

13/05/2014

SEGUNDA TURMA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 784.736 DISTRITO FEDERAL

RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA
AGTE.(S) : UNIÃO
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
AGDO.(A/S) : ELZA DE SOUZA CALDEIRA
ADV.(A/S) : JOSÉ MARIA DE ALMEIDA

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO. ANULAÇÃO DE ANISTIA POLÍTICA. DECADÊNCIA. INCIDÊNCIA DO ART. 54 DA LEI N. 9.784/1999. EXCEÇÃO: MÁ-FÉ DO INTERESSADO. COMPROVAÇÃO. REEXAME DE PROVAS. SÚMULA N. 279 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Segunda Turma, sob a Presidência da Ministra Cármen Lúcia, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade, **em negar provimento ao agravo regimental**, nos termos do voto da Relatora. Ausente, justificadamente, neste julgamento, o Ministro Gilmar Mendes.

Brasília, 13 de maio de 2014.

Ministra **Cármen Lúcia** - Relatora

13/05/2014

SEGUNDA TURMA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 784.736 DISTRITO FEDERAL

RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA
AGTE.(S) : UNIÃO
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
AGDO.(A/S) : ELZA DE SOUZA CALDEIRA
ADV.(A/S) : JOSÉ MARIA DE ALMEIDA

RELATÓRIO

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - (Relatora):

1. Em 17 de março de 2014, neguei seguimento ao recurso extraordinário interposto pela União contra julgado do Superior Tribunal de Justiça, o qual reconheceu a decadência do direito de anular portaria concessiva de anistia, conforme estabelecido no art. 54 da Lei n. 9.784/1999. A decisão agravada teve a seguinte fundamentação:

“3. Razão jurídica não assiste à Recorrente.

4. O exame do pleito recursal demandaria a análise do conjunto probatório constante dos autos, procedimento incabível de ser adotado validamente no recurso extraordinário, conforme dispõe a Súmula n. 279 do Supremo Tribunal Federal:

“EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CONSTITUCIONAL. MILITAR DAS FORÇAS ARMADAS. CONDIÇÃO DE ANISTIADO NÃO RECONHECIDA NA ORIGEM. ANÁLISE DE NORMAS INFRACONSTITUCIONAIS E DO REEXAME DE FATOS E PROVAS. OFENSA CONSTITUCIONAL INDIRETA. SÚMULA N. 279 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO” (ARE 707.226-AgR/RJ, de minha relatoria, Segunda Turma, DJ 26.10.2012).

“1. Agravo regimental em agravo de instrumento.

RE 784736 AGR / DF

2. Administrativo. Anistia. Caracterização de motivação política do ato de desligamento do militar temporário. 3. Reexame de conteúdo fático-probatório. Incidência do Enunciado 279 da Súmula do STF. Precedentes. 4. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 5. Agravo regimental a que se nega provimento” (AI 834.357-AgR, Relator o Ministro Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJe 17.9.2012).

“EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. MILITAR. ANISTIA. ART. 8º DO ADCT. NATUREZA DO ATO DE EXPULSÃO. REEXAME DE FATOS E PROVAS. SÚMULA 279 DO STF. AGRAVO IMPROVIDO. I – A controvérsia sobre a natureza jurídica do ato de expulsão do militar, para efeito de concessão da anistia prevista no art. 8º do ADCT, requer o reexame do conjunto fático-probatório dos autos, o que inviabiliza o recurso extraordinário, nos termos da Súmula 279 do STF. II - Agravo regimental improvido” (AI 796.633-AgR/RJ, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, Primeira Turma, DJ 4.3.2011).

