



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 21.347 - DF (2014/0274010-5)

RELATORA : **MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES**
IMPETRANTE : RUBEN JENNINGS CAVALCANTE
ADVOGADO : ANDRE FRANCISCO NEVES SILVA DA CUNHA - DF016959
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA DEFESA
INTERES. : UNIÃO

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. ANISTIA POLÍTICA. MILITAR. PAGAMENTO DE REPARAÇÃO ECONÔMICA RETROATIVA. CABIMENTO. ATO OMISSIVO CONTINUADO. DECADÊNCIA. NÃO CONFIGURAÇÃO. NÃO INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS 269 E 271/STF. DESCUMPRIMENTO DO PRAZO PREVISTO NA LEI 10.559/2002. PREVISÃO DOS RECURSOS, MEDIANTE RUBRICA PRÓPRIA, NAS LEIS ORÇAMENTÁRIAS. OMISSÃO CONFIGURADA. PRECEDENTES DO STJ E DO STF, EM REGIME DE REPERCUSSÃO GERAL (RE 553.710/DF – TEMA 394). DIREITO LÍQUIDO E CERTO AO INTEGRAL CUMPRIMENTO DA PORTARIA ANISTIADORA. PRECEDENTES. SEGURANÇA CONCEDIDA.

I. A questão controvertida diz respeito à possibilidade de o impetrante, na condição de militar anistiado, perceber reparação econômica retroativa, em parcela única, que não foi paga, diante da inércia do impetrado, de sorte que a Portaria anistiadora não foi integralmente cumprida.

II. A ausência de pagamento, ao impetrante, da reparação econômica pretérita, configura ato omissivo continuado da autoridade coatora em cumprir, integralmente, a Portaria anistiadora, situação que afasta a configuração de decadência da pretensão mandamental. Precedentes do STJ (MS 22.410/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 21/09/2016; MS 20.226/DF, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 17/12/2014).

III. A jurisprudência do STJ firmou entendimento no sentido de que o não cumprimento integral de Portaria do Ministro da Justiça, que reconhece a condição de anistiado do impetrante e fixa indenização de valor retroativo certo e determinado, pode ser sanado pela via do mandado de segurança, afastando-se as restrições previstas nas Súmulas 269 e 271/STF. Nesse sentido: STF, RMS 27.357/DF, Rel. Ministra CARMEN LÚCIA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 06/08/2010; STJ, MS 22.509/DF, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 30/08/2016; STJ, MS 16.648/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 02/08/2011.

IV. No caso dos autos, restou comprovada a condição de anistiado político do impetrante, nos termos da Portaria 2.207, de 09/12/2003, do 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.

V. É pacífico o entendimento da Primeira Seção do STJ no sentido de reconhecer direito



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

líquido e certo do impetrante anistiado ao recebimento de valores retroativos, em face da comprovação de ter havido previsão orçamentária específica e do transcurso do prazo, constante do art. 12, § 4º, da Lei 10.559/2002, sem que haja o pagamento da aludida reparação econômica, prevista na Portaria anistiadora. A propósito: STJ, MS 22.410/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 21/09/2016.

VI. Em igual sentido, o Supremo Tribunal Federal – consoante o portal de notícias daquela Corte –, no julgamento do RE 553.710/DF, em regime de repercussão geral (Rel. Ministro DIAS TOFFOLI, julgado em 17/11/2016), firmou entendimento no sentido de que "é constitucional a determinação de pagamento imediato de reparação econômica aos anistiados políticos, nos termos do que prevê o parágrafo 4º do artigo 12 da Lei da Anistia (Lei 10.559/2002), que regulamentou o artigo 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)", bem como de que o pagamento do valor retroativo deve ser imediato, pois, conforme o voto do Relator, "o presente *mandamus* não se confunde com ação de cobrança, uma vez que a consequência diretamente decorrente da procedência do pedido é uma obrigação de fazer por parte da autoridade impetrada, consistente no cumprimento integral de portaria do Ministro da Justiça que, com fundamento na Lei nº 10.559/02, reconheceu a condição de anistiado político e o direito a reparações econômicas por atos de exceção com motivação estritamente política em período pretérito".

VII. A Primeira Seção do STJ, apreciando Questão de Ordem relacionada ao fato de a Administração ter dado início a um procedimento para revisão das anistias de militares, no julgamento do MS 15.706/DF, de relatoria do Ministro CASTRO MEIRA (DJe de 11/05/2011), repeliu o pedido de suspensão do feito, formulado 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".

VIII. Entretanto, tal ressalva não se aplica ao caso dos autos, de vez que, no julgamento do MS 18.604/DF (Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 23/08/2013), tendo como autor o ora impetrante, a Primeira Seção do STJ, em acórdão transitado em julgado, concedeu a ordem, em favor do ora impetrante, para anular a Portaria MJ 919, de 28/05/2012 – que, por sua vez, anulava a Portaria anistiadora do impetrante (Portaria MJ 2.207, de 09/12/2003) –, restabelecendo, assim, a autoridade da Portaria anistiadora, ao fundamento de que "a segurança deve ser concedida, a fim de reconhecer a impossibilidade de anular a portaria anistiadora da parte impetrante em razão do transcurso do prazo decadencial da revisão administrativa".

IX. Segurança concedida.

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, prosseguindo no julgamento, por unanimidade, conceder a segurança, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Os Srs. Ministros Sérgio Kukina, Regina Helena Costa, Gurgel de Faria, Og Fernandes (voto-vista), Mauro Campbell Marques e Benedito Gonçalves votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Ausentes, justificadamente, o Sr. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho e, ocasionalmente, o Sr. Ministro Francisco Falcão.

Brasília (DF), 10 de maio de 2017(Data do Julgamento)

MINISTRA ASSUSETTE MAGALHÃES
Relatora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 21.347 - DF (2014/0274010-5)

RELATÓRIO

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES: Trata-se de Mandado de Segurança, impetrado por RUBEN JENNINGS CAVALCANTE, contra suposto ato omissivo praticado pelo MINISTRO DE ESTADO DA DEFESA, consubstanciado no não pagamento da parcela correspondente aos valores retroativos, relativos ao período de 04/11/1997 a 29/10/2003, previstos no ato que o declarou anistiado político, com base na Lei 10.559/2002 (Portaria MJ 2.207, de 03/12/2003).

Sustenta ter obtido, além do pagamento de reparação econômica de caráter indenizatório, em prestação mensal, o direito ao pagamento no montante apurado de R\$ 191.661,39 (cento e noventa e um mil, seiscentos e sessenta e um reais e trinta e nove centavos), relativo ao período de 04/11/1997 a 29/10/2003, sendo a Portaria MJ 2.207, de 03/12/2003, cumprida apenas parcialmente, pois o valor referente aos atrasados ainda não lhe foi creditado.

Ressalta terem as Leis Orçamentárias 10.726, de 02/09/2003, e 10.837, de 16/01/2004, reservado créditos especiais para o Ministério da Defesa, para o pagamento da reparação econômica aos anistiados políticos militares, demonstrando a existência de disponibilidade orçamentária para atender ao pagamento da reparação econômica devida ao impetrante.

Por fim, requer:

"(...) que seja deferido o presente Mandado de Segurança, para mandar a Autoridade Impetrada fazer o cumprimento da obrigação, por inteiro, que lhe é imposta por lei, de que trata o art. 12, § 4º, c.c. art. 18, parágrafo único, da Lei nº 10.559, de 2002, decorrente da Portaria nº 2.207, de 10.12.2003, expedida pelo Ministro de Estado da Justiça e encaminhada, para cumprimento, à Autoridade Impetrada pelo Aviso Ministerial em – cf. docs em anexo" (fl. 21e).

O pedido de gratuidade da justiça foi deferido (fl. 77e).

A UNIÃO requereu seu ingresso no feito, suscitando as seguintes teses de defesa: (a) decadência do direito à impetração do **writ**; (b) ausência de "carga de validade e eficácia" da Portaria anistiadora em tela, diante da abertura de processo específico para sua anulação.

