



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

### MANDADO DE SEGURANÇA Nº 20.646 - DF (2013/0393338-3)

**RELATOR** : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**  
**IMPETRANTE** : JOSE ORLANDO TELES AMADOR  
**ADVOGADO** : ANDRE FRANCISCO NEVES SILVA DA CUNHA  
**IMPETRADO** : MINISTRO DE ESTADO DA DEFESA  
**INTERES.** : UNIÃO

#### EMENTA

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

1. 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.
2. O STJ fixou entendimento em conformidade com julgado do STF (RMS 24.953/DF, Relator Min. Carlos Velloso, Segunda Turma, DJ 1º.10.2004), admitindo o manejo de Mandado de Segurança contra omissão no pagamento de reparação econômica por anistia relativa a períodos vencidos. Inaplicável à hipótese o óbice das Súmulas 269 e 271 do STF. Precedentes do STF e do STJ.
3. A omissão quanto à reparação econômica é coação continuada no tempo, com relação à qual não caduca o direito de impetração da demanda.
4. Em se tratando de exercício de ação relacionada exclusivamente com a efetivação de direito líquido e certo, não se cogita da ocorrência de prescrição da pretensão vinculada à satisfação do crédito.
5. A mera solicitação, dirigida à Comissão de Anistia do Ministério da Justiça, de cassação do ato administrativo que concedeu anistia ao militar não promove, por si, o deslocamento da sujeição passiva para o Ministro de Estado da Justiça – mormente quando não comprovada a efetiva instauração de procedimento nesse sentido –, tampouco torna controvertida a qualificação do direito como líquido e certo.
6. Idêntico raciocínio deve ser aplicado no que respeita à publicação da Portaria Interministerial 134/2011.
7. 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.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

8. 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).

9. A Primeira Seção do STJ, em 23.2.2011, analisou o argumento de que as anistias outorgadas com base na Portaria 1.104/1964 estão em procedimento de revisão e decidiu que, como ainda subsiste o ato que concedeu a anistia ao impetrante, conferindo-lhe reparação econômica, permanece a omissão no seu cumprimento, ficando inalteradas as condições da ação.

10. Nada obstante, na assentada de 13.4.2011, em razão da edição da Portaria Interministerial 430, de 7.4.2011, que fixou o prazo de 180 dias para a conclusão dos processos de revisão de anistias, a Seção concluiu que, como o pagamento das verbas será feito mediante precatório – e, portanto, os valores não serão levantados pelo impetrante antes do término do prazo estipulado –, a suspensão dos julgamentos será inócua. Por outro lado, salientou que, na eventualidade de ser cassada a anistia, fica prejudicado o provimento judicial obtido no presente *mandamus*.

11. 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.

12. Mandado de Segurança parcialmente concedido, nos termos acima referidos, com a ressalva de que a perda da eficácia da portaria que declarou o impetrante anistiado político impossibilita o adimplemento da obrigação.

### 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: "A Seção, por unanimidade, concedeu parcialmente a segurança, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator." Os Srs. Ministros Napoleão Nunes Maia Filho, Og Fernandes, Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves, Assusete Magalhães, Sérgio Kukina, Ari Pargendler e Arnaldo Esteves Lima votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 09 de abril de 2014(data do julgamento).

MINISTRO HERMAN BENJAMIN

Relator



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**MANDADO DE SEGURANÇA Nº 20.646 - DF (2013/0393338-3)**

**RELATOR** : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**  
**IMPETRANTE** : JOSE ORLANDO TELES AMADOR  
**ADVOGADO** : ANDRE FRANCISCO NEVES SILVA DA CUNHA  
**IMPETRADO** : MINISTRO DE ESTADO DA DEFESA  
**INTERES.** : UNIÃO

### RELATÓRIO

**O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator):** Trata-se de Mandado de Segurança impetrado contra ato omissivo do Ministro de Estado da Defesa.

