



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 2114197 - CE (2023/0442318-0)

RELATOR : **MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS**
AGRAVANTE : **UNIÃO**
AGRAVADO : **EDMILSON DE ALMEIDA BARROS JUNIOR**
AGRAVADO : **FRANCISCO JOSE SOUZA DA SILVA**
AGRAVADO : **MARCIO RIBEIRO STUDART DA FONSECA**
AGRAVADO : **MARIA DE JESUS TOMAZ PINHEIRO**
ADVOGADO : **EDMILSON DE ALMEIDA BARROS - CE005016**
INTERES. : **ASSOCIACAO NACIONAL DOS PERITOS MEDICOS
FEDERAIS - ANMP**
OUTRO NOME : **ASSOCIACAO NACIONAL DOS MEDICOS PERITOS DA
PREVIDENCIA SOCIAL**
ADVOGADOS : **PAULO VITOR LIPORACI GIANI BARBOSA - DF050301**
**ISABEL CAMINADA BRANDÃO DE ALBUQUERQUE ALVES -
DF068138**

EMENTA

AGRAVO INTERNO NO AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. PERITO MÉDICO FEDERAL E SUPERVISOR MÉDICO PERICIAL. DESVIO DE FUNÇÃO. SUPRESSÃO DE ATRIBUIÇÕES POR ATO INFRALEGAL. ILEGALIDADE. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. A Corte Especial deste Tribunal já se manifestou no sentido de que o juízo de admissibilidade do recurso especial pode ocorrer de forma implícita, sem necessidade da exposição de motivos. Assim, o exame do mérito recursal já traduz o entendimento de que foram atendidos os requisitos extrínsecos e intrínsecos de sua admissibilidade, sendo prescindível o pronunciamento explícito do julgador a respeito de cada óbice processual.

2. Nos termos do art. 30, § 3º, da Lei n. 11.907/2009, com a redação dada pela Lei n. 13.846/2019, o Supervisor Médico-Pericial da carreira de que trata a Lei n. 9.620/1998 pode, supletivamente, exercer as atribuições essenciais e exclusivas dos cargos de Perito Médico Federal e da Previdência Social. Ou seja, as atividades médico-periciais elencadas na legislação podem, em caráter complementar, ser exercidas por aqueles, sem exclusão das atribuições originalmente previstas em lei.

3. Contudo, as atribuições de "gestão governamental, gerenciamento, supervisão, controle, fiscalização e auditoria das atividades de perícia médica" do cargo foram conferidas por expressa disposição legal, de modo que não podem ser tolhidas por ato infralegal, tal qual aqueles editados pela

administração federal.

4. A administração, dentro do seu poder discricionário, pode editar atos normativos visando a melhor organizar a sua estrutura administrativa. Ao fazê-lo, entretanto, não pode afastar as disposições legais já existentes, suprimindo funções típicas de cargos públicos ao inverter a prioridade das ações regulares, próprias de cada carreira, salvo mediante lei nova.

5. No caso, a legalidade foi, efetivamente, violada com a normatização emanada pelos órgãos ministeriais, sendo perfeitamente possível ao Poder Judiciário verificar sua extensão e mesmo sua adequação.

6. Agravo interno desprovido.

ACÓRDÃO

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

Os Srs. Ministros Afrânio Vilela, Francisco Falcão, Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 20 de agosto de 2024.

MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 2114197 - CE (2023/0442318-0)

RELATOR : **MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS**
AGRAVANTE : **UNIÃO**
AGRAVADO : **EDMILSON DE ALMEIDA BARROS JUNIOR**
AGRAVADO : **FRANCISCO JOSE SOUZA DA SILVA**
AGRAVADO : **MARCIO RIBEIRO STUDART DA FONSECA**
AGRAVADO : **MARIA DE JESUS TOMAZ PINHEIRO**
ADVOGADO : **EDMILSON DE ALMEIDA BARROS - CE005016**
INTERES. : **ASSOCIACAO NACIONAL DOS PERITOS MEDICOS
FEDERAIS - ANMP**
OUTRO NOME : **ASSOCIACAO NACIONAL DOS MEDICOS PERITOS DA
PREVIDENCIA SOCIAL**
ADVOGADOS : **PAULO VITOR LIPORACI GIANI BARBOSA - DF050301**
**ISABEL CAMINADA BRANDÃO DE ALBUQUERQUE ALVES -
DF068138**

EMENTA

AGRAVO INTERNO NO AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. PERITO MÉDICO FEDERAL E SUPERVISOR MÉDICO PERICIAL. DESVIO DE FUNÇÃO. SUPRESSÃO DE ATRIBUIÇÕES POR ATO INFRALEGAL. ILEGALIDADE. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. A Corte Especial deste Tribunal já se manifestou no sentido de que o juízo de admissibilidade do recurso especial pode ocorrer de forma implícita, sem necessidade da exposição de motivos. Assim, o exame do mérito recursal já traduz o entendimento de que foram atendidos os requisitos extrínsecos e intrínsecos de sua admissibilidade, sendo prescindível o pronunciamento explícito do julgador a respeito de cada óbice processual.

