



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 22.215 - DF (2015/0290573-4)

RELATOR : **MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**
IMPETRANTE : **DANILO FAGUNDES CORDEIRO**
ADVOGADO : **PAULO ROBERTO MANES E OUTRO(S)**
IMPETRADO : **MINISTRO DE ESTADO DA DEFESA**
INTERES. : **UNIÃO**

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA INDIVIDUAL. ANISTIA POLÍTICA. MILITAR. LEI 10.559/2002. PAGAMENTO DE VALORES RETROATIVOS. PRELIMINARES DE DECADÊNCIA E INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA REJEITADAS. DESCUMPRIMENTO DO PRAZO PREVISTO NOS ARTS. 12, § 4º E 18, DA LEI 10.559/2002. EXISTÊNCIA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. JUROS DE MORA E CORREÇÃO MONETÁRIA. IMPOSSIBILIDADE. SEGURANÇA PARCIALMENTE CONCEDIDA.

1. Pretende o impetrante, anistiado político na forma da Lei 10.559/2002, a concessão da segurança contra ato omissivo do Ministro de Estado da Defesa consubstanciada na não-efetivação do pagamento de parcela correspondente aos valores retroativos previstos no ato que declarou a sua condição de anistiado político com base na Lei 10.559/2002, em que pese o decurso do prazo temporal de 60 dias e a existência de dotação orçamentária.

2. É firme o entendimento jurisprudencial no sentido de que, em casos como o presente, o ato impugnado consiste na omissão do Poder Público em adimplir os valores retroativos devidamente reconhecimento por ato administrativo próprio, tratando-se, portanto, de ato omissivo de natureza continuativa, que não se subsume aos efeitos da decadência. Precedentes do STF e do STJ.

3. O Supremo Tribunal Federal já decidiu que o não-cumprimento de Portaria do Ministro da Justiça, que reconhece a condição de anistiado e fixa indenização de valor certo e determinado, caracteriza ato omissivo da Administração Pública, o qual pode ser sanado pela via mandamental, afastando-se as restrições previstas nas Súmulas 269 e 271/STF. Precedentes do STF e do STJ.

4. A 1ª Seção do STJ vem reconhecendo a existência de direito líquido e certo ao recebimento de valores retroativos previstos em Portaria Anistiadora, quando comprovada a existência de previsão orçamentária específica e o transcurso do prazo contido no art. 12, § 4º, da Lei 10.559/2002, sem que haja o adimplemento da reparação econômica pretérita.

5. No casos dos autos, foi comprovada a condição de anistiado político do impetrante, nos termos de Portaria expedida pelo Ministro de Estado da Justiça, na qual se concedeu reparação econômica de caráter indenizatório, em prestação mensal, permanente e continuada, e, dado o caráter retroativo dessa concessão, foi igualmente reconhecido o direito ao recebimento de valor pretérito, sendo que, mesmo após a existência de várias leis, desde os idos de 2003, prevendo dotação orçamentária para o pagamento de tais vantagens, não houve pela autoridade coatora o cumprimento efetivo da referida portaria com o pagamento da parcela retroativa.

6. Mera alegação de falta de recursos orçamentários suficientes para o pagamento das parcelas pretéritas da reparação econômica decorrente de anistia política,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

continuada ao longo dos anos, revela manifesta desobediência do Poder Executivo à lei que fixou prazo certo para tanto (art. 12, § 4º, da Lei 10.559/2002), de modo que tal alegação não pode ser utilizada *sine die* como pretexto para inviabilizar a efetivação do direito cuja tutela é perseguida no mandado de segurança, ainda mais porque, caso inexistia disponibilidade orçamentária para o imediato atendimento da ordem, o pagamento deverá ser efetuado mediante regular processo de execução contra a Fazenda Pública, com a expedição do competente precatório.

7. A mera instauração de procedimento de revisão das portarias concessivas de anistia política com base na Portaria 1.104/1964, não constitui em óbice à concessão da segurança, haja vista que a inexistência de comprovação da efetiva anulação da Portaria que concedeu a anistia do impetrante, de modo que permanece incólume a obrigação de pagar as parcelas mensais e àquela retroativa. Precedentes: MS 21.705/DF, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 12/08/2015, DJe 16/11/2015; EDcl no MS 21.346/DF, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 09/12/2015, DJe 17/12/2015.

8. *"O writ está limitado à apuração da ofensa ao direito líquido e certo do impetrante, que no caso é o reconhecimento da omissão no dever de providenciar o pagamento do montante concernente aos retroativos, conforme valor nominal estabelecido no ato administrativo. Inviável, na forma mencionada pela autoridade impetrada, ampliar o objeto da demanda para definição da quantia a ser adicionada a título de juros e correção monetária, pois, em tal hipótese, o feito assumiria os contornos de Ação de Cobrança, escopo absolutamente estranho ao Mandado de Segurança"* (MS 21.032/DF, Rel. Ministro Og Fernandes, Primeira Seção do STJ, julgado em 10/06/2015, DJe 18/06/2015).

9. Segurança parcialmente concedida, a fim de determinar o pagamento do montante concernente aos retroativos unicamente pelo valor nominal apontado na portaria anistiadora, com os recursos orçamentários disponíveis, ou, em caso de manifesta impossibilidade, a expedição do competente precatório, ressalvada a hipótese de decisão administrativa superveniente, revogando ou anulando o ato de concessão da anistia, nos moldes do que restou decidido no julgamento da QO no MS 15.706/DF, e, sem prejuízo de que eventual pretensão a juros e correção monetária seja veiculada em ação própria.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos esses autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA SEÇÃO do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas, o seguinte resultado de julgamento:

"A Seção, por unanimidade, concedeu parcialmente a segurança, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator."

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Assusete Magalhães, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa, Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1ª Região), Diva Malerbi (Desembargadora convocada do TRF da 3a. Região), Humberto Martins e Napoleão Nunes Maia Filho votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Herman Benjamin.

Brasília (DF), 25 de fevereiro de 2016.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES , Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 22.215 - DF (2015/0290573-4)

RELATOR : **MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**
IMPETRANTE : **DANILO FAGUNDES CORDEIRO**
ADVOGADO : **PAULO ROBERTO MANES E OUTRO(S)**
IMPETRADO : **MINISTRO DE ESTADO DA DEFESA**
INTERES. : **UNIÃO**

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES (Relator):

Trata-se de Mandado de Segurança Individual impetrado por **DANILO FAGUNDES CORDEIRO** contra ato omissivo do Exmo. Senhor Ministro de Estado da Defesa, consubstanciado na inércia em efetivar o pagamento da parcela correspondente aos valores retroativos previstos na **Portaria MJ nº 1.786, de 05 de dezembro de 2002**, que o declarou anistiado político com base na Lei 10.559/2002.

