AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.337.277 - RJ (2018/0190980-8)

RELATOR	**:**	**MINISTRO BENEDITO GONÇALVES**
AGRAVANTE	:	BRUNO ARAUJO DE JESUS
ADVOGADOS	:	ANA LUÍSA DE SOUZA CORREIA DE MELO PALMISCIANO - RJ115185 MAIARA LEHER - RJ151082 VERONICA DE ARAUJO TRIANI - RJ186247
AGRAVANTE	:	UNIÃO
AGRAVADO	:	OS MESMOS

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO DO ART. 1.022 DO NCPC. VÍCIOS NÃO CONFIGURADOS. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. GRATIFICAÇÃO DE QUALIFICAÇÃO. PAGAMENTO NO NÍVEL I A PARTIR DO INGRESSO NO CARGO OU DO PEDIDO ADMINISTRATIVO. AUSÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO. FUNDAMENTO AUTÔNOMO NÃO IMPUGNADO. SÚMULA 283/STF. AGRAVO CONHECIDO PARA CONHECER PARCIALMENTE DO RECURSO ESPECIAL E, NESSA EXTENSÃO, NEGAR-LHE PROVIMENTO.

DECISÃO

Trata-se de agravo interposto por Bruno Araújo de Jesus contra decisão da Corte de origem que inadmitiu o recurso especial.

O apelo nobre obstado enfrenta acórdão, assim ementado (e-STJ fls. 357-358):

> PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. PRESCRIÇÃO. GRATIFICAÇÃO DE QUALIFICAÇÃO. PAGAMENTO NO NÍVEL I A PARTIR DO INGRESSO NO CARGO OU DO PEDIDO ADMINISTRATIVO. AUSÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO. PAGAMENTO NO NÍVEL III. DECRETO N. 7.922/2013. CORREÇÃO MONETÁRIA E JUROS DE MORA. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS.
>
> 1. Em face do ajuizamento da ação em 05/06/2013, inexiste parcela prescrita, diante do prazo quinquenal previsto no artigo 1º do Decreto nº 20.910/32, conforme destacado na sentença recorrida. Não há que se falar, no caso, de prescrição do fundo do direito, eis que em se tratando de prestações de trato sucessivo, aplica-se o enunciado da Súmula 85 do STJ.
>
> 2. Indevido o pagamento da GQ para os servidores nomeados posteriormente à edição da Medida Provisória nº 441/2008 (convertida na Lei nº 11.907/2009), eis que não abrangidos pelo disposto no seu artigo 57, ficando a depender de norma regulamentadora, o que somente adveio com a edição do Decreto nº 7.922/2013, sobre o qual não recai nenhum vício.
>
> 3. É vedado ao Poder Judiciário imiscuir-se na competência privativa do Presidente da República, conforme o disposto no artigo 84, inciso IV, da Constituição Federal de 1988.
>
> 4. A previsão constante no item 2.3.7 do edital do concurso, sobre o

pagamento da GQ a servidores nomeados após a entrada em vigor da MP nº 441/2008 e anteriormente à edição do Decreto nº 7.922/2013, viola o artigo 56 da Lei nº 11.907/2009, ainda que o candidato apresentasse documentação probatória da conclusão, com aproveitamento, de curso de capacitação profissional que guardasse conformidade com as atividades do cargo a serem exercidas no seu órgão de lotação.

5. Descabe reconhecer ao autor o direito do recebimento da GQ em razão de a mesma ter sido concedida a servidores do INCA em 2011. Tal circunstância fere a cláusula pétrea da separação de poderes e contraria a orientação do verbete 339 da Súmula do STF.

6. Inexiste qualquer ato ilegal capaz de ensejar dano passível de reparação, sendo impossível falar em conduta ilícita da Administração Pública, conforme disposto nos artigos 187, inciso I, e 927 do Código Civil de 2002. Não havendo violação de tais preceitos, não há que se falar em indenização por danos materiais. Da mesma forma, inviável invocar a aplicação, na espécie, do implemento fictício da condição (artigo 129 do CC/2002).

7. Forçoso inferir que o curso de qualificação profissional, cujo diploma encontra-se colacionado aos autos, concluído em 24/02/2010, guarda estreita relação com as atividades inerentes ao cargo do autor (Técnico, na Área de Conhecimento de Mecânica e Metalurgia), bem como às atividades realizadas no setor em que se encontra lotado (Seção de Apoio Mecânico da Divisão Bélica), com carga horária muito superior ao mínimo exigido (de 360 horas), restando cumpridos todos os requisitos estabelecidos pelo artigo 56 da Lei nº 11.907/2009, com a redação dada pelo artigo 33 da Lei nº 12.778/2012, bem como pelos artigos 59 e 60 do Decreto nº 7.922/2013.

