



Jurisprudência da Terceira Seção

CONFLITO DE COMPETÊNCIA N. 45.108-RJ (2004/0089663-3)

Relatora: Ministra Laurita Vaz

Autora: Justiça Pública

Réus: Marcos José da Silva Neto, Elaine Reis da Conceição e Emerson Reis da Conceição

Suscitante: Juízo Federal da 6ª Vara Criminal da Seção Judiciária do Estado do Rio de Janeiro

Suscitado: Juízo de Direito da 19ª Vara Criminal do Rio de Janeiro-RJ

EMENTA

Conflito negativo de competência. Penal. Estelionato. Representante comercial de consórcio. Comercialização de cartas de crédito e cotas consorciais. Recebimento de vantagens indevidas. Utilização de meios fraudulentos.

1. O representante comercial contratado para comercializar cotas consorciais não se confunde com a administradora de consórcios e, pela atividade realizada, também não se equipara à instituição financeira.

2. Os acusados não praticaram nenhum dos crimes capitulados na Lei n. 7.492/1986. Entretanto, na atividade de intermediação do negócio, receberam vantagens ilícitas por meio de fraude, evidenciando a suposta prática do crime de estelionato, razão pela qual a competência para o processamento do feito é da Justiça Estadual.

3. Conflito conhecido para declarar competente o Juízo de Direito da 19ª Vara Criminal do Rio Janeiro-RJ.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Terceira Seção do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, conhecer do conflito e declarar competente o Suscitado, Juízo de Direito da 19ª Vara Criminal do Rio de Janeiro-RJ, nos termos do voto da Srª. Ministra-Relatora. Votaram com a Relatora os Srs. Ministros Paulo Medina, Hélio Quaglia Barbosa, Arnaldo Esteves Lima, Felix Fischer e Paulo Gallotti. Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros Nilson Naves e Hamilton Carvalhido.

Brasília (DF), 14 de dezembro de 2005 (data do julgamento).

Ministra Laurita Vaz, Relatora

DJ 06.02.2006

RELATÓRIO

A Sr^a. Ministra Laurita Vaz: Trata-se de conflito negativo de competência suscitado pelo Juízo Federal da 6^a Vara Criminal da Seção Judiciária do Estado do Rio de Janeiro em face do Juízo de Direito da 19^a Vara Criminal do Rio Janeiro-RJ.

Consta dos autos que o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro denunciou Marcos José da Silva Neto, Elaine Reis da Conceição e Emerson Reis da Conceição como incurso no art. 171, **caput**, 11 vezes, na forma do art. 69 do Código Penal, porquanto teriam obtido vantagens ilícitas ao induzirem as vítimas em erro, vendendo cartas de crédito ou cotas do Consórcio Nacional de Utilidades Utilitar S/C Ltda.

Segundo a exordial acusatória, os primeiros denunciados eram sócios na empresa Crediauto Representações e Participações Ltda e o terceiro denunciado era gerente geral do mencionado empreendimento. Os acusados e seus vendedores induziam as vítimas a comprar uma carta de crédito ou cotas consorciais, que lhes permitiriam adquirir um veículo e recebê-lo em poucos dias, o que não ocorria.

O Juízo de Direito da 19^a Vara Criminal do Rio Janeiro-RJ declarou-se incompetente, afirmando que “inobstante a existência de lesados e da possibilidade do cúmulo material de infrações penais, é certo que o parágrafo único, do art. 1^o, da Lei n. 7.492/1986, equipara à instituição financeira pessoa jurídica que venha captar ou administrar consórcio. O Banco Central, através de ofício acostado à fl. 126, informa que a referida pessoa jurídica está impedida de constituir grupos de consórcios. Se assim agiu, sem autorização do Banco Central, os representantes de pessoa jurídica violaram a norma contida no art. 16 da lei encimada, vez que faziam operar, sem a devida autorização legal, a referida instituição financeira. A incidência típica acima mencionada constitui crime de competência da Justiça Federal, conforme determinado pelo art. 26 da Lei n. 7.492/1986” (fl. 299).

Os autos foram encaminhados à Justiça Federal e remetidos com vista ao Ministério Público Federal.

O *Parquet* Federal, além de ratificar a denúncia, aditou-a para imputar aos acusados o crime do art. 16 da Lei n. 7.492/1986, “uma vez que operavam, sem a devida autorização legal, instituição financeira, vendendo cartas de crédito

contempladas de veículos ou cotas consorciais do Consórcio Nacional Utilidades Utilitar Uticar S/C Ltda” (fl. 8).

O Juízo Federal da 6ª Vara Criminal da Seção Judiciária do Estado do Rio de Janeiro recebeu a denúncia e marcou data para o interrogatório, tendo o feito prosseguimento normal até as alegações finais.

Posteriormente, o julgamento do feito foi convertido em diligência. Foram encaminhados ofícios ao liquidante extrajudicial do Consórcio Nacional Utilidades Utilitar Uticar S/C Ltda, a fim de que informasse se as cotas comercializadas eram referentes a grupos constituídos antes do impedimento estabelecido pelo Banco Central.