Sustenta, em síntese, o impetrante que: **a)** por intermédio da Portaria 1.786, de 05/12/2002, do Ministro de Estado da Justiça, foi declarado anistiado político, sendo-lhe reconhecida a contagem de tempo de serviço, para todos os efeitos até a idade limita de permanência na ativa, assegurando as promoções à graduação de Suboficial e as respectivas vantagens, além de ser-lhe deferida reparação econômica de caráter indenizatório, em prestação mensal, permanente e continuada, e, dado o caráter retroativo dessa concessão, foi-lhe igualmente reconhecido o direito ao valor pretérito relativo ao período de 31/12/1996 A 09/09/2002, no importe de R\$ 230.625,00 (*duzentos e trinta mil, seiscentos e vinte e cinco reais*); **b)** que, até o presente momento, a autoridade coatora não realizou o pagamento dos valores pretéritos, em que pese já ter decorrido o prazo previsto nos arts. 12, § 4º e 18, da Lei 10.559/2002, qual seja, 60 dias; **c)** que, a despeito da existência de disponibilidade orçamentária, não houve vontade política para a efetivação do pagamento, o que persistia até a data da impetração do *mandamus*; **d)** que diante da omissão da autoridade coatora, a decorrência do lapso temporal legalmente previsto na Lei 10.559/2002 e a existência de disponibilidade orçamentária, possui direito líquido e certo ao cumprimento dos termos da Portaria anistiadora, com o pagamento da quantia nela fixada.

Pugna, por fim, pela **CONCESSÃO** da segurança para que seja determinada à autoridade coatora que proceda ao cumprimento do disposto na Portaria anistiadora, efetuando o pagamento da quantia nela fixada, devidamente atualizada e acrescida de juros de mora.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

À fl. 22-e determinei que fosse oficiada a autoridade coatora para prestar informações, bem como fosse dada ciência do feito ao órgão de representação judicial.

À fl. 27-e a União requereu seu ingresso no feito.

A autoridade coatora prestou as informações às fls. 32/148-e, onde sustenta, **preliminarmente**, **(i)** a decadência do direito à impetração; **(ii)** a inexistência de direito líquido e certo tendo em vistas que a portaria que concedeu a anistia ao impetrante está sendo submetida a procedimento de revisão; **(iii)** a inadequação da via eleita, posto que o mandado de segurança não se confunde como substitutivo de ação de cobrança, pois o objeto da ação é o pagamento de verbas pretéritas. No **mérito** alega, em síntese, que **a)** a ausência de ilegalidade ou abuso de poder, tendo em vista a impossibilidade de realização do pagamento da parcela retroativa das anistias deferidas com base na Portaria 1.104/64, em atenção à recomendação do Tribunal de Contas da União, nos autos do TC-003.874/2005-2 e à Nota Técnica AGU/JD-10/2003; **b)** a inexistência de disponibilidade orçamentária; **c)** a impossibilidade de incidência de atualização monetária e juros de mora sobre o valor fixado na Portaria anistiadora.

O Ministério Público Federal opinou pela **CONCESSÃO** da segurança (e-STJ, fls. 153/158), nos termos da seguinte ementa:

Mandado de Segurança. Anistia política. Omissão no pagamento de reparação econômica mensal e de parcelas retroativas. Direito líquido e certo configurado. Precedentes dessa eg. Corte. Pela concessão da ordem.

É, em síntese, o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 22.215 - DF (2015/0290573-4)

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA INDIVIDUAL. ANISTIA POLÍTICA. MILITAR. LEI 10.559/2002. PAGAMENTO DE VALORES RETROATIVOS. PRELIMINARES DE DECADÊNCIA E INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA REJEITADAS. DESCUMPRIMENTO DO PRAZO PREVISTO NOS ARTS. 12, § 4º E 18, DA LEI 10.559/2002. EXISTÊNCIA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. JUROS DE MORA E CORREÇÃO MONETÁRIA. IMPOSSIBILIDADE. SEGURANÇA PARCIALMENTE CONCEDIDA.

1. Pretende o impetrante, anistiado político na forma da Lei 10.559/2002, a concessão da segurança contra ato omissivo do Ministro de Estado da Defesa consubstanciada na não-efetivação do pagamento de parcela correspondente aos valores retroativos previstos no ato que declarou a sua condição de anistiado político com base na Lei 10.559/2002, em que pese o decurso do prazo temporal de 60 dias e a existência de dotação orçamentária.

2. É firme o entendimento jurisprudencial no sentido de que, em casos como o presente, o ato impugnado consiste na omissão do Poder Público em adimplir os valores retroativos devidamente reconhecimento por ato administrativo próprio, tratando-se, portanto, de ato omissivo de natureza continuativa, que não se subsume aos efeitos da decadência. Precedentes do STF e do STJ.

3. O Supremo Tribunal Federal já decidiu que o não-cumprimento de Portaria do Ministro da Justiça, que reconhece a condição de anistiado e fixa indenização de valor certo e determinado, caracteriza ato omissivo da Administração Pública, o qual pode ser sanado pela via mandamental, afastando-se as restrições previstas nas Súmulas 269 e 271/STF. Precedentes do STF e do STJ.

4. A 1ª Seção do STJ vem reconhecendo a existência de direito líquido e certo ao recebimento de valores retroativos previstos em Portaria Anistiadora, quando comprovada a existência de previsão orçamentária específica e o transcurso do prazo contido no art. 12, § 4º, da Lei 10.559/2002, sem que haja o adimplemento da reparação econômica pretérita.

5. No casos dos autos, foi comprovada a condição de anistiado político do impetrante, nos termos de Portaria expedida pelo Ministro de Estado da Justiça, na qual se concedeu reparação econômica de caráter indenizatório, em prestação mensal, permanente e continuada, e, dado o caráter retroativo dessa concessão, foi igualmente reconhecido o direito ao recebimento de valor pretérito, sendo que, mesmo após a existência de várias leis, desde os idos de 2003, prevendo dotação orçamentária para o pagamento de tais vantagens, não houve pela autoridade coatora o cumprimento efetivo da referida portaria com o pagamento da parcela retroativa.

6. Mera alegação de falta de recursos orçamentários suficientes para o pagamento das parcelas pretéritas da reparação econômica decorrente de anistia política, continuada ao longo dos anos, revela manifesta desobediência do Poder Executivo à lei que fixou prazo certo para tanto (art. 12, § 4º, da Lei 10.559/2002), de modo que tal alegação não pode ser utilizada *sine die* como pretexto para inviabilizar a efetivação do direito cuja tutela é perseguida no mandado de segurança, ainda mais porque, caso inexistia disponibilidade orçamentária para o imediato atendimento da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ordem, o pagamento deverá ser efetuado mediante regular processo de execução contra a Fazenda Pública, com a expedição do competente precatório.

