O Supremo Tribunal Federal, nos autos do RMS 24.953/DF, assentou que não consubstancia ação de cobrança o mandado de segurança que visa sanar omissão da autoridade coatora quanto ao cumprimento integral da portaria que reconhece a condição de anistiado político, inclusive no tocante ao pagamento da parcela relativa a valores pretéritos, cujo montante devido encontra-se ali expressamente previsto.

2. A questão a ser dirimida pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria Interministerial MJ/AGU 134/11 vincula-se à eventual dissonância entre o entendimento firmado pela Comissão de

Anistia, com base em sua Súmula Administrativa 2002.07.0003, e o disposto no art. 8º, caput, do ADCT. Em outros termos, se a anistia concedida ao impetrante atenderia, ou não, os requisitos do citado dispositivo constitucional.

3. O conceito de impugnação de ato administrativo, capaz de suspender a contagem do prazo decadencial do art. 54 da Lei 9.784/99, não pode ser estendido a todo ou qualquer ato de simples contestação de um direito, mas àqueles atos administrativos de caráter de controle que, consoante doutrina de BANDEIRA DE MELLO, "visam impedir ou permitir a produção ou a eficácia de atos de administração ativa mediante exame prévio ou posterior da conveniência ou da legalidade deles" (In "Curso de Direito Administrativo". 19ª ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 393).

4. São consideradas como exercício do direito de anular o ato administrativo apenas as medidas tomadas pela autoridade dotada de poder de decidir as questões relacionadas à concessão ou revogação das anistias políticas, ou seja, pelo Ministro de Estado da Justiça, uma vez que a concessão da anistia é de sua exclusiva responsabilidade, assessorado pela Comissão de Anistia. Inteligência do art. 1º, § 2º, III, da Lei 9.784/99, c.c. 10 e 12, caput, da Lei 10.559/02.

5. Recomendações exaradas pelo TCU, bem como as NOTAS AGU/JD-10/2003 e AGU/JD-1/2006, não se enquadram na definição de "medida de autoridade administrativa".

6. "A existência da previsão de recursos, em leis orçamentárias da União, para o pagamento dos efeitos financeiros da Portaria expedida pelo Ministério da Justiça e o decurso do prazo previsto no § 4º do art. 12 da Lei 10.559/02, consubstancia o direito líquido e certo do impetrante ao recebimento integral da reparação econômica" (MS 13.816/DF, Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Terceira Seção, DJe 4/6/09). [...]

(MS 16.609/DF, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 13/06/2012, DJe 22/06/2012)

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. ANISTIA POLÍTICA. DECLARAÇÃO POST MORTEM. EFEITOS FINANCEIROS RETROATIVOS. PERÍODO POSTERIOR À DATA DO ÓBITO. LEGITIMIDADE ATIVA DA ÚNICA DEPENDENTE ECONÔMICA: A VIÚVA. LITISCONSÓRCIO COM OS FILHOS DO CASAL. DESNECESSIDADE. OMISSÃO DA AUTORIDADE IMPETRADA. ATO OMISSIVO QUE SE RENOVA CONTINUAMENTE. VIA PROCESSUAL ADEQUADA. JUROS MORATÓRIOS E CORREÇÃO MONETÁRIA. CABIMENTO. SEGURANÇA CONCEDIDA.

[...]

5. A questão a ser dirimida pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria Interministerial MJ/AGU 134/11 vincula-se à eventual dissonância entre o entendimento firmado pela Comissão de Anistia, com base em sua Súmula Administrativa 2002.07.0003, e o disposto no art. 8º, caput, do ADCT. Em outros termos, se a anistia concedida ao falecido marido da impetrante atenderia, ou não, os requisitos do citado dispositivo constitucional.

6. O conceito de impugnação de ato administrativo, capaz de suspender a contagem do prazo decadencial do art. 54 da Lei 9.784/99, não pode ser estendido a todo ou qualquer ato de simples contestação de um direito, mas àqueles atos administrativos de caráter de controle que, consoante doutrina de BANDEIRA DE MELLO, "visam impedir ou permitir a produção ou a eficácia de atos de administração ativa mediante exame prévio ou posterior da conveniência ou da legalidade deles" (In "Curso de Direito Administrativo". 19ª ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 393).

7. São consideradas como exercício do direito de anular o ato administrativo apenas as medidas tomadas pela autoridade dotada de poder de decidir as questões relacionadas à concessão ou

revogação das anistias políticas, ou seja, pelo Ministro de Estado da Justiça, uma vez que a concessão da anistia é de sua exclusiva responsabilidade, assessorado pela Comissão de Anistia. Inteligência do art. 1º, § 2º, III, da Lei 9.784/99, c.c. 10 e 12, caput, da Lei 10.559/02.