O impetrante afirma que foi declarado anistiado político, na condição de militar, pela Portaria 1.249, de 5.5.2004, do Ministério da Justiça. Aduz que a autoridade impetrada permanece omissa em relação ao cumprimento do disposto nos arts. 12, § 4º, e 18, parágrafo único, da Lei 10.559/2002, isto é, não providenciou o pagamento da parcela retroativa, fixada no aludido ato normativo no montante de R\$ 187.561,46 (cento e oitenta e sete mil, quinhentos e sessenta e um reais, e quarenta e seis centavos).

Pede, enfim, a concessão da ordem, para que seja integralmente respeitado o comando inserido no ato normativo mencionado.

Foram apresentadas informações nas quais se postulou inadequação da via eleita, decadência e prescrição. No mérito, afirma-se que a legislação condiciona o pagamento dos retroativos à existência de disponibilidade orçamentária, o que não ocorreu no caso concreto; em relação ao exercício do ano de 2010, a autoridade invoca o *princípio da reserva do possível* para igualmente sustentar a inexistência de direito líquido e certo a ser tutelado. Pugna ainda pela impossibilidade de incidência de atualização monetária e juros de mora sobre o valor fixado na Portaria do Ministro da Justiça.

O Ministério Público Federal opinou pela concessão da ordem.

É o **relatório**.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**MANDADO DE SEGURANÇA Nº 20.646 - DF (2013/0393338-3)**

### VOTO

**O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator):** Os autos foram recebidos neste Gabinete em 4.2.2014.

Estão preenchidos os pressupostos processuais e as condições da ação.

Com efeito, a jurisprudência do STJ firmou-se no sentido de que: a) o Mandado de Segurança é instrumento adequado para controle do cumprimento das portarias referentes à concessão de anistia política; b) o art. 18 atribui competência ao Ministro da Defesa para efetivar o pagamento de parcela retroativa, em se tratando de anistiado militar; c) não se caracterizou a decadência, porque a omissão no cumprimento do disposto na Portaria 587 e na Lei 10.559/2002 se protraiu no tempo e persiste até o presente momento.

Em relação aos argumentos de que a anistia concedida foi submetida a procedimento de revisão, o que implicaria ilegitimidade passiva, faço as seguintes ponderações.

A mera provocação, por meio de Parecer, visando à anulação do ato concessivo de anistia não altera a legitimidade para figurar no polo passivo, mesmo porque a omissão atacada diz respeito à atribuição do Ministro de Estado da Defesa.

No que se refere à Portaria Interministerial 134/2011 ou mesmo à eventual instauração de procedimento administrativo, valem as mesmas considerações, visto que tais atos não suspendem, por si sós, a eficácia do ato administrativo concessivo da anistia.

*In casu*, o ato que declarou o direito à anistia preserva sua eficácia, por força da ordem concedida pelo STJ no MS 18.952/DF. Enquanto a portaria estiver produzindo efeitos, não fica prejudicada a pretensão veiculada neste *mandamus*.

Quanto à prescrição, é relevante observar que a demanda é de natureza mandamental, isto é, não tem por objeto a pretensão creditória (tema vinculado à prescrição), mas sim a efetivação do direito líquido e certo, em torno do qual o legislado apenas disciplinou o prazo decadencial.

Pela absoluta coincidência de fundamentos tratados na presente demanda,



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

transcrevo o seguinte precedente, de relatoria do e. Ministro Castro Meira, com o qual concordo integralmente:

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

1. Consoante decidido pelo STF nos autos do RMS 24.953/DF, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ 01.10.04, o mandado de segurança é instrumento hábil para fiel execução das portarias do Ministro de Estado da Justiça que tratam da concessão de indenização aos anistiados políticos. Não incidência das restrições contidas nas súmulas 269 e 271/STF.

2. O Ministro de Estado da Defesa é parte legítima para figurar no pólo passivo do *writ*, pois a ele compete o pagamento das reparações econômicas decorrentes da declaração da condição de anistiado político militar, no prazo de 60 dias após o recebimento da comunicação do Ministro da Justiça, consoante previsão do parágrafo único do art. 18 da Lei 10.559/02.

3. Nos processos de anistia envolvendo militares, a obrigação do Ministro de Estado da Defesa em proceder ao pagamento permanece incólume até determinação em contrário do Ministério da Justiça, o qual detém a prerrogativa de realizar a revisão desse procedimento.