Por fim, acolhendo parecer ministerial, o Juízo Federal suscitou o presente conflito, asseverando que “através das informações do liquidante extrajudicial do consórcio em análise, às fls. 494/496, ficou evidenciado que os grupos aos quais pertenciam os lesados foram constituídos na Primeira Assembléia-Geral, em data anterior ao impedimento decretado pelo Bacen. Logo, depreende-se que não houve constituição de novos grupos, mas substituição de consorciados pelos lesados nos grupos em andamento, não se adequando tal conduta, ao tipo penal do art. 16 da Lei n. 7.492/1986. Diante dessa nova informação, o próprio Ministério Público Federal requer, às fls. 541/546, seja suscitado conflito negativo de competência, salientando que a hipótese dos autos não se amolda às disposições abarcadas pela Lei n. 7.492/1986” (fls. 550/551).

A douta Subprocuradoria Geral da República, manifestando-se às fls. 560/570, opinou pela conversão do feito em diligência para que fosse solicitada a cópia da sentença de falência do Consórcio Nacional Utilidades Utilitar Uticar S/C Ltda.

O pedido foi deferido, e a cópia da decretação de falência proferida pelo Juízo de Direito da 4ª Vara Cível de Goiânia foi anexada aos autos.

Em seguida, o Ministério Público Federal opinou pela competência da Justiça Federal.

É o relatório.

VOTO

A Sr^a. Ministra Laurita Vaz (Relatora): Na hipótese vertente, dos três acusados, dois eram sócios e outro era gerente da empresa Crediauto Representações e Participações Ltda A conduta perpetrada pelos denunciados, em tese, foi a de induzir as vítimas em erro, com falsas promessas de pronta entrega de veículos, com baixos valores, a fim de vender cartas de crédito ou cotas do Consórcio Nacional de Utilidades Utilitar Uticar S/C Ltda.

Consta nos autos que o Consórcio Nacional de Utilidades Utilitar S/C Ltda realizou dois contratos especiais de prestação de serviços e representação mediante convênio (fls. 31/33 e 151/153) com a Crediauto Representações e Participações Ltda. As cláusulas determinavam que a contratante deveria atuar *independente* da contratada, *sem exclusividade*, e deveria comercializar as cotas dos grupos de consórcios da contratante, recebendo porcentagem das cotas vendidas. O prazo do contrato era indeterminado e não geraria qualquer vínculo empregatício ou mesmo responsabilidades por salários, remuneração e comissões por parte do contratante.

Portanto, a Crediauto Representações e Participações Ltda, sediada no Rio de Janeiro, atuava como intermediária do Consórcio Nacional de Utilidades Utilitar S/C Ltda, cuja sede ficava em Goiânia-GO. Assim, as vítimas assinavam um contrato com o Consórcio Nacional Utilitar S/C Ltda, e a Crediauto Representações e Participações Ltda emitia o recibo da taxa de adesão ou da carta de crédito.

Necessário destacar que a Crediauto Representações e Participações Ltda não era sócia nem, tampouco, administrava o Consórcio Nacional de Utilidades Utilitar S/C Ltda, mas apenas comercializava as cotas consorciais como representante comercial e, **in casu**, teria obtido vantagens ilícitas induzindo as vítimas mediante ardil.

Saliente-se que ocorreu o termo de rescisão contratual em 24 de agosto de 2001 (fls. 538/539).

A empresa dos acusados não pode ser caracterizada como instituição financeira, de acordo com o art. 1º, **caput** e parágrafo único, da Lei n. 7.492/1986, já que não capta ou administra consórcio, nem tem como atividade principal ou acessória, a captação, intermediação ou aplicação de recursos financeiros de terceiros. A empresa, como visto, comercializava cartas de crédito e cotas consorciais de grupos já existentes, isto é, autorizados pelo Banco Central, conforme informações de fls. 134 e 494/496. Dessa forma, as operações realizadas não se adequariam ao art. 16 da Lei contra o Sistema Financeiro Nacional.

Cabe esclarecer que a Terceira Seção desta Corte modificou seu entendimento anterior e firmou jurisprudência no sentido de que “os consórcios são equiparados a instituição financeira, sendo que o objeto jurídico tutelado é a garantia da própria solvência da instituição financeira, assim como a credibilidade dos agentes do sistema e, não, tão-somente o fundo mútuo constituído pelas prestações dos consorciados” (REsp n. 573.399-RS, Quinta Turma, Relator Ministro Gilson Dipp, DJ 03.11.2004). Assim, os crimes cometidos por consórcios, mesmo que tenham

causado prejuízos tão-somente ao patrimônio de particulares, devem ser processados e julgados pela Justiça Federal.

Diferentemente da jurisprudência consolidada, no caso em apreço, os acusados não praticaram nenhum dos crimes previstos na Lei dos crimes contra Sistema Financeiro Nacional. O representante comercial contratado para comercializar cotas consorciais não se confunde com a administradora de consórcios e, pela atividade realizada, também não se equipara à instituição financeira.