A autoridade impetrada apresentou informações, alegando, em síntese, o seguinte: (a) decadência do direito à impetração do **writ**; (b) ausência de direito líquido e certo, tendo em vista a abertura de processo de revisão da Portaria anistiadora em tela, que concluiu pela sua anulação, pela Portaria MJ 919, de 28/05/2012 (fl. 115e); (c) ausência de disponibilidade orçamentária, mormente diante do princípio da reserva do possível; (d)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

impossibilidade de utilização do **writ** como ação de cobrança; (e) impossibilidade de incidência de juros e correção monetária.

O Ministério Público Federal, em parecer do Subprocurador-Geral da República, ANTÔNIO FONSECA, opinou pela concessão da segurança (fls. 283/286e).

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 21.347 - DF (2014/0274010-5)

VOTO

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES (Relatora): Como relatado, a questão controvertida diz respeito à possibilidade de o impetrante, na condição de militar anistiado, perceber reparação econômica retroativa, em parcela única, que não foi paga, diante da inércia do impetrado.

O caso em análise situa-se no âmbito das anistias reconhecidas com base na Súmula Administrativa 2002.07.2003, editada pela Comissão de Anistia, que classifica a Portaria 1.104-GMS como ato de exceção, de natureza exclusivamente política.

A matéria não é nova, nesta Corte.

No que se refere à decadência, a jurisprudência do STJ orienta-se no sentido de que a ausência de pagamento da reparação econômica retroativa, em decorrência da anistia política, constitui ofensa de trato sucessivo, que se renova continuamente, não atraindo a fixação de prazo decadencial para a impetração.

A propósito:

"ADMINISTRATIVO E PROCESSO CIVIL. **MANDADO DE SEGURANÇA. ANISTIA POLÍTICA. MILITAR. INDENIZAÇÃO. PAGAMENTO. RETROATIVOS. PRELIMINARES REJEITADAS.** AUSÊNCIA DE FIRMA DO TERMO DE ACORDO DA LEI N. 11.354, DE 2006. MERA FACULDADE. EXISTÊNCIA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA. MATÉRIA PACIFICADA NA PRIMEIRA SEÇÃO DO STJ.

(...)

2. Preliminar de decadência para impetração. O direito de impetração renova-se, ao passo que o descumprimento da obrigação prolonga-se no tempo, não atraindo, portanto, a fixação de um prazo decadencial para impetração. Preliminar rejeitada.

(...)" (STJ, MS 20.226/DF, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 17/12/2014).

"ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. **MANDADO DE SEGURANÇA. REPARAÇÃO ECONÔMICA. ANISTIA. PARCELAS PRETÉRITAS. MINISTRO DE ESTADO DO PLANEJAMENTO. LEGITIMIDADE. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. DECADÊNCIA NÃO CONFIGURADA.** INEXISTÊNCIA DE DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA. AUSÊNCIA DE ATO COATOR.

(...)

2. Esta Corte fixou o entendimento em conformidade com julgado do e. STF (RMS 24953/DF, Relator Min. Carlos Velloso, Segunda Turma, DJ 01-10-2004), admitindo o manejo de Mandado



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

de Segurança contra omissão no pagamento de reparação econômica por anistia relativa a períodos pretéritos, não se aplicando à hipótese o óbice das Súmulas 269 e 271, ambas do e. STF. Precedente: MS 12.029/DF, Rel. Ministro João Otávio de Noronha, DJ 26.02.2007.

3. A omissão quanto ao pagamento da reparação econômica é coação continuada no tempo, com relação à qual não caduca a pretensão dos impetrantes. Precedente: MS 12.026/DF, Rel. Ministra Denise Arruda, DJ 18.12.2006.

(...) (STJ, MS 12.024/DF, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 26/09/2008).

Quanto à preliminar de inadequação da via eleita, é verdade que, a teor das Súmulas 269 e 271 do Supremo Tribunal Federal, o Mandado de Segurança não pode ser utilizado como substituto de ação de cobrança. Todavia, também é entendimento pacífico, tanto no STF, quanto no STJ, que as referidas Súmulas não se aplicam aos mandados de segurança que objetivem o cumprimento integral de Portarias de reconhecimento de anistia política.

A propósito:

"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" (STF, RMS 27.357/DF, Rel. Ministra CARMEN LÚCIA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 06/08/2010).

"ADMINISTRATIVO E PROCESSO CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. ANISTIA POLÍTICA. MILITAR. CABO DA AERONÁUTICA. INDENIZAÇÃO. PAGAMENTO. VALORES RETROATIVOS. PRELIMINARES REJEITADAS. MATÉRIA PACIFICADA NA PRIMEIRA SEÇÃO DO STJ. QUESTÃO DE ORDEM. RESSALVADA.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

1. Mandado de segurança impetrado por cabo da aeronáutica, anistiado político, no qual se postula o cumprimento integral de Portaria do Ministro de Estado da Justiça, na qual se fixou o direito à percepção de valores retroativos.

2. Preliminar de inadequação da via eleita. O descumprimento da totalidade da Portaria Ministerial evidencia uma lacuna em fazer por parte da autoridade impetrada. Assim, não atrai o óbice das Súmulas 269 e 271 do STF, nem traduz que o *writ* está sendo usado como ação de cobrança. Preliminar rejeitada.

(...)

Segurança concedida com ressalvas" (STJ, MS 22.509/DF, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 30/08/2016).

"ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. ANISTIADO POLÍTICO. DIREITO LÍQUIDO E CERTO AO CUMPRIMENTO INTEGRAL DA PORTARIA CONCESSIVA DA ANISTIA, INCLUSIVE NOS SEUS EFEITOS FINANCEIROS. SEGURANÇA CONCEDIDA, COM A RESSALVA DE CESSAÇÃO DOS EFEITOS DESTA ORDEM, EM CASO DE REVOGAÇÃO DA PORTARIA CONCESSIVA DA ANISTIA POLÍTICA, CONSOANTE O DECIDIDO NA QUESTÃO DE ORDEM NO MANDADO DE SEGURANÇA N. 15.706-DF.

O decreto de anistia política tem como efeito o pagamento das parcelas devidas no período pretérito nele especificado, e seu cumprimento pode, nesse aspecto financeiro, ser exigido por meio de mandado de segurança. Segurança concedida. Pedido de reconsideração e agravo regimental prejudicados" (STJ, MS 17.494/DF, Rel. Ministra MARGA TESSLER (Desembargadora Federal Convocada do TRF/4ª Região), PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 17/03/2015).

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. ANISTIA POLÍTICA. MILITAR. PAGAMENTO DE VALORES RETROATIVOS. PRELIMINARES. ADEQUAÇÃO VIA ELEITA. NÃO INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS 269 E 271/STF. (...)

1. O Supremo Tribunal Federal entende 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: RMS 27.357/DF, 1ª Turma, Rel. Min. Carmen Lucia, DJe de 6.8.2010 e RMS 24.953/DF, 2ª Turma, Rel. Min.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Carlos Velloso, DJ de 1º.10.2004.

(...)

10. Segurança concedida, com a ressalva da Questão de Ordem no MS 15.706/DF (Primeira Seção, Rel. Min. Castro Meira, data do julgamento 13.4.2011)" (STJ, MS 16.648/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 02/08/2011).

Posto isso, não se olvida que a jurisprudência do STJ pacificou-se no sentido de que os atos concessivos de anistia, fundados exclusivamente na Portaria 1.104-GM3/64, poderão ser revistos, pelo Ministro da Justiça, que detém a prerrogativa de realizar a revisão desse procedimento. Entretanto, tal possibilidade – ainda que haja expressa recomendação do TCU e da AGU, nesse sentido – não suspende os efeitos das Portarias que concederam a anistia, tampouco afasta a obrigação de o impetrado cumprir o pagamento de valores atrasados, nos processos de anistia política de militares.

Nesse sentido, os seguintes julgados:

"EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. ANISTIA POLÍTICA. PORTARIA DO MINISTRO DA JUSTIÇA. OMISSÃO DO MINISTRO DE ESTADO DA DEFESA NO SEU INTEGRAL CUMPRIMENTO. RETROATIVOS. AUSÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE NO ACÓRDÃO EMBARGADO. PRETENSÃO DE REEXAME DA MATÉRIA. IMPOSSIBILIDADE.

(....)

