



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no MANDADO DE SEGURANÇA Nº 29662 - DF (2023/0312120-6)

RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA
AGRAVANTE : ODELITA BARROS XAVIER FREIRE
ADVOGADOS : ALEXANDRE AUGUSTO SANTOS DE VASCONCELOS -
PE020304
BRUNO DE ALBUQUERQUE BAPTISTA - PE019805
DANIELLE FERREIRA LIMA ROCHA E OUTRO(S) - PE021043
AGRAVADO : UNIÃO
IMPETRADO : MINISTRO DA DEFESA

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO MANDADO DE SEGURANÇA. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. INEXISTÊNCIA DE ATO COMISSIVO OU OMISSIVO ATRIBUÍVEL À AUTORIDADE IMPETRADA. ILEGITIMIDADE PASSIVA. TEORIA DA ENCAMPAÇÃO. AUSÊNCIA DOS REQUISITOS AUTORIZADORES. INCOMPETÊNCIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO.

I – Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. *In casu*, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.

II – Não foi atribuído ato comissivo ou omissivo à Autoridade Impetrada, resultando na sua ilegitimidade passiva.

III – Havendo o ato apontado como coator sido praticado por autoridade diversa do rol do art. 105, I, *b*, da Constituição da República, bem como manifestação da autoridade impetrada apenas quanto à ilegitimidade passiva, resta afastada a competência originária desta Corte. Súmula n. 628/STJ.

IV – Não apresentação de argumentos suficientes para desconstituir a decisão recorrida.

V – Em regra, descabe a imposição da multa, prevista no art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil de 2015, em razão do mero improvimento do Agravo Interno em votação unânime, sendo necessária a configuração da manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso a autorizar sua aplicação, o que não ocorreu no caso.

VI – Agravo Interno improvido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Seção, por unanimidade, negar provimento ao agravo interno, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Gurgel de Faria, Paulo Sérgio Domingues, Afrânio Vilela, Francisco Falcão, Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves e Sérgio Kukina votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Brasília, 28 de fevereiro de 2024.

REGINA HELENA COSTA
Relatora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no MANDADO DE SEGURANÇA Nº 29662 - DF (2023/0312120-6)

RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA
AGRAVANTE : ODELITA BARROS XAVIER FREIRE
ADVOGADOS : ALEXANDRE AUGUSTO SANTOS DE VASCONCELOS -
PE020304
BRUNO DE ALBUQUERQUE BAPTISTA - PE019805
DANIELLE FERREIRA LIMA ROCHA E OUTRO(S) - PE021043
AGRAVADO : UNIÃO
IMPETRADO : MINISTRO DA DEFESA

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO MANDADO DE SEGURANÇA. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. INEXISTÊNCIA DE ATO COMISSIVO OU OMISSIVO ATRIBUÍVEL À AUTORIDADE IMPETRADA. ILEGITIMIDADE PASSIVA. TEORIA DA ENCAMPAÇÃO. AUSÊNCIA DOS REQUISITOS AUTORIZADORES. INCOMPETÊNCIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO.

I – Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. *In casu*, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.

II – Não foi atribuído ato comissivo ou omissivo à Autoridade Impetrada, resultando na sua ilegitimidade passiva.

III – Havendo o ato apontado como coator sido praticado por autoridade diversa do rol do art. 105, I, *b*, da Constituição da República, bem como manifestação da autoridade impetrada apenas quanto à ilegitimidade passiva, resta afastada a competência originária desta Corte. Súmula n. 628/STJ.

IV – Não apresentação de argumentos suficientes para desconstituir a decisão recorrida.

V – Em regra, descabe a imposição da multa, prevista no art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil de 2015, em razão do mero improvimento do Agravo Interno em votação unânime, sendo necessária a configuração da manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso a autorizar sua aplicação, o que não ocorreu no caso.

VI – Agravo Interno improvido.

RELATÓRIO

A EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA REGINA HELENA COSTA (RELATORA):

Trata-se de Agravo Interno interposto contra a decisão que indeferiu a inicial do Mandado de Segurança, fundamentada na ilegitimidade passiva da autoridade impetrada e incompetência desta Corte para processar e julgar originariamente o *writ*

(fls. 243/249e).

Sustenta o Agravante, em síntese, que "se a competência para pagamento da reparação econômica é do Ministério da Defesa, cuja principal autoridade é o Ministro de Estado, pelo princípio da equivalência, somente a mesma autoridade pode suspender o pagamento" (fl. 246e).

Por fim, requer o provimento do recurso, a fim de que seja reformada a decisão impugnada ou, alternativamente, sua submissão ao pronunciamento do colegiado.