Entretanto, na atividade de intermediação do negócio, receberam vantagens ilícitas por meio de fraude, evidenciando a suposta prática do crime de estelionato, razão pela qual a competência para o processamento do feito é da Justiça Estadual.

Ante o exposto, *conheço do conflito e declaro* competente o Juízo de Direito da 19ª Vara Criminal do Rio Janeiro-RJ, ora suscitado.

É como voto.

**EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM RECURSO ESPECIAL
N. 498.864-PB (2003/0206774-9)**

Relator: Ministro José Arnaldo da Fonseca

Embargante: Instituto Nacional do Seguro Social — INSS

Procuradores: Luysien Coelho Marques Silveira e outros

Embargada: Maria do Livramento Serafim

Advogados: Marcos Antônio Inácio da Silva e outro

EMENTA

Embargos de divergência em recurso especial. Previdenciário. Art. 112 da Lei n. 8.213/1991. Legitimidade de herdeiro para ajuizar ação para percepção de valores não recebidos em vida pelo segurado falecido. Inventário ou arrolamento. Desnecessidade.

Prescreve o mencionado art. 112 da Lei n. 8.213/1991, **ad litteram**: “O valor não recebido em vida pelo segurado só será pago aos seus dependentes habilitados à pensão por morte ou, na falta deles, aos seus sucessores na forma da lei civil, independentemente de inventário ou arrolamento”. Como se observa, poderão os valores

devidos e não pagos ao segurado falecido ser percebidos pelos seus dependentes ou sucessores, desde que, evidentemente, provada essa condição, independentemente de inventário ou arrolamento. A letra da lei é clara e, a bem da verdade, apenas ratifica regra que já estava consagrada no regime previdenciário anterior (reproduzida no art. 212 do Decreto n. 83.080/1979).

Em suma, o artigo consagra verdadeira exclusão do ingresso dos valores no espólio e introduz regra procedimental e processual específica que afasta a competência do Juízo de Sucessões, conferindo legitimação ativa ao herdeiro ou dependente para, em nome próprio e em ação própria, postular o pagamento das parcelas.

De lado outro, a tese de que o mencionado artigo somente teria aplicação em sede administrativa não parece, salvo melhor juízo, procedente.

Embargos rejeitados.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Terceira Seção do Superior Tribunal de Justiça: A Seção, por unanimidade, rejeitou os embargos de divergência, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator. Votaram com o Relator os Srs. Ministros Gilson Dipp, Hamilton Carvalhido, Paulo Gallotti, Laurita Vaz, Paulo Medina, Hélio Quaglia Barbosa, Arnaldo Esteves Lima e Nilson Naves.

Brasília (DF), 14 de fevereiro de 2005 (data do julgamento).

Ministro José Arnaldo da Fonseca, Relator

DJ 02.03.2005

RELATÓRIO

O Sr. Ministro José Arnaldo da Fonseca: Cuida-se de embargos de divergência em recurso especial interpostos pelo Instituto Nacional do Seguro Social — INSS, contra v. acórdão da egrégia Sexta Turma desta Corte, assim ementado (fl. 72):

“Agravamento regimental em recurso especial. Previdenciário. Processual Civil. Legitimidade de herdeiro para ajuizar ação para percepção de valores não recebidos em vida pelo segurado falecido. Art. 112 da Lei n. 8.213/1991.

1. A jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça é firme na atenuação dos rigores processuais da legitimação, reconhecendo-a, por vezes, ao herdeiro, ele mesmo, sem prejuízo daqueloutra do espólio.

2. 'O valor não recebido em vida pelo segurado só será pago aos seus dependentes habilitados à pensão por morte ou, na falta deles, aos seus sucessores na forma da lei civil, independentemente de inventário ou arrolamento.' (art. 112 da Lei n. 8.213/1991).

3. Em sendo certo, para a Administração Pública, a titularidade do direito subjetivo adquirido **mortis causa** e a sua representação, no caso de pluralidade, tem incidência o art. 112 da Lei n. 8.213/1991, que dispensa a abertura de inventário, nomeação de inventariante ou alvará judicial de autorização.

4. Agravo regimental improvido.”

Para caracterizar o dissenso, o embargante colacionou como paradigma o acórdão proferido pela Quinta Turma deste Superior Tribunal de Justiça nos autos do Recurso Especial n. 440.327-PB.

Em síntese, o embargante requer o acolhimento do presente recurso, a fim de que seja reformado o v. acórdão prolatado pela egrégia Sexta Turma.

Neste sentido, pugna pelo reconhecimento da ilegitimidade **ad causam** dos herdeiros em pleitear, sem que haja a devida habilitação mediante inventário ou arrolamento nos moldes do Código de Processo Civil, em nome próprio diferenças que eram devidas ao **de cujus** antes de seu falecimento.

Decisão admitindo o recurso à fl. 89.

