



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

EDcl no MANDADO DE SEGURANÇA Nº 16.125 - DF (2011/0028257-3)

RELATOR : MINISTRO ARNALDO ESTEVES LIMA
EMBARGANTE : UNIÃO
PROCURADOR : ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO - AGU
EMBARGADO : IDENIR MARTINS DOS SANTOS
ADVOGADO : GUILHERME ALMEIDA GALDEANO E OUTRO(S)

EMENTA

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DECLARATÓRIOS NO MANDADO DE SEGURANÇA. OMISSÃO. EXISTÊNCIA. QUESTÃO DE ORDEM DECIDIDA NO MS 15.706/DF. EMBARGOS PARCIALMENTE ACOLHIDOS, SEM EFEITOS INFRINGENTES.

1. Nos termos do art. 535 do CPC, os embargos de declaração são cabíveis para modificar o julgado que se apresentar omissos, contraditórios ou obscuros, bem como para sanar possível erro material existente na decisão.

2. A Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, em Questão de ordem decidida no julgamento do MS 15.706/DF, firmou o entendimento de 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".

3. Embargos declaratórios parcialmente acolhidos, sem efeitos infringentes.

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, por unanimidade, receber parcialmente os embargos de declaração, sem efeitos infringentes, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin, Napoleão Nunes Maia Filho, Benedito Gonçalves, Cesar Asfor Rocha e Teori Albino Zavascki votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques e Francisco Falcão.

Brasília/DF, 26 de outubro de 2011(Data do Julgamento)

MINISTRO ARNALDO ESTEVES LIMA
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

EDcl no MANDADO DE SEGURANÇA Nº 16.125 - DF (2011/0028257-3)

RELATOR : **MINISTRO ARNALDO ESTEVES LIMA**
EMBARGANTE : **UNIÃO**
PROCURADOR : **ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO - AGU**
EMBARGADO : **IDENIR MARTINS DOS SANTOS**
ADVOGADO : **GUILHERME ALMEIDA GALDEANO E OUTRO(S)**

RELATÓRIO

MINISTRO ARNALDO ESTEVES LIMA:

Trata-se de embargos declaratórios opostos pela UNIÃO contra acórdão de minha relatoria assim ementado (fl. 206e):

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. ANISTIA. EFEITOS FINANCEIROS RETROATIVOS. OMISSÃO DA AUTORIDADE IMPETRADA. ATO QUE SE RENOVA CONTINUAMENTE. VIA PROCESSUAL ADEQUADA. DECADÊNCIA E PRESCRIÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA. PRECEDENTE DO STF. SEGURANÇA CONCEDIDA.

1. Em se tratando de omissão quanto ao cumprimento integral da portaria que declara a condição de anistiado político, tem-se a existência de um ato lesivo que se renova continuamente, razão por que não há decadência do direito de impetrar mandado de segurança, ou prescrição do próprio fundo de direito.

2. O Supremo Tribunal Federal, nos autos do RMS 24.953/DF, assentou que não consubstancia ação de cobrança o mandado de segurança que visa sanar omissão da autoridade coatora quanto ao cumprimento integral da portaria que reconhece a condição de anistiado político, inclusive no tocante ao pagamento da parcela relativa a valores pretéritos, cujo montante devido encontra-se ali expressamente previsto.

3. "A existência da previsão de recursos, em leis orçamentárias da União, para o pagamento dos efeitos financeiros da Portaria expedida pelo Ministério da Justiça e o decurso do prazo previsto no § 4º do art. 12 da Lei 10.559/02, consubstancia o direito líquido e certo do impetrante ao recebimento integral da reparação econômica" (MS 13.816/DF, Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Terceira Seção, DJe 4/6/09).

4. Não há nos autos notícia no sentido de que a portaria que reconheceu a condição de anistiado político do impetrante esteja com sua vigência suspensa, sendo irrelevante, portanto, a existência de algum procedimento junto à Comissão de Anistia com o objetivo de rever os fundamentos.

5. A Portaria Interministerial nº 134, de 15/2/11, do Ministro de Estado da Justiça e do Advogado-Geral da União Substituto não têm o condão de afastar a eficácia da portaria que reconheceu a condição anistiado político do impetrante.

6. Segurança concedida.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Sustenta a embargante a existência de omissão quanto à matéria decidida em Questão de Ordem no julgamento do MS 15.706/DF, no sentido de que deveria haver no acórdão concessivo da segurança "expressa ressalva de que a coisa julgada naqueles autos não representaria empecilho à anulação das portarias anistiadoras, o que ensejaria, por si só, a extinção das execuções e óbices à expedição de precatórios ou cancelamento de pagamento daqueles eventualmente já expedidos" (fl. 227e).