2. Nos termos do art. 30, § 3º, da Lei n. 11.907/2009, com a redação dada pela Lei n. 13.846/2019, o Supervisor Médico-Pericial da carreira de que trata a Lei n. 9.620/1998 pode, supletivamente, exercer as atribuições essenciais e exclusivas dos cargos de Perito Médico Federal e da Previdência Social. Ou seja, as atividades médico-periciais elencadas na legislação podem, em caráter complementar, ser exercidas por aqueles, sem exclusão das atribuições originalmente previstas em lei.

3. Contudo, as atribuições de "gestão governamental, gerenciamento, supervisão, controle, fiscalização e auditoria das atividades de perícia médica" do cargo foram conferidas por expressa disposição legal, de modo que não podem ser tolhidas por ato infralegal, tal qual aqueles editados pela administração federal.

4. A administração, dentro do seu poder discricionário, pode editar atos normativos visando a melhor organizar a sua estrutura administrativa. Ao fazê-lo, entretanto, não pode afastar as disposições legais já existentes, suprimindo funções típicas de cargos públicos ao inverter a prioridade das ações regulares, próprias de cada carreira, salvo mediante lei nova.

5. No caso, a legalidade foi, efetivamente, violada com a normatização emanada pelos órgãos ministeriais, sendo perfeitamente possível ao Poder Judiciário verificar sua extensão e mesmo sua adequação.

6. Agravo interno desprovido.

RELATÓRIO

Trata-se de agravo interno interposto pela UNIÃO contra decisão de minha relatoria, em que dei provimento ao recurso especial, para restabelecer a sentença de procedência da ação ordinária (fls. 651-655).

Inconformada, sustenta a parte agravante que (fls. 676-685):

Em primeiro lugar, cabe dizer que a análise de eventual desvio de função em razão da incompatibilidade entre as atividades desenvolvidas pelos autores e as atribuições do cargos, não poderia ser analisada nessa instância, ante o óbice da súmula 07/STJ:

[...]

Em segundo lugar, cabe relembrar o Supremo Tribunal Federal consolidou o entendimento de que o servidor público não tem direito adquirido a determinado regime jurídico, resguardada apenas a irredutibilidade de vencimentos:

[...]

A administração pública pode, na organização dos seus serviços, modificar as atribuições de determinado cargo, sem que isso importe violação aos direitos dos servidores ocupantes desse cargo:

[...]

Especificamente quanto à carreira dos autores, esse Superior Tribunal de Justiça já teve a oportunidade de julgara legalidade das alterações promovidas pela administração pública, com o objetivo de modernizara prestação do serviço:

[...]

Por tudo o que foi exposto, resta claro que as alterações de atribuições ora impugnadas já constavam da legislação superveniente ao ingresso dos autores no serviço público, desde o ano de 2004. Ademais, a relação estatutária é dinâmica, não havendo, para os servidores públicos, “a garantia de que continuarão sempre disciplinados pelas disposições vigentes quando de seu ingresso” (REsp n. 812.811/MG).

Por fim, requer o provimento do recurso para "reformular a decisão impugnada, negando-se provimento ao recurso especial."

Intimada, a parte agravada apresentou impugnação (fls. 692-700).

É o relatório.

VOTO

Sem razão o agravante.

De início, consigne-se que a Corte Especial deste Tribunal já se manifestou no

sentido de que o juízo de admissibilidade do recurso especial pode ocorrer de forma implícita, sem necessidade da exposição de motivos.

Assim, o exame do mérito recursal já traduz o entendimento de que foram atendidos os requisitos extrínsecos e intrínsecos de sua admissibilidade, sendo prescindível o pronunciamento explícito do julgador a respeito de cada óbice processual (EREsp 1.119.820/PI, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Corte Especial, DJe 19/12/2014). No mesmo sentido: AgInt no REsp 1.865.084/MG, relator Ministro Raul Araújo, Quarta Turma, julgado em 10/8/2020, DJe 26/8/2020; AgInt no REsp n. 2.098.584/PE, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 27/5/2024, DJe de 29/5/2024.