2. Não há falar em suspensão do pagamento dos valores retroativos com base em simples recomendação do Tribunal de Contas da União que, em acórdão prolatado em 03/12/2008 no Processo 028.456/2007-9, decidiu que lhe falece competência para deliberar sobre o mérito das anistias concedidas pelo Governo Federal, por meio de decisão do Ministro da Justiça, por se tratar de matéria de cunho eminentemente político. Precedente desta Seção.

(...)

5. Embargos de declaração rejeitados" (STJ, EDcl no MS 13.564/DF, Rel. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, TERCEIRA SEÇÃO, DJe de 28/05/2009).

"EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO MANDADO DE SEGURANÇA. DECISÃO CAUTELAR DO TCU NOS AUTOS DO TC-011.627/2004-4. REVOGAÇÃO. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. EXISTÊNCIA. SEGURANÇA CONCEDIDA.

I - Revogada, anteriormente ao julgamento deste **writ**, a decisão cautelar do e. Tribunal de Contas da União nos autos do



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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. 1.104-GM3/1964, subsiste liquidez e certeza ao direito vindicado.

II - A recomendação do e. TCU, no sentido de que eventualmente seja procedida a revisão das concessões de anistia política que tiveram por fundamento único e exclusivo a Portaria n. 1.104/64, foi dirigida ao em. Ministro da Justiça, autoridade competente e legítima para suspender ou anular a declaração de anistiado político, razão pela qual eventual ofício da Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa não possui o condão de, **per si**, deflagrar procedimento de revisão da concessão de anistia política, muito menos suspender os efeitos da portaria anistiadora (arts. 17 e 18 da Lei nº 10.559/2002).

III - A orientação desta c. Corte é no sentido de que, havendo previsão orçamentária, e inobservado o prazo de 60 (sessenta) dias previsto no art. 12, § 4º da Lei n. 10.559/2002, exsurge para o anistiado o direito líquido e certo ao recebimento da reparação econômica de parcela única.

Embargos de declaração acolhidos, com efeitos modificativos, para conceder a segurança" (STJ, EDcl no MS 13.459/DF, Rel. Ministro FELIX FISCHER, DJe de 25/05/2009).

No caso dos autos, inicialmente fora comprovada a condição de anistiado político do impetrante, nos termos da Portaria 2.207, de 09/12/2003 (fl. 27e), baixada 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, de 04/11/1997 a 29/10/2003, que perfazia, à época, um total de R\$ 191.661,39 (cento e noventa e um mil, seiscentos e sessenta e um reais e trinta e nove centavos).

Anota a autoridade coatora, entretanto, que referido ato restara anulado, pelo Ministro de Estado da Justiça, pela Portaria MJ 919, de 28/05/2012 (fls. 115e e 138e).

Todavia, no julgamento do MS 18.604/DF (Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 23/08/2013), tendo como autor o ora impetrante, a Primeira Seção do STJ, em 14/08/2013, concedeu a ordem, para restabelecer a autoridade da Portaria anistiadora.

Com efeito, restou consignado, no voto condutor do aludido acórdão, que "a segurança deve ser concedida, a fim de reconhecer a impossibilidade de anular a portaria anistiadora da parte impetrante em razão do transcurso do prazo decadencial da revisão administrativa". Eis a ementa do referido julgado:

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

SEGURANÇA. ANISTIA POLÍTICA. MILITAR. PORTARIA DO MINISTRO DA JUSTIÇA ANULANDO ATO ANISTIADOR (TERCEIRA FASE). ALEGAÇÃO DE DECADÊNCIA PRETENSÃO ADMINISTRATIVA. PRAZO QUINQUENAL PREVISTO NO ART. 54 DA LEI 9.784/99. HIPÓTESE EXCEPCIONAL DE MÁ-FÉ DO IMPETRANTE NÃO INDICADA PELA AUTORIDADE COATORA NO PROCESSO ADMINISTRATIVO. MEDIDAS IMPUGNATIVAS TENDENTES À REVISÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS NÃO COMPROVADAS. PRAZO DECADENCIAL CONFIGURADO. TESE FIRMADA PELA 1ª SEÇÃO. PRECEDENTES DO STJ. SEGURANÇA CONCEDIDA.

1. O tema relacionado à revisão das anistias políticas concedidas aos militares afastados por motivos políticos pode ser delimitado, até o presente momento, em três fases distintas, as quais foram objeto de inúmeros mandados de segurança nesta Corte Superior. A tese central sustentada pelos anistiados políticos em todas as referidas fases é a configuração da decadência da possibilidade do Poder Público rever os atos anistiadores.

2. A **primeira fase** da revisão teve início com a edição da **Portaria Interministerial 134/2011**, editada pelo Ministro de Estado da Justiça e do Advogado-Geral da União, que determinou a realização de amplo procedimento de revisão das portarias que reconheceram a condição de anistiados políticos e concedidas as conseqüentes reparações econômicas, em decorrência dos afastamentos motivados pela Portaria nº 1.104-GM3/1964 da Força Aérea Brasileira. Esta fase inicial foi apreciada pela Primeira Seção no julgamento do MS 16.425/DF, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, DJe 17.6.11, no qual restou consignado que a mencionada portaria interministerial não atingiu a esfera individual dos direitos dos anistiados, bem como aplicou a Súmula 266/STF por entender ser o caso de impetração contra lei em tese.

3. Posteriormente, em uma **segunda fase**, foram abertos processos individuais de revisão dos atos anistiadores por meio de **Despachos do Ministro da Justiça**, que determinaram a revisão de ofício das concessões de anistia e autorizaram a abertura de processo de anulação das portarias que declararam a condição de anistiados políticos dos militares. A referida fase foi analisada pela Primeira Seção deste Tribunal Superior no julgamento do MS 15.457/DF (Rel. Min. Castro Meira, DJe 14.3.12), que analisou especificamente o tema e estabeleceu as seguintes premissas: a) o decurso do prazo de cinco anos previsto no art. 54 da Lei 9.784/99, por si só, não obsta o direito da Administração Pública de anulação de atos administrativos, a qual poderá ocorrer em qualquer tempo nos casos de má-fé do beneficiário; b) a verificação da má-fé do beneficiário não é suscetível de análise na via do mandado de segurança pois exige dilação probatória; c) o artigo



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

54, § 2º, da Lei 9.784/99 autoriza a prática de qualquer medida apta a questionar o ato no prazo de cinco anos a fim de afastar a decadência, sendo desnecessária a instauração de procedimento administrativo; d) a necessidade de investigação sobre a existência de medida prévia de impugnação do ato administrativo no caso concreto também é inviável, pois também exige prova pré-constituída do direito líquido e certo, o que atrai a inadequação da via eleita.

4. Por fim, é possível reconhecer a existência da **terceira e última fase**, a qual é marcada pelo fim do processo administrativo de anulação, que resulta em **Portarias do Ministro da Justiça** que anulam as portarias que concederam a anistia política aos militares, **hipótese examinada na presente ação mandamental**.

5. A análise da tese da decadência da possibilidade do Poder Público rever os atos concessivos de anistia política é essencial para o julgamento da ação mandamental, o que somente é viável após a finalização do processo administrativo de revisão da anistia política do impetrante no âmbito Ministério da Justiça, em razão da necessidade da presença dos elementos indispensáveis à resolução da controvérsia. Nesse contexto, é importante esclarecer que embora o transcurso do prazo decadencial possa ser aferido de plano, a Lei 9.784/99 expressamente excepciona e afasta a incidência da decadência nos casos de má-fé do beneficiário, circunstância que deveria ser demonstrada pela Administração Pública no processo administrativo de revisão das anistias políticas. Outrossim, é de fundamental importância analisar a existência ou não de ato da Administração Pública tendente a anular os atos de anistia política apto a afastar a alegação de decadência administrativa.

6. A Lei 9.784/99 estabelece prazo decadencial de cinco anos para a Administração anular atos administrativos contados da data em que foram praticados, salvo má-fé. O processo administrativo de anulação do ato anistiador, em nenhum momento, foi embasado na má-fé do impetrante, o que afastaria a única exceção prevista no *caput* do art. 54 da referida norma.