Repisa, ainda, os argumentos anteriormente esposados, a saber: **a)** com fundamento no art. 471, I, do CPC, a Portaria Interministerial 134, de 15/2/01, ao determinar a revisão das anistias concedidas aos Cabos da Força Aérea atingidos pela Portaria 1.104/64, importaria em fato novo, que teria tornado insubsistente a pretensão autoral, "pelo que o presente *writ* cumpriria ser extinto sem resolução do mérito" (fl. 229e); **b)** ocorreu a decadência do direito de impetração; **c)** é inadequada a via eleita, uma vez que o mandado de segurança não poderia ser utilizado como sucedâneo de ação de cobrança; **d)** não há recursos orçamentários para pagamento integral de efeitos financeiros retroativos; **e)** é necessária a observância do princípio da reserva do possível, sob pena de descumprimento aos arts. 2º e 167, I, II, V e VIII, da Constituição Federal; **f)** é inafastável o rito dos precatórios.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

EDcl no MANDADO DE SEGURANÇA Nº 16.125 - DF (2011/0028257-3)

EMENTA

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DECLARATÓRIOS NO MANDADO DE SEGURANÇA. OMISSÃO. EXISTÊNCIA. QUESTÃO DE ORDEM DECIDIDA NO MS 15.706/DF. EMBARGOS PARCIALMENTE ACOLHIDOS, SEM EFEITOS INFRINGENTES.

1. Nos termos do art. 535 do CPC, os embargos de declaração são cabíveis para modificar o julgado que se apresentar omissos, contraditórios ou obscuros, bem como para sanar possível erro material existente na decisão.

2. A Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, em Questão de ordem decidida no julgamento do MS 15.706/DF, firmou o entendimento de 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".

3. Embargos declaratórios parcialmente acolhidos, sem efeitos infringentes.

VOTO

MINISTRO ARNALDO ESTEVES LIMA (Relator):

Nos termos do art. 535 do CPC, os embargos de declaração são cabíveis para modificar o julgado que se apresentar omissos, contraditórios ou obscuros, bem como para sanar possível erro material existente na decisão.

No que concerne às teses de (i) fato novo, (ii) decadência do direito de impetração, (iii) inadequação da via eleita, (iv) inexistência de recursos orçamentários para pagamento integral de efeitos financeiros retroativos, (v) necessidade de observância do princípio da reserva do possível e (vi) inafastabilidade do rito do precatório, verifica-se que o acórdão embargado sobre elas se manifestou de forma expressa, adotando fundamentação clara e suficiente ao deslinde da controvérsia, senão vejamos (fls. 212/215e):

Impende ressaltar que não há notícia no sentido de que a referida portaria, que reconheceu a condição de anistiado político do impetrante, esteja com sua vigência suspensa, sendo irrelevante, portanto, a existência de algum



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

procedimento junto à Comissão de Anistia com o objetivo de rever os fundamentos.

De fato, as providências narradas pela UNIÃO, e que levaram o MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA e o ADOGADO-GERAL DA UNIÃO SUBSTITUTO a editarem a Portaria Interministerial nº 134, de 15/2/11, não têm o condão de afastar a eficácia da Portaria que, por sua vez, reconheceu a condição de anistiado político do ora Impetrante.

Com efeito, a finalidade da referida Portaria Interministerial se restringe à instauração de procedimento de revisão das portarias que reconheceram a condição de anistiados políticos dos Cabos da Aeronáutica licenciados com base na Portaria 1.104-GM3/1964, dentre estes os impetrantes (art. 1º).

Tal revisão será efetuada "pela averiguação individual dos casos inicialmente a partir de um critério geográfico que reflita um contexto político empiricamente relevante e posteriormente um conjunto de critérios formulados pelo Grupo de Trabalho que qualifiquem presunção de que o interessado fora atingido por motivos políticos" (art. 4º).

Em outros termos, o ato impugnado tem por objetivo apenas averiguar, a partir dos critérios a serem estabelecidos, se aquelas pessoas elencadas no anexo da Portaria, dentre eles o impetrante, efetivamente foram atingidas por atos de exceção de natureza política, não tendo o condão, contudo, de desconstituir as anistias já concedidas.

De fato, conforme expresso no art. 5º, "Para os casos que não se enquadrarem no Parecer AGU/CGU/ASNG Nº 01/2011 e no referido procedimento de revisão, **serão abertos procedimentos de anulação** de portaria concessiva de anistia política" (grifo nosso).

Assim, não se vislumbra ter sido atingida a esfera individual de direitos do impetrante, o que somente poderá ocorrer na hipótese de contra este ser instaurado o procedimento de anulação previsto no art. 5º da Portaria Interministerial nº 134, de 15/2/11.

