RECURSO ESPECIAL Nº 1.551.119 - PR (2015/0209880-2)

RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : EMILIO APARECIDO MOCHI
ADVOGADO : ERALDO LACERDA JUNIOR - SC015701

DECISÃO

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. GRATIFICAÇÕES DE DESEMPENHO. CARÁTER GERAL E PRO LABORE FACIENDO. EXTENSÃO AOS SERVIDORES INATIVOS E PENSIONISTAS. ADOÇÃO DOS MESMOS CRITÉRIOS UTILIZADOS PARA OS SERVIDORES DA ATIVA. APOSENTADORIA PROPORCIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO. VALOR INTEGRAL DA GRATIFICAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE DE VINCULAÇÃO AOS PROVENTOS. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. TERMO FINAL. DATA DA HOMOLOGAÇÃO DO RESULTADO DAS AVALIAÇÕES. RECURSO ESPECIAL DA UNIÃO A QUE SE NEGA SEGUIMENTO.

1. Trata-se de Recurso Especial interposto pela UNIÃO, com fundamento no art. 105, III, *a* da Constituição Federal, contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 4a. Região, assim ementado:

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. GDATFA. GDFFA. GRATIFICAÇÃO DE CARÁTER GERAL E PRO LABORE FACIENDO. EXTENSÃO AOS INATIVOS DOS MESMOS PERCENTUAIS PAGOS AOS SERVIDORES EM ATIVIDADE ATÉ REALIZADA A PRIMEIRA AVALIAÇÃO.

A Gratificação de Desempenho de Atividade Técnica de Fiscalização Agropecuária - GDATFA, instituída pela Lei 10.484/2002, modificada pela MP 441/2008, e a Gratificação de Desempenho de Atividade dos Fiscais Federais Agropecuários - GDFFA, instituída pela MPF 431/2008, embora tenham sido criadas como se fossem gratificações propter laborem, não prescindem de regulamentação quanto aos critérios específicos de aferição de desempenho individual e institucional para adquirir tal caráter. Enquanto pendente de edição o ato regulamentar, possuem caráter de gratificação geral, devendo ser estendidas a todos os servidores, inclusive aos inativos, nos mesmos percentuais e padrões.

O pagamento da gratificação em paridade com os servidores em atividade deve ser limitado até a data de conclusão do primeiro ciclo de avaliação de desempenho (STF, Pleno, RE 631.389, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 25.9.2013) (fls. 237).

2. Opostos Embargos de Declaração, foram eles parcialmente acolhidos.

3. Nas razões do Recurso Especial, alega a parte recorrente ofensa ao art. 535 e 460, parág. único, e 469, I do CPC/1973; 203 do CC; 104 do CDC; e 1o., XIX do Decreto 7.133/2010, argumentando, em síntese: a) omissão no acórdão recorrido; b) ao optar por ajuizar demanda individual, a parte autora renunciou a todo e qualquer benefício decorrente do ajuizamento de eventual ação coletiva, aí incluída a interrupção do lapso prescricional; c) os valores das gratificações reconhecidas ao autor devem observar a mesma proporcionalidade dos respectivos atos de aposentadoria; d) a condenação deve observar a data em que publicado o decreto regulamentador das avaliações para pagamento das gratificações, como termo final de seu caráter genérico.

4. É o relatório.

5. Na hipótese dos autos o Tribunal de origem consignou:

> *Depreende-se da leitura dos diplomas legais referidos que todas essas gratificações foram criadas como se fossem gratificações por desempenho de atividade.*
>
> *Contudo, tal aparência não é suficiente, como já reconhecido pelo STF e pela jurisprudência uníssona desta Corte, porquanto não prescindem de regulamentação para adquirir, com legitimidade, o caráter de vantagem pro labore faciendo.*
>
> *Neste diapasão, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 631.389, com repercussão geral, assentou o entendimento no sentido de que os servidores inativos e pensionistas do Departamento Nacional de Obras Contra a Seca (DNOCS) fazem jus à percepção de 80% da Gratificação de Desempenho do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo (GDPGPE), prevista na Lei 11.357/2006 (paridade remuneratória entre servidores ativos e inativos - art. 40, § 8o. da CF), até a data de conclusão do primeiro ciclo de avaliação de desempenho (STF, Pleno, RE 631.389, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 25/09/2013).*
>
> *Com efeito, tal orientação deve ser adotada em relação aos*

