RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 1.321.452 RIO DE JANEIRO

RELATOR	**: MIN. ROBERTO BARROSO**
RECTE.(S)	: UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
RECDO.(A/S)	: ASSOCIACAO DE OFICIAIS MILITARES ESTADUAIS DO RIO DE JANEIRO
ADV.(A/S)	: WELINGTON DUTRA SANTOS

DECISÃO:

Trata-se de agravo cujo objeto é decisão que não admitiu recurso extraordinário interposto contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, assim ementado:

> "DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO. MICROSSISTEMA DA TUTELA COLETIVA. LEGITIMIDADE ATIVA DA ASSOCIAÇÃO. PERTINÊNCIA TEMÁTICA. AUTORIZAÇÃO DOS ASSOCIADOS E LIMITAÇÃO TERRITORIAL DA COISA JULGADA. INEXISTÊNCIA. DECADÊNCIA NÃO CONFIGURADA. AUXÍLIO-MORADIA. MILITARES INATIVOS DO ANTIGO DISTRITO FEDERAL. PREVISÃO EXPRESSA EM DECRETO DISTRITAL. CONSTITUCIONALIDADE. LEGALIDADE.
>
> 1. Cuida-se de remessa necessária e apelação interposta pela UNIÃO contra a v. Sentença que concedeu parcialmente a segurança perseguida na presente ação de mandado de segurança coletivo, impetrada pela ASSOCIAÇÃO DE OFICIAIS MILITARES ESTADUAIS DO RIO DE JANEIRO (AMERJ) contra ato praticado pelo Coordenador-Geral de Órgãos Extintos no Rio de Janeiro, "para determinar à Autoridade Impetrada que reajuste o benefício de Auxílio-Moradia dos associados da Impetrante, nos moldes dispostos pelo Anexo Único do Decreto Distrital n. 35.181/2014".
>
> 2. Nos termos do art. 5º, LXX, "b", da Constituição Federal, regulamentado pelo art. 21 da Lei n. 12.016/2009, para que a associação goze de legitimidade coletiva, além dos

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 11C3-F830-0A9F-02B1 e senha B5FF-4675-3883-2CB9

requisitos de regularidade e funcionamento há pelo menos um ano, exige-se a afinidade entre o seu objeto estatutário e a tutela coletiva perseguida, caracterizadora do pressuposto da pertinência temática (cf. STJ, REsp 1.778.137-RJ, Segunda Turma, Rel. Min. Herman Benjamin, j. 20/08/2019, DJe 11/10/2019). No caso, ao menos com base na análise abstrata que é própria das condições da ação (teoria da asserção), inexistem dúvidas de que o objeto do presente mandamus insere-se na amplitude da defesa dos direitos de parte dos associados da impetrante, porquanto representativa "dos oficiais da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio de Janeiro, inclusive dos de vínculo federal pré-existente", nos termos do artigo 1º do seu estatuto, estando os militares remanescentes do antigo Distrito Federal abrangidos nessa última categoria.

3. O art. 21 da Lei n. 12.016/2009 também é claro ao estabelecer a dispensa de autorização especial dos associados para a impetração de mandado de segurança coletivo, compreendido como garantia fundamental prevista expressamente no art. 5º, LXX, "b", da Constituição da República, que não estipula qualquer requisito nesse sentido. Sobre o tema, deve-se diferenciar a legitimidade atribuída às associações para a propositura das ações coletivas comuns ("ordinárias"), na condição de representante de seus associados, o que demanda autorização expressa, da sua legitimidade para impetrar mandado de segurança coletivo, quando atuará como substituta processual, com legitimidade extraordinária, prescindindo de autorização prévia. Diferença realizada pelo constituinte originário, ao regular de forma diversa a legitimação das associações nas ações coletivas ordinárias e no mandamus coletivo, nos incisos XXI e LXX do art. 5º da Carta Magna. Inteligência do art. 21 da Lei n. 12.016/2009 e do enunciado n. 629 da Súmula do Supremo Tribunal Federal. Preliminar de ilegitimidade ativa rejeitada.

4. "Em se tratando de mandado de segurança coletivo, não se aplica o disposto no art. 2ºA da Lei n. 9.494/1997, porquanto,

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 11C3-F830-0A9F-02B1 e senha B5FF-4675-3883-2CB9

em relação a essa ação constitucional, a competência absoluta é definida pelo domicílio legal da autoridade coatora, o que impossibilitaria a impetração em outras unidades da federação, de modo a abarcar outros substituídos" (STJ, AIREsp 1.295.259, Segunda Turma, Rel. Min. Og Fernandes, j. 27/08/2019, DJe 06/09/2019).

5. Na hipótese em apreço, o ato indicado como coator não é o Decreto Distrital n. 35.181/2014 - diploma regulamentar de caráter normativo e abstrato que rege genericamente os integrantes das carreiras nele indicadas e que serve como causa de pedir da ação -, mas sim a conduta omissiva da autoridade apontada como coatora, que deixou de promover o reajuste do auxílio-moradia supostamente devido aos substituídos. Nesse trilhar, é posicionamento jurisprudencial tranquilo o de que "não se verifica a decadência para a impetração do Mandado de Segurança quando há conduta omissiva ilegal da Administração, uma vez que o prazo estabelecido pelo art. 23 da Lei 12.016/2009 renovase de forma continuada" (STJ, REsp 1.796.499, Segunda Turma, Rel. Min. Herman Benjamin, j. 26/03/2019, DJe 22/04/2019). Prejudicial de decadência rejeitada.