4. A revisão das portarias concessivas de anistia submete-se à fluência do prazo decadencial previsto no art. 54, da Lei 9.784/99, o qual fixa em cinco anos o direito da Administração Pública de anular os atos administrativos que produzam efeitos favoráveis aos seus destinatários. Precedentes do STF. No caso, tendo o ato do Ministro de Estado da Justiça sido editado em 2003, está evidenciada a decadência.

5. Em relação ao prazo da impetração, tem-se que a ausência do pagamento da reparação econômica pretérita consubstancia ato omissivo, não havendo se falar em decadência, nos termos do artigo 23 da Lei nº 12.016/10.

6. Tratando-se de provimento mandamental e não de mero pedido condenatório veiculado em ação de cobrança, o prazo para a provocação do Judiciário é de natureza decadencial e não prescricional.

7. Na linha dos precedentes do Pretório Excelso e da Terceira Seção do STJ, não se pode acolher a mera informação de ausência de disponibilidade orçamentária como óbice à ação mandamental. O art. 12, § 4º, da Lei nº 10.559/2002 deve ser interpretado de modo a se conferir maior efetividade ao direito daqueles que foram lesados por atos de exceção política. Dessa feita, é suficiente para a concessão da ordem a comprovação de já ter havido previsão orçamentária específica e o transcurso do prazo legal, sem que haja a realização da reparação econômica. A indenização dos anistiados não pode ficar à mercê de casuísmos e da boa vontade do Poder Público.

8. Segurança concedida (MS 15.238/DF, Rel. Ministro CASTRO



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MEIRA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 21/09/2010).

Conforme se verifica, o argumento relativo à insuficiência orçamentária não pode ser utilizado como obstáculo, por tempo indeterminado (*sine die*), à impetração do *writ*, notadamente quando se leva em consideração a natureza do direito pleiteado (indenização decorrente de atos de exceção praticados no regime militar).

Em relação ao fato de que as anistias outorgadas com base na Portaria 1.104/64 estão em procedimento de revisão, saliento que a Primeira Seção do STJ, em 23.2.2011, analisou tal questão e decidiu que, como subsiste – embora submetido a revisão – o ato que concedeu a anistia ao impetrante, conferindo-lhe reparação econômica, permanece a omissão no seu cumprimento, de forma que não há alteração nas condições da ação.

Nada obstante, na assentada de 13.4.2011, em razão da edição da Portaria Interministerial 430, de 7.4.2011, que fixou o prazo de 180 dias para a conclusão dos processos de revisão de anistias, a Seção concluiu que, como o pagamento das verbas será feito mediante precatório – e, portanto, os valores não serão levantados pelo impetrante antes do término do prazo estipulado –, a suspensão dos julgamentos será inócua. Por outro lado, salientou que, na eventualidade de ser cassada a anistia, fica prejudicado o provimento judicial obtido no presente *mandamus*.

Finalmente, observo que o presente *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.

Com essas considerações, **concedo parcialmente a Segurança, nos termos acima referidos, com a ressalva de que a perda da eficácia da portaria que declarou o impetrante anistiado político impossibilita o adimplemento da obrigação.**

É como **voto**.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

### CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2013/0393338-3

PROCESSO ELETRÔNICO

MS 20.646 / DF

PAUTA: 09/04/2014

JULGADO: 09/04/2014

#### **Relator**

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **HUMBERTO MARTINS**

Subprocurador-Geral da República

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

Secretária

Bela. Carolina Vêras

#### **AUTUAÇÃO**

IMPETRANTE : JOSE ORLANDO TELES AMADOR  
ADVOGADO : ANDRE FRANCISCO NEVES SILVA DA CUNHA  
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA DEFESA  
INTERES. : UNIÃO

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

#### **CERTIDÃO**

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

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

Os Srs. Ministros Napoleão Nunes Maia Filho, Og Fernandes, Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves, Assusete Magalhães, Sérgio Kukina, Ari Pargendler e Arnaldo Esteves Lima votaram com o Sr. Ministro Relator.