> *demais inativos e pensionistas em situação similar, porque a vantagem pecuniária só perdeu o seu caráter de generalidade, assumindo a natureza de autêntica gratificação de desempenho, no encerramento do ciclo de avaliação dos servidores, e não com a determinação (pelo administrador/legislador) de retroação dos respectivos efeitos financeiros.*
>
> *(...).*
>
> *A proporcionalidade dos proventos da aposentadoria não reflete no pagamento das gratificações em discussão, uma vez que a Constituição Federal e a lei instituidora da vantagem não autorizam distinção alguma entre os servidores aposentados com proventos integrais e proporcionais. Não cabe ao intérprete fazer tal distinção, para reduzir o valor da gratificação legalmente instituído, levando em conta ainda que não se trata de vantagem calculada sobre o vencimento básico do servidor* (fls. 225/226).

6. Inicialmente, em relação à suposta contrariedade ao art. 535 do CPC/1973, inexiste a violação apontada. O Tribunal de origem apreciou fundamentadamente a controvérsia, não padecendo o acórdão recorrido de qualquer omissão, contradição ou obscuridade. Observe-se, ademais, que o julgamento diverso do pretendido, como na espécie, não implica ofensa à norma ora invocada.

7. No tocante à alegação de que houve renúncia da parte autora aos benefícios decorrentes do ajuizamento de eventual ação coletiva - aí incluída a interrupção do lapso prescricional -, constata-se que a parte recorrente não suscitou a tese na origem, nem nas razões da Apelação, nem nos Embargos de Declaração, vindo a se insurgir quanto à questão somente nas razões do presente Recurso Especial, o que configura a indevida inovação recursal, que impõe o não conhecimento do recurso quanto ao ponto.

8. Quanto à alegação de necessidade de observância da proporcionalidade, o entendimento firmado pela Corte de origem de que não há diferenciação entre os beneficiários com proventos integrais e aqueles com proventos proporcionais para fins de extensão da gratificação em destaque, em face da ausência de critério legal a definir tal discrepância, encontra amparo na jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça. Confira-se:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. OFENSA AO ART. 1.022 DO CPC/1973. ALEGAÇÕES GENÉRICAS. SÚMULA 284/STF. SERVIDOR PÚBLICO. EMBARGOS À EXECUÇÃO. GDASS. APOSENTADORIA PROPORCIONAL E INTEGRAL. DISTINÇÃO. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. PRECEDENTES DO STJ. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. REVISÃO EM RECURSO ESPECIAL. EXORBITÂNCIA E IRRISORIEDADE NÃO VERIFICÁVEIS DE PLANO. MAJORAÇÃO DO QUANTUM. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. RECURSO ESPECIAL DA UNIÃO.

1. A parte sustenta que o art. 1.022 do CPC/2015 foi violado, mas deixa de apontar, de forma clara, o vício em que teria incorrido o acórdão impugnado. Assim, é inviável o conhecimento do Recurso Especial nesse ponto, ante o óbice da Súmula 284/STF.

2. As Leis 10.404/2002 e 11.357/2006, ao estabelecerem a forma em que a Gratificação de Desempenho de Atividade da Seguridade Social (GDASS) passaria a integrar os proventos dos servidores inativos, não fizeram qualquer distinção entre os que se aposentaram integral ou proporcionalmente ao tempo de contribuição. Logo, diante da inexistência de previsão legal, não prospera a redução da vantagem pretendida pelo INSS. Precedentes do STJ: AgInt no REsp. 1.544.877/RS, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJe 22.9.2016; AgRg no REsp. 1.542.252/RS, Rel. Min. Humberto Martins, DJe 16.9.2015.

(...).

6. Recursos Especial não providos (REsp. 1.695.279/PB, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, DJe 19.12.2017).

