

# Superior Tribunal de Justiça

## MANDADO DE SEGURANÇA Nº 24.050 - DF (2018/0021545-8)

**RELATOR** : **MINISTRO OG FERNANDES**  
**IMPETRANTE** : ADAILTON GARCIA DA SILVA  
**IMPETRANTE** : ANTONIA SANTOS DE MEDEIROS  
**IMPETRANTE** : ELINETE MATOSO LETTIERI PINTO  
**IMPETRANTE** : GILVAN DOMINGUES DE LIRA  
**IMPETRANTE** : JUCELIA MARIA EMERENCIANO RODRIGUES  
**IMPETRANTE** : LUSINEIDE RODRIGUES DAS NEVES  
**IMPETRANTE** : MARIA APARECIDA DE OLIVEIRA  
**IMPETRANTE** : MARIA MADALENA DA ROCHA  
**IMPETRANTE** : JUAREZ MONTEIRO DA ROCHA  
**IMPETRANTE** : SEBASTIAO DE ASSIS MELO  
**IMPETRANTE** : YURI DA SILVA ALVES  
**ADVOGADOS** : JOSÉ NICODEMOS DE ARAÚJO JÚNIOR - RN006792  
PEDRO HENRIQUE DOS SANTOS MELO - RN013269  
JOÃO PAULO DOS SANTOS MELO - DF051965  
**IMPETRADO** : MINISTRO DE ESTADO DO PLANEJAMENTO ORÇAMENTO E  
GESTÃO  
**INTERES.** : UNIÃO

### DECISÃO

Vistos, etc.

Trata-se de mandado de segurança impetrado por Adailton Garcia da Silva e outros contra ato omissivo imputado ao Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Consta dos autos que os impetrantes são servidores públicos aposentados/pensionistas, vinculados ao Ministério da Saúde e ao Ministério dos Transportes e buscam, no presente *writ*, o reconhecimento do direito líquido e certo à inclusão, em suas remunerações ou proventos, da diferença de 13,23% (treze vírgula vinte e três por cento), pleiteada com base na instituição, pelo art. 1º da Lei n. 10.698/2003, da Vantagem Pecuniária Individual (VPI) no montante de R\$59,87 (cinquenta e nove reais e oitenta e sete centavos).

Aduzem que a criação da VPI, na realidade, é um reajuste anual "escamoteado", que representa para alguns servidores um reajuste de 13,23% (treze vírgula vinte e três por cento) e para outros um percentual bem inferior.

Logo, os servidores públicos civis federais que foram contemplados com reajustes inferiores, têm direito às diferenças entre estes e o índice geral aplicado aos servidores de menor remuneração, sob pena de ofensa ao princípio do reajuste anual no mesmo índice e da isonomia, haja vista a Lei n. 10.698/2006, utilizando fatores discriminantes inconstitucionais, ter feito com que os recorrentes recebessem percentual menor do que 13,23% (treze vírgula vinte e três por cento), atribuído aos servidores públicos federais de menor remuneração.

Informações da autoridade apontada como coatora às e-STJ, fls. 100-116.

# Superior Tribunal de Justiça

Em parecer, o Ministério Público Federal opinou pela concessão da segurança (e-STJ, fls. 118-124).

É o relatório.

A competência originária desta Corte Superior para o julgamento de mandados de segurança está taxativamente fixada no art. 105, I, *b*, da Constituição Federal nestes termos:

Art. 105. Compete ao Superior Tribunal de Justiça: I - processar e julgar, originariamente: [...] b) os mandados de segurança e os *habeas data* contra ato de Ministro de Estado, dos Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica ou do próprio Tribunal.

No caso, apesar de indicar o Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão como autoridade coatora, verifica-se que o ato impugnado, se existe, não pode ser atribuído a ele, pois o que se pretende é a aplicação uniforme aos impetrantes da alegada revisão geral promovida pela Lei n. 10.698/2003.

