



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 11.824 - DF (2006/0098456-8)

RELATORA : **MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA**
IMPETRANTE : ALICE FIGUEIREDO MOTA COELHO
IMPETRANTE : CARLOS ROBERTO VEIGA FREIRE FILHO
IMPETRANTE : ELEDINA RODRIGUES DOS SANTOS
IMPETRANTE : GILZE SANTOS PORTO
IMPETRANTE : MARIA NEYDINA GONÇALVES MENDONÇA
IMPETRANTE : MAYANA ESTHER MORBECK MOTA COELHO
ADVOGADO : MARIANA PRADO GARCIA DE QUEIROZ VELHO E OUTRO(S)
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
IMPETRADO : COORDENADOR GERAL DE GESTÃO DE PESSOAS DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO ORÇAMENTO E GESTÃO

EMENTA

MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. PENSÃO. PAGAMENTO DE GRATIFICAÇÃO. PARIDADE COM OS SERVIDORES ATIVOS. IMPETRAÇÃO CONTRA SUPOSTA OMISSÃO DO MINISTRO DE ESTADO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. ILEGITIMIDADE PASSIVA. PROCESSO EXTINTO SEM JULGAMENTO DE MÉRITO. PRECEDENTES.

1. O Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão não tem legitimidade para figurar no pólo passivo do presente mandado de segurança, no qual se postula o pagamento da Gratificação de Desempenho de Atividade de Ciclo de Gestão - GCG, na mesma proporção em que paga aos servidores em ativos, pois os instituidores das pensões dos impetrantes são vinculados ao quadro de pessoal de Ministério diverso, qual seja, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.
2. Processo extinto sem julgamento de mérito.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Terceira Seção do Superior Tribunal de Justiça: A Seção, por unanimidade, julgou extinto o mandado de segurança, sem resolução de mérito, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora. Votaram com a Relatora os Srs. Ministros Napoleão Nunes Maia Filho, Jorge Mussi, Og Fernandes, Celso Limongi (Desembargador convocado do TJ/SP), Haroldo Rodrigues (Desembargador convocado do TJ/CE), Felix Fischer e Arnaldo Esteves Lima.

Presidiu o julgamento a Sra. Ministra Laurita Vaz.

Brasília, 09 de junho de 2010(Data do Julgamento)

Ministra Maria Thereza de Assis Moura
Relatora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 11.824 - DF (2006/0098456-8)

RELATORA : MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA
IMPETRANTE : ALICE FIGUEIREDO MOTA COELHO
IMPETRANTE : CARLOS ROBERTO VEIGA FREIRE FILHO
IMPETRANTE : ELEDINA RODRIGUES DOS SANTOS
IMPETRANTE : GILZE SANTOS PORTO
IMPETRANTE : MARIA NEYDINA GONÇALVES MENDONÇA
IMPETRANTE : MAYANA ESTHER MORBECK MOTA COELHO
ADVOGADO : MARIANA PRADO GARCIA DE QUEIROZ VELHO E OUTRO(S)
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
IMPETRADO : COORDENADOR GERAL DE GESTÃO DE PESSOAS DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO ORÇAMENTO E GESTÃO

RELATÓRIO

MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA(Relatora):

Cuida-se de mandado de segurança impetrado por Alice Figueiredo Mota Coelho e outros, contra suposto ato omissivo do Sr. Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão e do Coordenador Geral de Gestão de Pessoas do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, consubstanciado na negativa de extensão aos impetrantes/pensionistas do pagamento da Gratificação de Desempenho de Atividade de Ciclo de Gestão - GCG, na mesma proporção em que paga aos servidores em ativos.

Narra a exordial que os impetrantes são pensionistas de servidores públicos federais, ocupantes de cargo de Técnico de Planejamento, código p-1500, do Grupo P-1501, do quadro de pessoal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Segundo a impetração, "os impetrantes, por serem pensionistas, não percebem a Gratificação de Desempenho de Atividade de Ciclo de Gestão em paridade com os servidores ativos, ou seja, os impetrantes apesar de receberem a GCG sempre a receberam em valores menores que os concedidos aos servidores ativos".

Sustentam os impetrantes que "a GCG não está ligada a uma condição peculiar, determinada, exclusiva, destinada somente aos que estão em atividade, pois se assim fosse, o legislador não teria assegurado o seu pagamento também aos que não se encontrem em efetivo exercício das atividades inerentes à respectiva carreira". Nesse contexto, asseveram que "se está diante de uma gratificação genérica, que não pode ser recusada aos aposentados e pensionistas".