Na origem, buscaram os agravantes a nulidade dos atos administrativos que importaram na limitação da atividade de supervisão médica, restabelecendo as garantias atuais e futuras do pleno exercício das atribuições legais no âmbito das Gerências Executivas do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS.

O juízo de primeiro grau acolheu o pleito autoral, para declarar (fl. 256):

[...] a nulidade do ato administrativo que importa na limitação da atividade de supervisão, restabelecendo as garantias atuais e futuras do pleno exercício das atribuições legais do cargo de Supervisor Médico Pericial (gestão governamental, gerenciamento, supervisão, controle, fiscalização e auditoria das atividades de perícia médica), inclusive o acesso (liberação) dos sistemas institucionais para exercício de tais atividades.

Contudo, tal decisão foi reformada pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região, em acórdão assim ementado (fl. 382):

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. NULIDADE DE ATO ADMINISTRATIVO. INOCORRÊNCIA.

1. A Administração tem o direito subjetivo de organizar os seus serviços e determinar as atribuições que deverão ser desempenhadas por seus servidores. E no caso dos supervisores da atividade pericial, a lei em vigência determina que eles possam exercer as atribuições próprias de peritos. E não se desconhece a realidade do apelante que tem carência clássica de peritos, com os pedidos de aposentadoria por invalidez e auxílios doença sujeitos à demora excessiva, justamente à falta de peritos;

2. Neste contexto, o Judiciário não pode e nem deve atuar no sentido de inibir ao INSS de organizar seu serviço de perícia, afastando os supervisores destas atribuições e reservando os cargos de chefia privativamente aos supervisores. Se a lei mudou e autorizou as duas categorias (peritos e supervisores) a exercer uma ou outra atividade, a sentença não fez o melhor direito ao acolher a postulação;

3. Apelação e remessa oficial providas.

De fato, a documentação acostada aos autos revela que os recorrentes foram aprovados em concurso público para o cargo de Supervisor Médico-Pericial previsto na

Lei n. 9.620/1998.

Em maio e junho de 2019, sobrevieram normativos disciplinando que os responsáveis pelas atividades de supervisão e homologação passassem a executar atividade normal de avaliação médico-pericial para fins de concessão do benefício por incapacidade junto às unidades de atendimento e que fossem os mesmos lotados nestas, com subordinação técnica aos Supervisores dos Serviços/Seção de Gerenciamento de Benefícios por Incapacidade, indicados pelos Chefes de Serviço Regional e Coordenadores Regionais.

Desta feita, os agravantes viram seus cargos, criados por lei, esvaziados por simples portaria da Secretaria de Previdência, ao serem designados para exercer, prioritariamente, as atividades especializadas de perícia médica, a fim de concessão daqueles benefícios.

Alega o ente estatal que o ato normativo apenas melhor explicitou as funções pré-determinadas por lei, porquanto esta previa que os supervisores também poderiam exercer as funções médico-periciais.

No entanto, não se extrai tal conclusão da leitura do dispositivo legal referido, porquanto consta expressamente na lei de referência que (sem grifos no original):

Art. 1º Ficam criadas as seguintes carreiras de nível superior do Poder Executivo Federal e os seus respectivos cargos de provimento efetivo:

I - Supervisor Médico-Pericial, composta de 500 (quinhentos) cargos de igual denominação, lotados no quadro de pessoal do Ministério da Economia **com atribuições destinadas às atividades de gestão governamental, de gerenciamento, de supervisão, de controle, de fiscalização e de auditoria das atividades de perícia médica;**

Com a evolução legislativa das atribuições do aludido cargo, adveio a possibilidade de exercício, de forma supletiva, das atividades médico-periciais relacionadas às atribuições próprias da carreira de Perito Médico Federal, conforme disciplinado na Lei n. 13.846/2019.

Com efeito, nos termos da Lei n. 11.907/2009 (sem grifos no original):

Art. 30.

[...]