8. Inviável a aplicação, no caso concreto, da orientação firmada na Portaria nº 11-DCT, de 25/04/2013, ao prever no artigo 2º, alinea 'e', item 1, que, para a concessão da Gratificação de Qualificação, "*são considerados cursos não utilizados para atendimento aos requisitos de formação requeridos do servidor para seu ingresso na Carreira de Ciência e Tecnologia*".

9. A atualização monetária das quantias não pagas deve ser aplicada desde quando devidas, observando-se o disposto no artigo 1º-F da Lei 9.494/97, com a redação dada pelo artigo 5º da Lei 11.960/2009 (índices oficiais de remuneração básica da caderneta de poupança).

10. Os juros de mora, são devidos desde a citação (19/07/2013) no mesmo percentual dos juros aplicados à caderneta de poupança, nos termos do artigo 1º-F da Lei nº 9.494/97, com a redação dada pela Lei nº 11.960/2009.

11. Em havendo sucumbência recíproca entre os litigantes, deve ser aplicado o preceito normativo disposto no artigo 21, *caput*, do Código de Processo Civil de 1973, para a condenação do autor e da ré ao pagamento de honorários advocatícios fixados em 5% (cinco por cento) sobre o valor dado à causa, de forma recíproca e proporcional, ficando sua exigibilidade suspensa em relação ao autor, nos termos do artigo 12 da Lei nº 1.060/50, tendo em vista a gratuidade de justiça deferida nos autos.

12. Apelo conhecido e parcialmente provido.

Os embargos de declaração foram rejeitados (e-STJ fl. 382).

No apelo especial, a parte recorrente alega, preliminarmente, violação dos arts. 11, 489, IV, e 1.022, do CPC/2015, ao argumento de que a Corte de origem não se manifestou a respeito de pontos importantes para o deslinde da controvérsia.

Quanto ao mérito, aponta ofensa aos arts. 56, *caput*, e §§ 1°, 2°, 5º, e 7º, da Lei 11.907/2009 e 122 e 129 do Código Civil/2002, aos argumentos de que: a) independente

de regulamentação, a Gratificação de Qualificação é devida ao autor; e b) "**não pode a simples omissão da Administração Pública servir de desculpa para que o servidor público não goze de seu direito. Haja vista, sobretudo, tratarem-se de verbas alimentícias**" (e-STJ fl. 400, grifo no original).

Contrarrazões apresentadas (e-STJ fl. 426).

Neste agravo afirma que seu recurso especial satisfaz os requisitos de admissibilidade e que não se encontram presentes os óbices apontados na decisão agravada.

Contraminuta não apresentada (e-STJ fl. 525).

É o relatório. Decido.

O recurso não merece prosperar.

De início, afasta-se a alegada violação dos artigos 11, 489, IV, e 1.022, do CPC/2015, porquanto o acórdão recorrido manifestou-se de maneira clara e fundamentada a respeito das questões relevantes para a solução da controvérsia. A tutela jurisdicional foi prestada de forma eficaz, não havendo razão para a anulação do acórdão proferido em sede de embargos de declaração.

No que se refere aos efeitos favoráveis da omissão administrativa, verifico que a insurgência carece de prequestionamento, uma vez que não foi analisada pelo Tribunal *a quo*.

Com efeito, o requisito do prequestionamento pressupõe prévio debate da questão pela Corte de origem, à luz da legislação federal indicada, com emissão de juízo de valor acerca dos dispositivos legais apontados como violados.

No caso, malgrado a oposição de embargos declaratórios, o Tribunal de origem não analisou, ainda que implicitamente, a aplicação dos suscitados arts. 122 e 129 do Código Civil.

Desse modo, não tendo sido apreciada tal questão pelo Tribunal *a quo*, a despeito da oposição de embargos de declaração, aplicável, à espécie, o teor da Súmula 211/STJ, *in verbis*: "Inadmissível recurso especial quanto à questão que, a despeito da oposição de embargos declaratórios, não foi apreciada pelo Tribunal *a quo*".

Nesse sentido:

> PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. OFENSA AO ART. 535 DO CPC. APLICAÇÃO DA SÚMULA N. 284 DO STF, POR ANALOGIA. BENS PÚBLICOS. TERRENO DE MARINHA. ILEGALIDADE DO PROCEDIMENTO DEMARCATÓRIO. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 211 DESTA CORTE SUPERIOR. REGISTRO IMOBILIÁRIO. CARACTERIZAÇÃO DO BEM COMO TERRENO DE MARINHA. MANDADO DE SEGURANÇA. VIA ADEQUADA. QUESTÃO MERAMENTE DE DIREITO. OPONIBILIDADE EM FACE DA UNIÃO. CARACTERIZAÇÃO DO BEM COMO PROPRIEDADE PARTICULAR. IMPOSSIBILIDADE. PROPRIEDADE PÚBLICA CONSTITUCIONALMENTE ASSEGURADA (CR/88, ART. 20, INC. VII).
>
> (...)
>
> 2. A controvérsia acerca da ilegalidade do procedimento demarcatório na espécie, pela desobediência do rito específico previsto no Decreto-lei n. 9.760/46 - vale dizer: ausência de notificação pessoal dos recorrentes - não foi objeto de análise pela instância ordinária, mesmo após a oposição de embargos de declaração, razão pela qual aplica-se, no ponto, a Súmula n. 211 desta Corte Superior.