7. A mera instauração de procedimento de revisão das portarias concessivas de anistia política com base na Portaria 1.104/1964, não constitui em óbice à concessão da segurança, haja vista que a inexistência de comprovação da efetiva anulação da Portaria que concedeu a anistia do impetrante, de modo que permanece incólume a obrigação de pagar as parcelas mensais e àquela retroativa. Precedentes: MS 21.705/DF, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 12/08/2015, DJe 16/11/2015; EDcl no MS 21.346/DF, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 09/12/2015, DJe 17/12/2015.

8. *"O writ está limitado à apuração da ofensa ao direito líquido e certo do impetrante, que no caso é o reconhecimento da omissão no dever de providenciar o pagamento do montante concernente aos retroativos, conforme valor nominal estabelecido no ato administrativo. Inviável, na forma mencionada pela autoridade impetrada, ampliar o objeto da demanda para definição da quantia a ser adicionada a título de juros e correção monetária, pois, em tal hipótese, o feito assumiria os contornos de Ação de Cobrança, escopo absolutamente estranho ao Mandado de Segurança"* (MS 21.032/DF, Rel. Ministro Og Fernandes, Primeira Seção do STJ, julgado em 10/06/2015, DJe 18/06/2015).

9. Segurança parcialmente concedida, a fim de determinar o pagamento do montante concernente aos retroativos unicamente pelo valor nominal apontado na portaria anistiadora, com os recursos orçamentários disponíveis, ou, em caso de manifesta impossibilidade, a expedição do competente precatório, ressalvada a hipótese de decisão administrativa superveniente, revogando ou anulando o ato de concessão da anistia, nos moldes do que restou decidido no julgamento da QO no MS 15.706/DF, e, sem prejuízo de que eventual pretensão a juros e correção monetária seja veiculada em ação própria.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES (Relator):

Pretende o impetrante, anistiado político na forma da Lei 10.559/2002, a concessão da segurança contra ato omissivo do Ministro de Estado da Defesa consubstanciada na não-efetivação do pagamento de parcela correspondente aos valores retroativos previstos no ato que declarou a condição de anistiado político com base na Lei 10.559/2002, em que pese o decurso do prazo temporal de 60 dias e a existência de dotação orçamentária.

I - DAS PRELIMINARES PROCESSUAIS

As preliminares processuais arguidas pela autoridade coatora **não merecem acolhida.**

Isto porque, é firme o entendimento jurisprudencial no sentido de que, em casos como o



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

presente, o ato impugnado consiste na omissão do Poder Público em adimplir os valores retroativos devidamente reconhecimento por ato administrativo próprio, **tratando-se, portanto, de ato omissivo de natureza continuativa, que não se subsume aos efeitos da decadência**, conforme vem decidindo o Supremo Tribunal Federal e esta Corte Superior, *verbis*:

AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. ATOS OMISSIVOS E COMISSIVOS. DECADÊNCIA. TERMO A QUO. ART. 18 DA LEI N. 1.533/51. AGRAVO IMPROVIDO. 1. A jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que, em se tratando de relação jurídica de caráter continuado, o prazo para impetrar mandado de segurança renova-se a cada omissão da Administração Pública. Tratando-se de ato comissivo, o prazo de 120 dias para a impetração conta-se a partir do momento em que consumado. Precedentes [MS 25.136, Relator o Ministro MARCO AURÉLIO, DJ de 6.5.05 e RMS n. 24.534, Redator para o acórdão o Ministro JOAQUIM BARBOSA, DJ de 28.5.04]. 2. A decadência não admite suspensão ou interrupção. Precedente [AgR-MS n. 25.816, de que fui relator, DJ de 4.8.06]. 3. Agravo regimental a que se nega provimento. (MS 26733 AgR, Relator(a): Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 05/11/2007, DJe-152 DIVULG 29-11-2007 PUBLIC 30-11-2007 DJ 30-11-2007 PP-00028 EMENT VOL-02301-02 PP-00313 RB v. 20, n. 532, 2007, p. 40-41)

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. - Enquanto há omissão continuada da Administração Pública, não corre o prazo de decadência para a impetração do mandado de segurança, sendo certo, porém, que essa omissão cessa no momento em que há situação jurídica de que decorre inequivocamente a recusa, por parte da Administração Pública, do pretendido direito, fluindo a partir daí o prazo de 120 (cento e vinte) dias para a impetração da segurança contra essa recusa. [...] (RMS 23987, Relator(a): Min. MOREIRA ALVES, Primeira Turma, julgado em 25/03/2003, DJ 02-05-2003 PP-00040 EMENT VOL-02108-02 PP-00372)

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. ANISTIA. MILITAR. PAGAMENTO RETROATIVO. OMISSÃO CONTINUADA. DECADÊNCIA AFASTADA. DIREITO LÍQUIDO E CERTO RECONHECIDO. PRINCÍPIO DA RESERVA DO POSSÍVEL. INAPLICABILIDADE. ORDEM CONCEDIDA PARA DETERMINAR O PAGAMENTO PELO VALOR NOMINAL EXPRESSO NO RESPECTIVO ATO ADMINISTRATIVO. 1. O ato impugnado no presente *mandamus* consiste na omissão do Poder Público em pagar o que, em tese, é devido ao impetrante, pelo que não há evento algum que se preste a consubstanciar o marco inicial para deflagrar a contagem do prazo de cento e vinte dias, de que trata o art. 23 da Lei n. 12.016/2009. Descabe, portanto, falar em decadência do direito à impetração. Precedentes. [...] (EDcl no MS 21.346/DF, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 09/12/2015, DJe 17/12/2015)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. REPARAÇÃO ECONÔMICA. ANISTIA DE MILITAR. PARCELAS PRETÉRITAS. MINISTRO DE ESTADO DA DEFESA. LEGITIMIDADE.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. DECADÊNCIA NÃO CONFIGURADA. INAPLICABILIDADE DA PRESCRIÇÃO. MERA SOLICITAÇÃO DE CASSAÇÃO DO ATO CONCESSIVO. INSUFICIÊNCIA PARA MODIFICAR A SUJEIÇÃO PASSIVA E AFASTAR A EXISTÊNCIA DO DIREITO LÍQUIDO E CERTO. DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA. DESCUMPRIMENTO DO PRAZO ESTABELECIDO NA LEI 10.559/2002. JUROS E CORREÇÃO MONETÁRIA. INCIDÊNCIA. PARCIAL CONCESSÃO DA ORDEM. [...] 3. **A omissão quanto à reparação econômica é coação continuada no tempo, com relação à qual não caduca o direito de impetração da demanda.** 4. Em se tratando de exercício de ação relacionada exclusivamente com a efetivação de direito líquido e certo, não se cogita da ocorrência de prescrição da pretensão vinculada à satisfação do crédito. [...] (MS 21.705/DF, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 12/08/2015, DJe 16/11/2015)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. REPARAÇÃO ECONÔMICA. ANISTIA DE MILITAR. PARCELAS PRETÉRITAS. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. DECADÊNCIA NÃO CONFIGURADA. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA. DESCUMPRIMENTO DO PRAZO ESTABELECIDO NA LEI N. 10.559/2002. CONCESSÃO DA ORDEM. 1. **A impetração de mandamus contra ato omissivo de natureza continuada, como ocorre no descumprimento de determinação de pagamento de reparação econômica em prestação mensal, permanente e continuada, com efeitos retroativos (Lei n. 10.559/02), não se subsume aos efeitos da decadência.** Precedentes do STJ e STF. [...] (MS 21.032/DF, Rel. Ministro OG FERNANDES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 10/06/2015, DJe 18/06/2015)

