

EDcl no MANDADO DE SEGURANÇA Nº 18.913 - DF (2012/0158278-5)

RELATOR : MINISTRO HUMBERTO MARTINS
EMBARGANTE : OSVALDO CHAGAS
ADVOGADO : JACKSON VIANA
EMBARGADO : UNIÃO
PROCURADOR : ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO - AGU

EMENTA

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. ANISTIA POLÍTICA. CABO DA AERONÁUTICA. PORTARIA DEFINITIVA DE ANULAÇÃO. ALEGAÇÃO SOBRE DECADÊNCIA. TEMA DEFINIDO NA PRIMEIRA SEÇÃO. AGRAVO REGIMENTAL. RECONSIDERAÇÃO. ART. 259 DO RISTJ. REQUISITOS PARA LIMINAR. PRESENTES. DETERMINAÇÃO PARA O REGULAR PROCESSAMENTO DO *MANDAMUS*. LIMINAR DEFERIDA.

DECISÃO

Vistos.

Cuida-se de embargos de declaração, recebidos como agravo regimental, interpostos por OSVALDO CHAGAS contra decisão monocrática de minha relatoria que indeferiu a petição inicial no pedido de liminar em mandado de segurança impetrado, com fulcro no art. 105, I, "b" da Constituição Federal, contra ato alegadamente coator do MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA.

O ato administrativo reputado coator é a publicação de PORTARIA DEFINITIVA de anulação de anistia política outorgada a cabo da Aeronáutica em razão da Portaria n. 1.104/GM3-64.

Trata-se da Portaria n. 1.411 de 17.7.2012, no Diário Oficial da União, em 18.7.2012 (fl. 65, e-STJ), anulando o ato de concessão da anistia política do impetrante (Portaria n. 2.179, de 9.12.2003, publicada no DOU em 10.12.2003, fl. 26, e-STJ).

Na sua petição inicial (fls. 1-22, e-STJ), o impetrante defende que o ato de anistia não pode ser revisto administrativamente porquanto estaria coberto pelo manto protetivo da decadência, tal como previsto no art. 54 da Lei n. 9.784/99. Também alega que sua portaria de anistia política está protegida sob o manto do direito adquirido e da inviolabilidade do ato jurídico perfeito.

Deferi o pedido de liminar, nos termos da seguinte ementa (fl. 74,

Superior Tribunal de Justiça

e-STJ):

"PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. ANISTIA POLÍTICA. CABO DA AERONÁUTICA. PORTARIA DEFINITIVA DE ANULAÇÃO DA ANISTIA POLÍTICA. DEBATE SOBRE DECADÊNCIA. FUMAÇA DO BOM DIREITO. RISCO DE MANTENÇA. PERIGO NA DEMORA. PROTEÇÃO CONTRA SUSPENSÃO DE EVENTUAIS EFEITOS FINANCEIROS E CONEXOS POR REVISÃO ATÉ O TERMO DO WRIT. PRECEDENTES. LIMINAR DEFERIDA."

Foi interposto agravo regimental contra a decisão (fls. 85-104, e-STJ). Juntada documentação (fls. 105-149, e-STJ).

O MPF peticionou no feito e requereu que fosse reiterado o pedido de informações à autoridade impetrada (fls. 157-158, e-STJ). Deferi o pedido e reiterei a solicitação de informações.

A autoridade impetrada ofertou informações (fls. 166-978, e-STJ).

O Ministério Público Federal opinou pela denegação da ordem, em razão da inadequação da via eleita (fls. 983-1017, e-STJ).

Reconsiderarei a concessão da liminar, em face do agravo regimental interposto, e extingui o *mandamus* sem apreciação do mérito por decisão cuja ementa transcrevo (fl. 1023, e-STJ):

"PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. ANISTIA POLÍTICA. CABO DA AERONÁUTICA. PORTARIA DEFINITIVA DE ANULAÇÃO DA ANISTIA. DEBATE SOBRE DECADÊNCIA. NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA E CONTRADITÓRIO. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. PETIÇÃO INICIAL INDEFERIDA. MANDAMUS EXTINTO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. LIMINAR REVOGADA. AGRAVO REGIMENTAL PREJUDICADO."

Contra a decisão de extinção do *writ* foram interpostos os presentes embargos de declaração pelo impetrante (fls. 1050-1067, e-STJ). Alega omissão, pois o *writ* seria repressivo e não preventivo, pois ataca a anulação da portaria de anistia por ato definitivo. Assim, a via seria adequada. Reitera as alegações em prol do direito líquido e certo – pelo transcurso do prazo decadencial para revisão dos atos, com escopo no art. 54 da Lei n. 9.784/99 –, bem como os requisitos autorizadores da liminar.