> (...)
> 5. Recurso especial parcialmente conhecido e, nesta parte, não provido. Julgamento submetido à sistemática do art. 543-C do CPC e à Resolução n. 8/2008.
> (REsp 1.183.546/ES, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 29/9/2010).

Esclareça-se que não configura contradição afirmar a falta de prequestionamento e afastar indicação de afronta aos arts. 489, IV, e 1.022, do CPC/2015, uma vez que é perfeitamente possível o julgado se encontrar devidamente fundamentado sem, no entanto, ter decidido a causa à luz dos preceitos jurídicos desejados pelo postulante, pois a tal não está obrigado o julgador.

Nesse sentido, os recentes julgados:

> PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC. NÃO OCORRÊNCIA. TERMO A QUO DO PRAZO DE 30 (TRINTA) DIAS NO QUAL O CONTRIBUINTE FICA ISENTO DA MULTA DE OFÍCIO NA FORMA DO § 2º DO ART. 63 DA LEI N. 9.430/96. PUBLICAÇÃO DA DECISÃO QUE REVOGA A LIMINAR PARA CONSIDERAR DEVIDO O TRIBUTO, INDEPENDENTEMENTE DA OPOSIÇÃO DE EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. EFICÁCIA IMEDIATA E EX TUNC DA REVOGAÇÃO DA LIMINAR. PRECEDENTE.
> 1. Primeiramente, cumpre afastar a alegada ofensa ao art. 535 do CPC, eis que o Tribunal de origem se manifestou de forma clara e fundamentada sobre as questões postas à sua apreciação, ainda que de forma contrária à pretensão da ora recorrente, não havendo que se falar em omissão. É cediço que o julgador não precisa enfrentar, um a um, os argumentos das partes, desde que a fundamentação do decisum seja suficiente para por fim à lide, tal qual ocorreu na hipótese em tela. Por outro lado, para que ocorra o prequestionamento de dispositivo de lei federal não é necessária a sua manifestação expressa no acórdão recorrido, desde que o tema nele inscrito tenha sido debatido no julgado.
> (...)
> 6. Recurso especial parcialmente provido para considerar devida a multa de ofício na hipótese.
> (REsp 1.239.589/RS, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 28.4.2011.)
>
> AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. SERVIDOR PÚBLICO. REAJUSTE DE 28,86%. ARTIGOS 535 E 458 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. OMISSÃO E AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. INOCORRÊNCIA. LIMITAÇÃO. MEDIDA PROVISÓRIA Nº 2.131/2000.
> 1. Decididas efetiva e inequivocamente as questões suscitadas, não há falar em violação do artigo 535 do Código de Processo Civil, à ausência de omissão, contradição ou obscuridade a ser suprida ou dirimida, eis que os embargos de declaração não se destinam ao prequestionamento explícito.
> (...)
> 4. Agravo regimental improvido.
> (AgRg no Ag 1.364.663/RS, Rel. Ministro Hamilton Carvalhido, Primeira Turma, DJe 26.4.2011.)
>
> PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OFENSA

> AO ART. 535 DO CPC NÃO CONFIGURADA. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 282/STF.
> 1. A solução integral da controvérsia, com fundamento suficiente, não caracteriza ofensa ao art. 535 do CPC.
> 2. Não se conhece de Recurso Especial quanto a matéria não especificamente enfrentada pelo Tribunal de origem, dada a ausência de prequestionamento. Incidência, por analogia, da Súmula 282/STF.
> 3. Inexiste contradição em afastar a alegada violação do art. 535 do CPC e, ao mesmo tempo, não conhecer do mérito da demanda por ausência de prequestionamento, desde que o acórdão recorrido esteja adequadamente fundamentado.
> 4. Embargos de Declaração rejeitados.
> (EDcl no AgRg no Ag 1.345.585/ES, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 25/4/2011.)
>
> EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE NÃO EXISTENTES. PRETENSÃO DE REJULGAMENTO. DESCABIMENTO.
> 1. Nos termos do art. 535 do Código de Processo Civil, os embargos de declaração destinam-se apenas a suprir omissão, a afastar obscuridade, a eliminar contradição ou a sanar erro material existente no julgado e, excepcionalmente, a atribuir-lhe efeitos infringentes quando algum desses vícios for reconhecido, hipóteses que não se verificam na espécie.
> 2. Pretende a parte embargante, sob a alegação de que há omissão e contradição na decisão embargada, o rejulgamento da causa, o que não se afigura possível.
> 3. O reconhecimento da ausência de violação ao art. 535, inciso II, do CPC concomitantemente à aplicação da Súmula 211/STJ não configura contradição, porquanto decorre da inaplicabilidade, nesta Corte, do chamado prequestionamento ficto. Precedentes.
> EMBARGOS DE DECLARAÇÃO DESACOLHIDOS.
> (EDcl no AgRg no REsp 685.267/MG, Rel. Ministro Paulo de Tarso Sanseverino, Terceira Turma, DJe 16.3.2011)

