Superior Tribunal de Justiça
DIÁRIO DA JUSTIÇA ELETRÔNICO
Edição nº 2693 - Brasília, Disponibilização: Terça-feira, 18 de Junho de 2019 Publicação: Quarta-feira, 19 de Junho de 2019

RECURSO ESPECIAL Nº 1.587.172 - RS (2016/0070639-0)

RELATOR	**:**	**MINISTRO OG FERNANDES**
RECORRENTE	:	JOÃO BERNARDES BAPTISTA
ADVOGADOS	:	ROBERTO DE FIGUEIREDO CALDAS E OUTRO(S) - DF005939 RAQUEL PAESE E OUTRO(S) - RS015663
RECORRIDO	:	UNIÃO

DECISÃO

Vistos, etc.

Trata-se de recurso especial interposto por João Bernardes Baptista, com amparo no art. 105, III, "a" e "c", da CF/1988, contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 4ª região assim ementado (e-STJ, fl. 280):

> ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. PRESCRIÇÃO. GDPGTAS. GDAFAZ. EXTENSÃO AOS SERVIDORES INATIVOS E PENSIONISTAS. JUROS E CORREÇÃO MONETÁRIA. SUCUMBÊNCIA RECÍPROCA.
> 1. A GDPGTAS é devida a todos os servidores no percentual de 80% do seu valor máximo, até sua extinção em dezembro de 2008, por meio da MP 431/2008. A partir de janeiro de 2009, é devido o pagamento da Gratificação de Atividade Fazendária - GDAFAZ, correspondente a 80% de seu valor máximo, nos termos da MP nº 441/2008, convertida na Lei 11.907/2009, até que regulamentada e processados os resultados da primeira avaliação individual e institucional.
> 2. Os juros moratórios devem ser calculados com base no índice oficial de remuneração básica e juros aplicados à caderneta de poupança, nos termos da regra do art. 1°-F da Lei n° 9.494/97, com a redação da Lei n° 1 1.960/09, e a correção monetária, por força da declaração de inconstitucionalidade parcial do art. 5º da Lei n° 11.960/2009, deverá ser calculada com base no IPCA, índice que melhor reflete a inflação acumulada.
> 3. Honorários advocatícios, em favor da parte-autora, de 10% sobre o valor da condenação (parcelas vencidas até a data da prolação da sentença). Diante da sucumbência da parte-requerente, determino o pagamento de honorários advocatícios, em favor da parte-ré, no valor de RS 1.500,00, admitida a compensação e observada a AJG.
> 4. Remessa oficial improvida. Apelação parcialmente provida.

Opostos embargos de declaração, estes foram parcialmente acolhidos, apenas para fins de prequestionamento (e-STJ, fls. 313-317).

Em suas razões, o recorrente alega a existência de violação dos arts. 535, II, do CPC/1973; 41, § 3º, da Lei n. 8.112/1990.

Sustenta, de início, negativa de prestação jurisdicional acerca da alegação de garantia da irredutibilidade do valor nominal dos proventos, na hipótese em que se definirem os critérios de avaliação da produtividade individual e institucional da GDAFAZ.

Requer, outrossim, a reforma do aresto combatido para que seja reconhecido o direito à "manutenção do pagamento da GDAFAZ no patamar equivalente a 80 (oitenta) pontos, independente da regulamentação dos critérios de avaliação e/ou, caso se entenda pela possibilidade de redução da pontuação, uma vez realizadas as avaliações de desempenho, acolher, no mínimo, a determinação de irredutibilidade do valor nominal dos proventos, sob pena de ofensa à garantia insculpida no art. 41, § 3º, da Lei n. 8.112/90" (e-STJ, fl. 421).

Aponta, por fim, divergência jurisprudencial entre o acórdão recorrido e a posição firmada por outros tribunais acerca do tema.

Contrarrazões às e-STJ, fls. 512-542.

É o relatório.

Registro, de início, que, em virtude da publicação do acórdão recorrido na vigência do CPC/1973, deve ser aplicado, ao caso, o Enunciado Administrativo do STJ n. 2: "Aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas, até então, pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça."

