RECURSO ESPECIAL Nº 1.631.906 - RS (2016/0269170-6)

RECORRENTE : JOÃO CARLOS FELIX
ADVOGADOS : ERYKA FARIAS DE NEGRI - DF013372
THIAGO MATHIAS GENRO SCHNEIDER - RS065722
GUILHERME PACHECO MONTEIRO E OUTRO(S) - RS066153
RECORRIDO : UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL - UFRGS

DECISÃO

Trata-se de recurso especial interposto por JOÃO CARLOS FELIX, com fundamento no art. 105, III, *a* e *c* , da Constituição Federal, contra acórdão proferido pelo TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO, assim ementado (fl. 268):

> ADMINISTRATIVO. SERVIDORES TÉCNICO-ADMINISTRATIVOS. CONSUN. LEI 11.091. PLANO DE CARREIRA. ATIVIDADES DE CAPACITAÇÃO. ENQUADRAMENTO. UFRGS. LEGITIMIDADE.
>
> 1. A UFRGS, autarquia federal, possui autonomia administrativa e financeira, sendo parte legítima para figurar no pólo passivo da ação.
>
> 2. Liceidade de exigência de cursos de capacitação para fins de progressão em face do novo Plano de Carreira, inocorrente mácula à norma que veda a soma de cargas horárias de cursos de capacitação.
>
> 3. O interesse da instituição é justamente ter um corpo de servidores qualificado, e não um corpo de servidores apenas formalmente qualificado, enquadrados artificialmente em tabela de carreira, ainda que não ostentem o correspondente mérito intelectual.

Interpostos embargos de declaração, esses foram acolhidos somente para fins de prequestionamento (fls. 395-406).

No presente recurso especial, o recorrente aponta violação dos arts. 10, §4°, 15, *caput* e §4°, 19, *caput* e §1°, 23, inciso I e 22 e seus parágrafos, todos da Lei n. 11.091/2005; art. 4°, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro e arts. 126 e 535, inciso II, do CPC/1973.

Sustenta, preliminarmente, ofensa ao art. 535, inciso II, do CPC/1973, porquanto, apesar da oposição dos embargos de declaração, o Tribunal *a quo* não se pronunciou sobre pontos necessários ao deslinde da controvérsia.

Quanto ao mérito, destaca que a legislação que rege a matéria em discussão permite o somatório das cargas horárias dos cursos de capacitação para fins do enquadramento inicial dos níveis de capacitação, conforme o Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em

Educação-PCCTAE, ao contrário do que decidiu o Tribunal Local.

Apresentadas contrarrazões pela manutenção do acórdão recorrido (fls. 476-479).

Juízo de admissibilidade positivo na origem (fls. 492-493).

O Ministério Público Federal opina pelo provimento do recurso especial, nos termos do parecer de fls. 537-545, que guarda a seguinte ementa:

> RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. TÉCNICO-ADMINISTRATIVO DE INSTITUIÇÃO FEDERAL DE ENSINO. NOVO PLANO DE CARREIRA. LEI 11.0191/2005. DECRETO N. 5.824/2006. APROVEITAMENTO DE CURSOS DE CAPACITAÇÃO PARA FINS DE ENQUADRAMENTO INICIAL. INTERPRETAÇÃO EXTENSIVA DE NORMA RESTRITIVA. IMPOSSIBILIDADE. VINCULAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE ESTRITA. PRECEDENTES. PARECER PELO CONHECIMENTO E PROVIMENTO DO RECURSO.

É o relatório. Decido.

Como a decisão recorrida foi publicada sob a égide da legislação processual civil anterior, observam-se em relação ao cabimento, processamento e pressupostos de admissibilidade dos recursos as regras do Código de Processo Civil de 1973, diante do fenômeno da ultratividade e do Enunciado Administrativo nº 2 do Superior Tribunal de Justiça.

A competência do Superior Tribunal de Justiça, na via do recurso especial, encontra-se vinculada à interpretação e à uniformização do direito infraconstitucional federal. Nesse contexto, apresenta-se impositiva a indicação do dispositivo legal que teria sido contrariado pelo Tribunal *a quo*, sendo necessária a delimitação da violação do tema insculpido no regramento indicado, viabilizando assim o necessário confronto interpretativo e o cumprimento da incumbência constitucional revelada com a uniformização do direito infraconstitucional sob exame.

Da mesma forma, fica inviabilizado o confronto interpretativo acima referido quando o recorrente, apesar de indicar dispositivos infraconstitucionais como violados, deixa de demonstrar como tais dispositivos foram ofendidos.

Nesse diapasão, verificado que o recorrente deixou de explicitar os motivos pelos quais consideraria violado o art. 535, inciso II, do CPC/1973, apresenta-se evidente a deficiência do pleito recursal, atraindo o teor da Súmula n. 284 do STF.