Com relação à suposta violação dos artigos 56, *caput*, e §§ 1°, 2°, 5º, e 7º, da Lei 11.907/2009, o Tribunal de origem concluiu que o pagamento da Gratificação de Qualificação (níveis I, II, e III) estava condicionada à edição de regulamento, o que só ocorreu com a edição do Decreto 7.922/2013, que inclusive foi concedida referida gratificação ao autor a partir de 1º/01/2013, nos termos do regulamento, afastando-se a orientação constante da Portaria 11-DCT, de 25/04/2013. Confira-se excerto do acórdão recorrido (e-STJ fls. 347-354, grifei):

> Quanto ao mérito da ação propriamente dito, tem-se que a Medida Provisória nº 441, de 29/08/2008 (posteriormente convertida na Lei nº 11.907/2009), em seus artigos 56 e 57, instituiu a Gratificação de Qualificação – GQ nos seguintes termos:
> "Art. 56. Fica instituída a Gratificação de Qualificação - GQ, a que se refere o art. 21-A da Lei nº 8.691, de 1993, a ser concedida aos titulares de cargos de provimento efetivo de níveis intermediário e auxiliar integrantes das Carreiras de Desenvolvimento Tecnológico e de Gestão, Planejamento e Infra-Estrutura em Ciência e Tecnologia, em retribuição ao cumprimento de requisitos técnico-funcionais, acadêmicos e organizacionais necessários

ao desempenho das atividades de níveis intermediário e auxiliar de desenvolvimento tecnológico, gestão, planejamento e infra-estrutura, quando em efetivo exercício do cargo, de acordo com os valores constantes do Anexo XX.

§ 1o Os requisitos técnico-funcionais, acadêmicos e organizacionais necessários à percepção da GQ abrangem o nível de qualificação que o servidor possua em relação:

I - ao conhecimento dos serviços que lhe são afetos, na sua operacionalização e na sua gestão; e

II - à formação acadêmica e profissional, obtida mediante participação, com aproveitamento, em cursos regularmente instituídos.

§ 2o Os cursos a que se refere o inciso II do § 1o deverão ser compatíveis com as atividades dos órgãos ou entidades onde o servidor estiver lotado.

§ 3o Os cursos de Doutorado e Mestrado, para os fins previstos no caput, serão considerados somente se credenciados pelo Conselho Federal de Educação e, quando realizados no exterior, revalidados por instituição nacional competente para tanto.

§ 4o Os titulares de cargos de nível intermediário das carreiras a que se refere o caput somente farão jus ao nível I da GQ se comprovada a participação em cursos de qualificação profissional com carga horária mínima de trezentos e sessenta horas, na forma disposta em regulamento.

§ 5o Para fazer jus aos níveis II e III da GQ, os servidores a que se refere o § 4o deverão comprovar a

participação em cursos de formação acadêmica, observada no mínimo o nível de graduação, na forma

disposta em regulamento

§ 6o Os titulares de cargos de nível auxiliar somente farão jus à GQ se comprovada a participação em cursos de qualificação profissional com carga horária mínima de cento e oitenta horas, na forma disposta em regulamento.

§ 7o O regulamento disporá sobre as modalidades de curso a serem considerados, a carga horária mínima para fins de equiparação de cursos, as situações específicas em que serão permitidas a acumulação de cargas horárias de diversos cursos para o atingimento da carga horária mínima a que se referem os §§ 3o e 4o, os critérios para atribuição de cada nível de GQ e os procedimentos gerais para concessão da referida gratificação, observadas as disposições desta Medida Provisória.