8. Recomendações exaradas pelo TCU, bem como as NOTAS AGU/JD-10/2003 e AGU/JD-1/2006, não se enquadram na definição de "medida de autoridade administrativa".

[...]

(MS 17371/DF, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 27/06/2012, DJe 01/08/2012)

PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. RETRATAÇÃO DA DESISTÊNCIA AINDA NÃO HOMOLOGADA POR SENTENÇA. POSSIBILIDADE. ANISTIA DE MILITAR. ANULAÇÃO. ILEGALIDADE. CONCESSÃO DE LIMINAR QUE SUSPENDE A INTERRUPÇÃO NO PAGAMENTO DO BENEFÍCIO, DADA A AUSÊNCIA, EM JUÍZO PROVISÓRIO, DE JUSTA CAUSA.

[...]

5. O deferimento de liminar não é contraditório com o que o STJ decidiu na Questão de Ordem no MS 15.706/DF. Com efeito, o fato de a Administração poder instaurar procedimento de revisão dos atos de concessão de anistia, mesmo com efeito obstativo do pagamento de precatórios judiciais, não afasta o controle jurisdicional quanto à legalidade das conclusões por ela adotadas.

6. A liminar é favorável ao impetrante porque entendi, em juízo provisório, ser desarrazoado que o ente público, após pagar o benefício por nove anos consecutivos, interrompa-o com base no argumento de que o administrado não comprovou, em novo processo administrativo, que o ato de concessão de anistia é regular.

7. Como se sabe, presumem-se legais e legítimos os atos administrativos. In casu, a União instaurou processo administrativo para anular a anistia por ela concedida, mas atribuiu ao cidadão o ônus de comprovar que o ato administrativo - isto é, concessão de anistia de militar - não contém vícios. Diante da ausência de provas nas circunstâncias acima descritas, concluiu que o mencionado ato é inconstitucional.

8. O ente público, contudo, não trouxe elementos hábeis a demonstrar que o agravado tenha, em qualquer momento, induzido a Administração a erro.

9. O fundamento utilizado para a anulação da anistia, nove anos após a concessão, revela-se inverossímil e autoriza liminar que obste a imediata produção de efeitos pecuniários (interrupção do pagamento mensal da anistia).

10. Agravo Regimental não provido.

(AgRg no MS 18448/DF, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 27/06/2012, DJe 22/08/2012)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. ANISTIA. MILITAR. MANDADO DE SEGURANÇA. EFEITOS RETROATIVOS.

1. Consoante decidido pelo STF nos autos do RMS 24.953/DF, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ 01.10.04, o mandado de segurança é instrumento hábil para fiel execução das portarias do Ministro de Estado da Justiça que tratam da concessão de indenização aos anistiados políticos. Não incidência das restrições contidas nas Súmulas 269 e 271/STF.

2. O Ministro de Estado da Defesa é parte legítima para figurar no polo passivo do writ, pois a ele compete o pagamento das reparações econômicas decorrentes da declaração da condição de anistiado político militar, no prazo de 60 dias após o recebimento da comunicação do Ministro da Justiça, consoante previsão do parágrafo único do art. 18 da Lei 10.559/02.

3. Nos processos de anistia envolvendo militares, a obrigação do Ministro de Estado da Defesa de determinar o pagamento permanece incólume até determinação em contrário do Ministério da Justiça, o qual detém a prerrogativa de realizar a revisão desse procedimento.

4. A revisão das portarias concessivas de anistia submete-se à fluência do prazo decadencial previsto no art. 54 da Lei 9.784/99, o qual fixa em cinco anos o direito da Administração Pública de anular os atos administrativos que produzam efeitos favoráveis aos seus destinatários. Precedentes do STF. No caso, tendo o ato do Ministro de Estado da Justiça sido editado em 2003, está evidenciada a decadência.

[...]

(MS 16.500/DF, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 14/09/2011, DJe 04/10/2011)

Perfilho, pois, o entendimento de que a nota técnica da AGU (NOTA AGU/JD-1/2006), seja pela sua generalidade e impessoalidade, seja porque não emitida pela autoridade que efetivamente tem o poder de anular o ato de anistia, não configura efetiva deflagração do exercício do poder de anular o ato de anistia do autor.

Presente, portanto, a verossimilhança das alegações.

O *periculum in mora* decorre da própria natureza alimentar da verba, percebida há cerca de 9 anos pelo autor.

Ante o exposto, defiro o pedido de efeito suspensivo ativo ao agravo, para determinar à agravada que restabeleça o benefício percebido pelo agravante.

Ao agravado, para responder no prazo legal.

I.

Recife, 6 de fevereiro de 2013.

Desembargador Federal ANDRÉ DIAS FERNANDES

Relator convocado