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Sendo assim, afirmam os autores do *mandamus* que a GCG deve ser paga integralmente, sem as limitações estabelecidas no art. 59 da MP nº 2.229/2001, devendo a referida gratificação "compor a base de cálculo da pensão dos impetrantes, nos moldes definidos pelo § 3º do art. 40 e do art. 201, ambos da Constituição Federal, e da lei a que o mesmo § 3º faz referência". Pugnam, também, pelo pagamento das parcelas vincendas, com a devida correção monetária e juros moratórios.

Nas informações prestadas (fls. 49/67), o Sr. Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão sustenta, preliminarmente, sua ilegitimidade passiva *ad causam*, ao fundamento, em síntese, de que os "instituidores das pensões dos impetrantes pertencem ao quadro de pessoal do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimentos, como atestam os contracheques pelos próprios autores juntados". Aduz, ainda em preliminar, a decadência da impetração, porquanto transcorridos mais de 120 (cento e vinte) dias do ato impugnado e a impossibilidade de dilação probatória em sede de mandado de segurança. No mérito, afirma que os impetrantes não possuem direito líquido e certo ao recebimento da Gratificação de Desempenho de Atividade de Ciclo de Gestão - GCG, na mesma proporção em que paga aos servidores em ativos.

A outra autoridade apontada como coatora, o Sr. Coordenador-Geral de Gestão de Pessoas do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão, enviou o ofício encaminhado por esta Corte ao Coordenador-Geral de Administração de Recursos Humanos do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento que, por sua vez, somente juntou documentos ao *writ*.

Manifestou-se o Ministério Público Federal pela denegação da segurança (fls. 106/113).

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 11.824 - DF (2006/0098456-8)

EMENTA

MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. PENSÃO. PAGAMENTO DE GRATIFICAÇÃO. PARIDADE COM OS SERVIDORES ATIVOS. IMPETRAÇÃO CONTRA SUPOSTA OMISSÃO DO MINISTRO DE ESTADO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. ILEGITIMIDADE PASSIVA. PROCESSO EXTINTO SEM JULGAMENTO DE MÉRITO. PRECEDENTES.

1. O Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão não tem legitimidade para figurar no pólo passivo do presente mandado de segurança, no qual se postula o pagamento da Gratificação de Desempenho de Atividade de Ciclo de Gestão - GCG, na mesma proporção em que paga aos servidores em ativos, pois os instituidores das pensões dos impetrantes são vinculados ao quadro de pessoal de Ministério diverso, qual seja, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

2. Processo extinto sem julgamento de mérito.

VOTO

MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA(Relatora):

Analiso, primeiramente, a preliminar de ilegitimidade passiva suscitada pelo Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Na lição de Hely Lopes Meirelles, autoridade coatora é "a pessoa que ordena ou omite a prática do ato impugnado", sendo incabível "a segurança contra autoridade que não disponha de competência para corrigir a ilegalidade impugnada" (*Mandado de Segurança*, 28ª ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 63).

In casu, consoante se depreende dos "comprovantes de rendimentos do beneficiário de pensão" juntados à exordial do *mandamus* (fls. 19, 22, 25, 28, 31 e 34), os instituidores das pensões devidas aos impetrantes são todos vinculados ao quadro de pessoal do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

No caso, portanto, verifica-se que a omissão impugnada não é imputável ao Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, nem tampouco ao Coordenador-Geral de Gestão de Pessoas do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão, tendo em vista que as citadas autoridades apontadas como coatoras não possuem competência para implementar o pagamento da gratificação objeto do *mandamus*, nos moldes em que requerido na exordial.

Desse modo, resta evidente a ilegitimidade do Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão e do Coordenador-Geral de Gestão de Pessoas do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão para figurarem no pólo passivo do presente



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

writ.

Analisando caso idêntico (MS nº 11.814/DF), o eminente Ministro Arnaldo Esteves Lima, em decisão monocrática, também concluiu pela ilegitimidade passiva das apontadas como coatoras no presente *writ*.

A propósito, transcrevo trecho da decisão exarada por Sua Excelência, que bem elucida a questão:

"O Ministério Público Federal, pelo Subprocurador-Geral da República JOSÉ EDUARDO DE SANTANA, opina pela denegação da segurança (fls. 130/138).

A teor do art. 105, inc. I, "b", da Constituição Federal, compete ao Superior Tribunal de Justiça processar e julgar, originariamente, o mandado de segurança impetrado contra Ministro de Estado.

Dispõe a Lei 10.683, de 28/5/03, que trata da organização da Presidência da República e dos Ministérios:

Art. 27. Os assuntos que constituem áreas de competência de cada Ministério são os seguintes:

.....