Art. 57. O servidor de nível intermediário ou auxiliar, titular de cargo de provimento efetivo integrante das carreiras a que se refere o art. 56, que na data de publicação desta Medida Provisória estiver percebendo, na forma da legislação vigente até esta data, Adicional de Titulação, passará a perceber a GQ da seguinte forma:

I - o possuidor de certificado de conclusão, com aproveitamento, de curso de aperfeiçoamento ou especialização receberá a GQ em valor correspondente ao nível I, de acordo com os valores constantes do Anexo XX; e

II - o portador do grau de Mestre ou título de Doutor, perceberá a GQ em valor correspondente aos níveis II e III, respectivamente, de acordo com os valores constantes do Anexo XX.

§ 1o Em nenhuma hipótese, a GQ a que se refere o art. 56 poderá ser percebida cumulativamente com qualquer adicional ou gratificação que tenha como fundamento a qualificação profissional ou a titulação.

§ 2o Aplica-se aos aposentados e pensionistas o disposto nos incisos I e II

deste artigo."

Com efeito, a Medida Provisória nº 441/2008 abordou duas situações diversas, quais sejam: a) no artigo 56, a criação da Gratificação de Qualificação, a ser paga nos níveis I, II e III, na forma definida em regulamento; b) no artigo 57, resguardou o direito dos servidores que recebiam, na data da entrada em vigor da referido medida provisória, o Adicional de Titulação, a passarem a ter direito à Gratificação de Qualificação, nos termos estipulados pelo próprio dispositivo legal.

O pagamento da Gratificação de Qualificação, na primeira hipótese, estava condicionada à edição do respectivo regulamento. No segundo caso, a substituição de uma vantagem (Adicional de Titulação) pela outra (Gratificação de Qualificação) se deu de forma imediata, porquanto estabelecida em dispositivo legal de eficácia plena.

Vale notar que os parágrafos 4º, 5º e 6º do artigo 56 da Medida Provisória nº 441/2008, convertida na Lei nº 11.907/2009, tanto na sua redação original quanto na que lhes foi dada pela Lei nº 12.778/2012, previam a necessidade de regulamento para o pagamento da GQ nos níveis I, II e III. Confira-se:

Lei nº 11.907/2009

"§ 4o Os titulares de cargos de nível intermediário das Carreiras a que se refere o caput deste artigo somente farão jus ao nível I da GQ se comprovada a participação em cursos de qualificação profissional com carga horária mínima de 360 (trezentas e sessenta) horas, na forma disposta em regulamento.

§ 5o Para fazer jus aos níveis II e III da GQ, os servidores a que se refere o § 4o deste artigo deverão comprovar a participação em cursos de formação acadêmica, observado no mínimo o nível de graduação, na forma disposta em regulamento."

Redação dada pela Lei nº 12.778/2012

"§ 4o Para fins de percepção da GQ pelos titulares de cargos de nível intermediário das Carreiras a que se refere o caput, aplicam-se, na forma do regulamento, as seguintes disposições:

I - para fazer jus ao nível I da GQ, o servidor deverá comprovar a conclusão de curso de capacitação ou qualificação profissional com carga horária mínima de 180 (cento e oitenta) horas;

II - para fazer jus ao nível II da GQ, o servidor deverá comprovar a conclusão de curso de capacitação ou qualificação profissional com carga horária mínima de 250 (duzentas e cinquenta) horas; e

III - para fazer jus ao nível III da GQ, o servidor deverá comprovar a conclusão de curso de capacitação ou qualificação profissional com carga horária mínima de 360 (trezentas e sessenta) horas, ou de curso de graduação ou pós-graduação.

§ 5o Os titulares de cargos de nível auxiliar somente farão jus à GQ se comprovada a conclusão de curso de capacitação ou qualificação profissional com carga horária mínima de 180 (cento e oitenta) horas, ou curso de graduação ou pós-graduação, na forma do regulamento."

Vê-se, assim, que os referidos dispositivos não são autoaplicáveis, necessitando de posterior atuação administrativa com vista à sua regulamentação, sendo vedado ao Poder Judiciário imiscuir-se na competência privativa do Presidente da República, conforme o disposto no artigo 84, inciso IV, da Constituição Federal de 1988 ("*Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: [...] IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução*").

Na tentativa de regulamentar o pagamento da GQ, foi editado o Decreto nº 7.876/2012, que entrou em vigor em 1º/01/2013, sem efeitos financeiros retroativos (art. 86). Porém, acabou sendo revogado expressamente pelo Decreto nº 7.922/2013, que, por sua vez, retroagiu seus efeitos financeiros para a entrada de vigor do decreto revogado, ou seja, 1º/01/2013 (art. 89).

Indevido, portanto, o pagamento da GQ para os servidores nomeados posteriormente à edição da Medida Provisória nº 441/2008 (convertida na Lei nº 11.907/2009), eis que não abrangidos pelo disposto no seu artigo 57, ficando a depender de norma regulamentadora, o que somente adveio com a edição do Decreto nº 7.922/2013, sobre o qual não recai nenhum vício.

