



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 15.649 - DF (2010/0154650-5)

RELATOR : **MINISTRO CESAR ASFOR ROCHA**
IMPETRANTE : MARIA DAS GRAÇAS FARIAS BORGES
ADVOGADO : ANDRE FRANCISCO NEVES SILVA DA CUNHA
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA DEFESA
INTERES. : UNIÃO

EMENTA

MANDADO DE SEGURANÇA. MILITAR. ANISTIA POLÍTICA. PAGAMENTO RETROATIVO. PORTARIA DE ANISTIA. PRELIMINARES AFASTADAS. CONCESSÃO DA ORDEM. PRECEDENTES.

– Afastadas as preliminares de ilegitimidade passiva, inadequação da via do *mandamus*, prescrição e decadência, bem como de ausência de previsão orçamentária, concede-se a ordem para determinar o imediato pagamento dos valores retroativos, no percentual devido à impetrante, de acordo com a portaria de anistia, com a ressalva da hipótese de decisão administrativa superveniente revogando ou anulando o ato de concessão da anistia política, conforme jurisprudência pacificada nesta Corte.

Mandado de segurança concedido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os 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 a seguir, por unanimidade, conceder a segurança, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Teori Albino Zavascki, Arnaldo Esteves Lima, Herman Benjamin, Napoleão Nunes Maia Filho, Mauro Campbell Marques e Benedito Gonçalves votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros Francisco Falcão e Castro Meira.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Humberto Martins.

Brasília, 25 de abril de 2012(data do julgamento).

MINISTRO CESAR ASFOR ROCHA

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 15.649 - DF (2010/0154650-5)

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO CESAR ASFOR ROCHA:

Maria das Graças Farias Borges, companheira do militar da reserva João Maria Caldas Queiroz, impetra mandado de segurança contra "ato omissivo" do Ministro de Estado da Defesa, buscando a concessão do *writ* para que se determine ao impetrado o imediato pagamento do valor constante na Portaria (MJ) n. 1.721, de 31.8.2005, de R\$ 199.562,20 (cento e noventa e nove mil, quinhentos e sessenta e dois reais e vinte centavos).

Narra a impetrante que seu companheiro foi declarado, *post mortem*, anistiado político, constando da respectiva portaria do Ministério da Justiça o direito à indenização mediante prestação mensal, permanente e continuada, no valor de R\$ 2.953,56 (dois mil, novecentos e cinquenta e três reais e cinquenta e seis centavos) a qual estaria sendo cumprida pela autoridade apontada como coatora.

Igualmente prevê a referida portaria, diante da retroatividade da indenização ao ano de 1999, o direito ao montante de R\$ 199.562,20 (cento e noventa e nove mil, quinhentos e sessenta e dois reais e vinte centavos), o qual não foi pago, sendo esse o objeto da impetração.

Invoca os artigos 12, § 4º, e 18, parágrafo único, da Medida Provisória n. 65/2002 (Lei n. 10.559/2002), diz que a autoridade coatora teria 60 (sessenta) dias para pagar a quantia ora postulada e traz precedentes desta Corte.

Quanto ao orçamento, afirma haver disponibilidade de crédito, devendo o impetrado cumprir a obrigação de fazer.

A União ingressou no feito, e as informações foram prestadas (fls. 109-350).

Nas informações, argumentou-se que: (i) está prescrito o direito de ação, já que ultrapassado o prazo de cinco anos previsto no art. 1º do Decreto n. 20.910/1932; (ii) no orçamento geral da União, não há rubricas específicas para efetuar o pagamento postulado no *mandamus*; (iii) o mandado de segurança não se presta para substituto de ação de cobrança; (iv) deve ser seguido o rito dos precatórios judiciais; (v) está caracterizada a decadência para a impetração por não se cuidar de prestações de trato sucessivo; (vi) o



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Ministro de Estado da Defesa não tem legitimidade para figurar no polo passivo da impetração; (vii) é irrefutável o dever da d. Comissão de Anistia de revisar as anistias concedidas com fundamentação na Portaria n. 1.104/1964.