Por outro lado, o Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça entendem que o não-cumprimento de portaria do Ministro da Justiça, que reconhece a condição de anistiado do impetrante e fixa indenização de valor certo e determinado, caracteriza ato omissivo da Administração Pública, o qual **pode ser sanado pela via do mandado de segurança, inclusive afastando-se as restrições previstas nas Súmulas 269 e 271/STF.**

Nesse sentido, os seguintes precedentes:

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PORTARIA QUE DECLAROU O RECORRENTE ANISTIADO POLÍTICO E DETERMINOU O PAGAMENTO DE INDENIZAÇÃO. ALEGAÇÃO DE INDISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA. RECURSO PROVIDO. 1. O não-cumprimento de Portaria do Ministro da Justiça que reconheceu o Recorrente como anistiado político, fixando-lhe indenização de valor certo e determinado, caracteriza-se ato omissivo da Administração Pública. 2. **Configurado o direito líquido e certo do Recorrente, por se tratar de cumprimento de obrigação de fazer, e não cobrança de valores anteriores à impetração da presente ação mandamental. Não-incidência das Súmulas 269 e 271 do Supremo Tribunal Federal.** 3. Demonstrada a existência de prévia dotação orçamentária, não há afronta ao princípio da legalidade da despesa pública. 4. Recurso em Mandado de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Segurança provido. (RMS 27.357/DF, 1ª Turma, Rel. Min. Carmen Lúcia, DJe de 06/8/2010)

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. MILITAR. ANISTIA. MANDADO DE SEGURANÇA. I - **A hipótese não consubstancia ação de cobrança, mas tem por finalidade sanar omissão da autoridade coatora, que não deu fiel cumprimento às Portarias do Ministro de Estado da Justiça. Cabimento do mandado de segurança.** Liquidez e certeza do direito dos impetrantes, que se apóiam em fatos incontroversos. II- Recurso provido. (RMS 24.953/DF, 2ª Turma, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ de 01/10/2004)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA INDIVIDUAL. ANISTIA POLÍTICA. CIVIL. LEI 10.559/2002. PAGAMENTO DE VALORES RETROATIVOS. **ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA E NÃO INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS 269 E 271/STF.** LEGITIMIDADE PASSIVA DO MINISTRO DE ESTADO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. DESCUMPRIMENTO DO PRAZO PREVISTO NOS ARTS. 12, § 4º E 18, DA LEI 10.559/2002. EXISTÊNCIA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA. EXIGÊNCIA DE ASSINATURA DE TERMO DE ADESÃO. DIREITO FACULTATIVO. AUSÊNCIA DE ÓBICE NO ART. 4º, § 2º, DA LEI 10.559/2002. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. SEGURANÇA CONCEDIDA.

[...] 2. **O Supremo Tribunal Federal já decidiu que o não-cumprimento de Portaria do Ministro da Justiça, que reconhece a condição de anistiado e fixa indenização de valor certo e determinado, caracteriza ato omissivo da Administração Pública, o qual pode ser sanado pela via do mandado de segurança, afastando-se as restrições previstas nas Súmulas 269 e 271/STF.** Nesse sentido: RMS 27.357/DF, 1ª Turma, Rel. Min. Carmen Lúcia, DJe de 6.8.2010 e RMS 24.953/DF, 2ª Turma, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ de 1º.10.2004. [...] (MS 21.923/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 23/09/2015, DJe 30/09/2015)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. REPARAÇÃO ECONÔMICA. ANISTIA DE MILITAR. PARCELAS PRETÉRITAS. MINISTRO DE ESTADO DA DEFESA. LEGITIMIDADE. **ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA.** DECADÊNCIA NÃO CONFIGURADA. INAPLICABILIDADE DA PRESCRIÇÃO. MERA SOLICITAÇÃO DE CASSAÇÃO DO ATO CONCESSIVO. INSUFICIÊNCIA PARA MODIFICAR A SUJEIÇÃO PASSIVA E AFASTAR A EXISTÊNCIA DO DIREITO LÍQUIDO E CERTO. DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA. DESCUMPRIMENTO DO PRAZO ESTABELECIDO NA LEI 10.559/2002. JUROS E CORREÇÃO MONETÁRIA. INCIDÊNCIA. PARCIAL CONCESSÃO DA ORDEM.

[...] 2. **O STJ fixou entendimento em conformidade com julgado do STF (RMS 24.953/DF, Relator Min. Carlos Velloso, Segunda Turma, DJ 1º.10.2004), admitindo o manejo de Mandado de Segurança contra omissão no pagamento de reparação econômica por anistia relativa a períodos vencidos. Inaplicável à hipótese o óbice das Súmulas 269 e 271 do STF. Precedentes do STF e do STJ.** [...] (MS 21.705/DF, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 12/08/2015, DJe 16/11/2015)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. REPARAÇÃO ECONÔMICA. ANISTIA DE MILITAR. PARCELAS PRETÉRITAS. **ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA**. DECADÊNCIA NÃO CONFIGURADA. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA. DESCUMPRIMENTO DO PRAZO ESTABELECIDO NA LEI N. 10.559/2002. CONCESSÃO DA ORDEM.

[...] 2. **O fundamento da inadequação da via eleita, por indevida utilização do writ como sucedâneo de ação de cobrança, da mesma forma, não há de prosperar. O descumprimento da Portaria Ministerial evidencia uma lacuna em fazer, por parte da autoridade impetrada. Assim, não atrai o óbice das Súmulas 269 e 271, ambas do STF, nem traduz que o writ está sendo usado como ação de cobrança.** [...] (MS 21.032/DF, Rel. Ministro OG FERNANDES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 10/06/2015, DJe 18/06/2015)

No mais, a **preliminar de inexistência de direito líquido e certo aos valores retroativos**, diante da instauração de processo de revisão das anistias concedidas com base na Portaria 1.104-GM3, confunde-se com o próprio mérito da pretensão, de modo que apreciarei em conjunto.