Assim, não faz jus o autor ao recebimento da Gratificação de Qualificação no Nível I desde o seu ingresso no cargo de provimento efetivo de nível intermediário dos quadros do Exército Brasileiro em Carreira de Desenvolvimento Tecnológico, que ocorreu em 26/07/2010 (fl. 34), ou mesmo a partir da data em que postulou o seu recebimento administrativamente, em 25/10/2010 (fl. 34).

[...]

Noutro giro, descabe o pagamento da GQ retroativamente ao ingresso do autor nos quadros de servidores civis do Exército Brasileiro ou mesmo do seu pedido deduzido na via administrativa, ainda que o item 2.3.7 do Edital nº 1 - CTEx, de 11 de novembro de 2009, tenha, de forma irregular, previsto o pagamento da Gratificação de Qualificação, que teria sido "instituída e regulamentada pela Lei nº 11.907, de 02 de fevereiro de 2009", aos "possuidores de certificados de conclusão, com aproveitamento, de cursos de capacitação profissional das carreiras de níveis intermediário e auxiliar", desde que tais cursos fossem "compatíveis com as atividades do órgão ou entidade onde o servidor for lotado" (fl. 33).

Portanto, ainda que o edital perfaça lei entre as partes, não pode prevalecer quando disponha de forma que contrarie a lei de regência da matéria de um direito a ser usufruído pelo candidato aprovado.

A atuação do Judiciário, em matéria de concurso público, está limitada ao exame dos princípios da legalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, além de assegurar o tratamento isonômico entre os candidatos, sem, contudo, adentrar na discricionariedade da Administração Pública quanto à exigência de determinados requisitos de especialização.

No caso em apreço, a previsão constante no item 2.3.7 do edital do concurso, sobre o pagamento da GQ a servidores nomeados após a entrada em vigor da MP nº 441/2008 e anteriormente à edição do Decreto nº 7.922/2013, viola o artigo 56 da referida medida provisória, convertida na Lei nº 11.907/2009, ainda que o candidato apresentasse documentação probatória da conclusão, com aproveitamento, de curso de capacitação profissional que guardasse conformidade com as atividades do cargo a serem exercidas no seu órgão de lotação.

Em relação à demora na edição do regulamento, argumenta o autor que restou a caracterizada a
omissão legislativa, e que, "a teor dos arts. 186, 927, 394 e 398 do Código Civil", deve "ser ressarcido
pelos danos materiais causados pela ré, com sua omissão, em valores equivalentes" (fl. 315).

[...]

Como é cediço, um dos pressupostos ao direito à reparação é a

ilicitude do ato, ou seja, como aduz Sérgio Cavalieri Filho (Programa de Responsabilidade Civil. Malheiros, 3ª Ed., 2002, p. 90 e 91) " *... O direito e o ilícito são antíteses absolutas – um exclui o outro: onde há ilícito não há direito; onde há direito não pode existir ilícito.*"

Por conseguinte, inexiste qualquer ato ilegal capaz de ensejar dano passível de reparação, sendo impossível falar em conduta ilícita da Administração Pública, conforme disposto nos artigos 187, inciso I, e 927 do Código Civil de 2002. Não havendo violação de tais preceitos, não há que se falar em indenização por danos materiais. Da mesma forma, descabe invocar a aplicação, na espécie, do implemento fictício da condição (artigo 129 do CC/2002).

Não é demais frisar que o autor não postulou o pagamento de indenização em razão de o edital prever o pagamento da Gratificação de Qualificação de forma indevida, ou seja, antes da regulamentação da Lei nº 11.907/2009, mas pela demora do Poder Executivo em editar o respectivo decreto, o que configura causas de pedir distintas.

No que tange ao pagamento da GQ no nível III a partir de 1º de janeiro de 2013, o Decreto nº 7.922/2013 assim dispõe sobre a sua concessão às carreiras da Ciência e Tecnologia:

"Art. 59. A GQ dos titulares dos cargos de que tratam os incisos VII, VIII, IX, X e XI do caput do art. 1º será paga aos servidores que a ela fizerem jus em retribuição ao cumprimento de requisitos técnicofuncionais, acadêmicos e organizacionais necessários ao desempenho das atividades de desenvolvimento tecnológico, gestão, planejamento e infraestrutura, quando em efetivo exercício do cargo, de acordo com os valores estabelecidos, respectivamente, nos Anexos XI-C, XV-C e XVIII-C à Lei nº 11.355, de 2006, e nos Anexos XX e CXXVI da Lei nº 11.907, de 2009.