§ 3º São atribuições essenciais e exclusivas dos cargos de Perito Médico Federal, de Perito Médico da Previdência Social **e, supletivamente, de Supervisor Médico-Pericial da carreira de que trata a Lei nº 9.620, de 2 de abril de 1998,** as atividades médico-periciais relacionadas com: (Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019)

I - o regime geral de previdência social e assistência social: (Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019)

a) a emissão de parecer conclusivo quanto à incapacidade laboral; (Incluído pela Lei nº 13.846, de 2019)

b) a verificação, quando necessária à análise da procedência de benefícios previdenciários; (Incluído pela Lei nº 13.846, de 2019)

c) a caracterização da invalidez; e (Incluído pela Lei nº 13.846, de 2019)

d) a auditoria médica. (Incluído pela Lei nº 13.846, de 2019)

II - a instrução de processos administrativos referentes à concessão e à revisão de benefícios tributários e previdenciários a que se referem as alíneas a, c e d do inciso I e o inciso V do *caput* deste artigo; (Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019)

III - o assessoramento técnico à representação judicial e extrajudicial da União, das autarquias e das fundações públicas federais quanto aos expedientes e aos processos relacionados com o disposto neste artigo; (Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019)

IV - a movimentação da conta vinculada do trabalhador ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), nas hipóteses previstas em lei, relacionadas à condição de saúde; (Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019)

V - o exame médico-pericial componente da avaliação biopsicossocial da deficiência de que trata o § 1º do art. 2º da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência), no âmbito federal, para fins previdenciários, assistenciais e tributários, observada a vigência estabelecida no parágrafo único do art. 39 da Lei resultante da Medida Provisória nº 871, de 18 de janeiro de 2019; (Incluído pela Lei nº 13.846, de 2019) (Vigência)

VI - as atividades acessórias àquelas previstas neste artigo, na forma definida em regulamento. (Incluído pela Lei nº 13.846, de 2019)

§ 4º Ato do Ministro de Estado da Economia poderá autorizar a execução pelos titulares de cargos de que trata o § 3º deste artigo de outras atividades médico-periciais previstas em lei para a administração pública federal. (Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019)

§ 4º-A Ato do dirigente máximo do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (Sipex) regulamentará as orientações e os procedimentos a serem adotados na realização das atividades de que trata o § 4º deste artigo. (Incluído pela Lei nº 13.846, de 2019)

Percebe-se, assim, que o exercício das atividades acima mencionadas pode, em caráter complementar, ser exercido pelo Supervisor Médico Pericial, sem exclusão das atribuições originalmente previstas em lei.

In casu, por meio de ofício circular, com o assunto "Criação da Atividade de Supervisão da Perícia Médica Federal", a Subsecretária da Perícia Médica Federal - subordinada ao Secretário de Previdência, que, por sua vez, está subordinado ao Ministro de Estado da Economia -, estabeleceu que os referidos serviços de atividade de supervisão seriam executados exclusivamente por servidores por ela indicados, negando aos recorrentes o exercício de suas atribuições legais.

Ora, as atribuições do cargo dos autores (gestão governamental, gerenciamento, supervisão, controle, fiscalização e auditoria das atividades de perícia médica) foram conferidas por expressa disposição legal, de modo que não podem ser tolhidas por ato infralegal, tal qual aqueles editados pela administração federal.

É fato que administração, dentro de seu poder discricionário, pode editar atos visando a melhor organizar a sua estrutura administrativa. Ao fazê-lo, entretanto, não

pode afastar as disposições legais já existentes, suprimindo funções típicas de cargos públicos ao inverter a prioridade das ações regulares, próprias de cada carreira, salvo mediante a promulgação de lei nova.

Conforme precedente citado pelo ente nacional, "em se tratando de relação estatutária, deterá a Administração Pública o poder de alterar **mediante lei** o regime jurídico de seus servidores, inexistindo a garantia de que continuarão sempre disciplinados pelas disposições vigentes quando de seu ingresso." (REsp n. 812.811/MG, relatora Ministra Jane Silva (Desembargadora Convocada do TJ/MG), Quinta Turma, julgado em 6/12/2007, DJ de 7/2/2008, p. 1; sem grifos no original).

Ora, acontece que, no caso em questão, a modificação das funções não decorreu de lei em sentido estrito, mas, sim, de atos normativos infralegais. Consta da sentença proferida na origem que a legalidade foi, efetivamente, violada com a normatização emanada pelos órgãos do Ministério da Economia, sendo perfeitamente possível ao Judiciário verificar sua extensão e mesmo sua adequação. Assim, não merece reparos o referido entendimento.

Nesse contexto:

A intervenção do Poder Judiciário nos atos administrativos cinge-se à defesa dos parâmetros da legalidade, permitindo-se a reavaliação do mérito administrativo tão somente nas hipóteses de comprovada violação dos princípios da legalidade, razoabilidade e proporcionalidade, sob pena de invasão à competência reservada ao Poder Executivo. (AgRg no AREsp n. 373.721/PE, relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, julgado em 13/3/2018, DJe de 2/4/2018.)