7. O exercício do direito do Poder Público anular as anistias políticas exige a presença de elementos para o reconhecimento de sua validade. Além disso, esta Corte Superior já proclamou o entendimento no sentido de que as recomendações exaradas pelo Tribunal de Contas da União e as NOTAS AGU/JD-10/2003 e AGU/JD-1/2006, "não se enquadram na definição de "medida de autoridade administrativa": MS 16.609/DF, 1ª Seção, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, DJe 22.6.12; MS 17.371/DF, 1ª Seção, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, DJe 1º.8.12. Por outro lado, o procedimento tendente a anular o ato administrativo exige, necessariamente, sob pena de grave violação aos princípios do



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

contraditório, ampla defesa e devido processo legal, a cientificação individual do beneficiário do ato impugnado (art. 66 da Lei 9.784/99), circunstância não comprovada pelo Poder Público nas referidas notas, apontadas como medidas impugnativas praticadas pela autoridade administrativa das anistias políticas concedidas aos militares.

8. Tese pacificada pela Primeira Seção no julgamento do MS 18.606/DF, Rel. Min. Eliana Calmon, Rel. p/ acórdão Min. Rel. Arnaldo Esteves Lima, DJe de 28.6.13). No mesmo sentido, os seguintes precedentes: MS 19.278/DF, 1ª Seção, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, DJe de 28.6.13; MS 19.448/DF, 1ª Seção, Rel. Min. Eliana Calmon, DJe de 17.5.13; MS 15.330/DF, 1ª Seção, Rel. Min. Luiz Fux, DJe de 17.12.2010; MS 15.346/DF, 1ª Seção, Rel. Min. Hamilton Carvalhido, DJe de 3.12.2010.

9. No caso concreto, a Portaria 2.207/2003 (09.12.2003) que reconheceu a condição de anistiado político do impetrante somente foi anulada pela Portaria 919/2012 (28.05.2012), configurando o transcurso de mais de cinco anos aptos a configurar a decadência administrativa do Poder Público anular atos administrativos. Ademais, ainda que seja considerada a edição da Portaria Interministerial MJ/AGU 134/2011 como instrumento de impugnação da anistia política, a ocorrência do prazo quinquenal decadencial não seria afastada.

10. Segurança concedida. Agravo regimental da União prejudicado" (STJ, MS 18.604/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 23/08/2013).

O referido julgado, após decisão do STF no Recurso Extraordinário, interposto pela UNIÃO, transitou em julgado, encontrando-se os autos arquivados definitivamente.

Registre-se, por oportuno, que o Supremo Tribunal Federal, ao analisar o RE 817.338/DF (Rel. Ministro DIAS TOFFOLI, DJe de 08/10/2015), reconheceu a existência de repercussão geral, em relação ao Tema 839, ou seja, a possibilidade de um ato administrativo, caso evidenciada violação direta ao texto constitucional, ser anulado, pela Administração Pública, quando decorrido o prazo decadencial, previsto na Lei 9.784/99.

Confira-se a ementa da referida decisão:

"Direito Constitucional e Administrativo. Segurança concedida para declarar a decadência de ato da Administração por meio do qual se anulou portaria anistiadora. Análise quanto à existência ou não de frontal violação do art. 8º do ADCT. Julgamento de tese sobre a possibilidade de um ato administrativo, caso evidenciada a violação direta do texto constitucional, ser anulado pela Administração Pública quando decorrido o prazo decadencial previsto na Lei n.º 9.784/99. Matéria dotada de repercussão econômica e jurídica. Questões



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

suscetíveis de repetição em inúmeros processos. Repercussão geral reconhecida" (STF, RE 817.338/DF, Rel. Ministro DIAS TOFFOLI, DJe de 08/10/2015).

Entretanto, tal situação não retira a eficácia do aludido acórdão, transitado em julgado, da Primeira Seção do STJ – que concedeu a segurança, em favor do ora impetrante, para tornar sem efeito, em face da decadência administrativa, a Portaria MJ 919, de 28/05/2012, que, por sua vez, anulava a Portaria anistiadora 2.207, de 09/12/2003, baixada, em favor do impetrante, pelo Ministro de Estado da Justiça –, que produz efeitos válidos e eficazes.

Assim, verifica-se que a Portaria anistiadora MJ 2.207/2003 mantém-se válida e eficaz.

Impende ressaltar, outrossim, que houve uma evolução do entendimento da Primeira Seção desta Corte 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.

Dessa forma, tem sido reconhecida a presença de direito líquido e certo ao recebimento da reparação econômica retroativa, em face da comprovação de ter havido previsão orçamentária específica e do transcurso do prazo constante do art. 12, § 4º, da Lei 10.559/2002, sem que haja a realização do pagamento da aludida reparação econômica.

Na hipótese examinada, a Portaria concessiva da anistia, que estabeleceu o valor pretérito devido, a título de reparação econômica, em parcela única, foi editada em 2003, e, como sabido, mesmo após a existência de várias Leis, prevendo dotação orçamentária para o pagamento das verbas retroativas dos anistiados políticos (v.g., Leis 11.007/2004, 11.100/2005, 11.306/2006, 11.451/2007 e 11.647/2008), não houve, pela autoridade coatora, o cumprimento integral e efetivo da referida Portaria. Tal consideração afasta a alegação, contida nas informações, de ausência de previsão orçamentária para o cumprimento da obrigação legal.

Especificamente sobre o tema, cita-se o precedente do STF, relatado pelo Ministro RICARDO LEWANDOWSKI, no julgamento do RMS 26.879 AgR/DF (DJe de 1º/09/2009):

"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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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 esgotado, 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.

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”.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Por sua vez, a Primeira Seção desta Corte proclamou o entendimento no sentido de que, **"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 (...)** 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" (STJ, MS 14.345, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, DJe de 22/10/2010).

Na mesma linha de pensamento, os seguintes precedentes:

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA INDIVIDUAL. EMPREGADO PÚBLICO DA EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS - ECT. ANISTIA POLÍTICA. LEI 10.559/2002. PRETENSÃO DE PAGAMENTO DE VALORES MENSAIS DE COMPLEMENTAÇÃO DE REMUNERAÇÃO E RETROATIVOS. PRELIMINARES: ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA E NÃO INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS 269 E 271/STF. PRECEDENTES. LEGITIMIDADE PASSIVA DO MINISTRO DE ESTADO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO NO QUE SE REFERE ÀS PARCELAS RETROATIVAS. ART. 18 DA LEI 10.559/2002. ILEGITIMIDADE DA AUTORIDADE COATORA EM RELAÇÃO AO PAGAMENTO DAS PARCELAS MENSAIS DE COMPLEMENTAÇÃO DE REMUNERAÇÃO. RESPONSABILIDADE DO ÓRGÃO EMPREGADOR DO IMPETRANTE. MÉRITO: 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. DISPOSITIVO: PRELIMINAR PROCESSUAL DE ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM PARCIALMENTE ACOLHIDA E MANDADO DE SEGURANÇA DENEGADO NO QUE TANGE AO PAGAMENTO DA PARCELA MENSAL DE COMPLEMENTAÇÃO DE REMUNERAÇÃO. SEGURANÇA CONCEDIDA EM RELAÇÃO AO PAGAMENTO DA PARCELA RETROATIVA.

1. Pretende o impetrante, empregado público da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT e anistiado político na forma da Lei 10.559/2002, a concessão da segurança contra ato omissivo do Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

consubstanciada na não-efetivação do pagamento das parcelas correspondentes aos valores mensais de complementação de remuneração e 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. PRELIMINARES PROCESSUAIS:

2.1. 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.

2.2. O Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão é parte legítima para figurar no polo passivo de mandado de segurança impetrado com o objetivo de obter reparação econômica retroativa concedida ao civil anistiado, em decorrência da expressa previsão legal contida no art. 18 da Lei 10.559/2002. Precedentes.

2.3. Carece de legitimidade passiva o Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão no que tange à pretensão de pagamento da parcela mensal de complementação de remuneração, porquanto tal encargo é da responsabilidade do órgão empregador do impetrante, conforme consta da própria Portaria Anistiadora, segundo a qual: "encaminhar à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos-ECT para que seja realizada a complementação da remuneração no valor de R\$ 140,73 (cento e quarenta reais e setenta e três centavos), bem como ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão-MPOG para o pagamento dos efeitos financeiros retroativos".