Opinou o Ministério Público Federal pela concessão da ordem (fls. 353-357).

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 15.649 - DF (2010/0154650-5)

EMENTA

MANDADO DE SEGURANÇA. MILITAR. ANISTIA POLÍTICA. PAGAMENTO RETROATIVO. PORTARIA DE ANISTIA. PRELIMINARES AFASTADAS. CONCESSÃO DA ORDEM. PRECEDENTES.

– Afastadas as preliminares de ilegitimidade passiva, inadequação da via do *mandamus*, prescrição e decadência, bem como de ausência de previsão orçamentária, concede-se a ordem para determinar o imediato pagamento dos valores retroativos, no percentual devido à impetrante, de acordo com a portaria de anistia, com a ressalva da hipótese de decisão administrativa superveniente revogando ou anulando o ato de concessão da anistia política, conforme jurisprudência pacificada nesta Corte.

Mandado de segurança concedido.

VOTO

O SENHOR MINISTRO CESAR ASFOR ROCHA (Relator):

A ordem pleiteada deve ser concedida.

Reconheço, desde logo, que a jurisprudência desta Corte encontra-se absolutamente solidificada em favor dos anistiados políticos, impetrantes de centenas de mandados de segurança semelhantes, em trâmite ou já julgados na Terceira e, agora, na Primeira Seção, o que inviabiliza, por se cuidar de tema relativo à anistia política – de caráter também humanitário –, a revisão de tal posicionamento judicial.

De todo modo, é importante que, ponto a ponto, seja enfrentado o *mandamus*, iniciando-se pelas preliminares invocadas nas informações da autoridade coatora.

Quanto à decadência do direito de impetrar mandado de segurança, não pode ser acolhida a tese da autoridade coatora. No caso, está presente um ato omissivo da administração, porque deixou a autoridade coatora de praticar ato de sua competência. Com isso, segundo a firme orientação deste Tribunal relacionada à indenização dos anistiados políticos, não corre o prazo de 120 (cento e vinte) dias para a impetração da segurança. Confira-se:

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

SEGURANÇA. REPARAÇÃO ECONÔMICA. ANISTIA DE MILITAR. PARCELAS PRETÉRITAS. MINISTRO DE ESTADO DA DEFESA. LEGITIMIDADE. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. DECADÊNCIA NÃO CONFIGURADA. INAPLICABILIDADE DA PRESCRIÇÃO. REVISÃO 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.

[...]

3. A omissão quanto à reparação econômica é coação continuada no tempo, com relação à qual não caduca o direito de impetração da demanda.

[...]

9. Mandado de Segurança concedido, com a ressalva de que, revogada a anistia conferida ao impetrante, cessam os efeitos desta ordem" (MS 15.714/DF, Ministro Herman Benjamin, DJe de 14.6.2011).

"MANDADO DE SEGURANÇA. VIÚVA DE MILITAR. ANISTIA POLÍTICA. INDENIZAÇÃO. LEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM DO MINISTRO DE ESTADO DA DEFESA. DECADÊNCIA. NÃO CARACTERIZAÇÃO. OMISSÃO. EFEITO ECONÔMICO RETROATIVO. DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. VIA ELEITA ADEQUADA. PRAZO LEGAL PARA PAGAMENTO DA PARCELA INTEGRAL. INOBSERVÂNCIA PELA ADMINISTRAÇÃO. DECISÃO CAUTELAR DO TCU NOS AUTOS DO TC-011.627/2004-4. REVOGAÇÃO. DIREITO LÍQUIDO E CERTO RECONHECIDO. SEGURANÇA CONCEDIDA.

[...]

2. A decadência não se aperfeiçoou, na medida que a conduta da autoridade impetrada é omissiva e continuada, consubstanciada no não pagamento da reparação econômica, e, por isso mesmo, se renova sucessivamente. Precedentes.

[...]