XVII – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão:

.....

g) coordenação e gestão dos sistemas de planejamento e orçamento federal, de pessoal civil, de organização e modernização administrativa, de administração de recursos da informação e informática e de serviços gerais;

Pela leitura de referido dispositivo, deduz-se que cabe diretamente ao Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão a coordenação e gestão do sistema de pessoal, e não a prática de atos relacionados à aplicação e ao cumprimento da legislação de administração de recursos humanos, de competência do Secretário de Recursos Humanos daquela pasta, conforme o Decreto 4.781, de 16/7/03, que dispõe:

Art. 27. À Secretaria de Recursos Humanos compete:

I – propor, elaborar e implementar atos e normas complementares e procedimentais relativos à aplicação e ao cumprimento uniformes da legislação de administração de recursos humanos;

.....

IX – administrar e controlar a inclusão, alteração e exclusão de dados cadastrais dos servidores públicos federais, dos empregados públicos, estagiários e dos empregados das empresas públicas e das sociedades de economia mista, que recebam dotações à conta do Orçamento Geral da União para despesas com pessoal, ou por meio de contratos de cooperação internacional, por intermédio do sistema informatizado de gestão de recursos humanos, de forma a permitir o controle automático da força de trabalho, da lotação e da movimentação dos cargos e empregos entre órgãos ou entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional;



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

.....
.....
XXI – estabelecer, gerir e implementar a política de relações coletivas do trabalho, no âmbito do SIPEC, criando, gerindo e implantando mecanismos que possibilitem a interlocução entre as entidades representativas dos servidores e a administração pública federal, suas autarquias e fundações.

Com efeito, no âmbito do Poder Executivo federal, a Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão é o órgão central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal – SIPEC, criado pelo Decreto 67.326/70. Integram esse sistema as coordenadorias-gerais de recursos humanos dos ministérios e as unidades de recursos humanos das autarquias e fundações públicas.

Por conseguinte, 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. 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. Nesse sentido: AgRg no MS 11.657/DF, de minha relatoria, Terceira Seção DJ de 14/6/06; AgRg no MS 12.082/DF, de minha relatoria, Terceira Seção, DJ de 5/2/07.

No caso em exame, os impetrantes são servidores inativos do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e buscam a extensão de gratificação que vem sendo paga aos ativos daquela pasta. Dessa forma, as autoridades impetradas, por força da legislação de regência, são partes ilegítimas para figurarem no pólo passivo do *mandamus*, diante dos limites da matéria posta em debate.

De outra parte, mostra-se inaplicável a teoria da encampação, segundo a qual assume a legitimidade passiva a autoridade apontada como coatora, hierarquicamente superior, que, ao prestar suas informações, não se limita a alegar sua ilegitimidade, mas defende o mérito do ato impugnado, requerendo a denegação da segurança. Isso porque não há hierarquia entre o Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão e a autoridade que poderia figurar no pólo passivo, qual seja, o Coordenador de Gestão de Pessoas do Ministério a que pertencem.

É oportuno registrar que, se por um lado não se pode exigir da parte amplo conhecimento a respeito da complexa estrutura da Administração Pública (REsp 547.235/RJ, Rel. Min. JOSÉ DELGADO, Primeira Turma, DJ de 22/3/04), não há como entender, de outra parte, conforme a legislação de regência, que Ministro de Estado responda diretamente por suposto ato ilegal relacionado à folha de pagamento, transformando, dessa forma, em última análise, o Superior Tribunal de Justiça em foro privilegiado para julgar qualquer assunto relacionado a servidor público federal do Poder Executivo."

Nessa linha de raciocínio, cumpre trazer à baila os seguintes precedentes deste Colegiado, que extinguiram processos sem julgamento de mérito por ilegitimidade passiva da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

autoridade apontada como coatora:

"MANDADO DE SEGURANÇA. ANISTIADO POLÍTICO. ATO COATOR. COMANDANTE DO EXÉRCITO. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DA RESPONSABILIDADE DA AUTORIDADE COATORA. ILEGITIMIDADE PASSIVA.

Se o impetrante não demonstra qualquer responsabilidade do e. Comandante do Exército pela prática do ato coator, é de ser extinto o mandamus, por incompetência absoluta desta e. Corte.

Mandado de segurança extinto, sem resolução de mérito." (MS 11.968/DF, Rel. Ministro FELIX FISCHER, TERCEIRA SEÇÃO, DJ 18.12.2006)

"ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. INDEFERIMENTO ADMINISTRATIVO DE ANISTIA. AUTORIDADE COATORA. COMISSÃO DE ANISTIA. ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM. PRECEDENTES. EXTINÇÃO DO "WRIT" SEM JULGAMENTO DO MÉRITO.

I - O mandado de segurança deve ser impetrado apontando como autoridade coatora, o agente público que praticou ou deixou de praticar o ato impugnado. Com isso, é condição sine qua non, a demonstração do ato inquinado como lesivo a direito líquido e certo e a respectiva autoridade responsável pelo desmando. A identificação tem de ser explícita, de forma clara, propiciando a correlação entre o ato inquinado e a autoridade que o praticou ou absteve-se de praticá-lo. Precedentes.