Superadas estas questões preliminares, passo ao exame do mérito.

II - DO MÉRITO

In casu, restou comprovada a condição de anistiado político do impetrante nos termos da Lei 10.559/2002, consoante se observa da Portaria 1.786, de 05 de dezembro de 2002, do Ministro de Estado da Justiça, acostada à fl. 12-e, nos seguintes termos:

"PORTARIA Nº 1.786, DE 05 DE DEZEMBRO DE 2002

O MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA, no uso de suas atribuições legais, com fulcro no artigo 10 da Medida Provisória nº 65, de 28 de agosto de 2002, publicada no Diário Oficial de 29 de agosto de 2002 e considerando o resultado do julgamento proferido pela Terceira Câmara da Comissão de Anistia, na sessão realizada no dia 09 de setembro de 2002, no Requerimento de Anistia nº 2001.01.05716, resolve:

Declarar DANILO FAGUNDES CORDEIRO anistiado político, reconhecendo a contagem de tempo de serviço, para todos os efeitos, até a idade limite de permanência na ativa à promoção ao posto de Suboficial com soldo de Segundo Tenente, concedendo-lhe a reparação em prestação mensal, permanente e continuada no valor de R\$ 3.375,00 (três mil, trezentos e setenta e cinco reais), com efeitos financeiros retroativos, a partir de 31.12.96 até a data do julgamento em 09.09.2002, totalizando 68 (sessenta e oito) meses e 10 (dez) dias, perfazendo um total de R\$ 230.625,00 (duzentos e trinta mil, seiscentos e vinte e cinco reais), nos termos do artigo 1º, inciso I, II e III, da Medida Provisória nº 65, de 24 de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

agosto de 2002.

PAULO DE TARDO RAMOS RIBEIRO" (destaquei).

Efetivamente, houve uma evolução do entendimento da Primeira Seção do STJ sobre o tema, a fim de alinhar a orientação aos julgados da Terceira Seção e do Supremo Tribunal Federal, no sentido de conferir maior efetividade à Lei 10.559/2002.

Desse modo, **tem sido reconhecido o direito líquido e certo ao recebimento de valores retroativos previstos em Portaria Anistiadora, quando comprovada a existência de previsão orçamentária específica e o transcurso do prazo contido no art. 12, § 4º, da Lei 10.559/2002** (*"As requisições e decisões proferidas pelo Ministro de Estado da Justiça nos processos de anistia política serão obrigatoriamente cumpridas no prazo de sessenta dias, por todos os órgãos da Administração Pública e quaisquer outras entidades a que estejam dirigidas, ressalvada a disponibilidade orçamentária"*), **sem que haja o adimplemento da reparação econômica pretérita.**

Para melhor compreensão da controvérsia, releva-se necessário consignar o entendimento do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça sobre o mérito da pretensão mandamental:

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PORTARIA QUE DECLAROU O RECORRENTE ANISTIADO POLÍTICO E DETERMINOU O PAGAMENTO DE INDENIZAÇÃO. ALEGAÇÃO DE INDISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA. RECURSO PROVIDO. 1. O não-cumprimento de Portaria do Ministro da Justiça que reconheceu o Recorrente como anistiado político, fixando-lhe indenização de valor certo e determinado, caracteriza-se ato omissivo da Administração Pública. 2. Configurado o direito líquido e certo do Recorrente, por se tratar de cumprimento de obrigação de fazer, e não cobrança de valores anteriores à impetração da presente ação mandamental. Não-incidência das Súmulas 269 e 271 do Supremo Tribunal Federal. 3. Demonstrada a existência de prévia dotação orçamentária, não há afronta ao princípio da legalidade da despesa pública. 4. Recurso em Mandado de Segurança provido. (RMS 27.357/DF, 1ª Turma, Rel. Min. Carmen Lúcia, DJe 6.8.2010)

MANDADO DE SEGURANÇA. ANISTIA. MILITAR. OMISSÃO EM CUMPRIR INTEGRALMENTE A PORTARIA COM O PAGAMENTO DOS VALORES RETROATIVOS DA REPARAÇÃO ECONÔMICA. PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. 1. Doutrina e jurisprudência convergem no entendimento de que, no caso de ato omissivo continuado praticado pela Administração Pública, a caracterizar a natureza



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

permanente da lesão de direito, não fluem os prazos de prescrição e de decadência. 2. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RMS nº 24.953/DF, entendeu não consubstanciar ação de cobrança o mandado de segurança impetrado contra a omissão da autoridade coatora em dar cumprimento integral à portaria que reconhece a condição de anistiado político, com o pagamento dos efeitos retroativos da reparação econômica. 3. Consistindo o ato impugnado na omissão em pagar as reparações econômicas decorrentes da concessão de anistia a militares, é indubitosa a legitimidade do Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado da Defesa para figurar no polo passivo da ação mandamental, à luz do parágrafo único do artigo 18 da Lei nº 10.559/2002. 4. A expedição de ofícios ou de pareceres genéricos não tem o condão de desconstituir o ato que reconheceu a condição de anistiado político do impetrante, se não há prova nos autos de que a anistia concedida tenha sido anulada ou de que sequer tenha sido efetivamente instaurado o processo de revisão, máxime em já estando o impetrante a receber a prestação mensal, permanente e continuada, em decorrência de anistia reconhecida em portaria expedida há quase sete anos. 5. A Lei nº 10.559/2002 impõe o dever da Administração Pública de incluir a obrigação assumida na fixação da despesa para o exercício financeiro seguinte, fazendo-se evidente o abuso de poder consubstanciado na exclusão do impetrante, há muito anistiado, à percepção dos valores retroativos da reparação econômica. 6. Aberto o crédito de R\$ 6.681.873,00 ao Comando da Aeronáutica para o "Pagamento de Valores Retroativos a Anistiados Políticos Militares, para os Celebrantes de Termos de Adesão, conforme disposto na Lei nº 11.354/2006", no Anexo II da Lei nº 12.214, referente ao orçamento do ano de 2010, exsurge o direito líquido e certo do impetrante, que não pode ser excluído da satisfação de seus direitos, tanto quanto não pode ser compelido a celebrar o "Termo de Adesão" de que cuida a Lei nº 11.354/2006. 7. Ordem concedida. (MS 15.255/DF, 1ª Seção, Rel. Min. Hamilton Carvalhido, DJe de 8.10.2010)

