MANDADO DE SEGURANÇA Nº 24.987 - DF (2019/0045874-9)

RELATORA	**:**	**MINISTRA REGINA HELENA COSTA**
IMPETRANTE	:	TACITO LUIZ FERREIRA
ADVOGADO	:	SHIGUERU SUMIDA - DF014870
ADVOGADOS	:	JANINE MALTA MASSUDA - DF015807
		PAULO SÉRGIO TURAZZA - SP227407
		INACIO VALERIO DE SOUSA - SP064360
		LUIZA PARRO NOLÊTO - DF059202
IMPETRADO	:	MINISTRO DA DEFESA
INTERES.	:	UNIÃO

DECISÃO

Vistos.

Trata-se de mandado de segurança, sem pedido de liminar, impetrado por **TÁCITO LUIZ FERREIRA**, contra ato omissivo do Sr. Ministro de Estado da Defesa, objetivando o pagamento de valores retroativos que lhe são devidos em virtude da declaração de anistiado político (Portaria/MJ n. 2.193/2003), acrescidos de juros e correção monetária.

Alega ter sofrido perseguição política durante a vigência do regime militar no Brasil, culminando no licenciamento das suas atividades remuneradas, sendo que, mediante a edição da Portaria n. 2.193/2003, houve a declaração em seu favor de anistiado político, dando-lhe o direito a receber uma quantia em dinheiro a título de reparação, através de uma parcela a título de atrasados e uma prestação mensal, permanente e continuada.

Sustenta que a autoridade coatora, ao deixar de promover o pagamento dos valores atrasados reconhecidos pela Portaria n. 2.139/2003 como devidos, viola os dispositivos da Lei n. 10.559/02, os quais estabelecem o prazo de 60 (sessenta) dias para o cumprimento dessa obrigação.

Requer, por fim, a concessão da ordem para que seja cumprida a portaria anistiadora na sua integralidade, promovendo, assim, o pagamento da quantia de R$ 201.266,69 (duzentos e um mil, duzentos e sessenta e seis reais e sessenta e nove centavos), referente à parcela atrasada da reparação econômica, com aplicação de juros e correção monetária.

Acompanham a exordial os documentos de fls. 21/229e.

Deferido o pedido de assistência judiciária gratuita (fls. 223e) e o

processamento da ação mandamental (fls. 238e).

A União requereu seu ingresso, nos termos do art. 7º, II, da Lei n. 12.016/09 (fls. 242/243e), e assim foi certificada a alteração da autuação (fl. 244e).

Nas informações prestadas (fls. 253/487e), são alegadas (i) a configuração da decadência; (ii) a não existência de direito líquido e certo para a concessão da ordem, uma vez que as portarias anistiadoras estão sendo submetidas a procedimento administrativo de revisão; (iii) a inviabilidade de o mandado de segurança ser usado como ação de cobrança; (iv) o não cabimento da correção monetária e dos juros de mora, segundo jurisprudência da 1ª Seção desta Corte e (v) a impossibilidade do pagamento dos valores pleiteados, seja porque há recomendação do TCU e da AGU neste sentido, seja porque há afronta à reserva do possível.

O Ministério Público Federal opinou pela concessão da segurança (fls. 489/493e).

É o relatório. Decido.

Por primeiro, consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, aplica-se o Código de Processo Civil de 1973/2015.

Nos termos do art. 105, I, *b*, da Constituição da República, compete ao Superior Tribunal de Justiça processar e julgar, originariamente, os mandados de segurança contra ato de Ministro de Estado, dos Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica ou do próprio tribunal.

O art. 34, XIX, do Regimento Interno desta corte, por sua vez, declara ser atribuição do Relator "decidir o mandado de segurança quando for inadmissível, prejudicado ou quando se conformar com tese fixada em julgamento de recurso repetitivo ou de repercussão geral, a entendimento firmado em incidente de assunção de competência, a súmula do Superior Tribunal de Justiça ou do Supremo Tribunal Federal, jurisprudência dominante acerca do tema ou as confrontar".