Não merece prosperar a tese de violação do art. 535, II, do CPC/1973, porquanto o acórdão combatido fundamentou, claramente, o posicionamento por ele assumido, de modo a prestar a jurisdição que lhe foi postulada, resolvendo todas as questões levantadas pelo recorrente, conforme se depreende do seguinte excerto do aresto impugnado (e-STJ, fls. 274-277):

> O Plenário do col. STF, com base no julgamento de dois Recursos Extraordinários proferidos pelos ministros-relatores Sepúlveda Pertence e Gilmar Mendes, reconheceu o direito ao recebimento da Gratificação de Desempenho de Atividade Técnico-Administrativa - GDATA, aos aposentados e pensionistas, instituída pela Lei 10.404/2002.
> [...]
> Tendo presente os termos postos no âmbito do Supremo Tribunal Federal, acolho o entendimento de que GDATA, por ter caráter geral, é extensível aos titulares de aposentadoria ou pensão abrangidos pela Lei n°. 10.404/02 e deve ser calculada, em relação a estes, com base em número de pontos idêntico ao dos servidores em atividade não avaliados, sob pena de o legislador 'fraudar a chamada regra da paridade de proventos entre ativos e inativos'.
> Ademais, a questão restou pacificada pelo Supremo Tribunal Federal, através da edição da Súmula Vinculante n° 20, publicada no DOU de 10/11 /2009, p. 1º, *verbis*:
> A GRATIFICAÇÃO DE DESEMPENHO DE ATIVIDADE TÉCNICO-ADMINISTRATIVA - GDATA. INSTITUÍDA PELA LEI Nº 10.404/2002, DEVE SER DEFERIDA AOS INATIVOS NOS VALORES CORRESPONDENTES A 37,5 (TRINTA E SETE VÍRGULA CINCO) PONTOS NO PERÍODO DE FEVEREIRO A MAIO DE 2002 E, NOS TERMOS DO ARTIGO 5º, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI N.

10.404/2002, NO PERÍODO DE JUNHO DE 2002 ATÉ A CONCLUSÃO DOS EFEITOS DO ÚLTIMO CICLO DE AVALIAÇÃO A QUE SE REFERE O ARTIGO 1º DA MEDIDA PROVISÓRIA NO 198/2004, A PARTIR DA QUAL PASSA A SER DE 60 (SESSENTA) PONTOS.

Da GDPGTAS:

O art. 7º da MP n.° 304, de 29/06/2006, convertida na Lei 11.357/2006, instituiu a Gratificação de Desempenho de Atividade Técnico-Administrativa e de Suporte - GDPGTAS, tendo substituído a Gratificação de Desempenho de Atividade Técnico-Administrativa - GDATA, nos seguintes termos, *verbis*:

'Art. 7° Fica instituída a Gratificação de Desempenho de Atividade Técnico-Administrativa e de Suporte - GDPGTAS, devida aos titulares dos cargos do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo, quando lotados e em exercício das atividades inerentes às atribuições do respectivo cargo nos órgãos ou entidades da administração pública federal, em função do desempenho individual do servidor e do alcance de metas de desempenho institucional, tendo como valores máximos os constantes do Anexo V desta Lei.

§ 1º A GDPGTAS será paga com observância dos seguintes percentuais e limites:

I - até 40% (quarenta por cento) do valor máximo da gratificação, conforme estabelecido no Anexo V desta Lei, considerando o desempenho do servidor no exercício das atribuições do cargo, com foco na sua contribuição individual para o alcance dos objetivos organizacionais; e

II - até 60% (sessenta por cento) do valor máximo da gratificação, conforme estabelecido no Anexo V desta Lei, em função do atingimento de metas institucionais.

§ 2". A GDPGTAS será paga em conjunto, de forma não cumulativa, com a Gratificação de Atividade de que trata a Lei Delegada no 13, de 27 de agosto de 1992, e não servirá de base de cálculo para quaisquer outros benefícios ou vantagens.

§ 3º Ato do Poder Executivo disporá sobre os critérios gerais a serem observados para a realização das avaliações de desempenho individual e institucional, para fins de atribuição da Gratificação de Desempenho de que trata o caput deste artigo.

§ 4º Os critérios e procedimentos específicos de avaliação de desempenho individual e institucional e de atribuição da Gratificação de Desempenho referida no caput deste artigo serão estabelecidos em atos dos dirigentes máximos dos órgãos ou entidades, observada a legislação vigente.

§ 5" O resultado da primeira avaliação gera efeitos financeiros a partir do início do primeiro período de avaliação, devendo ser compensadas eventuais diferenças pagas a maior ou a menor.

§ 6º A data de publicação no Diário Oficial da União do ato de fixação das metas de desempenho institucional constitui o marco temporal para o início do período de avaliação.