ADMINISTRATIVO E PROCESSO CIVIL. ANISTIA. MILITAR. MANDADO DE SEGURANÇA. EFEITOS RETROATIVOS. CABIMENTO. LEGITIMIDADE PASSIVA DO MINISTRO DE ESTADO DA DEFESA. ATO OMISSIVO DECADÊNCIA. PRESCRIÇÃO. INOCORRÊNCIA. PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. EXISTÊNCIA. DESCUMPRIMENTO DO PRAZO PREVISTO NA LEI 10.559/02. SEGURANÇA CONCEDIDA. 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 pólo 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 em proceder ao 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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

editado em 2003, está evidenciada a decadência. 5. Em relação ao prazo da impetração, tem-se que a ausência do pagamento da reparação econômica pretérita consubstancia ato omissivo, não havendo se falar em decadência, nos termos do artigo 23 da Lei nº 12.016/10. 6. Tratando-se de provimento mandamental e não de mero pedido condenatório veiculado em ação de cobrança, o prazo para a provocação do Judiciário é de natureza decadencial e não prescricional. 7. Na linha dos precedentes do Pretório Excelso e da Terceira Seção do STJ, **não se pode acolher a mera informação de ausência de disponibilidade orçamentária como óbice à ação mandamental. O art. 12, § 4º, da Lei nº 10.559/2002 deve ser interpretado de modo a se conferir maior efetividade ao direito daqueles que foram lesados por atos de exceção política. Dessa feita, é suficiente para a concessão da ordem a comprovação de já ter havido previsão orçamentária específica e o transcurso do prazo legal, sem que haja a realização da reparação econômica. A indenização dos anistiados não pode ficar à mercê de casuísmos e da boa vontade do Poder Público.** 8. Segurança concedida. (MS 15.238/DF, 1ª Seção, Rel. Min. Castro Meira, DJe de 21.9.2010)

PROCESSO CIVIL – MANDADO DE SEGURANÇA – COBRANÇA DE PRESTAÇÕES RETROATIVAS DEVIDAS POR FORÇA DE ANISTIA POLÍTICA – PRELIMINARES REJEITADAS – POSIÇÃO ALINHADA COM O ATUAL ENTENDIMENTO DA SUPREMA CORTE – EXISTÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. 1. Preliminares de ilegitimidade passiva da autoridade coatora, de decadência, de inadequabilidade da via eleita e de prescrição afastadas. 2. A Terceira Seção desta Corte e o Pretório Excelso têm adotado o entendimento de que, **demonstrada a existência de crédito específico para o pagamento dos retroativos devidos aos anistiados e transcorrido o prazo previsto no § 4º do art. 12 da Lei 10.559/02, consubstancia direito líquido e certo do impetrante o recebimento integral da reparação econômica.** 3. Segurança concedida. (MS 15.369/DF, 1ª Seção, Rel. Min. Eliana Calmon, DJe de 1º.9.2010)

MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. ANISTIA POLÍTICA. LEI N.º 10.559/2002. PORTARIA DO MINISTRO DA JUSTIÇA. OMISSÃO DO MINISTRO DE ESTADO DA DEFESA NO SEU INTEGRAL CUMPRIMENTO. CABIMENTO DO WRIT. DECADÊNCIA AFASTADA. DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA. INOBSERVÂNCIA DO PRAZO DE SESSENTA DIAS. DIREITO DO IMPETRANTE AO INTEGRAL CUMPRIMENTO DA PORTARIA. EFEITOS RETROATIVOS. SEGURANÇA CONCEDIDA. 1. Esta Terceira Seção, em consonância com o entendimento adotado pelo Supremo Tribunal Federal, pacificou a tese segundo a qual é o mandado de segurança a via adequada para se pleitear o cumprimento integral da portaria que reconhece a condição de anistiado político. 2. A jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça assentou-se no sentido de que, em se tratando de mandado de segurança contra omissão de Ministro de Estado em cumprir integralmente o disposto em portaria concessiva de anistia política, não há que se falar em decadência do direito. De feito, cuida-se de ato omissivo continuado, que se renova seguidamente. 3. **Verificada a existência de disponibilidade orçamentária com a edição da Lei nº 10.726/2003, que abriu crédito especial para o Ministério da Defesa e a omissão da autoridade impetrada em dar**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

cumprimento integral, no prazo legal de sessenta dias, ao ato declaratório de anistia política do impetrante, resta evidenciado seu direito líquido e certo ao recebimento dos efeitos financeiros retroativos da reparação econômica. Precedentes. 4. Segurança concedida. (MS 11.159/DF, 3ª Seção, Rel. Min. Celso Limongi, DJe de 2.8.2010)

MANDADO DE SEGURANÇA. ANISTIA POLÍTICA. MILITAR. RECONHECIMENTO. MINISTRO DA DEFESA. REPARAÇÃO ECONÔMICA. VALORES RETROATIVOS. ORDEM CONCEDIDA. 1. Afasta-se a Súmula n. 269/STF nos casos em que o impetrante busca dar cumprimento integral à portaria que reconhece a condição de anistiado político, com o pagamento dos efeitos retroativos da indenização. Precedentes desta Corte e do Supremo Tribunal Federal. 2. Não há que se falar em decadência da impetração, pois a ausência de pagamento dos valores devidos ao impetrante configura ato omissivo que se renova continuamente. 3. A decisão liminar do Tribunal de Contas da União que suspendeu os pagamentos dos efeitos financeiros retroativos aos militares anistiados por força da Portaria n. 1.104-GM3, de 12 de outubro de 1964, foi revogada. Ausente, assim, óbice para o não-cumprimento do ato que reconheceu a condição de anistiado político. 4. **Demonstrada a existência de dotação orçamentária para o pagamento dos efeitos financeiros retroativos da anistia concedida, bem como o transcurso do prazo previsto no artigo 12, parágrafo 4º, da Lei de Anistia, verifica-se a certeza e a liquidez do direito postulado no presente *mandamus*.** 5. O procedimento previsto no art. 730 do Código de Processo Civil não tem aplicação ao presente mandado de segurança, pois busca-se o estrito cumprimento de ato administrativo, devidamente reconhecido na Portaria de Anistia. 6. Ordem concedida. (MS 13.418/DF, 3ª Seção, Rel. Min. Jorge Mussi, DJe de 27.5.2009)