Certidão de ausência de impugnação à fl. 90.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro José Arnaldo da Fonseca (Relator): Prescreve o art. 112 da Lei n. 8.213/1990:

“O valor não recebido em vida pelo segurado só será pago aos seus dependentes habilitados à pensão por morte ou, na falta deles, aos seus sucessores na forma da lei civil, independentemente de inventário ou arrolamento.”

Como se observa, poderão os valores devidos e não pagos ao segurado falecido ser percebidos pelos seus dependentes ou sucessores, desde que,

evidentemente, provada essa condição, independentemente de inventário ou arrolamento. A letra da lei é clara e, a bem da verdade, apenas ratifica regra que já estava consagrada no regime previdenciário anterior (reproduzida no art. 212 do Decreto n. 83.080/1979).

De lado outro, a tese de que o mencionado artigo somente teria aplicação em sede administrativa não parece, salvo melhor juízo, procedente.

A uma, porque nada há na posição topográfica do dispositivo no corpo da lei que autorize dizer, **a priori**, que o mesmo somente se dirigiria à Administração.

A duas, porque mencionado dispositivo, concretamente, confere ao dependente ou sucessor do segurado falecido verdadeiro direito subjetivo à percepção dos valores, independentemente de arrolamento ou inventário.

Em suma, o referido artigo consagra verdadeira exclusão do ingresso dos valores no espólio e introduz regra procedimental e processual específica que afasta a competência do Juízo de Sucessões, conferindo legitimação ativa ao herdeiro ou dependente para, em nome próprio e em ação própria, postular o pagamento das parcelas.

Ora, se a norma confere direito subjetivo ao herdeiro ou dependente, investindo-lhe na legitimação ativa para postular os valores, sem necessidade de inventário ou arrolamento, poderá o direito ser exercitado, sem distinção, tanto na via administrativa como na judicial, nesse último caso, repita-se, em ação própria e em nome próprio.

Nesse sentido, resta pacificado o entendimento das turmas componentes desta Terceira Seção. À guisa de exemplo, confirmam-se as seguintes ementas, **in verbis**:

“Recurso especial. Previdenciário. Processual Civil. Legitimidade de herdeiro para ajuizar ação para percepção de valores não recebidos em vida pelo segurado falecido. Art. 112 da Lei n. 8.213/1991.

1. A jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça é firme na atenuação dos rigores processuais da legitimação, reconhecendo-a, por vezes, ao herdeiro ele mesmo, sem prejuízo daqueloutro do espólio.

2. ‘O valor não recebido em vida pelo segurado só será pago aos seus dependentes habilitados à pensão por morte ou, na falta deles, aos seus sucessores na forma da lei civil, independentemente de inventário ou arrolamento.’ (art. 112 da Lei n. 8.213/1991).

3. Em sendo certo, para a Administração Pública, a titularidade do direito subjetivo adquirido **mortis causa** e a sua representação, no caso de pluralidade, tem incidência o art. 112 da Lei n. 8.213/1991, que dispensa a

abertura de inventário, nomeação de inventariante ou alvará judicial de autorização.” (REsp n. 461.107-PB, da minha Relatoria, **in** DJ 10.02.2003).

2. Recurso improvido.” (REsp n. 546.497-CE, Relator Ministro Hamilton Carvalhido, DJ 15.12.2003)

“Processo Civil. Previdenciário. Legitimidade dos sucessores do segurado. Valores não recebidos pelo **de cujus**. Art. 112 da Lei n. 8.213/1991.

A atual jurisprudência desta Corte encontra-se direcionada no sentido de que os sucessores do **de cujus** têm legitimidade processual para pleitear os valores previdenciários devidos e não recebidos em vida pelo falecido, independentemente de inventário ou arrolamento de bens, **ex vi** do art. 112 da Lei n. 8.213/1991.

Recurso desprovido.” (REsp n. 616.578-AL, Relator Ministro Felix Fischer, DJ 02.08.2004)

“Previdenciário. Benefício. Prévio requerimento. Sucessores legítimos de ex-titular. Valores não recebidos pelo **de cujus**. Poder Judiciário. Dispensa de inventário/arrolamento. Aplicabilidade do art. 112 da Lei n. 8.213/1991. Direito material. Não-consideração. Exaurimento da via administrativa. Desnecessidade. Entendimento. Terceira Seção. Súmula n. 213-TFR. Principiologia. Proteção ao segurado. Restrição legal. Inexistência. Recurso desprovido.

I - O cerne da controvérsia diz respeito à exigência de os sucessores do ex-titular do benefício solicitarem o benefício previdenciário, no âmbito judiciário, somente após prévia realização de inventário ou arrolamento ou se existe possibilidade de pleitear valores independentemente destes.

II - Conforme é consabido, assim preceitua o art. 112 da Lei n. 8.213, **verbis**: ‘O valor não recebido em vida pelo segurado só será pago aos seus dependentes habilitados à pensão por morte ou, na falta deles, aos seus sucessores na forma da lei civil, independentemente de inventário ou arrolamento’. Este artigo encontra-se disposto na Seção VIII, sob o título Das Disposições Diversas Relativas às Prestações. Neste contexto, a interpretação deste artigo deve ser no sentido da desnecessidade de realizar-se inventário ou arrolamento para os sucessores indicados pela Lei Civil, nos termos do mencionado artigo.