Impugnação às fls. 253/257e.

É o relatório.

VOTO

A EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA REGINA HELENA COSTA (RELATORA):

Por primeiro, consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. Assim sendo, *in casu*, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.

Não assiste razão a(os) Agravante(s), porquanto a Impetrante atribui ao Ministro de Estado da Defesa ato violador de seu direito líquido e certo.

Ocorre, entretanto, que a autoridade apontada não possui legitimidade para compor o polo passivo da presente ação mandamental.

Com efeito, consoante inteligência do art. 6º, § 3º, da Lei n. 12.016/2009, considera-se autoridade coatora aquela que tenha omitido ou praticado diretamente o ato impugnado ou da qual emane ou deveria emanar a ordem concreta e específica para a sua prática, revelando-se incabível a segurança contra autoridade que não tenha competência para corrigir a ilegalidade impugnada.

A controvérsia diz com a ilegitimidade passiva do Ministro da Defesa em Mandado de Segurança que visa a combater ato de exclusão da folha de pagamento de viúva de anistiado político.

Apreciando o quadro normativo incidente na espécie, verifica-se que, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei Complementar n. 97/1999, compete à Marinha, ao Exército e à Aeronáutica a gestão, de forma individualizada, dos recursos orçamentários que lhes forem destinados no orçamento do Ministério da Defesa.

Por seu turno, a Portaria Normativa n. 657/MD/2004 prevê, em seu art. 1º, o encaminhamento dos processos de anistia dos militares, decididos pelo Ministro de Estado da Justiça, pelo Secretário de Organização Institucional aos Comandos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, para execução das providências concernentes

às reintegrações, promoções, pagamento das reparações econômicas e utilização dos benefícios indiretos disponibilizados pelas Forças Armadas aos seus integrantes.

Destaco, ainda, que o art. 18, parágrafo único, da Lei 10.559/2002, mencionado no julgado, tem a seguinte redação:

Art. 18. Caberá ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão efetuar, com referência às anistias concedidas a civis, mediante comunicação do Ministério da Justiça, no prazo de sessenta dias a contar dessa comunicação, o pagamento das reparações econômicas, desde que atendida a ressalva do § 4º do art. 12 desta Lei.

Parágrafo único. Tratando-se de anistias concedidas aos militares, as reintegrações e promoções, bem como as reparações econômicas, reconhecidas pela Comissão, serão efetuadas pelo Ministério da Defesa, no prazo de sessenta dias após a comunicação do Ministério da Justiça, à exceção dos casos especificados no art. 2o, inciso V, desta Lei.

Não obstante tal previsão, o ato apontado como coator foi a Portaria DIRAP n.º 3.735/1VP/2023 (fls. 7/8e), por meio da qual o Diretor de Administração de Pessoal do Comando da Aeronáutica excluiu o falecido esposo da Impetrante do rol de anistiados políticos, dando ensejo à suspensão dos pagamentos mensais.

Por oportuno, cabe mencionar a Súmula nº 510/STF:

Praticado o ato por autoridade, no exercício de competência delegada, contra ela cabe o mandado de segurança ou a medida judicial.

Assim, como a insurgência diz com a suspensão dos pagamentos mensais, não há ato omissivo ou comissivo praticado pela Autoridade Impetrada.

Acrescenta-se que as informações prestadas limitam-se à preliminar de ilegitimidade passiva, não adentrando ao mérito da controvérsia (fls. 225/232e).

Portanto, inaplicável a teoria da encampação nessa hipótese, pois restam ausentes os requisitos da Súmula n. 628/STJ, *verbis*:

A teoria da encampação é aplicada no mandado de segurança quando presentes, cumulativamente, os seguintes requisitos: a) existência de vínculo hierárquico entre a autoridade que prestou informações e a que ordenou a prática do ato impugnado; b) manifestação a respeito do mérito nas informações prestadas; e c) ausência de modificação de competência estabelecida na Constituição Federal.

Dessa forma, não sendo o **SR. MINISTRO DE ESTADO DA DEFESA** parte legítima para compor o polo passivo do *mandamus*, resta afastada a competência originária desta Corte, para o processo e julgamento do feito, nos termos do art. 105, I, b, da Constituição da República.

Nesse sentido:

MANDADO DE SEGURANÇA. ANISTIA. REPARAÇÃO ECONÔMICA.