§ 1º Os requisitos técnico-funcionais, acadêmicos e organizacionais necessários à percepção da GQ abrangem o nível de capacitação que o servidor possua em relação:

I - ao conhecimento dos serviços que lhe são afetos, na sua operacionalização e na sua gestão;

II - à formação acadêmica e profissional, obtida mediante participação, com aproveitamento, em cursos regularmente instituídos de graduação ou pós-graduação; e

III - à participação em cursos de capacitação ou qualificação profissional.

§ 2º Os cursos de graduação e pós-graduação, para os fins previstos neste Decreto, serão considerados somente se reconhecidos na forma da legislação vigente e, quando realizados no exterior, revalidados por instituição nacional competente.

Art. 60. Os titulares de cargos a que se refere este Capítulo, somente farão jus à GQ se comprovada a conclusão com aproveitamento em cursos de que tratam os incisos II e III do § 1º do art. 59, na forma disposta neste Capítulo.

§ 1º A comprovação de que trata o caput será feita por meio de diploma, certificado ou declaração de conclusão de curso ou documento similar, emitido pela instituição responsável pelo curso, com indicação da data de conclusão e respectiva carga horária, não sendo aceitos certificados apenas de frequência ou de participação.

§ 2º Os cursos de que trata o caput deverão ser compatíveis com as atividades dos órgãos e entidades e estar em consonância com o Plano Anual de Capacitação.

§ 3º Para fins de percepção da GQ pelos titulares de cargos de nível intermediário das Carreiras e dos Planos de Carreiras e Cargos a que se

referem os incisos VII, VIII, IX, X e XI do caput do art. 1º, aplicamse as seguintes disposições:
I - para fazer jus ao nível I da GQ, o servidor deverá comprovar a conclusão de curso de capacitação ou qualificação profissional com carga horária mínima de cento e oitenta horas;
II - para fazer jus ao nível II da GQ, o servidor deverá comprovar a conclusão de curso de capacitação ou qualificação profissional com carga horária mínima de duzentas e cinquenta horas; e
III - para fazer jus ao nível III da GQ, o servidor deverá comprovar a conclusão de curso de capacitação ou qualificação profissional com carga horária mínima de trezentas e sessenta horas, ou de curso de graduação ou pós-graduação em nível de especialização ou titulação acadêmica de mestre ou de doutor.
[...].”

Compulsando os autos verifica-se que o autor concluiu, com aproveitamento, o curso de Mecânica, com carga horária de 1.840 horas, realizado no Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca, consoante restou reconhecido pela própria Administração Pública (fl. 38).

Ademais, o autor foi designado por meio da Portaria nº 008-SG/1-SSPC-CTEx, de 04/10/2010, para exercer suas atividades na Divisão Bélica/Seção de Apoio Mecânico (fl. 34).

Forçoso, assim, inferir que o curso de qualificação profissional cujo diploma encontra-se colacionado à fl. 29, concluído em 24/02/2010, guarda estreita relação com as atividades inerentes ao seu cargo (Técnico, na Área de Conhecimento de Mecânica e Metalurgia), bem como às atividades realizadas no setor em que se encontra lotado (Seção de Apoio Mecânico da Divisão Bélica), com carga horária muito superior ao mínimo exigido (de 360 horas), restando cumpridos todos os requisitos estabelecidos pelo artigo 56 da Lei nª 11.907/2009, com a redação dada pelo artigo 33 da Lei nº 12.778/2012, bem como pelos artigos 59 e 60 do Decreto nº 7.922/2013.

Impende registrar que, no caso em apreço, mostra-se prescindível saber se o referido curso foi utilizado pelo autor para cumprir o requisito do edital do concurso no que diz respeito à formação do candidato.

Ainda que o autor não tenha juntado aos autos a copia integral do edital do concurso, o mesmo encontra-se disponível na rede mundial de computadores (disponível em: www2.ibfc.org.br/concurso/ctex0914/). Constou do seu anexo I, como requisitos de formação para ingresso no cargo de Técnico, na Área de Conhecimento de Mecânica e Metalurgia:
“1. CURSO TÉCNICO COMPLETO EM MECÂNICA, CONCLUÍDO EM INSTITUIÇÃO DE ENSINO, OFICIALMENTE AUTORIZADA E CREDENCIADA”;
2. FORMAÇÃO EM NÍVEL INTERMEDIÁRIO COMPLETO EM INSTITUIÇÃO DE ENSINO, OFICIALMENTE AUTORIZADA E CREDENCIADA;
3. TER UM ANO, NO MÍNIMO, DE PARTICIPAÇÃO EM PROJETOS DE PESQUISA E DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO OU HABILITAÇÃO INERENTE À CLASSE;
4. TER REGISTRO NO RESPECTIVO CONSELHO PROFISSIONAL.”