III - No âmbito do Poder Judiciário, não há como se proceder a uma restrição em prejuízo ao beneficiário que não existe na lei. Da leitura do referido artigo, constata-se não haver exigência de se produzir um longo inventário ou arrolamento, mesmo porque, na maioria das vezes, não haverá bens a inventariar.

IV - **In casu**, não há que se cogitar de direito material. Se a interpretação caminhasse no entendimento de, sendo direito material, limitar-se, tão-somente, sua aplicabilidade ao âmbito administrativo, o beneficiário teria, de muitas vezes, sentir-se obrigado a exaurir a via administrativa a fim de evitar um processo mais longo e demorado de inventário ou arrolamento, onde o único bem a ser considerado seria um módico benefício previdenciário.

V - Quanto ao tema, já decidiram as Turmas da Terceira Seção, segundo a orientação da Súmula n. 213 do extinto Tribunal Federal de Recursos, do seguinte teor: 'O exaurimento da via administrativa não é condição para a propositura de ação de natureza previdenciária.'

VI - Ademais, a principiologia do Direito Previdenciário pretende beneficiar o segurado desde que não haja restrição legal. No caso específico, o art. 112 da Lei n. 8.213/1991 não se resume ao âmbito administrativo. Portanto, se não há restrição legal, não deve o intérprete fazê-lo.

VII - Não se pode exigir dos possíveis sucessores a abertura de inventário ou arrolamento de bens, pois tal interpretação traz prejuízos aos sucessores do ex-segurado já que, repita-se, têm eles de se submeter a um longo e demorado processo de inventário ou arrolamento para, ao final, receber tão-somente um módico benefício previdenciário.

VIII - Recurso especial conhecido, mas desprovido." (REsp n. 496.030-PB, Relator Ministro Felix Fischer, Relator p/ o acórdão Ministro Gilson Dipp, DJ 19.04.2004)

De mais a mais, não seria razoável obrigar o herdeiro ou dependente do segurado falecido, normalmente sem grandes recursos financeiros e a fim de receber valores ínfimos, a esperar pelo inventário ou arrolamento para que pudesse perceber as importâncias devidas, de nítido caráter alimentar.

À vista do exposto e observando a jurisprudência dominante desta Casa, rejeito os presentes embargos.

MANDADO DE SEGURANÇA N. 8.869-DF (2003/0005580-8)

Relator: Ministro Arnaldo Esteves Lima

Impetrante: Célio de Souza Alves

Advogado: Marcos Pereira Pimenta Rocha

Impetrados: Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, Ministro de Estado da Fazenda e Ministro de Estado Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República

EMENTA

Administrativo. Mandado de segurança. Anulação de anistia concedida a ex-servidor público. Portaria Interministerial n. 323/2002. Ato praticado em conjunto pelo Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão, Ministro da Fazenda e Ministro-Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República. Não-incidência da Súmula n. 177-STJ. Preliminares de incompetência do Superior Tribunal de Justiça e de ilegitimidade passiva rejeitadas. Decadência. Art. 54 da Lei n. 9.784/1999. Não-ocorrência. Desligamento em decorrência da extinção do Serviço Nacional de Informações — SNI. Permanência no serviço público. Ausência de direito líquido e certo. Precedentes. Segurança denegada.

1. A Portaria Interministerial n. 323/2002, do Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, do Ministro de Estado da Fazenda e do Ministro Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, que anulou a anistia concedida ao impetrante, não é ato oriundo de órgão colegiado presidido por Ministro de Estado, hábil a atrair o teor da Súmula n. 177-STJ. Trata-se de um ato praticado em conjunto pelas autoridades impetradas, com base nas conclusões da Comissão Interministerial para reexame de processos de anistia, que é presidida pelo representante da Secretaria de Recursos Humanos, conforme art. 3º, § 3º, do Decreto n. 3.363/2000. Preliminares de ilegitimidade passiva e de incompetência do Superior Tribunal de Justiça rejeitadas.

2. A Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça firmou compreensão segundo a qual os atos administrativos praticados anteriormente ao advento da Lei n. 9.784/1999 também estão sujeitos ao prazo decadencial quinquenal de que trata seu art. 54. Todavia, nesses casos, tem-se como termo **a quo** a entrada em vigor de referido diploma legal.

3. Hipótese em que o ato que reconheceu a condição de anistiado do impetrante foi publicado em 1994. Assim, o prazo decadencial quinquenal começou a fluir de 1º.02.1999, data da entrada em vigor do

diploma legal em referência, razão pela qual, quando de sua anulação, por meio da portaria interministerial questionada, editada em 2002, ainda não havia ocorrido a decadência administrativa.

4. A anistia não albergou, por força do disposto no art. 2º, parágrafo único, da Lei n. 8.878/1994, o servidor público civil ou empregado que tenha sido exonerado, demitido, dispensado ou despedido de órgão extinto, tal como ocorreu com o Serviço Nacional de Informações — SNI, nos termos do art. 27, inciso II, da Lei n. 8.878/1994. Precedentes.