8. Ordem concedida" (MS 14.716/DF, Ministro Celso Limongi – Desembargador convocado do TJ/SP–, DJe de 25.4.2011).

Quanto à anunciada revisão das portarias, tenho como irrelevantes a recomendação do Tribunal de Contas da União e a determinação da d. Consultoria-Geral da União, mencionadas nas informações. Ora, a apontada revisão, se efetivamente ocorrer, será efetuada no âmbito e por ordem do Ministério da Justiça, permanecendo a obrigação do Ministério da Defesa de pagar as parcelas indenizatórias retroativas enquanto não anulado o ato concessivo da anistia respectivo. Ademais, há muito a Terceira Seção, acompanhada pela Primeira Seção, ressaltou que a cautelar oriunda do Tribunal de Contas da União, que impunha a suspensão dos pagamentos das importâncias retroativas, foi revogada,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

podendo-se citar, v.g., os seguintes precedentes:

"MANDADO DE SEGURANÇA. ANISTIA POLÍTICA. LEGITIMIDADE. MINISTRO DA DEFESA. INDENIZAÇÃO. EFEITO RETROATIVO. PRAZO LEGAL. INOBSERVÂNCIA. DECISÃO CAUTELAR DO TCU NOS AUTOS DO TC-011.627/2004-4. REVOGAÇÃO. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. EXISTÊNCIA. ART. 730 DO CPC. INAPLICABILIDADE. SEGURANÇA CONCEDIDA.

[...]

IV - Revogada a decisão cautelar do e. Tribunal de Contas da União nos autos do TC-011.627/2006-4, por meio da qual havia sido determinada a suspensão do pagamento correspondente aos efeitos financeiros retroativos das concessões de reparação econômica concedidas pelo Ministério da Justiça, cujo fundamento tenha sido a Portaria n.º 1.104-GM3/1964, subsiste liquidez e certeza ao direito vindicado.

[...]

Segurança concedida" (MS 14.928/DF, Ministro Felix Fischer, DJe de 9.8.2010).

"MANDADO DE SEGURANÇA. ANISTIA POLÍTICA. MILITAR. RECONHECIMENTO. MINISTRO DA DEFESA. REPARAÇÃO ECONÔMICA. VALORES RETROATIVOS. ORDEM CONCEDIDA.

[...]

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.

[...]

6. Ordem concedida" (MS 13.418/DF, Ministro Jorge Mussi, DJe de 27.5.2009).

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. ANISTIA. MILITAR. PAGAMENTO DE VALORES RETROATIVOS. PRELIMINARES. ADEQUAÇÃO VIA ELEITA. NÃO INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS 269 E 271/STF. MINISTRO DE ESTADO DA DEFESA. LEGITIMIDADE PASSIVA RECONHECIDA. PRESCRIÇÃO. NÃO-CONSUMAÇÃO. ATO OMISSIVO. DECADÊNCIA. NÃO-CONFIGURAÇÃO. DESCUMPRIMENTO DO PRAZO PREVISTO NA LEI 10.559/2002. PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. PRECEDENTES DO STF E STJ. SEGURANÇA CONCEDIDA.

[...]

3. Não afasta a legitimidade passiva do Ministro de Estado da Defesa a alegação de que o Tribunal de Contas da União encaminhou recomendação para que seja realizado procedimento de revisão das anistias concedidas com base na Portaria 1.104-GM3/64. A mencionada decisão



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

cautelar, proferida nos autos da Tomada de Contas nº 011.627/2006-4, foi revogada por acórdão da própria Corte de Contas. Sobre o tema, os seguintes precedentes: EDcl no MS 13.564/DF, 3ª Seção, Rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, DJe de 28.5.2009; EDcl no MS 13.459/DF, 3ª Seção, Rel. Min. Felix Fischer, DJe de 25.5.2009.

[...]