6. Consiste o cerne do writ coletivo em aferir o direito dos militares inativos do antigo Distrito Federal aos reajustes do auxílio-moradia concedidos pelo Decreto Distrital n. 35.181/2014, com base nos novos valores constantes do seu Anexo Único.

7. O pagamento do auxílio-moradia aos militares do Distrito Federal encontra previsão específica no art. 2º, I, "f", da Lei (Federal) n. 10.486/2002, que dispõe sobre a remuneração da carreira, sendo atribuição do Governo do Distrito Federal regulamentar a referida vantagem, conforme expressamente determina o art. 3º, XIV, desse mesmo diploma legal (federal). Tendo sido legitimamente concedidos por decreto regulamentar (Decreto Distrital n. 35.181/2014), com base no poder normativo atribuído ao Governo Distrital por lei federal, deverão os reajustes da aludida vantagem ser aplicados às remunerações dos militares inativos do antigo Distrito Federal, a quem são

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 11C3-F830-0A9F-02B1 e senha B5FF-4675-3883-2CB9

extensíveis todas as vantagens instituídas aos militares do atual Distrito Federal, por força do que dispõe o art. 65, caput e § 2º, da Lei n. 10.486/2002.

8. O auxílio-moradia não foi criado por ato normativo distrital, mas sim pela Lei (Federal) n. 10.486/2002, constitucionalmente editada pela União no exercício de sua competência legislativa privativa (art. 21, XIV, CRFB), que expressamente atribuiu ao Governo do Distrito Federal a regulamentação da referida vantagem. O Decreto Distrital n. 35.181/2014 não inovou no ordenamento, não criou vantagem nova ou alterou o regime jurídico dos militares do (atual ou antigo) Distrito Federal, respeitando as balizas regulamentares da Lei n. 10.486/2002, estabelecidas no próprio diploma federal.

9. O pagamento do auxílio-moradia aos militares inativos do antigo Distrito Federal não configura indevida vinculação ou equiparação de espécies remuneratórias, na forma do inciso XIII do art. 37 da Constituição Federal, nem tampouco representa vedado aumento determinado pelo Poder Judiciário com fundamento na isonomia (Súmula Vinculante n. 37), na medida em que estabelecido de forma específica pela mesma Lei n. 10.486/2002 (art. 65), como vantagem que também é própria dessa carreira.

10. A natureza personalíssima e *pro labore faciendo* do auxílio-moradia, embora obste seu pagamento aos pensionistas, não repercute no direito dos próprios militares inativos de receber a vantagem, uma vez que há disposição legal expressa determinando tal pagamento, estabelecida precisamente no inciso XIV do art. 3º da Lei n. 10.486/2002, ao estatuir que o auxílio-moradia é "direito pecuniário mensal devido ao militar, na ativa e na inatividade". Essa previsão deve ainda ser interpretada conjuntamente com os arts. 20 e 21 do mencionado diploma legal, os quais diferenciam as verbas que integram a remuneração dos militares na inatividade remunerada, dentre as quais o auxílio-moradia, daquelas que compõem a pensão militar, sem abarcar a referida vantagem. Precedentes: TRF2, AC 0213899-19.2017.4.02.5101, 5ª Turma Especializada, Rel. Des.

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 11C3-F830-0A9F-02B1 e senha B5FF-4675-3883-2CB9

> Federal Aluísio Mendes, j. 19/12/2018, DJe 26/12/2018; TRF2, AC 0000032-74.2016.4.02.5101, 7ª Turma Especializada, Rel. Des. Federal Sérgio Schwaitzer, j. 23/08/2016, DJe 29/08/2016; TRF1, AC 0028328-66.2014.4.01.3400, Primeira Turma, Rel. Des. Federal Carlos Augusto Pires Brandão, j. 02/08/2017, DJe 11/10/2017.
>
> 11. Apelação e remessa necessária conhecidas e desprovidas."

O recurso extraordinário busca fundamento no art. 102, III, *a*, da Constituição Federal. A parte recorrente sustenta violação aos arts. 21, XIV; 37, XIII; 61 e 169 da CF.

O recurso não merece acolhida, tendo em vista que, para dissentir do entendimento firmado pelo Tribunal de origem, seria necessária a análise da legislação infraconstitucional aplicada ao caso, procedimento vedado neste momento processual. Nesse sentido, vejam-se os seguintes precedentes: RE 1.074.370, Rel. Min. Celso de Mello; RE 1.074.381, Rel. Min. Ricardo Lewandowski; e RE 1.074.365, Rel. Min. Luiz Fux.

Diante do exposto, com base no art. 932, IV e VIII, c/c o art. 1.042, § 5º, do CPC/2015, e no art. 21, § 1º, do RI/STF, nego provimento ao recurso. Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC/2015, uma vez que não é cabível, na hipótese, condenação em honorários advocatícios (art. 25 da Lei nº 12.016/2009 e Súmula 512/STF).

Publique-se.

Brasília, 24 de maio de 2021.

Ministro **LUÍS ROBERTO BARROSO**
Relator

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 11C3-F830-0A9F-02B1 e senha B5FF-4675-3883-2CB9