5. Segurança denegada.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Terceira Seção do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, denegar a segurança, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator. Votaram com o Relator os Srs. Ministros Nilson Naves, Felix Fischer, Paulo Gallotti, Laurita Vaz, Paulo Medina e Hélio Quaglia Barbosa. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Hamilton Carvalhido.

Brasília (DF), 09 de novembro de 2005 (data do julgamento).

Ministro Arnaldo Esteves Lima, Relator

DJ 06.03.2006

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Arnaldo Esteves Lima: Trata-se de mandado de segurança impetrado por Célio de Souza Alves, em que se insurge contra a Portaria Interministerial n. 323, de 19 de julho de 2002, do ministro de Estado do Planejamento, orçamento e gestão, do ministro de estado da fazenda e do ministro chefe do gabinete de segurança institucional da presidência da república, que anulou o ato que lhe concedeu anistia, com base na Lei n. 8.878/1994.

O impetrante sustenta que era servidor do extinto Serviço Nacional de Informações — SNI e foi demitido ilegalmente, por motivação política, no governo do Presidente Fernando Collor, e que, amparado pela Lei n. 8.878/1994, foi declarado anistiado pela Subcomissão Setorial de Anistia da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República — SAE-PR. No entanto, segue afirmando, as autoridades impetradas, por meio da Portaria Interministerial n. 323/2002,

anulou tal anistia, com fundamento no conjunto de pareceres 39, de 28 de setembro de 2001, não obstante ter apresentado defesa administrativa perante a Comissão Interministerial instaurada com base no Decreto n. 3.363, de 11.02.2000.

Alega haver transcorrido o prazo de 5 (cinco) anos, a que alude o art. 54 da Lei n. 9.784/1999, para a Administração anular seus atos. Defende que a Comissão Interministerial usa “do critério de dois pesos e duas medidas para reexaminar os processos em que tenha havido em qualquer instância decisão concessiva da anistia com base na Lei n. 8.878/1994” (fl. 11). Aduz que o Decreto n. 3.363/2000 não tem o condão de revogar a a Lei da Anistia e que não houve comprovação de má-fé por parte dos servidores anistiados.

Ao final, requer seja “concedida a segurança buscada para que se confirme a anistia concedida ao *impetrante*, mantendo-o no serviço público federal, de forma definitiva, com reflexos financeiros e funcionais daí decorrentes” (fl. 18).

O Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão prestou informações. Aduz ser inadequada a via do mandado de segurança por não comportar dilação probatória. Alega não existir prazo decadencial para a declaração de nulidade de ato administrativo. Afirma que o *impetrante* não detém estabilidade no serviço público e que foram observados os princípios da ampla defesa e do contraditório (fls. 85/178).

O Ministro de Estado da Fazenda, em suas informações, argúi preliminares de incompetência do Superior Tribunal de Justiça e de ilegitimidade passiva, por ter sido o ato praticado por órgão colegiado, e de inadequação do mandado de segurança. Argumenta que não ocorreu a decadência administrativa e que não há previsão para a concessão de anistia no caso de extinção do contrato de trabalho em razão da extinção da empresa (fls. 180/270).

O Ministro-Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, por sua vez, reproduz as mesmas informações prestadas pelo Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão (fls. 279/307).

O Ministério Público Federal, pelo ilustre Subprocurador-Geral da República Fernando H. O. de Macedo, opina pelo não-conhecimento do mandado de segurança ou pela denegação da ordem (fls. 309/311).

O feito foi distribuído ao Ministro Franciulli Netto, que, por despacho, determinou a redistribuição do presente feito a um dos membros da Terceira Seção (fl. 313).

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Arnaldo Esteves Lima (Relator): Inicialmente, passo ao exame das preliminares de incompetência do Superior Tribunal de Justiça e de ilegitimidade do Ministro de Estado da Fazenda, suscitadas sob o argumento de que o ato foi proferido por órgão colegiado, o que atrairia a incidência do enunciado da Súmula n. 177-STJ, que dispõe:

“O Superior Tribunal de Justiça é incompetente para processar e julgar, originariamente, mandado de segurança contra ato de órgão colegiado presidido por Ministro de Estado.”

Ocorre que o ato impugnado no presente **mandamus**, qual seja, a Portaria Interministerial n. 323, de 19 de julho de 2002, não é oriunda de órgão colegiado presidido por Ministro de Estado. Ela tão-somente foi assinada pelo Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão, Ministro da Fazenda e do Ministro Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, observando-se a conclusão da Comissão Interministerial para reexame de processos, que é presidida pelo representante da Secretaria de Recursos Humanos, conforme art. 3º, § 3º, do Decreto n. 3.363, de 11 de fevereiro de 2000 (fls. 124 e 168).

Assim, não se trata de um órgão colegiado presidido por Ministro de Estado, mas de um ato praticado em conjunto pelas autoridades impetradas, em decorrência das conclusões de um órgão colegiado, pelo que rejeito as preliminares em tela.