Nessa linha, as decisões monocráticas do Supremo Tribunal Federal julgando mandados de segurança de competência originária daquela Corte: MS n. 28.712/DF, Rel. Min. Celso de Mello, j. 04.10.2016, DJe 06.10.2016; MS n. 32.123/PR, Rel. Min. Roberto Barroso, j. 28.10.2016, DJe 04.11.2016; MS n. 32.767/DF, Rel. Min. Rosa Weber, j. 26.10.2016, DJe 04.11.2016; MS n. 31.409/DF, Rel. Min. Edson Fachin,

j. 13.10.2013, DJe 18.10.2016; MS n. 29.402/DF, Rel. Min. Cármen Lúcia, j. 25.08.2016, DJe 31.08.2016; MS n. 31.667/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 15.08.2016, DJe 08.09.2016; MS n. 23.924/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 30.06.2016, DJe 01.08.2016; MS n. 34.082/DF, Rel. Min. Luiz Fux, j. 23.11.2016, DJe 25.11.2016; MS n. 31.101/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. 12.08.2014, DJe 15.08.2014 e MS n. 25.407/DF, Rel. Min. Teori Zavascki, j. 17.08.2015 e DJe 24.08.2015.

Assim, tendo em vista que a matéria em questão é recorrente nesta Corte e que há jurisprudência pacífica acerca do assunto, passo à análise dos pontos suscitados.

No que tange à verificação da ocorrência de decadência, a orientação deste tribunal é firme no sentido de que a ação mandamental que objetiva o pagamento da reparação econômica atrasada em decorrência da declaração de anistiado político possui natureza de trato sucessivo. Logo, não há que se falar em prazo decadencial para a impetração do "writ", como segue:

> ***PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. ANISTIA POLÍTICA. MILITAR. PAGAMENTO DE REPARAÇÃO ECONÔMICA RETROATIVA. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. NÃO INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS 269 E 271/STF. ATO OMISSIVO. DECADÊNCIA. NÃO CONFIGURAÇÃO. DESCUMPRIMENTO DO PRAZO PREVISTO NA LEI 10.559/2002. PREVISÃO DOS RECURSOS, MEDIANTE RUBRICA PRÓPRIA, NAS LEIS ORÇAMENTÁRIAS. OMISSÃO CONFIGURADA. DIREITO LÍQUIDO E CERTO AO INTEGRAL CUMPRIMENTO DA PORTARIA, ENQUANTO NÃO CASSADA OU REVOGADA. PRECEDENTES DO STJ. 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, a qual não foi paga, diante da inércia do impetrado.*
> *II. 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 certo e determinado, caracteriza ato omissivo da Administração Pública, que pode ser sanado, pela via do mandado de segurança, inclusive afastando-se as restrições previstas nas Súmulas 269 e 271/STF. Nesse sentido: STJ, MS 17.494/DF, Rel.*
> *Ministra MARGA TESSLER (JUÍZA FEDERAL CONVOCADA DO TRF/4ª REGIÃO), PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 17/03/2015; MS 16.648/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 02/08/2011.*
> *III. 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 20.226/DF, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 17/12/2014; MS 12.024/DF, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 26/09/2008).
[...]
VII. 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 21.490/DF, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 13/05/2015, DJe 19/05/2015, destaque meu).

Outrossim, quanto ao argumento de inadequação do uso do mandado de segurança como ação de cobrança (Súmulas ns. 267 e 271 do STF) é orientação desta Corte e do Supremo Tribunal Federal de que as súmulas não se aplicam às ações mandamentais que têm como objetivo o total cumprimento das portarias de reconhecimento de anistia política (*v.g.* STF, RMS n. 27.357/DF, Rel. Min. Carmem Lúcia, 1ª T., DJe 06.08.2010 e STJ, MS n. 22.509/DF, Rel. Min. Humberto Martins, 1ª S., j. 24.08.2016, DJe 30.08.2016).

Ainda, quanto à presença dos requisitos para a impetração do mandado de segurança, uma vez que está em curso procedimento de revisão da portaria anistiadora, esta Corte Superior entende que enquanto não revogado ou anulado referido ato administrativo, existe o direito líquido e certo amparável pelo "writ".

Nesse sentido, os seguintes julgados:

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.

[...]

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 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 ressalvou 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, destaques meus).