3. MÉRITO:

3.1. **É firme o entendimento no âmbito do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça de que a ausência de pagamento da reparação econômica pretérita configura ato omissivo continuado da autoridade coatora em cumprir integralmente a referida portaria, situação que afasta a configuração de decadência da pretensão mandamental.**

3.2. **No casos dos autos, foi comprovada a condição de anistiado político 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**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

pretérito.

3.3. É pacífico o entendimento do Supremo Tribunal Federal e da Primeira Seção do STJ no sentido de reconhecer direito líquido e certo do impetrante ao recebimento de valores retroativos, em face da comprovação de ter havido previsão orçamentária específica e o transcurso do prazo contido no art. 12, § 4º, da Lei 10.559/2002, sem que haja a realização da reparação econômica prevista na portaria anistiadora.

3.4. "A assinatura do Termo de Adesão, segundo as condições previstas na Lei n. 11.354/2006, constitui mera faculdade a ser exercida pelos interessados, não se podendo falar em ofensa ao princípio da inafastabilidade do Poder Judiciário, pois nenhum dos anistiados políticos foi compelido a aderir ao acordo para recebimento dos valores a que tem direito" (MS 13.923/DF, Rel. Ministro Jorge Mussi, Terceira Seção, julgado em 22/05/2013, DJe 11/06/2013).

3.5. A pretensão autoral não encontra óbice no art. 4º, § 2º, da Lei 10.559/2002, isto porque tal dispositivo veda a percepção de "reparação econômica em prestação única" em valor superior a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), o que se dá apenas nas hipótese em que não for possível comprovar vínculos com a atividade laboral (*caput*), de modo que tal prestação, por possuir idêntica natureza, é inacumulável com a "reparação econômica em prestação mensal, permanente e continuada", na forma do que dispõe o § 1º, do art. 3º da Lei 10.559/2002. Contudo, no presente *casu* a Portaria do Ministério da Justiça assegurou ao impetrante o direito à prestação mensal, permanente e continuada, e não em prestação única, o que afasta a incidência do óbice previsto no § 2º do art. 4º da Lei 10.559/2002.

4. DISPOSITIVO: Preliminar de ilegitimidade passiva *ad causam* parcialmente acolhida para denegar o Mandado de Segurança no que se tange à pretensão de pagamento das parcelas mensais de complementação de remuneração. **No mais, Segurança 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, independentemente da assinatura de Termo de Adesão, 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** (STJ, MS 22.410/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 21/09/2016).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

"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 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 impôs 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" (STJ, MS 15.255/DF, Rel. Ministro HAMILTON



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CARVALHIDO, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 08/10/2010).

"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.

(...)

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" (STJ, MS 15.238/DF, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 21/09/2010).

De qualquer modo, "o princípio da reserva do possível não pode ser invocado para afastar a obrigação da Administração em face do direito líquido e certo do impetrante" (STJ, MS 17.716/DF, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 14/04/2014).

Registre-se, outrossim, que, em igual sentido, o Supremo Tribunal Federal – consoante se extrai do portal de notícias daquela Corte –, no julgamento do RE 553.710/DF, em regime de repercussão geral (Rel. Ministro DIAS TOFFOLI, julgado em 17/11/2016), decidiu que "é constitucional a determinação de pagamento imediato de reparação econômica aos anistiados políticos, nos termos do que prevê o parágrafo 4º do artigo 12 da Lei da Anistia (Lei 10.559/2002), que regulamentou o artigo 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)", bem como que o pagamento do retroativo deve ser imediato, pois, conforme o voto do Relator, "o presente *mandamus* não se confunde com



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ação de cobrança, uma vez que a consequência diretamente decorrente da procedência do pedido é uma obrigação de fazer por parte da autoridade impetrada, consistente no cumprimento integral de portaria do Ministro da Justiça que, com fundamento na Lei nº 10.559/02, reconheceu a condição de anistiado político e o direito a reparações econômicas por atos de exceção com motivação estritamente política em período pretérito".

Por fim, é de se registrar que, apreciando Questão de Ordem relacionada ao fato de a Administração ter dado início a um procedimento para revisão das anistias de militares, esta Primeira Seção, no julgamento do MS 15.706/DF, de relatoria do Ministro CASTRO MEIRA (DJe de 11/05/2011), 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".

É o que se extrai dos seguintes arestos:

"MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. ANISTIADO POLÍTICO. EFEITOS RETROATIVOS DA REPARAÇÃO ECONÔMICA. LEGITIMIDADE DO MINISTRO DE ESTADO DA DEFESA. AFASTADA A DECADÊNCIA DA IMPETRAÇÃO. CABIMENTO DO WRIT. PREVISÃO DOS RECURSOS MEDIANTE RUBRICA PRÓPRIA NAS LEIS ORÇAMENTÁRIAS. POSSIBILIDADE DE EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA, POR MEIO DE PRECATÓRIOS, CASO NÃO SEJA POSSÍVEL O PAGAMENTO EM UMA ÚNICA PARCELA, EM DINHEIRO. INCIDÊNCIA DE JUROS E CORREÇÃO MONETÁRIA, NOS TERMOS DO RESP 1.270.439/PR. OMISSÃO CONFIGURADA. DIREITO LÍQUIDO E CERTO AO INTEGRAL CUMPRIMENTO DA PORTARIA, ENQUANTO NÃO CASSADA OU REVOGADA. SEGURANÇA CONCEDIDA.

1. É iterativa a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça de que: (a) não há a decadência do direito à impetração quando se trata de comportamento omissivo da autoridade impetrada, que se renova e perpetua no tempo; (b) o Ministro de Estado da Defesa tem legitimidade para figurar no pólo passivo deste mandamus, por ser competente para realizar o pagamento das reparações econômicas concedidas pelo Ministério da Justiça relacionadas à anistia política de Militares, nos termos do art. 18, parágrafo único, da Lei 10.599/2002; (c) é cabível a impetração de Mandado de Segurança no caso de descumprimento de Portaria expedida por Ministro de Estado, tendo em vista não consubstanciar típica ação de cobrança, mas ter por finalidade sanar omissão da autoridade coatora; (d) a sucessiva e reiterada previsão de recursos, em leis orçamentárias da União Federal,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

para o pagamento dos efeitos financeiros das anistias concedidas, dentre elas a do impetrante, bem como o decurso do prazo previsto no § 4º. do art. 12 da Lei 10.559/02 constituem o direito líquido e certo ao recebimento integral da reparação econômica; (e) inexistindo os recursos orçamentários bastantes para o pagamento, em uma só vez, dos valores retroativos ora pleiteados, cabível será a execução contra a Fazenda Pública, por meio de precatórios, nos termos do art. 730 do CPC.

2. Não impede a concessão da segurança o fato de ter sido editada a Portaria Interministerial 134/2011, uma vez que não há nos autos prova de que a Portaria que concedeu anistia ao impetrante tenha sido desconstituída ou de qualquer modo afetada na sua eficácia. Caso anulada a Portaria em que se funda o mandamus, incidirá a ressalva consignada na Questão de Ordem no MS 15.706/DF, de que a segurança restará prejudicada caso sobrevenha, antes do pagamento retroativo, ato administrativo desconstituindo a anistia concedida

3. Esta Corte fixou a lição segundo a qual não prospera a alegação de que o pagamento dos retroativos está cingido à reserva do possível, porquanto o caso refere-se à existência de direito líquido e certo à percepção dos retroativos, nos termos do direito vigente (MS 17.967/DF, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, DJe 30.05.2012).

(...)

5. No julgamento do RESP 1.270.439/PR, sob a sistemática dos recursos repetitivos, esta Corte, diante da declaração de inconstitucionalidade parcial do art. 1º-F da Lei 9.494/99 no que concerne à correção monetária, ratificou o entendimento de que nas condenações impostas à Fazenda Pública após 29.06.2009, de natureza não tributária, os juros moratórios devem ser calculados com base na taxa de juros aplicáveis à caderneta de poupança. A correção monetária deverá ser calculada com base no IPCA, índice que melhor reflete a inflação acumulada no período.