Quanto às teses de prescrição e/ou decadência do direito de impetrar mandado de segurança, melhor sorte não socorre à autoridade apontada como coatora.

Com efeito, verifica-se que o impetrante não se insurge contra um ato concreto de efeitos permanentes, uma vez que a suscitada omissão da autoridade impetrada quanto ao cumprimento integral da portaria que reconhece a condição de anistiado político renova-se continuamente. Nesse sentido, cito os seguintes precedentes: MS 8.404/DF, Rel. Min. HAMILTON CARVALHIDO, Terceira Seção, DJ de 19/12/03; MS 13.249/DF, Rel. Min. JORGE MUSSI, Terceira Seção, DJe 20/5/09; AgRg no Ag 1.119.466/CE, Rel. Min. MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, Sexta Turma, DJe 21/6/10.

Ademais, sendo a anistia política benefício expressamente reconhecido pela Lei 10.559/02, o seu não cumprimento pela Administração implica ofensa aos princípios insculpidos no art. 37 da Constituição Federal.

Deve-se ressaltar, ainda, que "as anistias concedidas por normas jurídicas devem ter a interpretação mais ampla e benéfica possível, para atingir, de maneira adequada, eficaz e completa, os direitos do Servidor Público que tutela" (AR 1.304/RJ, Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Terceira Seção, DJe 26/8/08).

Por sua vez, não se olvida que, conforme reiterada jurisprudência, o mandado de segurança não pode ser utilizado como sucedâneo de ação de cobrança, tampouco pode produzir efeitos patrimoniais em relação a período pretérito. Nesses casos, aplica-se o enunciado das Súmulas 269 e 271 do



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Supremo Tribunal Federal. Esse era o entendimento que vinha sendo aplicado, inclusive em relação aos valores retroativos previstos em portaria que reconhecer a condição de anistiado político. A propósito: MS 9.219/DF, Rel. Min. GILSON DIPP, Terceira Seção, DJ de 28/6/04; MS 9.811/DF, Rel. Min. HÉLIO QUAGLIA BARBOSA, Terceira Seção, DJ de 18/10/04.

Todavia, Supremo Tribunal Federal, ao julgar o RMS 24.953/DF, interposto contra acórdão proferido por esta Corte nos autos do MS 9.387/DF, acima referido, assentou que não consubstancia ação de cobrança o *mandamus* que visa sanar omissão quanto ao cumprimento integral da portaria que reconhece a condição de anistiado político, inclusive no tocante ao pagamento da parcela relativa a valores pretéritos, cujo montante devido encontra-se ali expressamente previsto. Referido acórdão do STF foi assim ementado:

.....
Do voto condutor do julgado extraio o seguinte excerto, que bem esclarece o entendimento que prevalece na hipótese:

Conforme vimos do relatório, a segurança foi deferida, em parte, porque, no tocante "ao pagamento das parcelas atrasadas, referentes ao período de 1996", entendeu o acórdão que o pagamento de tais parcelas não poderia ocorrer no processo do mandado de segurança, que "não se presta a substituir a ação de cobrança".

Todavia, não se tem, no caso, ação de cobrança. O que se pretende, mediante a presente ação de mandado de segurança, é que seja sanada a omissão da autoridade coatora, que não deu cumprimento integral às Portarias do Ministro da Justiça.

Quanto à necessária disponibilidade orçamentária, a Terceira Seção do Superior Tribunal de Justiça tem entendido que a superveniência da Lei 11.354/06, que assegurou o pagamento dos valores atrasados ao anistiado que optar por seu parcelamento na via administrativa, evidencia a existência de recursos orçamentários. A propósito: MS 13.373/DF, Rel. Min. MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, DJ de 1º/7/08.

Outrossim, tem entendido haver créditos orçamentários específicos para pagamento dos referidos valores retroativos nas Leis 11.007/04, 11.100/05, 11.306/06, 11.451/07 e 11.647/08. Nesse sentido: MS 13.543/DF, Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Terceira Seção, DJe 18/11/08.

Ressalto que ao Poder Judiciário não compete a análise de forma detalhada da execução orçamentária para concluir pela suficiência ou insuficiência de recursos para o pagamento das indenizações aos anistiados políticos. Esse exame cabe ao administrador, certamente em momento anterior à publicação da portaria que declara a condição de anistiado político e assegura as reparações econômicas correspondentes.

De outro lado, a "existência da previsão de recursos, em leis orçamentárias da União, para o pagamento dos efeitos financeiros da Portaria expedida pelo Ministério da Justiça e o decurso do prazo previsto no § 4º do art. 12 da Lei 10.559/02, consubstancia o direito líquido e certo do impetrante ao recebimento integral da reparação econômica" (MS 13.816/DF, Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Terceira Seção, DJe 4/6/09).