Acerca do assunto, destaco os seguintes precedentes:

> PROCESSUAL CIVIL E PREVIDENCIÁRIO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO. DEFICIÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. VIOLAÇÃO DO ART. 557, § 1º, DO CPC/73. INEXISTÊNCIA. SÚMULAS 282, 356 E 284 DO STF.
>
> 1. Não há de se falar de violação do art. 557, § 1º, do CPC/73 quando o colegiado mantém a decisão por não haver comprovação de efetivo prejuízo da parte.
>
> 2. As matérias referentes aos dispositivos tidos por contrariados não foram objeto de análise pelo Tribunal de origem. Desse modo, carece o tema do indispensável prequestionamento viabilizador do recurso especial, razão pela qual não merece ser apreciado, consoante o que preceituam as Súmulas 282 e 356 do Supremo Tribunal Federal.
>
> 3. A admissibilidade do recurso especial reclama a indicação clara dos dispositivos tidos como violados, bem como a exposição das razões pelas quais o acórdão teria afrontado a cada um deles, não sendo suficiente a mera alegação genérica. Dessa forma, o inconformismo se apresenta deficiente quanto à fundamentação, o que impede a exata compreensão da controvérsia (Súmula 284/STF).
>
> 4. Agravo interno a que se nega provimento.
>
> (AgInt no AREsp n. 461.849/SP, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 2/5/2017, DJe 5/5/2017.)

> PROCESSUAL CIVIL. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. PRIMEIROS QUINZE QUE ANTECEDEM O AUXÍLIOS DOENÇA OU ACIDENTE. FALTA DE INTERESSE RECURSAL. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DO DISPOSITIVO TIDO POR VIOLADO. INCIDÊNCIA, POR ANALOGIA, DA SÚMULA 284/STF.
>
> 1. O Tribunal de origem concluiu pela não incidência de contribuição previdenciária sobre a importância paga pelo empregador ao empregado durante os primeiros quinze dias de afastamento por motivo de doença ou acidente. Dessa forma, ausente o interesse recursal quanto ao ponto.
>
> 2. Não se conhece do pedido de compensação em razão da deficiência da fundamentação. "A via estreita do recurso especial exige a demonstração inequívoca da ofensa ao dispositivo inquinado como violado, bem como a sua particularização, a fim de possibilitar o seu exame em conjunto com o decidido nos autos, sendo certo que a falta de indicação dos dispositivos infraconstitucionais tidos como violados caracteriza deficiência de fundamentação, em conformidade com o Enunciado Sumular nº 284 do STF". (AgRg no REsp n. 919.239/RJ; Rel. Min. Francisco Falcão; Primeira Turma; DJ de 3/9/2007.)
>
> 3. Agravo interno não provido.
>
> (AgInt no REsp n. 1.595.285/RS, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 6/10/2016, DJe 17/10/2016.)

No tocante às demais alegações, cumpre asseverar que a Segunda Turma desta Corte Superior, no julgamento do REsp n. 1.473.150/RS, ao analisar situação idêntica a dos autos, entendeu que *a despeito de tanto o enquadramento inicial do servidor nos níveis de capacitação, quanto o seu*

posterior desenvolvimento na carreira mediante capacitação profissional, estarem condicionados ao cumprimento das cargas-horárias previstas no Anexo III da Lei 11.091/2005, inexiste proibição à soma das cargas-horárias para fins de enquadramento inicial, mas tão somente a limitação prevista no §4°, do art. 10 da Lei 11.091/2005, que trata do desenvolvimento na carreira e mais especificamente na progressão.

A propósito, a ementa do julgamento mencionado:

> PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. TÉCNICO-ADMINISTRATIVO DE INSTITUIÇÃO FEDERAL DE ENSINO. NOVO PLANO DE CARREIRA. LEI 11.0191/2005 E DECRETO 5.824/20006. APROVEITAMENTO DE CURSOS DE CAPACITAÇÃO PARA FINS DE ENQUADRAMENTO. VIOLAÇÃO DO ART. 535, II, DO CPC. INOCORRÊNCIA. INTERPRETAÇÃO EXTENSIVA DE NORMA RESTRITIVA. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES. ADSTRIÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE ESTRITA. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.
>
> (...)
>
> 2. O procedimento de enquadramento na carreira dos servidores optantes pelo novo Plano de Carreiras e Cargos Técnico-Administrativos em Educação no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, instituído pela Lei 11.091/2005, restou previsto no Capítulo VII da referida Lei, observados o seu art. 26, inciso III, e o Anexo III, e a posterior regulamentação pelo Decreto 5.824/2006, quanto ao enquadramento por nível de capacitação.
>
> 3. Por sua vez, o desenvolvimento na carreira, contou com previsão específica em capítulo distinto da Lei 11.091/2005 - Capítulo V, tendo a progressão por capacitação profissional também sido condicionada ao cumprimento dos requisitos contidos no Anexo III, porém, contou ainda, com regra impeditiva de soma das cargas-horárias dos cursos de capacitação realizados, consoante teor do § 4º do art. 10 da Lei 11.091/2005, cujo teor foi alterado em 2012 pela Lei 12.272, para permitir o somatório de cargas horárias de cursos realizados, à exceção daqueles com carga horária inferior a 20 (vinte) horas-aula.
>
> 4. A despeito de tanto o enquadramento inicial do servidor nos níveis de capacitação, quanto o seu posterior desenvolvimento na carreira mediante capacitação profissional, estarem condicionados ao cumprimento das cargas-horárias previstas no Anexo III da Lei 11.091/2005, inexiste proibição à soma das cargas-horárias para fins de enquadramento inicial, mas tão somente a limitação prevista no § 4º, do art. 10 da Lei 11.091/2005, que trata do desenvolvimento na carreira e mais especificamente da progressão.
>
> 5. A aplicação dessa limitação também para o caso de enquadramento inicial do servidor, previsto no art. 15 e seguintes e regulado pelo Decreto 5.824/2006, materializa exegese extensiva de norma restritiva de direito, o que não é possível. Precedentes.
>
> 6. Está a Administração adstrita, por imperativo Constitucional - art. 37, caput -, à legalidade estrita, não podendo dar interpretação extensiva ou restritiva, se a norma assim não dispôs, porquanto essa é a aresta de sua atuação, não podendo atuar aquém ou além dessa divisa.
>
> 7. Recurso especial provido

(STJ, REsp 1.473.150/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 09/12/2015).

Nesse sentido é a jurisprudência desta Corte Superior, consoante a ementa dos seguintes julgados:

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR. ENQUADRAMENTO. PLANO DE CARREIRA DOS CARGOS TÉCNICOS ADMINISTRATIVOS EM EDUCAÇÃO. PCCTAE. CURSOS DE CAPACITAÇÃO. SOMA DE CARGA HORÁRIA. INVIABILIDADE. MODIFICAÇÃO LEGISLATIVA. RECURSO REPETITIVO. RECURSO ESPECIAL 1.473.150/RS.

(...)

II - Não obstante tanto o enquadramento inicial do servidor nos níveis de capacitação, como o seu posterior desenvolvimento na carreira, mediante capacitação profissional, estarem condicionados ao cumprimento das cargas horárias constantes do Anexo III da Lei n. 11.091/05, não há proibição à soma das cargas horárias para o enquadramento inicial.

III - A incidência da limitação prevista no art. 10, § 4º, da Lei n. 11.091/05, a qual se refere ao desenvolvimento na carreira e progressão, também no caso de enquadramento inicial do servidor, implicaria em interpretação extensiva de norma restritiva de direito. Precedentes.

IV - Recurso Especial provido.

(REsp 1.650.081/RS, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 09/06/2017).

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. TÉCNICO-ADMINISTRATIVO DE INSTITUIÇÃO FEDERAL DE ENSINO. PLANO DE CARREIRA. LEI 11.0191/2005. PROIBIÇÃO DE APROVEITAMENTO DE CURSOS DE CAPACITAÇÃO PARA ENQUADRAMENTO INICIAL. INTERPRETAÇÃO EXTENSIVA DE NORMA RESTRITIVA. IMPOSSIBILIDADE. AGRAVO INTERNO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL DESPROVIDO.

1. Esta Corte Superior, analisando questão idêntica a que ora se apresenta, manifestou entendimento de que a limitação prevista no § 4º do art. 10 da Lei 11.091/2005, qual seja, a proibição de soma das cargas horárias para fins de progressão funcional, não se aplica aos casos de enquadramento inicial, previsto no art. 15 e seguintes do Decreto 5.824/2006.

2. Tal interpretação significaria extensão indevida de norma restritiva de direito, o que não é admissível pela hermenêutica jurídica de orientação positivista. Precedentes: AgRg no AgRg no REsp. 1.507.243/RS, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, DJe 13.4.2016 e REsp. 1.473.150/RS, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, DJe 9.12.2015.

3. Agravo Interno da UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL desprovido

(AgInt no REsp 1.323.080/RS, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, DJe de 26/10/2016).

Assim, ao negar a soma das cargas horárias de cursos diversos para fins de enquadramento inicial, o Tribunal de Origem proferiu decisão

diversa da defendida pelo STJ.

Ante o exposto, conheço parcialmente do recurso especial e, nessa parte, com fundamento no art. 255, § 4º, I e III, do RISTJ, dou-lhe provimento para julgar procedente o pedido inicial, afastando a proibição da soma das cargas-horárias dos cursos realizados, para fins de enquadramento funcional.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília, 18 de janeiro de 2019.

MINISTRO FRANCISCO FALCÃO
Relator