Com efeito, o STJ possui precedentes no sentido de que, nos mandados de segurança impetrados com a finalidade de obtenção do pagamento de verbas ou diferenças salariais aos servidores públicos, a legitimação passiva é do Secretário de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, no âmbito da aplicação e cumprimento da legislação de pessoal de modo uniforme, ou do Coordenador-Geral de Recursos Humanos da respectiva pasta (Ministério) ou Autarquia, quando se tratar de legislação concernente apenas ao quadro de servidores específico.

Assim, sedimentou-se a compreensão de que o Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão é parte ilegítima em pleitos como o presente, uma vez que possui competência administrativa genérica e superior, de supervisão e gestão do sistema de pessoal civil.

Nesse sentido, em casos idênticos, os seguintes precedentes:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO MANDADO DE SEGURANÇA. LEI 10.698/2003. ALEGADO DIREITO À INCLUSÃO, NA FOLHA DE PAGAMENTO, DA DIFERENÇA DA ORDEM DE 13,23%. MINISTRO DE ESTADO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. ILEGITIMIDADE PASSIVA.

1. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é de que, nos Mandados de Segurança impetrados para obter o pagamento de verbas ou diferenças salariais aos servidores públicos, a legitimidade passiva é do Secretário de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, no âmbito da aplicação e cumprimento da legislação de pessoal de modo uniforme, ou do Coordenador-Geral de Recursos Humanos da respectiva pasta (Ministério) ou Autarquia, quando se tratar de legislação concernente apenas ao quadro de servidores específico. O Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão é parte ilegítima, pois ele possui competência administrativa genérica e superior de supervisão e gestão do sistema de pessoal civil. Precedentes: MS 23.724/DF, Rel. Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, DJe 2/8/2018; AgInt no MS 24.019/DF, Rel. Ministro

# *Superior Tribunal de Justiça*

Benedito Gonçalves, Primeira Seção, DJe 29/5/2018 e AgInt no MS 24.374/DF, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Primeira Seção, DJe 20/9/2018.

2. Agravo Interno não provido.

(AgInt no MS 24.271/DF, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 28/11/2018, DJe 26/2/2019)

PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDORES PÚBLICOS. LEI 10.698/2003. ALEGADO DIREITO À INCLUSÃO, NA FOLHA DE PAGAMENTO, DA DIFERENÇA DA ORDEM DE 13,23%. MINISTRO DE ESTADO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. ILEGITIMIDADE PASSIVA.

1. Trata-se de Mandado de Segurança impetrado por servidores públicos aposentados, pensionistas ou seus sucessores, todos vinculados à Funasa, Ministério dos Transportes, Aeronáutica ou Marinha do Brasil, no qual se almeja o reconhecimento do direito líquido e certo à inclusão, em suas remunerações ou proventos, da diferença de 13,23%, pleiteada com base na instituição, pelo art. 1º da Lei 10.698/2003, da Vantagem Pecuniária Individual (VPI) no montante de R\$59,87 (cinquenta e nove reais e oitenta e sete centavos).

2. O STJ possui precedentes no sentido de que, nos Mandados de Segurança impetrados com a finalidade de obtenção do pagamento de verbas ou diferenças salariais aos servidores públicos, a legitimação passiva é do Secretário de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - no âmbito da aplicação e cumprimento da legislação de pessoal de modo uniforme -, ou do Coordenador-Geral de Recursos Humanos da respectiva pasta (Ministério) ou Autarquia, quando se tratar de legislação concernente apenas ao quadro de servidores específico. É parte ilegítima o Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão, uma vez que este possui competência administrativa superior, isto é, de supervisão e gestão do sistema de pessoal civil. Nesse sentido: EDcl no MS 19.267/DF, Rel. Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, DJe 1º/9/2016; AgRg no AgRg no MS 13.512/DF, Rel. Ministro Reynaldo Soares da Fonseca, Terceira Seção, DJe 14/6/2016, e MS 14.747/DF, Rel. Ministro Og Fernandes, Terceira Seção, DJe 5/6/2013.

