

Recurso                      Mandado de Segurança 228/99  
Tribunal                      STJ

**TETO REMUNERATÓRIO — AUTORIDADE COATORA - COMPETÊNCIA DO ÓRGÃO ESPECIAL  
- VANTAGENS DE NATUREZA PESSOAL - COISA JULGADA**

**EMENTA**

ACÓRDÃO: Decreto do Governador do Estado, fixando limites aos pagamentos devidos aos funcionários e determinando ao Secretário de Estado que execute. Ambos consideram-se autoridades coatoras. Competência do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Vistos os autos do Mandado de Segurança nº 228/99, em que é Impetrante Mathusalém Padilha e Impetrado o Exmo. Sr. Governador do Estado. Acordam os desembargadores do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por maioria, vencidos os eminentes Desembargadores MARCUS FAVER (Relator), LINDBERG MONTENEGRO, WILSON MARQUES, MARLAN DE MORAES MARINHO, PESTANA DE AGUIAR, ELLIS FIGUEIRA e PERLINGEIRO LOVISI, que declinavam da competência para um dos Grupos de Câmaras Cíveis, em julgar competente o Órgão Especial. Relator designado o Des. SEMY GLANZ. Alegando que já obtivera segurança contra Secretário de Estado, em matéria de redução de proventos, impetra-se este mandado contra decreto do Exmº Sr. Governador, em que se fixa teto para os vencimentos e se determina ao Secretário de Estado de Administração que se cumpra (f. 21). O eminente e culto relator entende que só o executor deve ser tido como autoridade coatora, donde declinar da competência para um dos Grupos de Câmaras. Reedita-se, no caso, a longa discussão, decorrente da imprecisão e das diversas competências em razão da qualidade das pessoas. Aqui, nem todos são iguais perante a lei. Países há em que tanto o mais humilde habitante como o Presidente da República respondem perante o juiz singular de primeiro grau. Neste caso, não há discussão sobre competência. No caso, porém, há outra discussão: quem se considera autoridade coatora? O Governador, que edita o decreto, mandando que o Secretário o cumpra, ou o Secretário, que deve cumprir, pena de ser demitido? Há várias correntes doutrinárias, mas a maioria é acorde em que se um tem o poder de mando, o mero executor não é o verdadeiro coa tor. Assim, se um juiz expede mandado, o oficial de justiça deve cumpri-lo. Se o Presidente do Tribunal manda impedir a entrada de certas pessoas, o guarda, que cumpre a ordem, não é a autoridade coatora. É o que se vê em CELSO AGRÍCOLA BARBI: "Outra hipótese a examinar é a que ocorre quando o ato é praticado por uma autoridade, por ordem direta de outra mais elevada hierarquicamente. Nesse caso, parece-nos que, se a ordem é específica para o caso concreto, geralmente o coator é quem determinou a prática do ato, pois quem o efetiva é mero executor de decisão particular de seu superior (Do Mandado de Segurança, 8ª ed., nº 107, p. 101, Forense, 1998). A matéria tem ensejado controvérsias, recentemente coligidas por SÉRGIO FERRAZ (Mandado de Segurança, Aspectos Polêmicos, 3ª ed., Malheiros, 1996, nº 8.3, p. 58 e segs.). Cita ele PONTES DE MIRANDA, para quem coator é o executor da ordem. Mas adiciona, sem o necessário esclarecimento semântico, ao menos convencional in concreto que fosse, que o agente não é o coator se praticou o ato em obediência a ordem direta, da autoridade superior (SÉRGIO FERRAZ, ob. cit., p. 60). Com a vênica cabível, PONTES está certo. Coator é o executor da ordem, se tem poder de cumprir ou não. Mas, se alguém pratica o ato em obediência a ordem direta de autoridade superior, como entender diversamente? É o exemplo do soldado, do oficial de justiça, do porteiro que recebe ordem de controlar a entrada, etc. No caso, há um decreto, que parece um ato normativo, mas encerra comando de um ato administrativo. Dá-se ordem expressa ao Secretário, para que faça cumprir a ordem do decreto, ou seja, a determinação do Governador. Logo, a ordem é superior e o simples executor, mesmo sendo

secretário de Estado, não é a autoridade coatora, porque não estará praticando, ao menos, em princípio, ato ilegal, já que cumpre ordem superior, incluída em decreto". Esclarece CELSO AGRÍCOLA BARBI: "Lei auto aplicável. - Porém, quando, sob a forma de lei, regulamento ou portaria, encobre-se ato materialmente administrativo, de aplicação mediata, independentemente de executor, auto-aplicável, portanto, nessa hipótese, autoridade coatora será a autoridade que produziu aquele ato, seja o Poder Legislativo, seja o Poder Executivo ou mesmo, em caso de ato de formação complexa, os Poderes que participaram de sua elaboração" (ob. cit, nº 108, p. 102). Há jurisprudência no mesmo sentido: "Mandado de Segurança - Ato administrativo - Legitimidade passiva ad causam - Impetração contra a autoridade d

#### **NOTA DA REDAÇÃO**

RT