É oportuno registrar que, não obstante a portaria interministerial questionada tenha sido publicada em 22.07.2002 e o presente **mandamus** impetrado em 22.01.2003, entendo que não houve transcurso do prazo decadencial de 120 (cento e vinte) dias, a que alude o art. 18 da Lei n. 1.533/1951, porquanto o impetrante teve ciência desse ato por correspondência enviada em 08.11.2002, conforme prova documento de fl. 28. Daí conclusão de que a impetração deu-se no prazo legal.

No tocante à alegada impropriedade do mandado de segurança, verifico que nos autos há elementos suficientes para examinar a alegada violação a direito líquido e certo dos impetrantes. A matéria não requer dilação probatória.

Quanto à decadência administrativa, o Superior Tribunal de Justiça tinha o entendimento de que a Administração poderia anular seus próprios atos a qualquer tempo, desde que eivados de vícios que os tornassem ilegais (RMS n. 4.607-RJ, Relator Ministro Edson Vidigal, Quinta Turma, DJ 10.04.2000, p. 99).

No entanto, a Lei n. 9.784, de 29 de janeiro de 1999, publicada em 1º de fevereiro de 1999, trouxe em seu art. 54, **verbis**:

O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé.

A Corte Especial, em julgamento ocorrido em 16.02.2005, nos autos dos Mandados de Segurança ns. 9.112-DF, 9.115-DF e 9.157-DF, decidiu que a Lei n. 9.784/1999 somente deverá ser aplicada a partir de sua entrada em vigor, ou seja, na data de sua publicação. Nesse sentido, transcrevo as seguintes ementas:

“Agravamento regimental em recurso especial. Administrativo. Cessação de pagamento de pensão por morte a filha solteira maior de vinte e um anos de ex-servidor. Prescrição contra a Administração Pública. Ausência de lei. Decreto n. 20.910/1932. Inaplicabilidade. Lei n. 9.784/1999. Incidência no âmbito estadual e retroativa. Impossibilidade.

1. Embora a doutrina seja uníssona na afirmação do caráter relativo da não submissão da autotutela ao tempo, em obséquio da segurança jurídica, um dos fins colimados pelo Direito, é certo que, no sistema de direito positivo brasileiro, o poder estatal de autotutela não se mostrou nunca, anteriormente, submetido a prazos de caducidade, estabelecendo-se, além, ao revés, prazos prescricionais em favor do Estado, como é da letra do Decreto n. 20.910/1932.

2. Em se pretendendo atribuir à Lei n. 9.784/1999 — que passou a disciplinar, nos próprios da decadência, o poder-dever de autotutela da Administração Pública — aplicação subsidiária no âmbito estadual, eis que não tem eficácia própria relativamente aos entes federados diversos da União, não há como atribuir-lhe incidência retroativa, de modo a impor, para os atos praticados antes da sua entrada em vigor, o prazo quinquenal com termo inicial na data do ato.

3. Agravamento regimental improvido.” (REsp n. 735.516-RS, Relator Ministro Hamilton Carvalhido, Sexta Turma, DJ 19.05.2005, p. 465)

“Recurso especial. Previdenciário e Processual Civil. Acumulação de proventos com vencimentos. Decadência administrativa. Lei n. 9.784/1999. Contagem do prazo a partir da vigência da lei. Má-fé da autora. Decadência afastada.

Nos termos do entendimento firmado por esta egrégia Corte de Justiça nos autos dos Mandados de Segurança ns. 9.112-DF, 9.115-DF e 9.157-DF, restou definido que a Lei n. 9.784/1999 tem como termo *a quo*, para os atos que lhe são anteriores, a data de sua publicação — 1ª.02.1999, e não a data do ato atacado. Decadência afastada na hipótese.

Impende ainda considerar que o aresto recorrido entendeu ter agido a autora de má-fé em não comunicar ao órgão pagador o fato extintivo da pensão especial.

Recurso desprovido” (REsp n. 611.551-CE, Relator Ministro José Arnaldo da Fonseca, Quinta Turma, DJ 1º.07.2005, p. 599)

“Administrativo. Recurso especial. Servidor público. Quintos incorporados. Portaria n. 474/1987 do Ministério da Educação. Revisão do ato. Parecer AGU n. GQ 203/1999. Art. 54 da Lei n. 9.784/1999. Decadência administrativa. Não-ocorrência. Precedentes.

1. A teor do art. 54 da Lei n. 9.784/1999, o ‘direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé’.

2. Consoante a orientação desta Corte, o art. 54 da Lei n. 9.784/1999 deve ter aplicação a partir de sua vigência, e não a contar da prática dos atos eivados de ilegalidade, realizados antes do advento do referido diploma legal. (MS n. 9.112-DF, Corte Especial, Relatora Ministra Eliana Calmon)

3. Agravo regimental provido” (AgRg no Ag n. 508.784-SC, Relatora Ministra Laurita Vaz, Quinta Turma, DJ 1º.08.2005, p. 510)

Desse modo, esta Corte firmou compreensão segundo a qual os atos administrativos praticados anteriormente ao advento da Lei n. 9.784/1999 também estão sujeitos ao prazo decadencial quinquenal de que trata seu art. 54. Todavia, nesses casos, tem como termo **a quo** a entrada em vigor de referido diploma legal, qual seja, 1º.02.1999.