6. Segurança concedida, para determinar à Autoridade Impetrada o cumprimento integral da Portaria 1.667, de 22 de agosto de 2005, do Ministro de Estado da Justiça, atentando-se para o pagamento dos efeitos retroativos advindos do reconhecimento da condição de anistiado político, nos termos da Lei 10.559/02, observado o decidido na Questão de Ordem no MS 15.706/DF" (STJ, MS 19.350/DF, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 01/09/2014).

"ADMINISTRATIVO E PROCESSO CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ANISTIA. POLÍTICA. MILITAR. MARINHA. INDENIZAÇÃO. PAGAMENTO. RETROATIVOS. PRELIMINARES REJEITADAS. TERMO DE ACORDO DA LEI N. 11.354, DE 2006. MERA FACULDADE. PRECEDENTES. RESERVA DO POSSÍVEL. INAPLICÁVEL. EXISTÊNCIA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA. MATÉRIA PACIFICADA NA PRIMEIRA SEÇÃO DO STJ. QUESTÃO DE ORDEM. RESSALVADA.

1. Cuida-se de mandado de segurança impetrado por anistiado político militar da marinha, no qual se pretende o cumprimento integral de portaria de anistia, com o pagamento total dos valores retroativos, tal como reconhecidos naquele ato jurídico, descontada a parcela do que já foi efetivamente paga.

2. Preliminar de ilegitimidade passiva *ad causam*. O Ministro de Estado da Defesa é autoridade legítima para figurar nas impetrações em prol do cumprimento integral de portaria de anistia política, por força do art. 18, § único, da Lei n. 10.559/2002. Preliminar rejeitada.

3. Preliminar de decadência para impetração. O direito de impetração renova-se, ao passo que o descumprimento da obrigação prolonga-se no tempo, não atraindo, portanto, a fixação de um prazo decadencial para impetração. Preliminar rejeitada.

4. Preliminar de inadequação da via eleita. O descumprimento da totalidade 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. Preliminar rejeitada.

5. Quanto ao mérito, não há sentido em alegar que o pagamento individual configura satisfação do mínimo existencial, por parte do Ministério da Defesa, muito menos em aduzir que o pagamento integral dos retroativos está cingido à reserva do possível. O caso refere-se à existência de direito líquido e certo à percepção dos retroativos, nos termos do direito vigente.

6. A adesão ao Termo para o pagamento na forma proposta na Lei n. 11.354/2006 constitui mera faculdade do anistiado, uma vez que ninguém pode ser compelido a aderir a acordo para o recebimento de valor a que faz jus de forma parcelada e/ou em valor menor ao que teria direito, constituindo evidente abuso de poder o tratamento desigual aos igualmente anistiados, amparável pelo Poder Judiciário na via do mandado de segurança, nos termos do art. 5º, LXIX, da Constituição da República.

7. 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 10.559/2002, consubstancia-se o direito líquido e certo do impetrante ao recebimento integral da reparação



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

econômica.

8. O tema encontra-se pacificado na Primeira Seção: MS 15.564/DF, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, DJe 17.6.2011; MS 15.623/DF, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe 4.5.2011; MS 16.648/DF, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe 2.8.2011; MS 15.201/DF, Rel. Min. Herman Benajmin, DJe 1º.2.2011; e MS 16.135/DF, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, DJe 30.6.2011.

9. Cabe frisar que, em conformidade com a Questão de Ordem havida no MS 15.706/DF, julgada na Primeira Seção em 14.4.2011, o cumprimento da ordem tornar-se-á prejudicado se sobrevier a aventada revisão administrativa da Portaria concessiva de direitos.

Segurança concedida" (STJ, MS 19.060/DF, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 12/08/2014).

Assim, estando caracterizada a mora da autoridade coatora em pagar a reparação econômica retroativa, em parcela única, prevista na Portaria MJ 2.207/2003, que concedeu a anistia ao impetrante, e afastados todos os óbices acima referidos, não há como deixar de acolher a pretensão, em seu mérito, e reconhecer o direito líquido e certo do impetrante ao recebimento da aludida reparação econômica, mormente diante do julgamento do MS 18.604/DF, pela Primeira Seção do STJ, que, em acórdão transitado em julgado, tornou sem efeito, em face da decadência administrativa, a Portaria MJ 919, de 28/05/2012, que anulava a Portaria anistiadora MJ 2.207/2003. Por tal razão, deixa-se de fazer, **in casu**, a ressalva constante da Questão de Ordem no julgamento do MS 15.706/DF, de relatoria do Ministro CASTRO MEIRA (DJe de 11/05/2011).

Ante o exposto, concedo a segurança.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2014/0274010-5 PROCESSO ELETRÔNICO MS 21.347 / DF

PAUTA: 14/12/2016

JULGADO: 14/12/2016

Relatora

Exma. Sra. Ministra **ASSUSETE MAGALHÃES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **MARIA CAETANA CINTRA SANTOS**

Secretária

Bela. Carolina Vêras

AUTUAÇÃO

IMPETRANTE : RUBEN JENNINGS CAVALCANTE
ADVOGADO : ANDRE FRANCISCO NEVES SILVA DA CUNHA - DF016959
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA DEFESA
INTERES. : UNIÃO

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

SUSTENTAÇÃO ORAL

Sustentou, oralmente, o Dr. ANDRE FRANCISCO NEVES SILVA DA CUNHA, pelo impetrante.

CERTIDÃO

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

"Após o voto da Sra. Ministra Relatora concedendo a segurança, pediu vista antecipada o Sr. Ministro Og Fernandes. Aguardam os Srs. Ministros Sérgio Kukina, Regina Helena Costa, Gurgel de Faria, Francisco Falcão, Napoleão Nunes Maia Filho, Mauro Campbell Marques e Benedito Gonçalves."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 21.347 - DF (2014/0274010-5)

VOTO-VISTA

O EXMO. SR. MINISTRO OG FERNANDES: Trata-se de mandado de segurança, impetrado por Ruben Jennings Cavalcante, contra suposto ato omissivo praticado pelo Ministro de Estado da Defesa, consubstanciado no não pagamento da parcela correspondente aos valores retroativos, relativos ao período de 4/11/1997 a 29/10/2003, previstos no ato que o declarou anistiado político, com base na Lei 10.559/2002 (Portaria MJ 2.207, de 3/12/2003).

Sustenta ter obtido, além do pagamento de reparação econômica de caráter indenizatório, em prestação mensal, o direito ao pagamento no montante apurado de R\$ 191.661,39 (cento e noventa e um mil seiscentos e sessenta e um reais e trinta e nove centavos), relativo ao período de 4/11/1997 a 29/10/2003, sendo a Portaria MJ 2.207, de 3/12/2003, cumprida apenas parcialmente, pois o valor referente aos atrasados ainda não lhe foi creditado.

A eminente Relatora apresentou voto, na sessão do dia 14/12/2016, pelo qual concedeu a segurança, reconhecendo o direito líquido e certo do impetrante ao recebimento da aludida reparação econômica, em parcela única, da forma em que prevista na Portaria MJ 2.207/2003.

Após a sustentação oral promovida pela parte impetrante, pedi vista dos autos para melhor compreensão da controvérsia.

É o breve relatório.

Analisando percutientemente a questão, tenho por irreparável a conclusão a que chegou a em. Relatora, a qual reflete o entendimento há muito preconizado nesta Corte de Justiça, e confirmado pelo Supremo Tribunal Federal em sede de repercussão geral (RE 553.710/DF, julgado em 23/11/2016), no sentido de que o não cumprimento integral de Portaria do Ministro da Justiça, que reconheceu a condição de anistiado e fixou indenização de valor retroativo certo e determinado a ser pago, pode ser sanado pela via do mandado de segurança, afastando-se as restrições previstas nas Súmulas 269 e 271 do STF.

Destarte, é pacífico o entendimento da Primeira Seção do STJ no sentido



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

de reconhecer direito líquido e certo do impetrante anistiado ao recebimento de valores retroativos, em face da comprovação de ter havido previsão orçamentária específica e do transcurso do prazo, constante do art. 12, § 4º, da Lei 10.559/2002, sem que haja o pagamento da aludida reparação econômica, prevista na Portaria anistiadora. A propósito: STJ, MS 22.410/DF, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 21/9/2016.

