



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

### MANDADO DE SEGURANÇA Nº 14.420 - DF (2009/0116576-9)

**RELATOR** : MINISTRO MARCO AURÉLIO BELLIZZE  
**IMPETRANTE** : ASSOCIAÇÃO DOS MILITARES ANISTIADOS DO ESTADO DE  
SAO PAULO ( AMAESP)  
**ADVOGADO** : HELENA RODRIGUES JORDAN TAKAHASHI E OUTRO(S)  
**IMPETRADO** : MINISTRO DE ESTADO DA DEFESA

#### EMENTA

ADMINISTRATIVO. ANISTIA POLÍTICA. ASSOCIAÇÃO. LEGITIMIDADE PARA A IMPETRAÇÃO DE MANDADO DE SEGURANÇA. PRETENSÃO DEDUZIDA EM PROVEITO DE TODOS OS ASSOCIADOS. EFICÁCIA DA DECISÃO. LIMITAÇÃO ÀQUELES CUJO DIREITO FOR DEMONSTRADO POR PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA. PORTARIA DO MINISTRO DA JUSTIÇA. CONCESSÃO DE REPARAÇÃO ECONÔMICA, COM EFEITOS FINANCEIROS RETROATIVOS. IMPETRAÇÃO QUE OBJETIVA O CUMPRIMENTO INTEGRAL DA OBRIGAÇÃO CONTIDA NA PORTARIA DE ANISTIA. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. DECADÊNCIA DO DIREITO À IMPETRAÇÃO DO **MANDAMUS**. IMPROCEDÊNCIA. HIPÓTESE QUE CONFIGURA OMISSÃO CONTINUADA DO MINISTRO DA DEFESA. PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA. EXISTÊNCIA RECONHECIDA EM DIVERSOS PRECEDENTES DO STJ. PRINCÍPIO DA RESERVA DO POSSÍVEL. QUESTÃO QUE EXTRAPOLA OS LIMITES DO MANDADO DE SEGURANÇA. PAGAMENTO DO MONTANTE RETROATIVO A MILITARES ANISTIADOS COM FUNDAMENTO NA PORTARIA Nº 1.104-GM3/1964. PROVIDÊNCIA QUE ESTARIA VEDADA POR DETERMINAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. DECISÃO QUE NÃO MAIS SUBSISTE.

1. Conquanto tenha legitimidade para impetrar o mandado de segurança, a Associação, ora impetrante, não fica dispensada de cumprir as exigências próprias da via eleita, como, por exemplo, a concernente à prova pré-constituída. Assim, considerando que os elementos de prova apresentados juntamente com a petição inicial dizem respeito a apenas dez anistiados, somente em relação a estes é que se mostra possível a concessão da segurança.
2. A omissão quanto ao pagamento do montante retroativo da reparação econômica concedida aos anistiados políticos "é coação continuada no tempo, com relação à qual não caduca o direito de impetração da demanda" (MS nº 15.623/DF, relator o Ministro Herman Benjamin, DJe 4/5/2011). Ressalva de entendimento pessoal do relator acerca da matéria.
3. O cabimento do mandado de segurança e a existência de previsão orçamentária para a satisfação integral da obrigação contida nas portarias de anistia dos militares são questões há muito tempo pacificadas na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça.
4. A propósito das alegações acerca do princípio da reserva do possível, o entendimento do Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que "refoge aos limites do mandado de segurança a ponderação acerca da prevalência ou não do direito postulado pelo impetrante em detrimento de eventuais programas sociais, ou seja, não compete ao Poder Judiciário analisar, na estreita via do **mandamus**, se a satisfação de um direito individual tem potencial de prejudicar a gestão de outros programas vinculados à efetividade de direitos fundamentais" (MS nº 15.588/DF, relator o Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, DJe 8/11/2011).
5. É firme a orientação jurisprudencial segundo a qual, tendo sido revogada a anterior determinação do Tribunal de Contas da União para que fosse suspenso o pagamento de valores retroativos aos militares anistiados com fundamento na Portaria nº 1.104-GM3/1964, "deve ser cumprida integralmente a portaria que concedeu anistia política ao militar" (MS nº 13.564/DF, relatora a Ministra Maria Thereza de Assis Moura, DJe 20/2/2009).
6. Segurança concedida relativamente aos dez anistiados mencionados na petição inicial.