No presente caso, até a impetração do presente *mandamus*, não haviam sido pagos os valores pretéritos previstos na portaria em referência, razão por que se verifica a violação ao direito líquido e certo da parte impetrante.

Ante o exposto, **concedo a segurança** para determinar ao MINISTRO DE ESTADO DA DEFESA que cumpra integralmente a Portaria 1.725, de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

8/7/04, do Ministro de Estado da Justiça, e pague ao impetrante a parcela correspondente aos valores pretéritos, acrescida de correção monetária e juros de mora, conforme o Manual de Cálculos da Justiça Federal. Na ausência de recursos orçamentários, expeça-se o competente precatório. Custas *ex lege*. Sem condenação ao pagamento de honorários advocatícios, nos termos da Súmula 105/STJ.

É o voto.

Impende ressaltar que a questão *sub judice* versa acerca de ato omissivo da autoridade coatora em cumprir integralmente o disposto na portaria que anistiou o impetrante, que, nos termos do art. 18 da Lei 10.559/02, deveria ser feito no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da publicação da portaria anistiadora.

Nessas circunstâncias, somente será aplicável o rito dos precatórios se efetivamente comprovada a ausência de recursos orçamentários. Nesse sentido:

PROCESSO CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. MILITAR. ANISTIADO POLÍTICO. REPARAÇÃO ECONÔMICA. EFEITOS RETROATIVOS. RESSALVA. ANULAÇÃO DA PORTARIA. PAGAMENTO PREJUDICADO. REDISCUSSÃO DA MATÉRIA DECIDIDA. IMPOSSIBILIDADE. EMBARGOS ACOLHIDOS EM PARTE.

1. Os embargos de declaração destinam-se a suprir omissão, afastar obscuridade ou eliminar contradição existente no julgado. Também tem-se admitido os aclaratórios para a correção de meros erros materiais, passíveis de conhecimento de ofício pelo órgão julgador.

2. Os aclaratórios devem ser acolhidos apenas para fazer constar a ressalva de que, se sobrevier decisão administrativa anulando ou revogando o ato de concessão da anistia, ficará prejudicado o pagamento do correspondente precatório, consoante decisão unânime da Primeira Seção na sessão de julgamento de 13.04.11.

3. O aresto recorrido apreciou detalhadamente os demais pontos suscitados pela recorrente, não sendo cabível o manejo dos aclaratórios para simplesmente rediscutir o mérito das questões já decididas por esta Corte.

4. Quanto à observância do art. 100 da CF e do princípio da separação dos poderes, ressaltou-se no acórdão a necessidade de inscrição da quantia devida em precatório, caso se comprove não haver recursos orçamentários disponíveis para pagamento da reparação econômica pretendida. Essa consideração soluciona o imbróglio que postergava indefinidamente o cumprimento da obrigação pelo Poder Público, fazendo-se com que o direito do anistiado político seja respeitado e, ao mesmo tempo, que a disponibilidade orçamentária seja criada por meio da inscrição do requisitório.

5. Embargos de declaração acolhidos em parte. (EDcl no MS 15.283/DF, Rel. Min. CASTRO MEIRA, Primeira Seção, DJe 6/9/11)

Procede, contudo, a irresignação da embargante no que diz respeito à Questão de Ordem decidida nos autos MS 15.706/DF.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Ante o exposto, **acolho parcialmente** os embargos declaratórios, sem efeitos, infringentes, para ressaltar que o cumprimento da segurança concedida nos presentes autos ficará prejudicado se, antes do pagamento do correspondente precatório, sobrevier decisão administrativa anulando ou revogando o ato de concessão da anistia.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2011/0028257-3 PROCESSO ELETRÔNICO MS EDcl no 16.125 / DF

PAUTA: 26/10/2011

JULGADO: 26/10/2011

Relator

Exmo. Sr. Ministro **ARNALDO ESTEVES LIMA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **CASTRO MEIRA**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **WALLACE DE OLIVEIRA BASTOS**

Secretária

Bela. Carolina Vêras

AUTUAÇÃO

IMPETRANTE : IDENIR MARTINS DOS SANTOS
ADVOGADO : GUILHERME ALMEIDA GALDEANO E OUTRO(S)
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA DEFESA
INTERES. : UNIÃO

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

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO

EMBARGANTE : UNIÃO
PROCURADOR : ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO - AGU
EMBARGADO : IDENIR MARTINS DOS SANTOS
ADVOGADO : GUILHERME ALMEIDA GALDEANO E OUTRO(S)

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, recebeu parcialmente os embargos de declaração, sem efeitos infringentes, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator."

Os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin, Napoleão Nunes Maia Filho, Benedito Gonçalves, Cesar Asfor Rocha e Teori Albino Zavascki votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques e Francisco Falcão.