No julgamento do Recurso Extraordinário n. 553.710/DF (Tema 394 da repercussão geral, Relator Ministro Dias Toffoli, j. em 17/11/2016, DJe 29/11/2016), a Suprema Corte entendeu existir direito líquido e certo dos anistiados políticos a receberem os valores pretéritos fixados pela portaria anistiadora, devendo o procedimento para o pagamento dar-se nos seguintes termos:

> ***Direito Constitucional e Administrativo. Mandado de segurança. Anistiado político. Pagamento retroativo de prestação mensal concedida. Norma que torna vinculante requisição ou decisão administrativa de órgão competente que determina o pagamento pela União. Dívida da Fazenda Pública que não foi reconhecida por decisão do Poder Judiciário. Afastamento do regime do art. 100 da Constituição Federal. Obrigação de fazer que está sendo descumprida. Repercussão geral reconhecida. Recurso extraordinário a que se nega provimento. Tese fixada.***
> *1. Recurso extraordinário em que se discute, à luz dos arts. 167, II, e 169, § 1º, I e II, da Constituição Federal, a possibilidade, ou não, de se determinar o pagamento imediato, em sede de mandado de segurança, de valores retroativos devidos a título de reparação econômica a anistiados políticos, assim declarados com base em portaria expedida pelo Ministro de Estado da Justiça, com fundamento no art. 8º, caput, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e na lei.*
> *2. Declarado anistiado político por portaria do Ministro de Estado da Justiça, a falta de cumprimento da determinação de providências por parte da União, por intermédio do Ministério competente, no prazo previsto no parágrafo único do art. 18 da Lei nº 10.599/2002 caracteriza omissão ilegal e violação de direito líquido e certo.*
> *3. O art. 12, § 4º, da Lei nº 10.559/2002 tornou vinculante a decisão administrativa ao estabelecer que "as requisições e decisões proferidas pelo Ministro de Estado da Justiça nos processos de anistia política serão obrigatoriamente cumpridas no prazo de sessenta dias, por todos os órgãos da Administração Pública e quaisquer outra entidades a que estejam dirigidas". A ressalva inserida na última parte desse parágrafo não serve para tornar sem eficácia a primeira parte do enunciado normativo. A obrigação existe, inclusive houve na espécie a inclusão no orçamento das despesas decorrentes da decisão administrativa vinculante.*
> *4. Não há que se aplicar o regime jurídico do art. 100 da Constituição Federal se a Administração Pública reconhece, administrativamente, que o anistiado possui direito ao valor decorrente da concessão da anistia. A dívida da Fazenda Pública não foi reconhecida por meio de uma decisão do Poder Judiciário. A discussão cinge-se, na verdade, ao momento do pagamento. O direito líquido e certo do impetrante já foi reconhecido pela portaria específica que declarou sua condição de anistiado, sendo,*

então, fixado valor que lhe era devido, de cunho indenizatório. O que se tem, na espécie, é uma obrigação de fazer por parte da União que está sendo descumprida. Fundamentos na doutrina e nos julgados da Suprema Corte.
5. Recurso extraordinário a que se nega provimento.
6. Fixada a seguinte tese de repercussão geral, dividida em três pontos:
i) Reconhecido o direito à anistia política, a falta de cumprimento de requisição ou determinação de providências por parte da União, por intermédio do órgão competente, no prazo previsto nos arts. 12, § 4º, e 18, caput e parágrafo único, da Lei nº 10.599/02, caracteriza ilegalidade e violação de direito líquido e certo.
ii) Havendo rubricas no orçamento destinadas ao pagamento das indenizações devidas aos anistiados políticos e não demonstrada a ausência de disponibilidade de caixa, a União há de promover o pagamento do valor ao anistiado no prazo de 60 dias.
iii) Na ausência ou na insuficiência de disponibilidade orçamentária no exercício em curso, cumpre à União promover sua previsão no projeto de lei orçamentária imediatamente seguinte.
(RE 553710 / DF - DISTRITO FEDERAL 553710 / DF - DISTRITO FEDERAL RECURSO EXTRAORDINÁRIO Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI Julgamento: 23/11/2016 Órgão Julgador: Tribunal Pleno Publicação ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-195 DIVULG 30-08-2017 PUBLIC 31-08-2017).