VALORES RETROATIVOS. TERMO DE ADESÃO FIRMADO PELO ANISTIADO. PAGAMENTO, APÓS O FALECIMENTO DO ANISTIADO, À VIÚVA OU COMPANHEIRA DEPENDENTE. SUCESSÃO. PRETENSÃO DO ESPÓLIO AO RECEBIMENTO DOS VALORES RETROATIVOS E PARCELAS VINCENDAS, EM DETRIMENTO DO CÔNJUGE SUPÉRSTITE. ILEGITIMIDADE DE MINISTRO DE ESTADO PARA FIGURAR NO POLO PASSIVO DO MANDAMUS. ATO COATOR PRATICADO POR AUTORIDADE DIVERSA. TEORIA DA ENCAMPAÇÃO. AUSÊNCIA DOS REQUISITOS AUTORIZADORES. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. SUCEDÂNEO DE AÇÃO DE COBRANÇA. DIREITO DE TERCEIRO. DEPENDÊNCIA ECONÔMICA. VERIFICAÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA. IMPOSSIBILIDADE. ASSINATURA DO TERMO DE ADESÃO PELO ANISTIADO QUE IMPLICA NA APLICAÇÃO DO ART. 6º DA LEI N. 11.354/2006. PAGAMENTO QUE DECORRE DE TEXTO LITERAL DE LEI. AFASTAMENTO, DE PLANO, DA ALEGAÇÃO DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO DO ESPÓLIO. SEGURANÇA DENEGADA. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO.

I - Trata-se de mandado de segurança impetrado pelo espólio de anistiado político falecido contra ato do Ministro de Estado do Planejamento Desenvolvimento e Gestão - atualmente sob a pasta do Ministério da Economia - , consistente no "pagamento mensal da quantia devida ao ESPÓLIO, decorrente dos efeitos retroativos da reparação econômica concedida ao de cujus (em vida), cujos valores vêm sendo depositados, mensalmente, em favor de terceiro" - ex-companheira do de cujus.

II - O mandado de segurança deve ser impetrado contra ato de agente público que possua a atribuição legal tanto para praticar, quanto para sanar eventuais vícios do ato que se impugna. Verifica-se que o ato apontado como coator partiu do Coordenador de Produção da Folha de Pagamento de Benefícios Indenizatórios da Coordenação-Geral de Gestão de Rotinas da Folha de Pagamento, do Departamento de Gestão de Pessoal Civil da Secretaria de Gestão de Pessoas e Relações do Trabalho no Serviço Público do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

III - O impetrante não logrou demonstrar qualquer ato que dependa do poder decisório do Ministro de Estado apontado na exordial, uma vez que a decisão, quanto ao pagamento em questão, está na esfera de atribuições da Coordenadoria de Gestão de Folha de Pagamento da Secretaria de Gestão de Pessoas do Ministério do Planejamento, atualmente sob a pasta do Ministério da Economia. Nesse sentido, não há como conferir legitimidade para que o Ministro do Planejamento, atualmente Ministro da Economia, figure como autoridade impetrada no presente mandado de segurança.

IV - Por outro lado, a aplicação da teoria da encampação em mandado de segurança, só é possível quando preenchidos, cumulativamente, três requisitos: (a) vínculo hierárquico entre a autoridade que prestou as informações e aquela que determinou a prática do ato; (b) manifestação sobre o mérito nas informações prestadas, e; (c) ausência de modificação na competência constitucionalmente estabelecida, pelo que incabível a aplicação da referida teoria, já que implicaria em mudança de competência, haja vista a autoridade que praticou o ato apontado foro especial por prerrogativa de função.

V - Há, ainda, inadequação da via eleita, na medida se pretende discutir - além da própria cobrança dos valores, em mandado de segurança - , a quem devem ser pagos, após a morte do anistiado, os valores retroativos decorrentes da anistia, questão que envolve direito de terceiros, cuja dependência econômica não é passível de verificação em mandado de

segurança, como bem apontou o i. Membro do Parquet Federal.

VI - Por fim, ainda que fosse possível transpor os óbices suprarreferidos, verifica-se que o pagamento decorreu de texto literal de lei, o que afasta, de plano, a alegação de direito líquido e certo do espólio, ora impetrante, ao recebimento de tais valores, considerando que a assinatura do termo de adesão na aplicação do art. 6º da Lei n. 11.354/2006, o qual, em caso de falecimento do anistiado que tenha firmado o termo de adesão, estabelece que: "as parcelas vincendas a ele devidas serão pagas a seus dependentes, nos termos do art. 13 da Lei no 10.559, de 13 de novembro de 2002".

VII - Segurança denegada, com extinção do processo sem resolução do mérito. Prejudicado o pedido de tutela de urgência.

(MS 24.717/DF, Rel. MINISTRO FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 10/6/2020, DJe de 26/6/2020 - destaque meu).