5. Ademais, o acórdão recorrido harmoniza-se com a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal, firme quanto à incidência do art. 54 da Lei n. 9.784/1999 em casos de anulação de ato anistia política:

“Ementa: AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ANISTIA POLÍTICA. PORTARIA INTERMINISTERIAL 134/2011. INSTAURAÇÃO DO PROCEDIMENTO DE REVISÃO. POSSIBILIDADE. DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA. INOCORRÊNCIA. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO. I - A jurisprudência de ambas as Turmas do Supremo Tribunal Federal é no sentido da possibilidade de instauração, pela Administração Pública, do procedimento de revisão de anistia política, com fundamento na Portaria Interministerial 134/2011. II - O prazo de cinco anos previsto no art. 54 da Lei 9.784/1999 não diz respeito à revisão, mas sim à anulação dos atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários, ressalvados os casos em que for comprovada a má-fé. III - Agravo a que se nega provimento” (RMS 31.498-AgR/DF, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, Segunda

RE 784736 AGR / DF

Turma, DJ 18.2.2014, grifos nossos).

“Ementa: AGRADO REGIMENTAL NO RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ANULAÇÃO DE PORTARIAS CONCESSIVAS DE ANISTIA. INEXISTÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. AGRADO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. O art. 54 da Lei n. 9.784/1999 não estabeleceu prazo decadencial de cinco anos para que a Administração revise seus atos e sim para a anulação de atos administrativos dos quais decorressem efeitos favoráveis para os destinatários, salvo comprovada má-fé. 2. A possibilidade de revisão do benefício em questão não configura, por si só, situação de ilegalidade apta a justificar a impetração de mandado de segurança pelo anistiado político. 3. Precedentes: RMS 31.570-AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, 2ª Turma, Dje de 04/10/2012; RMS 31.181-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, 2ª Turma, Dje de 17/4/2012; RMS 31.059-AgR, Rel. Min. Marco Aurélio, 1ª Turma, Dje de 30/5/2012; RMS 31.027-ED, Rel. Min. Dias Toffoli, 1ª Turma, Dje de 14/9/2012. 4. In casu, o acórdão recorrido assentou: (...) 6. Deveras, o agravante não conseguiu demonstrar qualquer violação a direito líquido e certo. 7. Agravo regimental a que se nega provimento” (RMS 31.045-AgR/DF, Relator o Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJ 22.10.2013, grifos nossos).

6. Pelo exposto, nego seguimento ao recurso extraordinário (art. 557, caput, do Código de Processo Civil e art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal)”.

2. Juntado aos autos em 25.3.2014 o mandado de intimação devidamente cumprido, interpõe a União, em 4.4.2014, tempestivamente, agravo regimental.

3. A Agravante afirma que *“não se faz necessário o revolvimento de fatos e provas para a apreciação do recurso extraordinário”.*

Assevera que *“a decisão agravada evocou o precedente do ARE nº 707.226-AgR/RJ como caso idêntico e ao qual se negou seguimento também com*

RE 784736 AGR / DF

base na súmula 279. Ocorre que no caso concreto não se pode chegar a mesma conclusão a que chegou o julgamento do ARE citado acima, pois as premissas são manifestamente diversas”.

Sustenta que “o recurso extraordinário restringe-se à tese de inaplicabilidade do art. 54 da Lei nº 9.784/99, diante de atos nulos e flagrantemente inconstitucionais, o que configura matéria unicamente de direito e não de fato, como entendeu a decisão recorrida, razão pela qual merece reconsideração ou reforma a decisão agravada”.

Pondera que “a jurisprudência dessa Suprema Corte é uníssona no sentido de que a Administração está autorizada a anular seus próprios atos ao reconhecer que há ilegalidade neles, por força do princípio da autotutela, nos termos dos Enunciados de Súmulas ns. 346 e 473”, e que, “quanto à aplicabilidade do prazo decadencial previsto no art. 54 da Lei n. 9.784/99, tem-se que o mesmo não incide quando da hipótese de se verificar a existência de um ato inconstitucional”.

Argumenta que a decisão proferida no Mandado de Segurança n. 28.279, Relatora a Ministra Ellen Gracie, ilustraria o entendimento deste Supremo Tribunal no sentido de ser “possível anular atos administrativos inconstitucionais mesmo após o decurso do prazo de cinco anos”.