3. Inaplicabilidade do princípio de primazia da resolução do mérito, com a abertura de vista para se promover a regularização do polo passivo da demanda, uma vez que, no caso concreto, tal providência inevitavelmente redundará na incompetência do STJ (a autoridade legitimada não está arrolada no art. 105, I, "b", da CF/1988).

4. Ordem denegada, com base no art. 6º, § 5º, da Lei 12.016/2009.

(MS 23.724/DF, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 22/2/2018, DJe 2/8/2018)

Ainda, na mesma linha de pensamento:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. PRINCÍPIO DA FUNGIBILIDADE RECURSAL. SERVIDORES APOSENTADOS E

# *Superior Tribunal de Justiça*

PENSIONISTAS VINCULADOS AO MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. PAGAMENTO DE GRATIFICAÇÃO. PARIDADE COM OS SERVIDORES ATIVOS. MINISTRO DE ESTADO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO. ILEGITIMIDADE PASSIVA.

1. Por inexistir omissão, obscuridade ou contradição na decisão embargada e pelo princípio da fungibilidade recursal, recebem-se os presentes Embargos de Declaração como Agravo Regimental.

2. O Superior Tribunal de Justiça firmou entendimento de que o Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão não possui legitimidade para figurar no polo passivo de ação mandamental proposta com o objetivo de assegurar o pagamento de gratificação.

3. No âmbito do Poder Executivo Federal, cabe diretamente ao Ministro do Planejamento a coordenação e gestão do Sistema de Pessoal Civil - SIPEC, criado pela Lei 67.326/1970. Cumprindo, porém, a prática de atos relacionados à folha de pagamento ao Secretário de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (art. 27 do Decreto 4.781/2003) ou, se, adstrito o caso a determinada pasta ou autarquia, ao respectivo Coordenador-Geral de Recursos Humanos, integrante do mencionado SIPEC. Precedentes do STJ.

4. Da forma como estruturado o sistema, os questionamentos circunscritos à folha de pagamento dos servidores de determinada pasta devem ser respondidos pelo coordenador-geral de Recursos Humanos do ministério correspondente, ou, no caso das autarquias e fundações públicas, pelo chefe da respectiva unidade de recursos humanos, razão pela qual o Ministro da Agricultura, Pecuária e Abastecimento também é parte ilegítima para figurar no feito.

5. Não há falar em encampação do ato, porquanto a ilegitimidade dos Ministros aqui referidos implica modificação da competência estabelecida na Constituição Federal de 1988.

6. Agravo Regimental não provido.

(EDcl no MS 19.267/DF, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 1º/9/2016)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. DESCONTO DE PAGAMENTO DE AUDITORES DA RECEITA FEDERAL, EM RAZÃO DE GREVE INICIADA EM MARÇO/2008. ILEGITIMIDADE PASSIVA DA ÚNICA AUTORIDADE APONTADA COMO COATORA: O MINISTRO DE ESTADO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. INAPLICABILIDADE DA TEORIA DA ENCAMPAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE DE EMENDA À INICIAL. EXTINÇÃO DO FEITO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. AUSÊNCIA DE INTERESSE DE AGIR SUPERVENIENTE.