Conforme já mencionado, o edital expressamente estabeleceu que o candidato que apresentasse certificado de conclusão, com aproveitamento, de cursos de capacitação profissional das carreiras de nível intermediário, teria direito à Gratificação de Qualificação, devendo, para tanto, serem

> "compatíveis com as atividades do órgão ou entidade onde o servidor for lotado" (item 2.3.7 - fl. 33). Evidente, assim, a intenção da Administração Pública de incentivar o ingresso no serviço público daqueles candidatos com maior grau de conhecimento em determinada área de ciência e tecnologia.
>
> Dessa forma, descabe a aplicação, no caso concreto, da orientação firmada na Portaria nº 11-DCT, de 25/04/2013, ao prever no artigo 2º, alínea 'e', item 1, que, para a concessão da Gratificação de Qualificação, "são considerados cursos não utilizados para atendimento aos requisitos de formação requeridos do servidor para seu ingresso na Carreira de Ciência e Tecnologia" (fl. 277), entendimento ressaltado no Ofício nº 21-SSPC/Chefia, com informações prestadas pelo Centro Tecnológico do Exército como fonte de subsídios para a defesa da União nos presentes autos (item 2, alínea 'f' - fl. 259).
>
> Referida norma interna, posterior ao Edital, não pode afastar direito previsto neste último, que se tornou regular a partir da edição do Decreto nº 7.922/2013.
>
> O autor, portanto, comprovou que faz jus ao pagamento da GQ no nível III desde 1º de janeiro de 2013, data da retroação dos efeitos financeiros concedida pelo aludido decreto.

Ocorre que os referidos fundamentos, que por si só, mantêm o resultado do julgamento, não foram devidamente impugnados nas razões do recurso especial, o que acarreta o não conhecimento do recurso, nos termos da Súmula 283/STF: *É inadmissível o recurso extraordinário, quando a decisão recorrida assenta em mais de um fundamento suficiente e o recurso não abrange todos eles*.

Nesse sentido:

> PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. VIOLAÇÃO AO ART. 1.022 DO CPC. INOCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE COMBATE A FUNDAMENTOS AUTÔNOMOS DO ACÓRDÃO. RAZÕES RECURSAIS DISSOCIADAS. DEFICIÊNCIA NA FUNDAMENTAÇÃO. INCIDÊNCIA, POR ANALOGIA, DAS SÚMULAS N. 283 E 284/STF. DIREITO ADMINISTRATIVO. ASTREINTES. REVISÃO DO VALOR. POSSIBILIDADE. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO A COISA JULGADA. PROPORCIONALIDADE. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 7/STJ. INCIDÊNCIA. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. HONORÁRIOS RECURSAIS. NÃO CABIMENTO. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO.
>
> I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. In casu, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.
>
> II - A Corte de origem apreciou todas as questões relevantes apresentadas com fundamentos suficientes, mediante apreciação da disciplina normativa e cotejo ao posicionamento jurisprudencial aplicável à hipótese. Inexistência de omissão, contradição ou obscuridade.
>
> III - A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça considera deficiente a fundamentação quando a parte deixa de impugnar fundamento suficiente para manter o acórdão recorrido, apresentando razões recursais dissociadas dos fundamentos utilizados pela Corte de origem. Incidência, por analogia,

das Súmulas n. 283 e 284/STF.

IV - Esta Corte Superior possui entendimento consolidado, segundo o qual o legislador concedeu ao juiz a prerrogativa de impor multa diária ao réu com vista a assegurar o adimplemento da obrigação de fazer (art. 461, caput, do CPC), bem como permitiu que o magistrado afaste ou altere, de ofício ou a requerimento da parte, o seu valor quando se tornar insuficiente ou excessiva, mesmo depois de transitada em julgado a sentença, não se observando a preclusão ou a coisa julgada, de modo a preservar a essência do instituto e a própria lógica da efetividade processual.

V - In casu, rever o entendimento do Tribunal de origem, no sentido de reduzir o valor da multa diária, demandaria necessário revolvimento de matéria fática, o que é inviável em sede de recurso especial, à luz do óbice contido na Súmula n. 7/STJ. VI - Não apresentação de argumentos suficientes para desconstituir a decisão recorrida.

VII - Honorários recursais. Não cabimento. VIII - Em regra, descabe a imposição da multa, prevista no art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil de 2015, em razão do mero improvimento do Agravo Interno em votação unânime, sendo necessária a configuração da manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso a autorizar sua aplicação, o que não ocorreu no caso.

IX - Agravo Interno improvido (AgInt no REsp 1.690.030/PR, Rel. Min. Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 16/11/2018).

Ante ao exposto, **conheço do agravo para conhecer parcialmente do recurso especial** e, nessa extensão, negar-lhe provimento.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília (DF), 15 de abril de 2019.

MINISTRO BENEDITO GONÇALVES
Relator