(...)

III - Processo extinto, sem julgamento do mérito." (MS 9.992/DF, Rel. Ministro GILSON DIPP, TERCEIRA SEÇÃO, DJ 12.09.2005)

Ultrapassada a preliminar acima analisada, entendo que no mérito não assiste razão aos impetrantes.

Com efeito, o art. 8º da Medida Provisória nº 2.229/2001, que instituiu a Gratificação de Desempenho de Atividade de Ciclo de Gestão - GCG, assim como a Lei nº 10.796/2003, que a estendeu aos inativos/pensionistas, dispõem que a referida vantagem é devida em função da produtividade do servidor.

Trata-se, portanto, de gratificação de natureza *propter laborem*, decorrente do efetivo exercício da atividade, que não pode ser paga aos servidores inativos/pensionistas, na mesma proporção em que paga aos ativos.

Nesse sentido, já decidiu o egrégio Superior Tribunal de Justiça pela impossibilidade de extensão de vantagem aos inativos, se tal vantagem possui natureza *propter laborem*, como nos presentes autos:

"AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ORDINÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. GRATIFICAÇÃO DE PRODUTIVIDADE. CARÁTER PROPTER LABOREM. EXTENSÃO AOS PROCURADORES INATIVOS DO ESTADO DA BAHIA. NÃO-CABIMENTO. SÚMULA 339/STF.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

1. Ante a ausência de generalidade e impessoalidade da Gratificação de Produtividade instituída pelo Decreto nº 7.677/99, conferida ao servidor em atividade mediante apuração de seu desempenho, não é cabível sua extensão aos inativos. Aplicação da Súmula 339 do Supremo Tribunal Federal.

2. Agravo regimental improvido." (AgRg no RMS 13.919/BA, Rel. Min. MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, SEXTA TURMA, DJe 18/08/2008)

"AGRAVO REGIMENTAL. GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE JUDICIÁRIA-GADJ. NATUREZA PROPTER LABOREM. INATIVOS. EXTENSÃO. IMPOSSIBILIDADE.

I- O Superior Tribunal de Justiça firmou a compreensão segundo a qual a Gratificação de Desempenho de Atividade Judiciária-GDAJ, instituída pela Medida Provisória nº 2.229-43/2001, por ser uma gratificação propter laborem, não é devida aos servidores inativos.

II- A questão sobre a natureza da GDAJ não requisita a interpretação do art. 40, § 8º da Constituição Federal.

Agravo regimental desprovido." (AgRg no REsp 805.407/DF, Rel. Min. FELIX FISCHER, QUINTA TURMA, DJ 02/10/2006)

Diante do exposto, com base no art. 267, VI, do CPC, **extingo o processo sem julgamento do mérito.**

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO TERCEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2006/0098456-8 [PROCESSO_ELETRONICO] MS 11824 / DF

PAUTA: 09/06/2010

JULGADO: 09/06/2010

Relatora

Exma. Sra. Ministra **MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra LAURITA VAZ

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. JAIR BRANDÃO DE SOUZA MEIRA

Secretária

Bela. VANILDE S. M. TRIGO DE LOUREIRO

AUTUAÇÃO

IMPETRANTE : ALICE FIGUEIREDO MOTA COELHO
IMPETRANTE : CARLOS ROBERTO VEIGA FREIRE FILHO
IMPETRANTE : ELEDINA RODRIGUES DOS SANTOS
IMPETRANTE : GILZE SANTOS PORTO
IMPETRANTE : MARIA NEYDINA GONÇALVES MENDONÇA
IMPETRANTE : MAYANA ESTHER MORBECK MOTA COELHO
ADVOGADO : MARIANA PRADO GARCIA DE QUEIROZ VELHO E OUTRO(S)
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
IMPETRADO : COORDENADOR GERAL DE GESTÃO DE PESSOAS DO MINISTÉRIO DO
PLANEJAMENTO ORÇAMENTO E GESTÃO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Servidor Público Civil - Sistema Remuneratório e Benefícios - Gratificações da Lei 8.112/1990

CERTIDÃO

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

A Seção, por unanimidade, julgou extinto o mandado de segurança, sem resolução de mérito, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Votaram com a Relatora os Srs. Ministros Napoleão Nunes Maia Filho, Jorge Mussi, Og Fernandes, Celso Limongi (Desembargador convocado do TJ/SP), Haroldo Rodrigues (Desembargador convocado do TJ/CE), Felix Fischer e Arnaldo Esteves Lima.

Presidiu o julgamento a Sra. Ministra Laurita Vaz.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Brasília, 09 de junho de 2010

VANILDE S. M. TRIGO DE LOUREIRO
Secretária