Por outro lado, merece acolhimento o pleito para pagamento do valor retroativo com correção monetária e juros de mora, mesmo na via mandamental, conforme novo entendimento da 1ª Seção, firmado nos autos dos Mandados de Segurança ns. 21.975/DF, 21.999/DF e 22.221/DF, da relatoria do Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, julgado em 10.04.2019, passando a adotar a tese firmada com repercussão geral pelo Supremo Tribunal Federal:

Embargos de declaração no recurso extraordinário. Decisão condenatória. Silêncio quanto à incidência dos consectários legais. Embargos de declaração acolhidos para se prestarem esclarecimentos.
1. Negado provimento ao recurso extraordinário, o acórdão recorrido encontra-se confirmado em toda sua extensão, inclusive naquela que não foi expressamente abordada por esta Corte.
2. Havendo condenação da instância inferior ao pagamento de juros de mora e correção monetária, uma vez mantido o acórdão recorrido, também está reconhecido o direito ao percebimento de tais valores, ainda que a respeito do tema não se tenha pronunciado expressamente o STF.
3. Os juros de mora e a correção monetária constituem consectários legais da condenação, de modo que incidem independentemente de expresso pronunciamento judicial.
4. Embargos de declaração acolhidos apenas para esclarecer que os

valores retroativos previstos nas portarias de anistia deverão ser acrescidos de juros moratórios e de correção monetária.
(RE 553710 ED, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-174 DIVULG 23-08-2018 PUBLIC 24-08-2018 - destaques meus).

Na mesma linha:

ADMINISTRATIVO. ANISTIA. JUROS E CORREÇÃO MONETÁRIA. MANDADO DE SEGURANÇA. JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE PELA IMPOSSIBILIDADE DE DEFERIMENTO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ENTENDIMENTO CONTRÁRIO AO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.
I - Segundo a Jurisprudência desta Corte o mandado de segurança não se presta à pretensão referente a juros e correção monetária, sendo que, caso assim se admitisse, o feito assemelhar-se-ia à ação de cobrança, objetivo divorciado do mandado de segurança, conforme o teor da Súmula n. 269/STF. (EDcl no MS 15.074/DF, Rel. Ministro JOEL ILAN PACIORNIK, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 12/12/2018, DJe 19/12/2018; AgInt no MS 24.302/DF, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 12/12/2018, DJe 14/12/2018).
II - Recentemente, entretanto, aquela Corte, em recursos ordinários de mandado de segurança, tem entendido que os valores retroativos previstos nas portaria de anistia devem ser acrescidos de juros moratórios e correção monetária, por serem consectários legais da condenação, e por isso, incidiriam independentemente de pronunciamento judicial expresso. Essa questão, aliás, restou esclarecida e ratificada pelo Plenário da Corte no recentíssimo julgamento dos embargos de declaração opostos nos autos do RE 553.710/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, Dje 24.08.2018. Nesse sentido: RMS 35057 AgR, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 12/11/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-254 DIVULG 28-11-2018 PUBLIC 29-11-2018; RE 1098162 AgR-segundo, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 05/10/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-231 DIVULG 29-10-2018 PUBLIC 30-10-2018.
III - Agravo interno provido, para determinar a incidência de juros e correção monetária na condenação.
(AgInt no MS 23.087/DF, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 27/03/2019, DJe 01/04/2019).

Por fim, há que se ressaltar que a 1ª Seção desta Corte, na Questão de Ordem no julgamento do Mandado de Segurança n. 15.706/DF, de relatoria do Ministro Castro Meira, DJe de 11.05.2011, ressalvou 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" (*v.g.* MS n. 21.032/DF, 1ª S., Rel. Min. Og Fernandes, j. 10.06.2015 e DJe 18.06.2015).

Posto isto, **concedo a segurança, para determinar que se promova o pagamento dos valores fixados pela portaria anistiadora a título de atrasados, com correção monetária e juros de mora,** nos termos explicitados.

Sem condenação em honorários advocatícios de sucumbência, nos termos do art. 25 da Lei n. 12.030/09 e a teor do enunciado da Súmula n. 105 desta Corte.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília (DF), 10 de abril de 2019.

MINISTRA REGINA HELENA COSTA

Relatora