## **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

### **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, conceder a ordem relativamente aos dez anistiados mencionados na petição inicial, nos termos do voto do Senhor Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Adilson Vieira Macabu (Desembargador convocado do TJ/RJ), Alderita Ramos de Oliveira (Desembargadora convocada do TJ/PE), Gilson Dipp, Laurita Vaz, Og Fernandes e Sebastião Reis Júnior votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Jorge Mussi.

Presidiu o julgamento a Sra. Ministra Maria Thereza de Assis Moura.

Brasília (DF), 23 de maio de 2012 (data do julgamento).

**MINISTRO MARCO AURÉLIO BELLIZZE, Relator**



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 14.420 - DF (2009/0116576-9)

### RELATÓRIO

#### O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO BELLIZZE:

Foi o presente mandado de segurança impetrado pela Associação dos Militares Anistiados do Estado de São Paulo – AMAESP objetivando o reconhecimento do pretense direito líquido e certo dos seus filiados ao integral cumprimento das portarias do Ministro de Estado da Justiça que os declararam anistiados políticos.

O cumprimento integral a que faz referência a petição inicial, como examinado pelo Superior Tribunal de Justiça em dezenas de casos semelhantes, diz respeito à obrigação, a cargo do Ministro de Estado da Defesa, de pagar os efeitos retroativos da reparação econômica concedida aos anistiados políticos.

Embora afirme que a impetração busca assegurar o direito de todos os associados que aguardavam o pagamento do montante retroativo, a Associação apresentou documentos referentes a apenas dez anistiados, cujos nomes foram expressamente mencionados na petição inicial.

Ao prestar as informações, a Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa sustentou, inicialmente, a impossibilidade de concessão da segurança a todos os filiados da Associação, tendo em vista que a prova pré-constituída refere-se unicamente a dez anistiados.

Sustentou, em seguida, a **inadequação da via eleita**, à consideração de que o mandado de segurança não se presta como substitutivo de ação de cobrança.

Defendeu, ademais, que estaria configurada a **decadência do direito à impetração** do mandado de segurança, porquanto "o pagamento de efeitos financeiros retroativos de modo integral (de uma só vez), absolutamente não se caracteriza como uma relação jurídica de trato sucessivo" (fl. 118).

Ainda segundo as informações, estaria muito clara "a recomendação do Tribunal de Contas da União (ainda que tenha sido reconhecida a ilegitimidade da Corte)



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

no sentido de que eventualmente seja procedida a revisão das concessões de anistia política que tiveram por fundamento único e exclusivo a Portaria nº 1.104-GM3/64, e, mais, que haja abstenção (a cargo, por certo, do órgão responsável) em efetuar os pagamentos de valores retroativos, por serem de difícil recuperação (montantes bastante elevados)" (fl. 142).

Outrossim, alegou a Consultoria Jurídica que o pagamento dos atrasados não teria sido realizado devido à **inexistência de previsão orçamentária**.

Nessa mesma linha de argumentação, a Consultoria defendeu, finalmente, que ao caso deve ser aplicado o **princípio da reserva do possível**, porquanto a realização do "pagamento integral de efeitos financeiros retroativos, de apenas alguns dos anistiados políticos (os associados da AMAESP), implicaria em irrazoável penalização de toda a gama de anistiados políticos que vêm recebendo as reparações econômicas mensais ou as parcelas decorrentes de Termo de Adesão" (fl. 123).

Em sua manifestação, o Ministério Público Federal opinou pela denegação da segurança.

Inicialmente distribuído ao Ministro Napoleão Nunes, o presente mandado de segurança foi-me atribuído, em 6/9/2011, enquanto sucessor de S. Exa. nesta Seção.