Em idêntica direção, confirmam-se:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. ANISTIA POLÍTICA. MILITAR. PAGAMENTO DE REPARAÇÃO ECONÔMICA RETROATIVA. CABIMENTO. ATO OMISSIVO CONTINUADO. DECADÊNCIA. NÃO CONFIGURAÇÃO.

NÃO INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS 269 E 271/STF. DESCUMPRIMENTO DO PRAZO PREVISTO NA LEI 10.559/2002. PREVISÃO DOS RECURSOS, MEDIANTE RUBRICA PRÓPRIA, NAS LEIS ORÇAMENTÁRIAS. OMISSÃO CONFIGURADA. PRECEDENTES DO STJ E DO STF, EM REGIME DE REPERCUSSÃO GERAL (RE 553.710/DF - TEMA 394). DIREITO LÍQUIDO E CERTO AO INTEGRAL CUMPRIMENTO DA PORTARIA ANISTIADORA, ENQUANTO NÃO CASSADA OU REVOGADA. PRECEDENTES. SEGURANÇA CONCEDIDA.

I. A questão controvertida diz respeito à possibilidade de a impetrante, na condição de viúva de militar anistiado, perceber reparação econômica retroativa, em parcela única, que não foi paga, diante da inércia do impetrado, de sorte que a Portaria anistiadora não foi integralmente cumprida.

II. A ausência de pagamento, à impetrante, da reparação econômica pretérita, configura ato omissivo continuado da autoridade coatora em cumprir, integralmente, a Portaria anistiadora, situação que afasta a configuração de decadência da pretensão mandamental.

Precedentes do STJ (MS 22.410/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 21/09/2016; MS 20.226/DF, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 17/12/2014).

III. A jurisprudência do STJ firmou entendimento no sentido de que o não cumprimento integral de Portaria do Ministro da Justiça, que reconheceu a condição de anistiado "post mortem" do cônjuge da impetrante e fixa indenização de valor retroativo certo e determinado, a ser a ela pago, pode ser sanado pela via do mandado de segurança, afastando-se as restrições previstas nas Súmulas 269 e 271/STF. Nesse sentido: STF, RMS 27.357/DF, Rel. Ministra CARMEN LÚCIA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 06/08/2010; STJ, MS 22.509/DF, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 30/08/2016; STJ, MS 16.648/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 02/08/2011.

IV. No caso dos autos, restou comprovada a condição de anistiado político "post mortem" do cônjuge da impetrante, nos termos da Portaria 1.735, de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

08/07/2004, que a ela 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.

V. É pacífico o entendimento da Primeira Seção do STJ no sentido de reconhecer direito líquido e certo da impetrante, viúva de anistiado político, ao recebimento de valores retroativos, em face da comprovação de ter havido previsão orçamentária específica e do transcurso do prazo, constante do art. 12, § 4º, da Lei 10.559/2002, sem que haja o pagamento da aludida reparação econômica, prevista na Portaria anistiadora. A propósito: STJ, MS 22.410/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 21/09/2016.

VI. Em igual sentido, o Supremo Tribunal Federal - consoante o portal de notícias daquela Corte -, no julgamento do RE 553.710/DF, em regime de repercussão geral (Rel. Ministro DIAS TOFFOLI, julgado em 17/11/2016), firmou entendimento no sentido de que "é constitucional a determinação de pagamento imediato de reparação econômica aos anistiados políticos, nos termos do que prevê o parágrafo 4º do artigo 12 da Lei da Anistia (Lei 10.559/2002), que regulamentou o artigo 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)", bem como de que o pagamento do retroativo deve ser imediato, pois, conforme o voto do Relator, "o presente mandamus não se confunde com ação de cobrança, uma vez que a consequência diretamente decorrente da procedência do pedido é uma obrigação de fazer por parte da autoridade impetrada, consistente no cumprimento integral de portaria do Ministro da Justiça que, com fundamento na Lei nº 10.559/02, reconheceu a condição de anistiado político e o direito a reparações econômicas por atos de exceção com motivação estritamente política em período pretérito".

VII. A Primeira Seção do STJ, apreciando Questão de Ordem relacionada ao fato de a Administração ter dado início a um procedimento para revisão das anistias de militares, no julgamento do MS 15.706/DF, de relatoria do Ministro CASTRO MEIRA (DJe de 11/05/2011), repeliu o pedido de suspensão do feito, formulado 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".

VIII. Segurança concedida, com a ressalva da Questão de Ordem no MS 15.706/DF (STJ, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 11/05/2011).

(MS 21.479/DF, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 14/12/2016, DJe 19/12/2016)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA INDIVIDUAL. EMPREGADO PÚBLICO DA EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS - ECT. ANISTIA POLÍTICA. LEI 10.559/2002. PRETENSÃO DE PAGAMENTO DE VALORES MENSAIS DE COMPLEMENTAÇÃO DE REMUNERAÇÃO E RETROATIVOS. PRELIMINARES: ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA E NÃO INCIDÊNCIA



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

DAS SÚMULAS 269 E 271/STF. PRECEDENTES. LEGITIMIDADE PASSIVA DO MINISTRO DE ESTADO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO NO QUE SE REFERE ÀS PARCELAS RETROATIVAS. ART. 18 DA LEI 10.559/2002. ILEGITIMIDADE DA AUTORIDADE COATORA EM RELAÇÃO AO PAGAMENTO DAS PARCELAS MENSAS DE COMPLEMENTAÇÃO DE REMUNERAÇÃO. RESPONSABILIDADE DO ÓRGÃO EMPREGADOR DO IMPETRANTE. MÉRITO: 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. DISPOSITIVO: PRELIMINAR PROCESSUAL DE ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM PARCIALMENTE ACOLHIDA E MANDADO DE SEGURANÇA DENEGADO NO QUE TANGE AO PAGAMENTO DA PARCELA MENSAL DE COMPLEMENTAÇÃO DE REMUNERAÇÃO. SEGURANÇA CONCEDIDA EM RELAÇÃO AO PAGAMENTO DA PARCELA RETROATIVA.

1. Pretende o impetrante, empregado público da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT e anistiado político na forma da Lei 10.559/2002, a concessão da segurança contra ato omissivo do Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão consubstanciada na não-efetivação do pagamento das parcelas correspondentes aos valores mensais de complementação de remuneração e 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. PRELIMINARES PROCESSUAIS:

2.1. 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.

2.2. O Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão é parte legítima para figurar no polo passivo de mandado de segurança impetrado com o objetivo de obter reparação econômica retroativa concedida ao civil anistiado, em decorrência da expressa previsão legal contida no art. 18 da Lei 10.559/2002. Precedentes.

2.3. Carece de legitimidade passiva o Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão no que tange à pretensão de pagamento da parcela mensal de complementação de remuneração, porquanto tal encargo é da responsabilidade do órgão empregador do



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

impetrante, conforme consta da própria Portaria Anistiadora, segundo a qual: "encaminhar à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos-ECT para que seja realizada a complementação da remuneração no valor de R\$ 140,73 (cento e quarenta reais e setenta e três centavos), bem como ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão-MPOG para o pagamento dos efeitos financeiros retroativos".

3. MÉRITO: 3.1. É firme o entendimento no âmbito do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça de que a ausência de pagamento da reparação econômica pretérita configura ato omissivo continuado da autoridade coatora em cumprir integralmente a referida portaria, situação que afasta a configuração de decadência da pretensão mandamental.

3.2. No casos dos autos, foi comprovada a condição de anistiado político 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.

3.3. É pacífico o entendimento do Supremo Tribunal Federal e da Primeira Seção do STJ no sentido de reconhecer direito líquido e certo do impetrante ao recebimento de valores retroativos, em face da comprovação de ter havido previsão orçamentária específica e o transcurso do prazo contido no art. 12, § 4º, da Lei 10.559/2002, sem que haja a realização da reparação econômica prevista na portaria anistiadora.

3.4. "A assinatura do Termo de Adesão, segundo as condições previstas na Lei n. 11.354/2006, constitui mera faculdade a ser exercida pelos interessados, não se podendo falar em ofensa ao princípio da inafastabilidade do Poder Judiciário, pois nenhum dos anistiados políticos foi compelido a aderir ao acordo para recebimento dos valores a que tem direito" (MS 13.923/DF, Rel. Ministro Jorge Mussi, Terceira Seção, julgado em 22/05/2013, DJe 11/06/2013).