No caso em exame, os atos passíveis de anulação foram praticados em 1994. Por conseguinte, são anteriores à entrada em vigor da Lei n. 9.784/1999. Assim, o prazo decadencial quinquenal começou a fluir de 1º.02.1999, data da entrada em vigor do diploma legal em referência, razão pela qual, quando da publicação do ato impugnado, qual seja, a Portaria Interministerial n. 323, de 19 de julho de 2002, ainda não havia transcorrido por completo o prazo decadencial para a Administração anular o ato.

Nesse cenário, ressalto, não há violação a ato jurídico perfeito, porquanto não esgotado o prazo decadencial para anulação do ato impugnado, conforme acima exposto.

O impetrante defende que o Decreto n. 3.363, de 11 de fevereiro de 2000, que criou a Comissão Interministerial para reexame dos processos de anistia, contraria

o disposto na Lei n. 8.878/1994. Ocorre que não indica efetivamente em que ponto ou como haveria referida contrariedade ou revogação. Limita-se a afirmar injustiça na conduta da Administração e, desse modo, impede a análise dessa argumentação.

Por fim, a anistia não albergou o servidor público civil ou empregado que tenha sido exonerado, demitido, dispensado ou despedido de órgão que tenha sido extinto, conforme art. 2º, parágrafo único, da Lei n. 8.878/1994, que prevê:

“Art. 2º O retorno ao serviço dar-se-á, exclusivamente, no cargo ou emprego anteriormente ocupado ou, quando for o caso, naquele resultante da respectiva transformação e restringe-se aos que formulem requerimento fundamentado e acompanhado da documentação pertinente no prazo improrrogável de sessenta dias, contado da instalação da Comissão a que se refere o art. 5º, assegurando-se prioridade de análise aos que já tenham encaminhado documentação à Comissão Especial constituída pelo decreto de 23 de junho de 1993.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica aos exonerados, demitidos, dispensados ou despedidos dos órgãos ou entidades que tenham sido extintos, liquidados ou privatizados, salvo quando as respectivas atividades:

- a) tenham sido transferidas, absorvidas ou executadas por outro órgão ou entidade da administração pública federal;
- b) estejam em curso de transferência ou de absorção por outro órgão ou entidade da administração pública federal, hipótese em que o retorno dar-se-á após a efetiva implementação da transferência.”

Nesse sentido, transcrevo os seguintes precedentes da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça:

“Administrativo. Anistia. BNCC. Ausência de direito líquido e certo.

1. A homenagem ao princípio da legalidade não permite que se determine reingresso de cidadão ao serviço público em concurso (art. 37, II e III, CF).

2. Empregados que tiveram seus contratos de trabalho extintos, por motivo de extinção da empresa (BNCC), recebendo todos os direitos trabalhistas, não tem direito a serem beneficiados pela Lei n. 8.878/1994, haja vista inexistir exoneração ou demissão com violação de dispositivo constitucional ou legal.

3. A extinção do BNCC, por força de Lei (8.029, de 12.04.1990), não pode ser considerada como ato praticado por motivação política.

4. Mandado de segurança denegado.” (MS n. 3.879-DE, Relator Ministro José Delgado, Primeira Seção, DJ 15.12.1997, p. 66.183)

“Constitucional. Anistia. Lei n. 8.878/1994. Empregados do Banco Nacional de Crédito Cooperativo S/A, extinto pelo Decreto n. 99.266/1990. Ausência de liquidez do direito.

A jurisprudência que se pacificou nesta e na Corte Suprema, é no sentido da não caracterização da motivação política, pressupostos da concessão da anistia (Lei n. 8.878/1994), posto que, a extinção da entidade empregadora (no caso, o Banco Nacional Cooperativo S/A) se fez por conveniência da administração.

Ausência de direito líquido e certo a ser amparado pelo **mandamus**.

Segurança denegada. Decisão unânime.” (MS n. 4.021-DE, Relator Ministro Demócrito Reinaldo, Primeira Seção, DJ 21.09.1998, p. 41)

No caso, narram os autos que o impetrante foi dispensado sem justa causa a partir de 4 de maio de 1990, tendo em vista a extinção do órgão ao qual prestava serviços, qual seja, o Serviço Nacional de Informações — SNI, nos termos do art. 27, II, da Lei n. 8.028, de 12.04.1990, não havendo nos autos prova pré-constituída apresentada no sentido de que essa rescisão do contrato de trabalho tenha ocorrido em decorrência de motivação política. Nesse cenário, não há direito líquido e certo de permanecer no serviço público.

Ante o exposto, *denego a segurança*. Custas **ex lege**. Sem condenação ao pagamento de honorários advocatícios, nos termos da Súmula n. 105-STJ.

É o voto.