É o relatório.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**MANDADO DE SEGURANÇA Nº 14.420 - DF (2009/0116576-9)**

### VOTO

#### **O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO BELLIZZE (RELATOR):**

De início, não me parece haver nenhuma dúvida quanto à legitimidade ativa da impetrante, porquanto, na linha da pacífica jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, "as Associações podem ingressar em juízo em defesa de seus associados, independentemente de autorização expressa nesse sentido, bastando cumprir os requisitos genéricos para o ajuizamento de mandado de segurança coletivo" (MS nº 9.781/DF, relator o Ministro José Arnaldo da Fonseca, Dj 17/9/2007).

Conquanto tenha legitimidade para impetrar o mandado de segurança, a Associação não fica dispensada de cumprir as exigências próprias da via eleita, como, por exemplo, a da prova pré-constituída. Assim, considerando que os elementos de prova apresentados juntamente com a petição inicial dizem respeito a apenas dez anistiados, somente em relação a estes é que se mostra possível a concessão da segurança. São eles: Sueli Leitão da Silva (Portaria nº 2.249, de 29/11/2005 - fl. 63), Joel Câmara da Silva (Portaria nº 1.678, de 22/8/2005 - fl. 65), Carlos Armando Leal da Costa (Portaria nº 689, de 20/2/2004 - fl. 67), Nêmis da Rocha (Portaria nº 2.340, de 9/12/2003 - fl. 69), Ney Costa Soares (Portaria nº 2.182, de 29/7/2004 - fl. 71), Carlos da Anunciação Dias (Portaria nº 2.141, de 29/7/2004 - fl. 73), Antonio Soares Reboredo (Portaria nº 865, de 13/5/2005 - fl. 75), Vilma Kátia Galdino Ribeiro (Portaria nº 2.229, de 29/11/2005 - fl. 77), Wandir Ribeiro (Portaria nº 2.332, de 12/12/2006 - fl. 79) e Reynaldo Muniz da Silva (Portaria nº 1.298, de 7/5/2004 - fl. 82).

Superadas tais questões, examino a alegação segundo a qual a impetrante, pelo decurso do prazo, teria perdido o direito de utilizar o mandado de segurança.

Em casos semelhantes a este, em que a pretensão diz respeito, unicamente, ao recebimento do montante retroativo da reparação econômica, o entendimento que vem sendo adotado por este Tribunal Superior é o de que "a omissão



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**quanto ao pagamento da reparação econômica é coação continuada no tempo, com relação à qual não caduca o direito de impetração da demanda"** (MS nº 15.623/DF, relator o Ministro Herman Benjamin, Dje 4/5/2011).

Na sessão de 23/11/2011, trouxe a julgamento o MS nº 15.117/DF, processo no qual, à semelhança deste mandado de segurança, a pretensão consistia no recebimento do montante referente aos efeitos retroativos da reparação econômica concedida a anistiado político militar.

Naquela ocasião, após examinar a matéria pela primeira vez, manifestei o entendimento, respaldado em precedentes do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal, de que, nesses casos, em que a lei fixa prazo para a prática de um ato determinado, o descumprimento da determinação legal pela autoridade administrativa não pode ser interpretado como uma omissão continuada, porquanto isso implicaria na "perpetuação, **ad eternum**, do prazo para impetração do mandado de segurança". Assim, tendo por configurada a decadência, votei pela extinção do mandado de segurança.

Essa solução, contudo, não foi a que prevaleceu. Na sessão de 25/4/2012, este Colegiado, retomando o julgamento do MS nº 15.117/DF, decidiu rejeitar a decadência, nos termos do voto proferido pelo Ministro Adilson Vieira Macabu, reafirmando, assim, o entendimento de que estaria configurada a omissão continuada do Ministro de Estado da Defesa.

Ao que pude verificar, também aqui, a impetração ocorreu mais de cento e vinte dias depois do encerramento do prazo fixado pela Lei nº 10.559/2002 para o cumprimento integral das portarias de anistia, mas, levando em conta a compreensão reafirmada pela Seção no julgamento do MS nº 15.117/DF, não vejo por que insistir na divergência, razão pela qual rejeito a alegação de decadência, ressaltando, contudo, entendimento pessoal acerca da matéria.