Superior Tribunal de Justiça

Dispensada a oitiva da parte embargada/agravada.

É, no essencial, o relatório.

É cediço que os embargos de declaração podem ser recebidos como agravo regimental, se não somente buscarem a correção de vícios, mas, também, postularem a reversão do mérito do ato judicial. **É o caso presente.**

Deve ser apreciado o tema da controvérsia sob a ótica da fumaça do bom direito e do perigo na demora.

Na sessão de julgamento do dia 10.4.2013, a Primeira Seção acordou, por maioria de votos, que a via mandamental não é inadequada e que deve ser concedida a segurança nos mandados impetrados contra a anulação das portarias de concessão de anistia política que tenham sido outorgadas há mais de 5 (cinco) anos. O art. 54 da Lei n. 9.784/99, combinado com os princípios da segurança jurídica e a proteção aos atos jurídicos perfeitos não permitiria tal anulação.

O acórdão do precedente, MS 18.606/DF, Relatora Min. Eliana Calmon, Rel. p/ acórdão Min. Arnaldo Esteves Lima, Primeira Seção, julgado em 10.4.2013, ainda está por ser lavrado. Contudo, sua utilização como precedente aos casos similares deve ser efetivada.

Para localizar o transcurso do prazo decadencial, o Min. Arnaldo Esteves Lima aferiu que as notas e pareceres da Advocacia-Geral da União não serviriam como substrato interruptivo do fluxo temporal, nos termos do art. 54, § 2º, da Lei n. 9.784/99. Transcrevo:

"Quanto às NOTAS AGU/JD-10/2003 e AGU/JD-1/2006, verifica-se que elas não se enquadram na definição de 'medida de autoridade administrativa' no sentido sob exame, haja vista sua natureza jurídica diversa: trata-se de pareceres jurídicos, de caráter facultativo, formulados pelos órgãos consultivos do Ministério da Justiça, com trâmites internos, genéricos, não se dirigindo, especificamente, a quaisquer dos anistiados sob o pálio da Súmula Administrativa nº 2002.07.00003 da Comissão de Anistia, que recebeu a seguinte redação: 'A Portaria nº 1.104, de 12 de outubro de 1964, expedida pelo Senhor Ministro de Estado da Aeronáutica, é ato de exceção, de natureza exclusivamente política'.

(...)

Tais manifestações genéricas não poderia, como não podem, obstar a fluência do prazo decadencial a favor de cada anistiado,

Superior Tribunal de Justiça

que já contava com o seu direito individual subjetivado, materializada, consubstanciado, em suma, 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.

(...)

Destarte, restou consumada a decadência, sendo imperioso que o Judiciário reconheça o direito já definitivamente integrado a seu patrimônio individual, para que tenha a necessária segurança jurídica e paz, a esta altura da vida, quando, ao que consta, já se encontra na terceira idade."

No voto-vista que acompanhou a divergência, o Ministro Mauro Campbell Marques assim se pronunciou:

"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 política. 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.

A referida norma 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 afasta a única exceção prevista no caput do art. 54 da Lei 9.784/99.

Por outro lado, o exercício do direito do Poder Público anular as anistias políticas exige a presença de elementos para o reconhecimento de sua validade. No caso específico, somente ao Ministro da justiça poderia ser atribuída a denominação de 'autoridade administrativa' (§ 2º do art. 54 da Lei 9.784/99), em razão da competência exclusiva para decidir as questões relacionadas à concessão ou revogação das anistias políticas fundadas na Lei 10.559/2002."

Pelas considerações trazidas do debate referido ao precedente da Primeira Seção, como indicado, **tenho presente o *fumus boni iuris***.

Passo ao perigo na demora.

Superior Tribunal de Justiça

O dano de difícil reparação – ou irreparável – ainda se manifesta presente, tendo em vista que os anistiados são pessoas em idade muito avançada e carecem dos referidos recursos para sua sobrevivência.

Antevejo o *periculum in mora*, no caso concreto.

Presentes os requisitos de autorização, **concedo a liminar.**

Após a publicação da decisão, determino que os presentes autos sejam remetidos ao *Parquet* federal para oferte o seu abalizado opinativo.

Ante o exposto, com fulcro no art. 259 do RISTJ, reconsidero a decisão anteriormente proferida, para que seja dado regular prosseguimento ao feito mandamental, bem como concedo a liminar pedida para determinar a suspensão dos efeitos da Portaria que anulou a anistia política do impetrante.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília (DF), 16 de abril de 2013.

MINISTRO HUMBERTO MARTINS
Relator