2 2 2

AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. GRATIFICAÇÃO DE DESEMPENHO DE ATIVIDADE DOS FISCAIS FEDERAIS AGROPECUÁRIOS (GDFFA). EXTENSÃO AOS INATIVOS. ADOÇÃO DOS MESMOS CRITÉRIOS UTILIZADOS PARA OS SERVIDORES DA ATIVA. APOSENTADORIA PROPORCIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO. VALOR INTEGRAL DA GRATIFICAÇÃO. VINCULAÇÃO AOS PROVENTOS. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. A lei que instituiu a Gratificação de Desempenho de Atividade dos Fiscais Federais Agropecuários (Lei 11.784/2008) não fez qualquer diferenciação à forma de pagamento da gratificação nos casos de aposentadoria proporcional e integral. Logo, diante da inexistência de previsão legal, não prospera a redução da vantagem pretendida pela União. Precedente: AgRg no REsp. 1.542.252/RS, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, DJe 16.9.2015.

2. Agravo Interno da União desprovido (AgInt no REsp. 1.544.877/RS, Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, DJe 22.9.2016).

222

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. GRATIFICAÇÃO DE ESTÍMULO À DOCÊNCIA. GED. APOSENTADORIA PROPORCIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO. VALOR INTEGRAL DA GRATIFICAÇÃO. VINCULAÇÃO AOS PROVENTOS. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. DEBATE DE MATÉRIA CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA DO STF.

1. A questão central do presente recurso especial diz respeito ao pleito de pagamento da Gratificação de Estímulo à Docência - GED, em sua integralidade, a professores aposentados com proventos proporcionais.

2. A Gratificação de Estímulo à Docência no Magistério Superior - GED foi instituída pela Lei 9.678/1998, visando a recompensar os professores do 3o. Grau por seu aperfeiçoamento e produção no exercício das atividades de docência, pesquisa e extensão.

3. A Lei 9.678/1998 não estabeleceu diferenciação entre o valor da gratificação a ser percebida pelos servidores aposentados com proventos integrais dos que percebem proporcionais, determinando para os servidores inativos e beneficiários de pensão um valor fixo, correspondendo, atualmente, a 115 pontos.

4. Como princípio de hermenêutica, não compete ao intérprete distinguir onde o legislador, podendo, não o fez, sob pena de violação do postulado da separação dos poderes.

5. Por outro lado, o argumento da Fundação

Universidade Federal do Rio Grande de que a Lei 9.678/1998 gera tratamento anti-isonômico entre os professores, ao tratar os desiguais de modo igual, forçoso reconhecer que essa questão não pode ser analisada perante o STJ, por tratar-se de matéria constitucional reservada ao Pretório Excelso em sede de controle de constitucionalidade.

6. A análise de matéria eminentemente constitucional não compete ao STJ, sob pena de usurpação da competência da Suprema Corte.

Agravo regimental improvido (AgRg no REsp. 1.542.252/RS, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, DJe 16.9.2015).

9. Por fim, quanto ao termo final da condenação, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do ARE 1.052.570/PR, julgado sob a sistemática da repercussão geral (Tema 938), de relatoria do ilustre Ministro Alexandre de Morais, publicado em 6.3.2018, firmou entendimento de que o termo inicial do pagamento diferenciado das gratificações de desempenho entre servidores ativos e inativos é o da data da homologação do resultado das avaliações, após a conclusão do primeiro ciclo.

10. Nesse sentido, confiram-se os precedentes:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. GDATPF. EXTENSÃO AOS SERVIDORES INATIVOS E PENSIONISTAS. NATUREZA DE PRO LABORE FACIENDO. TERMO FINAL: DATA DA HOMOLOGAÇÃO DO RESULTADO DAS AVALIAÇÕES. AGRAVO INTERNO DO SINDICATO CONHECIDO.

1. Cuida-se, na origem, de Ação Civil Pública na qual o Sindicato objetiva a extensão paritária da Gratificação de Desempenho de Atividade de Apoio Técnico Administrativo à Polícia Federal - GDATPF aos inativos.

2. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do ARE 1.052.570/PR, julgado sob a sistemática da repercussão geral (Tema 938), de relatoria do ilustre Ministro Alexandre de Morais, publicado em 6.3.2018, firmou duas teses: (I) o termo inicial do pagamento diferenciado das gratificações de desempenho entre servidores ativos e inativos é o da data da homologação do resultado das avaliações, após a conclusão do primeiro ciclo ; e (II) a redução, após a homologação do resultado das avaliações, do valor da gratificação de desempenho paga aos inativos e pensionistas não configura ofensa ao

princípio da irredutibilidade de vencimentos.

3. O acórdão recorrido divergiu do entendimento do STF ao determinar o pagamento da GDATPF aos inativos, no patamar de 80% de seu valor máximo, até o início dos dos efeitos financeiros da avaliação de desempenho dos servidores, enquanto o Supremo determinou como termo final a data em que for homologado o primeiro ciclo de avaliação.

4. Agravo Interno do Sindicato conhecido para dar provimento ao Recurso Especial e reconhecer que o termo final da GDATPF é a da data da homologação do resultado das avaliações, após a conclusão do primeiro ciclo (AgInt no REsp. 1.543.059/PR, Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, DJe 10.4.2019).

222

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. SERVIDORA INATIVA. PRETENSÃO DE PERCEPÇÃO DA GRATIFICAÇÃO DE DESEMPENHO DE ATIVIDADE DE SEGURIDADE SOCIAL E DO TRABALHO - GDASST E DA GRATIFICAÇÃO DE DESEMPENHO DA CARREIRA DA PREVIDÊNCIA, DA SAÚDE E DO TRABALHO - GDPST, NOS MESMOS MOLDES EM QUE RECEBIDAS PELOS SERVIDORES DA ATIVA. ALEGADA NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. INEXISTÊNCIA DE VÍCIOS, NO ACÓRDÃO RECORRIDO. INCONFORMISMO. ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE ORIGEM QUE, FUNDAMENTADO NA JURISPRUDÊNCIA DO STF E DO STJ, AFASTOU A PRETENSÃO AUTORAL. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.

I. Agravo interno aviado contra decisão monocrática publicada em 27/10/2017, que julgara Recurso Especial interposto contra acórdão publicado na vigência do CPC/1973.

II. Na origem, trata-se de demanda objetivando a determinação, à União, que proceda ao pagamento das vantagens denominadas Gratificação de Desempenho de Atividade da Seguridade Social e do Trabalho - GDASST e Gratificação de Desempenho da Carreira da Previdência, da Saúde e do Trabalho - GDPST, no mesmo percentual concedido aos servidores em atividade.

III. Não há falar, na hipótese, em violação ao art. 535 do CPC/1973, porquanto a prestação jurisdicional foi dada na medida da pretensão deduzida, de vez que os votos condutores do acórdão recorrido e do acórdão proferido em sede de Embargos de Declaração apreciaram fundamentadamente, de modo coerente e completo, as questões necessárias à solução da controvérsia, dando-lhes, contudo, solução jurídica diversa da pretendida.

IV. No caso, observa-se que o Tribunal de origem decidiu a controvérsia com fundamento na jurisprudência do STF e do STJ sobre o assunto, no sentido de que "o direito à paridade dos servidores inativos ocorre somente até que sejam processados os resultados das primeiras avaliações de desempenho." Assim, "a partir da conclusão do primeiro ciclo das avaliações, a gratificação assume a natureza pro labore faciendo, não ocorrendo, portanto, ofensa ao direito à integralidade e à irredutibilidade de vencimentos" (STF, RE 970.154 AgR, Rel. Ministro RICARDO LEWANDOWSKI, SEGUNDA TURMA, DJe de 30/08/2017), que, no caso, deu-se com a edição da Portaria 3.367/2010, do Ministério da Saúde, que fixou o primeiro ciclo de avaliação no período de 1º de janeiro a 30 de junho de 2011. No mesmo sentido: STJ, REsp 1.574.539/PB, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 02/02/2017.

V. Agravo interno improvido (AgInt no REsp. 1.557.860/RS, Rel. Min. ASSUSETE MAGALHÃES, DJe 26.4.2018).

11. Ante o exposto, nega-se seguimento ao Recurso Especial interposto pela UNIÃO.

12. Publique-se. Intimações necessárias.

Brasília (DF), 28 de maio de 2019.

NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
MINISTRO RELATOR