3.5. A pretensão autoral não encontra óbice no art. 4º, § 2º, da Lei 10.559/2002, isto porque tal dispositivo veda a percepção de "reparação econômica em prestação única" em valor superior a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), o que se dá apenas nas hipótese em que não for possível comprovar vínculos com a atividade laboral (caput), de modo que tal prestação, por possuir idêntica natureza, é inacumulável com a "reparação econômica em prestação mensal, permanente e continuada", na forma do que dispõe o § 1º, do art. 3º da Lei 10.559/2002. Contudo, no presente *casu* a Portaria do Ministério da Justiça assegurou ao impetrante o direito à prestação mensal, permanente e continuada, e não em prestação única, o que afasta a incidência do óbice previsto no § 2º do art. 4º da Lei 10.559/2002.

4. DISPOSITIVO: Preliminar de ilegitimidade passiva ad causam parcialmente acolhida para denegar o Mandado de Segurança no que se tange à pretensão de pagamento das parcelas mensais de complementação de remuneração. No mais, Segurança concedida, a fim de determinar o pagamento do montante concernente aos retroativos



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

unicamente pelo valor nominal apontado na portaria anistiadora, com os recursos orçamentários disponíveis, ou, em caso de manifesta impossibilidade, a expedição do competente precatório, independentemente da assinatura de Termo de Adesão, 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.

(MS 22.410/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 14/9/2016, DJe 21/9/2016)

ADMINISTRATIVO E PROCESSO CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. ANISTIA POLÍTICA. MILITAR. CABO DA AERONÁUTICA. INDENIZAÇÃO. PAGAMENTO. VALORES RETROATIVOS. PRELIMINARES REJEITADAS. MATÉRIA PACIFICADA NA PRIMEIRA SEÇÃO DO STJ. QUESTÃO DE ORDEM. RESSALVADA.

1. Mandado de segurança impetrado por cabo da aeronáutica, anistiado político, no qual se postula o cumprimento integral de Portaria do Ministro de Estado da Justiça, na qual se fixou o direito à percepção de valores retroativos.

2. Preliminar de inadequação da via eleita. O descumprimento da totalidade da Portaria Ministerial evidencia uma lacuna em fazer por parte da autoridade impetrada. Assim, não atrai o óbice das Súmulas 269 e 271 do STF, nem traduz que o writ está sendo usado como ação de cobrança. Preliminar rejeitada.

3. Preliminar de decadência para impetração. O direito de impetração renova-se, ao passo que o descumprimento da obrigação prolonga-se no tempo, não atraindo, portanto, a fixação de um prazo decadencial para impetração. Preliminar rejeitada.

4. Preliminar de legitimidade passiva ad causam. A Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça já pacificou que o Ministro de Estado da Defesa figura como autoridade com legitimidade para compor o polo passivo de impetrações idênticas, em razão do art. 18 da Lei 10.559/2002. Preliminar rejeitada.

5. Preliminar de revisão administrativa em razão da Portaria Interministerial 134/2011. A Primeira Seção já firmou que não há falar em interrupção do processamento do mandado de segurança em razão de processo de revisão administrativa com base na Portaria Interministerial 134/2011. Preliminar rejeitada.

4. Quanto ao mérito, o tema se encontra pacificado no Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que "a 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). Por tal motivo, ela não pode ser utilizada 'sine die' como pretexto para inviabilizar a efetivação do direito cuja tutela é perseguida no Mandado de Segurança" (MS 21.705/DF, Rel. Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, DJe 16.11.2015). No mesmo sentido: MS 15.564/DF, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, DJe 17.6.2011; MS 15.623/DF, Rel. Min. Herman



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Benjamin, DJe 4.5.2011; MS 16.648/DF, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe 2.8.2011; MS 15.201/DF, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe 1º.2.2011; e MS 16.135/DF, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, DJe 30.6.2011.

5. No caso de inexistir disponibilidade orçamentária para o imediato atendimento da ordem, o pagamento deverá ser efetuado por meio de regular processo de execução contra a Fazenda Pública, com a expedição de precatório (art. 730 do CPC).

6. "(...) 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, DJe 18.6.2015).

No mesmo sentido: MS 22.434/DF, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 15.6.2016; e MS 21.377/DF, Rel. Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, DJe 31.3.2015.

7. A Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, no julgamento da Questão de Ordem no MS 15.706/DF (Rel. Ministro Castro Meira, DJe de 11.5.2011), rejeitou o pleito de suspensão de mandado de segurança idêntico, mas frisou 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". Segurança concedida com ressalvas.

(MS 22.509/DF, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 24/8/2016, DJe 30/8/2016)

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. PARCIAL CONCESSÃO DA ORDEM.

1. Cuida-se de Mandado de Segurança, no qual o impetrante busca suprir omissão atinente ao cumprimento dos efeitos financeiros da Portaria 2.226, do Ministro de Estado da Justiça, relativos aos meses de dezembro de 2012 a abril de 2013, período em que, por decisão administrativa, manteve-se anulada a portaria anistiadora, posteriormente restabelecida por decisão judicial.

2. Como a Administração encontra-se omissa quanto ao adimplemento de cinco parcelas mensais, a presente situação não difere substancialmente de todos os demais casos, em relação aos quais se consolidou o entendimento de que é cabível Mandado de Segurança para a percepção de valores retroativos de anistia política e de que a permanência da omissão administrativa, que se renova e perpetua no



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

tempo, descaracteriza a decadência do direito à impetração (MS 17.511/DF, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Seção, 3/10/2014; MS 20.419/DF, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 17/10/2013; MS 21.377/DF, Rel. Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, DJe 31/3/2015).

3. O Ministro de Estado da Defesa é competente para realizar pagamentos das reparações econômicas concedidas pelo Ministério da Justiça relativas à anistia política para militares, nos termos do art. 18 da Lei 10.599/2002, tendo legitimidade para figurar como autoridade impetrada no Mandado de Segurança em que se pleiteia o recebimento das parcelas pretéritas.

4. *In casu*, encontra-se comprovada documentalmente a condição de anistiado político nos termos de portaria baixada pelo Ministro de Estado da Justiça, na qual se concedeu reparação econômica de caráter indenizatório, em prestação mensal, permanente e continuada, de modo que está demonstrado o direito líquido e certo.

5. 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 de precatório (art. 730 do CPC).

6. Consoante os precedentes atuais da Primeira Seção, o direito líquido e certo apurável nesta via restringe-se ao valor nominal previsto na portaria anistiadora. Eventual controvérsia acerca dos consectários legais (juros e correção monetária) pode ser dirimida em demanda autônoma, sob pena de o presente feito assumir contornos de ação de cobrança (Súmula 269/STF) (MS 22.215/DF, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 4/3/2016; MS 21.456/DF, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Seção, DJe 3/3/2016).

7. Mandado de Segurança parcialmente concedido, nos termos acima referidos, com a ressalva de que, revogada a anistia concedida ao impetrante, cessam os efeitos desta ordem.

(MS 20.770/DF, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 10/8/2016, DJe 5/9/2016)

Ante o exposto, acompanho integralmente o voto da em. Relatora.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2014/0274010-5 PROCESSO ELETRÔNICO MS 21.347 / DF

PAUTA: 26/04/2017

JULGADO: 10/05/2017

Relatora

Exma. Sra. Ministra **ASSUSETE MAGALHÃES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro HERMAN BENJAMIN

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. MARIA CAETANA CINTRA SANTOS

Secretária

Bela. Carolina Vêras

AUTUAÇÃO

IMPETRANTE : RUBEN JENNINGS CAVALCANTE
ADVOGADO : ANDRE FRANCISCO NEVES SILVA DA CUNHA - DF016959
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:

"Prosseguindo no julgamento, a Seção, por unanimidade, concedeu a segurança, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora."

Os Srs. Ministros Sérgio Kukina, Regina Helena Costa, Gurgel de Faria, Og Fernandes (voto-vista), Mauro Campbell Marques e Benedito Gonçalves votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Ausentes, justificadamente, o Sr. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho e, ocasionalmente, o Sr. Ministro Francisco Falcão.