Na hipótese examinada, a Portaria concessiva da anistia que estabeleceu os valores pretéritos foi editada em 2002 (e-STJ, fl. 12), sendo regularmente comunicada a autoridade no prazo legal, e, mesmo após a existência de várias leis nesses últimos anos prevendo dotação orçamentária para o pagamento das verbas retroativas dos anistiados políticos, **não houve pela autoridade coatora o cumprimento efetivo da referida portaria com o pagamento da parcela retroativa**, o que afasta a alegação contida nas informações de ausência de previsão orçamentária para o cumprimento da obrigação legal, ainda mais diante da indiscutível existência de dotação orçamentária específica nas Leis de Diretrizes Orçamentária dos anos de 2005 e seguintes (Lei nº 11.100/2005 (R\$ 173.323.863,00), Lei nº 11.451/2007 (R\$ 207.981.629,00); Lei 12.214/2010 (R\$ 168.339.302,00), Lei 12.381/2011 (R\$ 334.977.709,00), Lei nº 12.595/2012 (R\$ 367.953.189,00), Lei nº 12.952/2014 (R\$ 380.289.034,00), entre outras), destinada ao pagamento de indenização a anistiados políticos da Lei 10.559/2002, sem que a autoridade coatora lograsse comprovar inexistência de orçamento para tanto, limitando-se a fazer meras alegações em tal sentido, sem qualquer prova em concreto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Especificamente sobre o tema, cito precedente relatado pelo Ministro Ricardo Lewandowski, por ocasião do julgamento do AgRg no RMS 26.879/DF (DJe de 1º.9.2009):

"Entendo que a discussão sobre a possibilidade orçamentária para o cumprimento de obrigações legais não é uma tarefa fácil para o Judiciário, haja vista que o processo orçamentário é complexo e não pode, pela sua própria natureza, detalhar todos os gastos a serem feitos pela Administração.

José Afonso da Silva ao explicar a natureza da Lei Orçamentária anual acentuou que *'englobará três orçamentos: (1) o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da Administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público; (2) o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto; (3) o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da Administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público'*.

E, ao relatar essas características do orçamento, conclui o autor que *'corre-se o risco de distorções orçamentárias com esse método, mediante dupla avaliação de uma coisa só'* (SILVA, José Afonso da. Processo constitucional de formação das leis. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 325).

Ademais, cumpre ressaltar que o detalhamento das despesas do orçamento público não se encontra no corpo da lei orçamentária, mas nos anexos que a acompanha. Dessa forma, saber se, diante da previsão orçamentária destinada ao pagamento das indenizações, sejam elas de prestação continuada ou mesmo as retroativas, o valor destinado exauriu-se no exercício financeiro de 2007, a ponto de não se poder adimplir a pretensão ora pleiteada, é tarefa de extrema complexidade.

Mais do que isso, requer a produção de provas, tarefa essa que, diga-se de passagem, deve ser do próprio Executivo, não cabendo ao Poder Judiciário cotejar os valores gastos e previstos na lei e seus anexos. O que temos no caso concreto é uma portaria emitida pelo Ministro de Estado da Justiça, em que ordena, além do pagamento de valor mensal, um valor retroativo em favor do ora recorrente.

E o faz amparado nas competências a ele atribuídas pelo art. 10 da Lei 10.559/02.

Portanto, se age o Ministro de Estado da Justiça em nome da União, não cabe ao Ministro de Estado do Planejamento, também, em nome desse poder federativo, negar-se ao pagamento do *quantum* concedido. Não há nos autos prova inequívoca apresentada pela União no sentido de que os recursos destinados a essa rubrica - Indenização de anistiados políticos - tenha se exaurido, a ponto de tornar inviável o adimplemento. Ainda que assim o fosse, há a possibilidade de remanejamento orçamentário para o devido pagamento das obrigações assumidas por um ente federativo com terceiros.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Assim, parece-me equivocado o argumento que levou o STJ a denegar a ordem, porquanto sua decisão fundamentou-se, única e exclusivamente, nas alegações apresentadas pela União de que não haveria dotação orçamentária para o pagamento dos valores retroativos, quando, na verdade, caberia àquela pessoa jurídica de direito público o ônus de comprovar, faticamente, o que aludiu" (destaquei).

No mesmo sentido, a conclusão do Min. Dias Toffoli, em julgado proferido no RMS 27.094/DF, DJe de 02/08/2010:

"Havendo ação específica para pagamento das reparações econômicas a anistiados políticos civis e a destinação de verba em montante expressivo em lei, **não se pode acolher a alegação de ausência de previsão orçamentária para atendimento da pretensão nos presentes autos.**

A soma das receitas previstas para o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para reparação econômica de anistiados políticos civis desde a edição da Portaria nº 833/2005 até o ano de 2010 em Lei Orçamentária Anual aproxima-se da cifra de R\$ 3.000.000.000,00 (três bilhões de reais). Houve dotação específica de verbas para o mesmo programa, relativo aos anistiados políticos militares, ao Ministério da Defesa" (destaquei).

Ademais, a Primeira Seção desta Corte Superior já proclamou entendimento no sentido de que a mera alegação de falta de recursos orçamentários suficientes para o pagamento das parcelas pretéritas da reparação econômica decorrente de anistia política, continuada ao longo dos anos, **revela manifesta desobediência do Poder Executivo à lei que fixou prazo certo para tanto** (art. 12, § 4º, da Lei 10.559/2002), de modo que tal alegação não pode ser utilizada *sine die* como pretexto para inviabilizar a efetivação do direito cuja tutela é perseguida no mandado de segurança, ainda mais porque, **caso inexista disponibilidade orçamentária para o imediato atendimento da ordem, o pagamento deverá ser efetuado mediante regular processo de execução contra a Fazenda Pública, com a expedição do competente precatório.**

Por outro lado, certo é também que a instauração de procedimento de revisão das portarias concessivas de anistia política com base na Portaria 1.104/1964, não constitui em óbice à concessão da segurança, haja vista que a inexistência de comprovação da efetiva anulação da Portaria que concedeu a anistia do impetrante, de modo que permanece incólume a obrigação de pagar as parcelas mensais e àquela retroativa.

Nesse condão, assim já decidiu a 1ª Seção do STJ:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. REPARAÇÃO ECONÔMICA. ANISTIA DE MILITAR. PARCELAS PRETÉRITAS. MINISTRO DE ESTADO DA DEFESA. LEGITIMIDADE. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. DECADÊNCIA NÃO CONFIGURADA. INAPLICABILIDADE DA PRESCRIÇÃO. MERA SOLICITAÇÃO DE CASSAÇÃO DO ATO CONCESSIVO. INSUFICIÊNCIA PARA MODIFICAR A SUJEIÇÃO PASSIVA E AFASTAR A EXISTÊNCIA DO DIREITO LÍQUIDO E CERTO. DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA. DESCUMPRIMENTO DO PRAZO ESTABELECIDO NA LEI 10.559/2002. JUROS E CORREÇÃO MONETÁRIA. INCIDÊNCIA. PARCIAL CONCESSÃO DA ORDEM.