O controle de legalidade exercido pelo Poder Judiciário sobre os atos administrativos diz respeito ao seu amplo aspecto de obediência aos postulados formais e materiais presentes na Carta Magna, sem, contudo, adentrar o mérito administrativo. Para tanto, a parte dita prejudicada deve demonstrar, de forma concreta, a mencionada ofensa aos referidos princípios. (AgInt no MS n. 26.447/DF, relator Ministro Francisco Falcão, Primeira Seção, julgado em 20/9/2022, DJe de 22/9/2022.)

No mesmo sentido: AgInt no RMS n. 60.274/SP, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 29/11/2021, DJe de 1/12/2021; MS 21.985/DF, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, julgado em 10/5/2017, DJe 19/5/2017 e MS 20.922/DF, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, julgado em 8/2/2017, DJe 14/2/2017.

Por fim, no tocante ao argumento de que o exercício das atividades de chefia/gestão pelos agravantes estaria prejudicado em razão da carga horária reduzida, decorrente de decisão judicial transitada em julgado a seu favor, vale destacar que não se

discute quem deve assumir tais funções comissionadas, mas tão somente se lhes deve ser assegurado o direito ao pleno exercício das atribuições legais previstas para o cargo, no limite da carga horária que lhes foi assegurada judicialmente.

Em resumo, as funções típicas do cargo não podem ser suprimidas por atos administrativos, devendo-lhes ser franqueado o acesso aos sistemas necessários para o cumprimento de suas obrigações profissionais, conforme determinado por lei.

Ante o exposto, NEGO PROVIMENTO ao agravo interno.

É como voto.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2023/0442318-0

AgInt no AgInt no
PROCESSO ELETRÔNICO REsp 2.114.197 / CE

Número Origem: 08157241820194058100

PAUTA: 20/08/2024

JULGADO: 20/08/2024

Relator

Exmo. Sr. Ministro **TEODORO SILVA SANTOS**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro AFRÂNIO VILELA

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. DENISE VINCI TULIO

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : EDMILSON DE ALMEIDA BARROS JUNIOR
RECORRENTE : FRANCISCO JOSE SOUZA DA SILVA
RECORRENTE : MARCIO RIBEIRO STUDART DA FONSECA
RECORRENTE : MARIA DE JESUS TOMAZ PINHEIRO
ADVOGADO : EDMILSON DE ALMEIDA BARROS - CE005016
RECORRIDO : UNIÃO
INTERES. : ASSOCIACAO NACIONAL DOS PERITOS MEDICOS FEDERAIS - ANMP
OUTRO NOME : ASSOCIACAO NACIONAL DOS MEDICOS PERITOS DA PREVIDENCIA SOCIAL
ADVOGADOS : PAULO VITOR LIPORACI GIANI BARBOSA - DF050301
ISABEL CAMINADA BRANDÃO DE ALBUQUERQUE ALVES - DF068138

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos Administrativos - Nulidade de ato administrativo

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : UNIÃO
AGRAVADO : EDMILSON DE ALMEIDA BARROS JUNIOR
AGRAVADO : FRANCISCO JOSE SOUZA DA SILVA
AGRAVADO : MARCIO RIBEIRO STUDART DA FONSECA
AGRAVADO : MARIA DE JESUS TOMAZ PINHEIRO
ADVOGADO : EDMILSON DE ALMEIDA BARROS - CE005016
INTERES. : ASSOCIACAO NACIONAL DOS PERITOS MEDICOS FEDERAIS - ANMP
OUTRO NOME : ASSOCIACAO NACIONAL DOS MEDICOS PERITOS DA PREVIDENCIA SOCIAL
ADVOGADOS : PAULO VITOR LIPORACI GIANI BARBOSA - DF050301
ISABEL CAMINADA BRANDÃO DE ALBUQUERQUE ALVES - DF068138

CERTIDÃO

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

C542224951-19117-110 2023/0442318-0 - REsp 2114197 Petição: 2024/0043824-5 (AgInt)
"A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo interno, nos termos do

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2023/0442318-0 PROCESSO ELETRÔNICO AgInt no AgInt no
REsp 2.114.197 / CE

voto do Sr. Ministro-Relator."

Os Srs. Ministros Afrânio Vilela, Francisco Falcão, Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques votaram com o Sr. Ministro Relator.