E ainda que a única pretensão dos anistiados seja a de receber os valores retroativos referentes à reparação econômica, o cabimento do mandado de segurança, na presente hipótese, é questão que não comporta mais nenhuma discussão.

E assim é porque o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RMS n. 24.953/DF, interposto contra o acórdão proferido por esta Seção no julgamento do MS n. 9.387/DF, firmou o entendimento segundo o qual "a hipótese não consubstancia ação de



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

cobrança, mas tem por finalidade sanar omissão da autoridade coatora, que não deu cumprimento integral às portarias do Ministro de Estado da Justiça" (RMS n. 24.953/DF, Ministro Carlos Velloso, DJ 1º/10/2004) .

É improcedente, portanto, a alegação de **inadequação da via eleita**.

Quanto à alegação de inexistência de recursos financeiros para efetuar o pagamento dos atrasados aos anistiados políticos, trata-se de questão já superada neste Tribunal, **"tendo em vista a aferição da existência de crédito específico para o pagamento dos anistiados, previsto nas Leis 11.007/04, 11.100/05, 11.306/06, 11.451/07 e 11.647/08"** (MS nº 15.588/DF, relator o Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Dje 8/11/2011).

No que diz respeito à aplicação do princípio da reserva do possível, já decidi o Superior Tribunal de Justiça que "refoge aos limites do mandado de segurança a ponderação acerca da prevalência ou não do direito postulado pelo impetrante em detrimento de eventuais programas sociais, ou seja, não compete ao Poder Judiciário analisar, na estreita via do *mandamus*, se a satisfação de um direito individual tem potencial de prejudicar a gestão de outros programas vinculados à efetividade de direitos fundamentais" (MS nº 15.588/DF, relator o Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Dje 8/11/2011).

Finalmente, é firme a compreensão desta Seção no sentido de que, "tendo sido revogada a anterior determinação [do Tribunal de Contas da União] para que fosse suspenso o pagamento de atrasados aos anistiados com fundamento na Portaria nº 1.104/1964-GM3, deve ser cumprida integralmente a portaria que concedeu anistia política ao militar" (MS nº 13.564/DF, relatora a Ministra Maria Thereza de Assis Moura, Dje 20/2/2009).

À vista do exposto, concedo a segurança a fim de determinar à autoridade coatora que efetue a quitação dos montantes retroativos devidos aos dez anistiados mencionados na petição inicial (fl. 6), pagamento esse que, na hipótese de indisponibilidade orçamentária que impossibilite o imediato cumprimento da ordem, deverá ser realizado mediante regular processo de execução, com a expedição de precatório, nos termos do art. 730 do Código de Processo Civil.

É como voto.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

### CERTIDÃO DE JULGAMENTO TERCEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2009/0116576-9      PROCESSO ELETRÔNICO      MS      14.420 / DF

PAUTA: 23/05/2012

JULGADO: 23/05/2012

#### **Relator**

Exmo. Sr. Ministro **MARCO AURÉLIO BELLIZZE**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. BRASILINO PEREIRA DOS SANTOS

Secretária

Bela. VANILDE S. M. TRIGO DE LOUREIRO

#### **AUTUAÇÃO**

IMPETRANTE : ASSOCIACAO DOS MILITARES ANISTIADOS DO ESTADO DE SAO PAULO ( AMAESP)  
ADVOGADO : HELENA RODRIGUES JORDAN TAKAHASHI E OUTRO(S)  
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA DEFESA

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

#### **CERTIDÃO**

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

A Seção, por unanimidade, concedeu a ordem relativamente aos dez anistiados mencionados na petição inicial, nos termos do voto do Senhor Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Adilson Vieira Macabu (Desembargador convocado do TJ/RJ), Alderita Ramos de Oliveira (Desembargadora convocada do TJ/PE), Gilson Dipp, Laurita Vaz, Og Fernandes e Sebastião Reis Júnior votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Jorge Mussi.

Presidiu o julgamento a Sra. Ministra Maria Thereza de Assis Moura.