1. A Terceira Seção desta Corte, examinando controvérsia em tudo semelhante à posta nos autos, já assentou que, "Em regra, responde por assuntos relacionados à folha de pagamento dos servidores públicos federais, no âmbito da aplicação e cumprimento da legislação de pessoal de modo

uniforme, o Secretário de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, conforme o Decreto 4.781, de 16/7/03." Entretanto, "Se a matéria posta em debate encontra-se adstrita a determinada pasta, responde o coordenador-geral de recursos humanos do ministério correspondente ou, ainda, se for o caso, o chefe da unidade de recursos humanos das autarquias e fundações públicas, integrantes do SIPEC (MS n. 13.683, Ministro Arnaldo Esteves Lima, DJ 25/9/2009)." Precedente: (MS 13.582/DF, Rel. Ministro REYNALDO SOARES DA FONSECA, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 26/08/2015, DJe 04/09/2015)

2. Ainda que o presente *mandamus* tenha sido impetrado com cunho preventivo, com base em notícia que dava a entender que seria o Ministro do Planejamento o responsável por uma futura ordem de desconto salarial, na realidade, a autoridade à qual incumbe efetuar o desconto é o coordenador-geral de recursos humanos do Ministério da Fazenda, até porque, como bem ponderou a União, a Secretaria da Receita Federal do Brasil é órgão subordinado ao Ministro da Fazenda, nos termos do art. 1º do Decreto-Lei n. 2.225/1985 c/c o art. 1º da Lei 10.593/2002 e com os arts. 1º e 10 da Lei 11.457/2007.

3. Como decorrência da subordinação dos Auditores Fiscais da Receita Federal ao Ministério da Fazenda, revela-se inaplicável, no caso dos autos, a Teoria da Encampação, já que não existe hierarquia entre o Ministro da Fazenda e o Ministro do Planejamento, autoridade apontada como coatora.

4. Erroneamente apontada a única autoridade coatora, deve o feito ser extinto sem julgamento do mérito. Precedentes.

[...]

9. Agravo regimental a que se nega provimento, para manter a extinção do mandado de segurança, sem resolução de mérito.

(AgRg no AgRg no MS 13.512/DF, Rel. Min. REYNALDO SOARES DA FONSECA, TERCEIRA SEÇÃO, DJe 14/6/2016)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR VINCULADO AO MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES. PLEITO DE MANUTENÇÃO DO VALOR DO AUXÍLIO-SAÚDE. MINISTRO DE ESTADO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. ILEGITIMIDADE PASSIVA.

1. No âmbito do Poder Executivo Federal, cabe diretamente ao Ministro do Planejamento a coordenação e gestão do sistema de pessoal civil (art. 27, inc. XVII, "g", da Lei n. 10.683/2003), cumprindo, porém, a prática de atos relacionados à folha de pagamento, ao Secretário de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (art. 27 do Decreto n. 4.781/2003) ou, se adstrito o caso a determinada pasta, ao respectivo Coordenador-Geral de Recursos Humanos, integrante do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC, criado pela Lei n. 67.326/1970.

2. O Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão não tem legitimidade para figurar no polo passivo do presente mandado de segurança, no qual se postula a manutenção do benefício de auxílio-saúde no valor pago até junho de 2009, sem a redução programada para julho de 2009, pois o impetrante é vinculado ao quadro de pessoal de Ministério diverso, qual seja,

# Superior Tribunal de Justiça

o Ministério das Comunicações.

3. Segurança denegada, sem resolução de mérito, em razão da ilegitimidade passiva da autoridade apontada como coatora (arts. 6º, § 5º, da Lei n. 12.016/2009, e 267, inc. VI, do CPC).

(MS 14.747/DF, de minha relatoria, TERCEIRA SEÇÃO, DJe 5/6/2013).

Desse modo, afigura-se manifesta a ilegitimidade passiva da autoridade impetrada indicada pelos insurgentes, não sendo aqui o caso de aplicação da norma processual que faculta a regularização da inicial, pois essa providência, no caso concreto, resultará na constatação da incompetência do STJ para processar e julgar o feito.

Ante o exposto, com base no art. 6º, § 5º, da Lei n. 12.016/2009, denego a ordem em mandado de segurança.

Custas *ex lege*. Sem condenação em honorários advocatícios (Súmula 105/STJ).

Publique-se. Intimem-se.

Brasília (DF), 08 de outubro de 2019.

Ministro Og Fernandes  
Relator