Ressalta, ao final, que, “no presente caso, tem-se justamente uma situação flagrantemente inconstitucional e de inegáveis repercussões sociais (orçamento público), econômicas e políticas para o Estado Democrático de Direito, ante a manutenção de um ato desprovido de motivo, que viola a Constituição e que implica pesados encargos para o Poder Público – pelo dispêndio de vultosas quantias sem amparo em ato devidamente e constitucionalmente motivado, com relevante efeito multiplicador”.

Requer a submissão do feito ao procedimento da repercussão geral ou o provimento do presente recurso.

RE 784736 AGR / DF

É o relatório.

13/05/2014

SEGUNDA TURMA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 784.736 DISTRITO FEDERAL

V O T O

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - (Relatora):

1. Razão jurídica não assiste à Agravante.

2. O Supremo Tribunal Federal assentou que a incidência do art. 54 da Lei n. 9.784/1999 “*demanda a aferição de ausência de má-fé do destinatário do ato*” (RMS 32.347-AgR, Relator o Ministro Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJe 29.4.2014).

Nesse sentido:

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ANULAÇÃO DE PORTARIAS CONCESSIVAS DE ANISTIA. INEXISTÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. O art. 54 da Lei n. 9.784/1999 não estabeleceu prazo decadencial de cinco anos para que a Administração revise seus atos e sim para a anulação de atos administrativos dos quais decorressem efeitos favoráveis para os destinatários, salvo comprovada má-fé. 2. A possibilidade de revisão do benefício em questão não configura, por si só, situação de ilegalidade apta a justificar a impetração de mandado de segurança pelo anistiado político. 3. Precedentes: RMS 31.570-AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, 2ª Turma, Dje de 04/10/2012; RMS 31.181-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, 2ª Turma, Dje de 17/4/2012; RMS 31.059-AgR, Rel. Min. Marco Aurélio, 1ª Turma, Dje de 30/5/2012; RMS 31.027-ED, Rel. Min. Dias Toffoli, 1ª Turma, Dje de 14/9/2012. 4. In casu, o acórdão recorrido assentou: MANDADO DE SEGURANÇA. ANISTIADO POLÍTICO. PORTARIA INTERMINISTERIAL N. 134, DE 15.2.2011. MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA E

RE 784736 AGR / DF

ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO. FASE INICIAL DE ESTUDOS. REVISÃO DAS ANISTIAS. DIREITO INDIVIDUAL LÍQUIDO E CERTO NÃO ATINGIDO. DECADÊNCIA NÃO VERIFICADA. ORDEM DENEGADA. PRECEDENTES. – *Buscando a Portaria Interministerial n. 134, de 15.2.2011, a simples criação de grupo de trabalho para realização de estudos preliminares no tocante à concessão de determinadas anistias políticas, conclui-se que não foi atingido nenhum direito individual líquido e certo. – Como consequência, revela-se impróprio invocar e discutir, neste momento, o instituto da decadência. Quando e se instaurado, de fato, o procedimento necessário à efetiva anulação do ato concessivo da anistia é que o debate a respeito do tema será viável, mormente porque o art. 54 da Lei n. 9.784/1999, além do requisito temporal, exige a presença da boa-fé, cuja apuração dependerá das razões e do que for apurado no eventual procedimento anulatório. - Mandado de segurança denegado. 5. A competência do relator legitima decisão monocrática para julgar recurso ordinário em mandado de segurança, desde que a pretensão deduzida em sede recursal esteja em confronto com Súmula ou em desacordo com a jurisprudência predominante no Supremo Tribunal Federal. Precedente: RMS 23.691-AgR, Rel. Ministro Celso de Mello, Pleno, DJ 21/06/02. 6. Deveras, o agravante não conseguiu demonstrar qualquer violação a direito líquido e certo. 7. Agravo regimental a que se nega provimento” (RMS 31.045-AgR, Relator o Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 23.4.2013, grifos nossos).*

“AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ANISTIA POLÍTICA. PORTARIA INTERMINISTERIAL 134/2011. INSTAURAÇÃO DO PROCEDIMENTO DE REVISÃO. POSSIBILIDADE. DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA. INOCORRÊNCIA. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO. I - A jurisprudência de ambas as Turmas do Supremo Tribunal Federal é no sentido da possibilidade de instauração, pela Administração Pública, do procedimento de revisão de anistia política, com fundamento na Portaria Interministerial 134/2011. II - O prazo de cinco anos

RE 784736 AGR / DF

previsto no art. 54 da Lei 9.784/1999 não diz respeito à revisão, mas sim à anulação dos atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários, ressalvados os casos em que for comprovada a má-fé. III - Agravo a que se nega provimento” (RMS 31.498-AgR, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, DJe 18.2.2014, grifos nossos).

Portanto, diversamente do que afirmado pela Agravante, tem-se que este Supremo Tribunal admite a incidência do prazo decadencial de cinco anos para a instauração dos procedimentos que visem anular atos administrativos, salvo comprovada má-fé do interessado, a ser apurada em procedimento próprio, circunstância que eximirá a Administração da observância do prazo legal.

3. Consta do voto proferido pela Ministra Relatora do recurso interposto pela ora Agravada no Superior Tribunal de Justiça:

“A Lei 9.784/99, regulando o processo administrativo no âmbito da Administração Federal, cuidou de disciplinar o limite temporal imposto à Administração para anular seus próprios atos no art. 54, in verbis:

(...)

O caput deste artigo, excepciona a incidência do prazo decadencial de cinco anos para anulação de atos administrativos apenas aos casos em que ficar comprovada a má-fé do administrado, caso, por certo, não incidente na hipótese, haja vista ausência de prova e discussão neste sentido, já que a fundamentação utilizada para revisão geral dos atos de concessão de anistia diz respeito à natureza do ato de exceção.

Neste contexto, há de se ressaltar, ainda, que a má-fé do anistiado não pode ser presumida para o fim de excluí-lo da incidência do prazo decadencial” (MS 19.216, DJe 13.2.2013, grifos nossos).

O acórdão recorrido está, assim, em conformidade com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Ademais, a análise da

RE 784736 AGR / DF

presença ou ausência de má-fé na conduta da Agravada é procedimento que não pode ser adotado em recurso extraordinário, por demandar o revolvimento de fatos e provas. Incide na espécie a Súmula n. 279 do Supremo Tribunal Federal.

4. Registre-se, ao final, que o precedente invocado como paradigma pela Agravante, Mandado de Segurança n. 28.279, Relatora a Ministra Ellen Gracie, não guarda nenhuma semelhança com a situação ora em debate. Aquele recurso trata, como indicado pela Relatora, de “*situação flagrantemente inconstitucional*”, por cuidar de provimento de serventia extrajudicial sem a realização de concurso público.

5. Os argumentos da Agravante, insuficientes para modificar a decisão agravada, demonstram apenas inconformismo e resistência em pôr termo a processos que se arrastam em detrimento da eficiente prestação jurisdicional.

6. Pelo exposto, **nego provimento ao agravo regimental.**

SEGUNDA TURMA

EXTRATO DE ATA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 784.736

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA

AGTE.(S) : UNIÃO

PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

AGDO.(A/S) : ELZA DE SOUZA CALDEIRA

ADV.(A/S) : JOSÉ MARIA DE ALMEIDA

Decisão: A Turma, por votação unânime, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto da Relatora. Ausente, justificadamente, neste julgamento, o Senhor Ministro Gilmar Mendes. **2ª Turma**, 13.05.2014.

Presidência da Senhora Ministra Cármen Lúcia. Presentes à sessão os Senhores Ministros Celso de Mello, Ricardo Lewandowski e Teori Zavascki. Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Gilmar Mendes.

Subprocuradora-Geral da República, Dra. Déborah Duprat.

Ravena Siqueira
Secretária Substituta