Assim, em que pesem as alegações trazidas, os argumentos apresentados são insuficientes para desconstituir a decisão impugnada.

No que se refere à aplicação do art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil de 2015, a orientação desta Corte é de que o mero inconformismo com a decisão agravada não enseja a imposição da multa, não se tratando de simples decorrência lógica do não provimento do recurso em votação unânime, sendo necessária a configuração da manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso.

Nessa linha:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO 3/STJ. IMPETRAÇÃO DE MANDADO DE SEGURANÇA. COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA. PRIMEIRO GRAU DE JURISDIÇÃO. DENEGAÇÃO. INTERPOSIÇÃO DE APELAÇÃO. DESPROVIMENTO. IMPUGNAÇÃO POR VIA DE RECURSO ORDINÁRIO. DESCABIMENTO MANIFESTO. HIPÓTESE INADEQUADA. RECORRIBILIDADE. RECURSO ESPECIAL. NÃO CONHECIMENTO. IMPOSSIBILIDADE. DE APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA FUNGIBILIDADE RECURSAL. JURISPRUDÊNCIA SEDIMENTADA. AGRAVO INTERNO. CARÁTER DE MANIFESTA IMPROCEDÊNCIA. COMINAÇÃO DE MULTA.

1. A denegação do mandado de segurança mediante julgamento proferido originariamente por Tribunal de Justiça ou por Tribunal Regional Federal desafia recurso ordinário, na forma do art. 105, inciso II, alínea "b", da Constituição da República.

2. No entanto, quando impetrada a ação de mandado de segurança em primeiro grau de jurisdição e instada a competência do Tribunal local apenas por via de apelação, o acórdão respectivo desafia recurso especial, conforme o disposto no art. 105, inciso III, da Constituição da República.

3. Dessa forma, a interposição do recurso ordinário no lugar do recurso especial constitui erro grosseiro e descaracteriza a dúvida objetiva. Precedentes.

4. O agravo interno que se volta contra essa compreensão sedimentada na jurisprudência e que se esteia em pretensão deduzida contra texto expresso de lei enquadra-se como manifestamente improcedente, porque apresenta razões sem nenhuma chance de êxito.

5. A multa aludida no art. 1.021, §§ 4.º e 5.º, do CPC/2015, não se aplica em qualquer hipótese de inadmissibilidade ou de improcedência, mas apenas em situações que se revelam qualificadas como de manifesta inviabilidade

de conhecimento do agravo interno ou de impossibilidade de acolhimento das razões recursais porque inexoravelmente infundadas.

6. Agravo interno não provido, com a condenação do agravante ao pagamento de multa de cinco por cento sobre o valor atualizado da causa, em razão do reconhecimento do caráter de manifesta improcedência, a interposição de qualquer outro recurso ficando condicionada ao depósito prévio do valor da multa.

(AgInt no RMS 51.042/MG, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 28/03/2017, DJe 03/04/2017 – destaque meu).

No caso, apesar do improvimento do Agravo Interno, não se configura a manifesta inadmissibilidade, razão pela qual deixo de impor a apontada multa.

Posto isso, **NEGO PROVIMENTO** ao recurso.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2023/0312120-6

PROCESSO ELETRÔNICO

AgInt no
MS 29.662 / DF

Número Origem: 9452012

PAUTA: 28/02/2024

JULGADO: 28/02/2024

Relatora

Exma. Sra. Ministra **REGINA HELENA COSTA**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra REGINA HELENA COSTA

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. DARCY SANTANA VITO BELLO

Secretária

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

IMPETRANTE : ODELITA BARROS XAVIER FREIRE
ADVOGADOS : ALEXANDRE AUGUSTO SANTOS DE VASCONCELOS - PE020304
BRUNO DE ALBUQUERQUE BAPTISTA - PE019805
DANIELLE FERREIRA LIMA ROCHA E OUTRO(S) - PE021043
IMPETRADO : MINISTRO DA DEFESA
INTERES. : UNIÃO

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : ODELITA BARROS XAVIER FREIRE
ADVOGADOS : ALEXANDRE AUGUSTO SANTOS DE VASCONCELOS - PE020304
BRUNO DE ALBUQUERQUE BAPTISTA - PE019805
DANIELLE FERREIRA LIMA ROCHA E OUTRO(S) - PE021043
AGRAVADO : UNIÃO
IMPETRADO : MINISTRO DA DEFESA

CERTIDÃO

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

A Primeira Seção, por unanimidade, negou provimento ao agravo interno, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Gurgel de Faria, Paulo Sérgio Domingues, Afrânio Vilela, Francisco Falcão, Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves e Sérgio Kukina votaram com a Sra. Ministra Relatora.