10. Segurança concedida" (MS 15.216/DF, Ministro Mauro Campbell Marques, DJe de 17.11.2010).

A questão orçamentária e seus consectários (inexistência de rubrica específica, rombo no orçamento e violação do princípio da reserva do possível e obrigatoriedade do rito do precatório), por sua vez, não tem representado obstáculo para a concessão da segurança em hipóteses semelhantes, considerando-se a edição de várias leis, publicadas ano a ano, prevendo dotação orçamentária para o pagamento das indenizações retroativas em favor dos anistiados políticos. Exemplificativamente, os precedentes deste Tribunal Superior citam as seguintes leis federais: 11.007/2004, 11.100/2005, 11.306/2006, 11.354/2006, 11.451/2007, 11.647/2008, 11.897/2008 e 12.214/2010. Porém, como alternativa para a eventual ausência de orçamento, esta Corte consolidou a orientação de que se pode efetuar o pagamento mediante a expedição de precatório.

Sobre o cabimento do mandado de segurança para obrigar o pagamento da indenização retroativa, na linha da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, adotada nesta Corte, não há como ser afastado, pois não está caracterizada uma simples pretensão de cobrança, mas de cumprimento de obrigação de fazer. Sobre o tema, do Pretório Excelso:

"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 cumprimento integral 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" (ROMS 24.953-0/DF, Segunda Turma, Ministro Carlos Velloso, DJ de 1º.10.2004).

No mesmo sentido, da Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal: ROMS 26.881-0/DF, Ministro Carlos Brito, DJe de 7.11.2008; ROMS 26.947-6/DF, Ministra Cármen Lúcia, DJe de 17.4.2009, e ROMS 27.357/DF, Ministra Cármen Lúcia, DJe de 6.8.2010.

Enfim, estando caracterizada a mora da autoridade coatora em pagar a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

indenização retroativa prevista na Portaria n. 1.721, de 31 de agosto de 2005 (fl. 33), que concedeu a anistia *post mortem*, e afastados todos os óbices acima referidos, não há como deixar de acolher a pretensão em seu mérito e de reconhecer o direito líquido e certo da impetrante à parte que lhe cabe.

Para afastar qualquer dúvida, registro que, apreciando questão de ordem relacionada ao fato de a administração ter dado início a um procedimento para revisão das anistias de militares (v.g. a Portaria Interministerial n. 134, de 15.2.2011, do Ministro de Estado da Justiça e do Advogado-Geral da União), esta Primeira Seção, no julgamento do MS 15.706/DF, ocorrido em 13.4.2011, da relatoria do em. Ministro Castro Meira, DJe de 11.5.2011, do qual participei, repeliu o pedido de suspensão do feito apresentado pela União, mas ressaltou que, "nas hipóteses de concessão da ordem, situação dos autos, ficará prejudicado o seu cumprimento se, antes do pagamento do correspondente precatório, sobrevier decisão administrativa anulando ou revogando o ato de concessão da anistia".

Ante o exposto, na linha da jurisprudência desta Corte, concedo a segurança para determinar o imediato pagamento do valor devido à impetrante, na parte que lhe cabe da indenização retroativa, nos termos e percentual fixado na Portaria n. 1.721, de 31.8.2005, com os recursos orçamentários disponíveis ou, se assim não for possível, que seja expedido o competente precatório.

Fica ressalvada, ainda, a possibilidade de se tornar prejudicada a concessão do presente *mandamus* se, antes do efetivo pagamento, sobrevier decisão administrativa revogando ou anulando o ato de concessão da anistia.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2010/0154650-5 PROCESSO ELETRÔNICO MS 15.649 / DF

PAUTA: 25/04/2012

JULGADO: 25/04/2012

Relator

Exmo. Sr. Ministro **CESAR ASFOR ROCHA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro HUMBERTO MARTINS

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. WALLACE DE OLIVEIRA BASTOS

Secretária

Bela. Carolina Vêras

AUTUAÇÃO

IMPETRANTE : MARIA DAS GRAÇAS FARIAS BORGES
ADVOGADO : ANDRE FRANCISCO NEVES SILVA DA CUNHA
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 a segurança, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator."

Os Srs. Ministros Teori Albino Zavascki, Arnaldo Esteves Lima, Herman Benjamin, Napoleão Nunes Maia Filho, Mauro Campbell Marques e Benedito Gonçalves votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros Francisco Falcão e Castro Meira.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Humberto Martins.