[...] A Primeira Seção do STJ, em 23.2.2011, analisou o argumento de que as anistias outorgadas com base na Portaria 1.104/1964 estão em procedimento de revisão e decidiu que, como ainda subsiste o ato que concedeu a anistia ao impetrante, conferindo-lhe reparação econômica, permanece a omissão no seu cumprimento, ficando inalteradas as condições da ação. [...] (MS 21.705/DF, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 12/08/2015, DJe 16/11/2015)

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. ANISTIA. MILITAR. PAGAMENTO RETROATIVO. OMISSÃO CONTINUADA. DECADÊNCIA AFASTADA. DIREITO LÍQUIDO E CERTO RECONHECIDO. PRINCÍPIO DA RESERVA DO POSSÍVEL. INAPLICABILIDADE. ORDEM CONCEDIDA PARA DETERMINAR O PAGAMENTO PELO VALOR NOMINAL EXPRESSO NO RESPECTIVO ATO ADMINISTRATIVO.

[...] 3. Não anulada a anistia, permanece incólume a obrigação de pagar as parcelas indenizatórias retroativas, imposta ao Ministério da Defesa por força do disposto no art. 18, parágrafo único, da Lei n. 10.559/2002. [...] (EDcl no MS 21.346/DF, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 09/12/2015, DJe 17/12/2015)

Por fim, **não merece acolhida a pretensão de incidência de juros de mora e correção monetária até a data do efetivo pagamento**, porquanto *"o writ está limitado à apuração da ofensa ao direito líquido e certo do impetrante, que no caso é o reconhecimento da omissão no dever de providenciar o pagamento do montante concernente aos retroativos, conforme valor nominal estabelecido no ato administrativo. Inviável, na forma mencionada pela autoridade impetrada, ampliar o objeto da demanda para definição da quantia a ser adicionada a título de juros e correção monetária, pois, em tal hipótese, o feito assumiria os contornos de Ação de Cobrança, escopo absolutamente estranho ao Mandado de Segurança"* (MS 21.032/DF, Rel. Ministro Og Fernandes, Primeira Seção do STJ, julgado em 10/06/2015, DJe 18/06/2015).

Nesse mesmo sentido, assim já decidiu o STJ, *verbis*:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. ANISTIA.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MILITARES. PAGAMENTO RETROATIVO APENAS DO VALOR NOMINAL FIXADO NO ATO ADMINISTRATIVO. OMISSÃO, OBSCURIDADE, CONTRADIÇÃO. INEXISTÊNCIA.

[...] 2. Nas hipóteses como a destes autos, a Primeira Seção desta Corte tem concedido a ordem por reconhecer a "omissão no dever de providenciar o pagamento do montante concernente aos retroativos, conforme valor nominal estabelecido no ato administrativo". **Eventual discussão de juros e correção monetária deve se dar em ação própria, sob pena de se transformar o writ em ação de cobrança.** Precedentes: MS 21.032/DF, Rel. Ministro OG FERNANDES, DJe 18/06/2015; MS 21.377/DF, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, DJe 31/03/2015. [...] (EDcl no MS 17.836/DF, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 09/12/2015, DJe 17/12/2015)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. REPARAÇÃO ECONÔMICA. ANISTIA DE MILITAR. PARCELAS PRETÉRITAS. MINISTRO DE ESTADO DA DEFESA. LEGITIMIDADE. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. DECADÊNCIA NÃO CONFIGURADA. INAPLICABILIDADE DA PRESCRIÇÃO. MERA SOLICITAÇÃO DE CASSAÇÃO DO ATO CONCESSIVO. INSUFICIÊNCIA PARA MODIFICAR A SUJEIÇÃO PASSIVA E AFASTAR A EXISTÊNCIA DO DIREITO LÍQUIDO E CERTO. DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA. DESCUMPRIMENTO DO PRAZO ESTABELECIDO NA LEI 10.559/2002. CONCESSÃO DA ORDEM.

[...] 9. **O writ está limitado à apuração da ofensa ao direito líquido e certo do impetrante, que no caso é o reconhecimento da omissão no dever de providenciar o pagamento do montante concernente aos retroativos, conforme valor nominal estabelecido no ato administrativo. Inviável, na forma mencionada pela autoridade impetrada, ampliar o objeto da demanda para definição da quantia a ser adicionada a título de juros e correção monetária, pois, em tal hipótese, o feito assumiria os contornos de Ação de Cobrança, escopo absolutamente estranho ao Mandado de Segurança.** [...] (MS 21.377/DF, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 11/03/2015, DJe 31/03/2015)

III - DISPOSITIVO

Forte nestas razões, **CONCEDO PARCIALMENTE A SEGURANÇA** pleiteada, a fim de determinar o pagamento do montante concernente aos retroativos unicamente pelo **valor nominal** apontado na Portaria Anistiadora nº 1.786, de 05 de dezembro de 2002, na ordem de R\$ 230.625,00 (*duzentos e trinta mil, seiscentos e vinte e cinco reais*), com os recursos orçamentários disponíveis, ou, em caso de manifesta impossibilidade, a expedição do competente precatório, **ressalvada** a hipótese de decisão administrativa superveniente, revogando ou anulado o ato de concessão da anistia, nos moldes do que restou decidido no julgamento da QO no MS 15.706/DF, e, sem prejuízo de que eventual pretensão a juros e correção monetária seja veiculada em ação própria.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Condeno a União a ressarcir as custas iniciais antecipadas pelo impetrante, devidamente atualizadas monetariamente, já que a isenção legal não a desobriga de ressarcir aquelas custas que o particular antecipou no início do processo no qual foi vencedor (REsp 48.617/RJ, Rel. Ministro ANSELMO SANTIAGO, Rel. p/ Acórdão Ministro VICENTE LEAL, SEXTA TURMA, julgado em 16/04/1999, DJ 03/05/1999).

Sem honorários advocatícios, na forma do art. 25 da Lei 12.016/09 e da Súmula 105/STJ.

Oficie-se a autoridade coatora, **com urgência**, na forma do art. 13 da Lei 12.016/2009.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2015/0290573-4 PROCESSO ELETRÔNICO MS 22.215 / DF

Número Origem: 20010105716

PAUTA: 25/02/2016

JULGADO: 25/02/2016

Relator

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro HERMAN BENJAMIN

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. FLAVIO GIRON

Secretária

Bela. Carolina Vêras

AUTUAÇÃO

IMPETRANTE : DANILO FAGUNDES CORDEIRO
ADVOGADO : PAULO ROBERTO MANES E OUTRO(S)
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA DEFESA
INTERES. : UNIÃO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Militar -
Regime - Anistia Política

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA SEÇÃO, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Seção, por unanimidade, concedeu parcialmente a segurança, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator."

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Assusete Magalhães, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa, Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1ª Região), Diva Malerbi (Desembargadora convocada do TRF da 3a. Região), Humberto Martins e Napoleão Nunes Maia Filho votaram com o Sr. Ministro Relator.