§ 7º Até que seja regulamentada a Gratificação de Desempenho referida no caput deste artigo e processados os resultados da primeira avaliação individual e institucional, os servidores que integrarem o PGPE perceberão a

GDPGTAS em valor correspondente a 80% (oitenta por cento) de seu valor máximo, observada a classe e o padrão do servidor, conforme estabelecido no Anexo V desta Lei.

§ 8º O disposto no § 7º deste artigo aplica-se aos ocupantes de cargos comissionados que fazem jus à GDPGTAS.

§ 9º Até que se efetivem as avaliações que considerem as condições específicas de exercício

profissional, a GDPGTAS será paga em valor correspondente a 80% (oitenta por cento) do seu valor máximo, observados o posicionamento na tabela e o cargo efetivo ocupado pelo servidor: (Incluído pela Lei n" 11.507, de 2007)

I - cedido aos Estados do Amapá, de Roraima e de Rondônia, com fundamento no art. 31 da Emenda Constitucional no 19, de 4 de junho de 1998, e no § 2º do art. 19 da Lei Complementar no 41, de 22 de dezembro de 1981; ou (Incluído pela Lei n" 11.507, de 2007)

II - à disposição de Estado, do Distrito Federal ou de Município, conforme disposto no art. 20 da Lei n° 8.270, de 17 de dezembro de 1991. (Incluído pela Lei n° 11.507, de 2007)

§ 10. Para fins de incorporação da GDPGTAS aos proventos de aposentadoria ou às pensões, serão adotados os seguintes critérios: (Incluído pela Lei n" 11,784, de 2008)

[...]

Da leitura do art. 1° e parágrafos, restou evidenciado que se trata de regra provisória na qual estabeleceu uma pontuação fixa de 80 pontos aos servidores ativos, a contar de 1 ° de março de 2008, até a regulamentação da referida gratificação:

'§ 7° Até que seja regulamentada a Gratificação de Desempenho referida no caput deste artigo e processados os resultados da primeira avaliação individual e institucional, os servidores que integrarem o PGPE perceberão a GDPGTAS em valor correspondente a 80% (oitenta por cento) de seu valor máximo, observada a classe e o padrão do servidor, conforme estabelecido no Anexo V desta Lei.

§ 8º O disposto no § 7º deste artigo aplica-se aos ocupantes de cargos comissionados que fazem jus à GDPGTAS.

A Gratificação de Desempenho de Atividade Fazendária - GDAFAZ, por sua vez, está prevista no texto da Medida Provisória n.° 441, de 29 de agosto de 2008, convertida na Lei n.° 11.907, de 2 de fevereiro de 2009, que criou o Plano Especial de Cargos do Ministério da Fazenda - PECFAZ, nos seguintes termos:

Art. 233. Fica instituída a Gratificação de Desempenho de Atividade Fazendária - GDAFAZ devida aos servidores ocupantes dos cargos de provimento efetivo do PECFAZ quando lotados e no exercício das atividades inerentes às atribuições do respectivo cargo nas unidades do Ministério da Fazenda.

Art. 234. A GDAFAZ será atribuída em função do alcance de metas de desempenho individual do servidor e do desempenho institucional do Ministério da Fazenda.

[...]

Art. 235. A GDAFAZ será paga observado o limite máximo de 100 (cem)

pontos e o mínimo de 30 (trinta) pontos por servidor, correspondendo cada ponto, em seus respectivos níveis, classes e padrões, ao valor estabelecido no Anexo CXXXVll desta Lei.

Art. 236. A pontuação referente à GDAFAZ será assim distribuída:

I - até 20 (vinte) pontos serão atribuídos em função dos resultados obtidos na avaliação de desempenho individual; e

II - até 80 (oitenta) pontos serão atribuídos em função dos resultados obtidos na avaliação de desempenho institucional.

Parágrafo único. Os valores a serem pagos a título de GDAFAZ serão calculados multiplicando-se o somatório dos pontos auferidos nas avaliações de desempenho individual e institucional pelo valor do ponto constante do Anexo CXXXV/l desta Lei, em seus respectivos níveis, classes e padrões.

O art. 242 estabeleceu norma de transição, prevendo a forma de pagamento da GDAFAZ até que houvesse a regulamentação da gratificação:

Artigo 242. Até que seja processada a primeira avaliação de desempenho individual que venha a surtir efeito financeiro, o servidor nomeado para cargo efetivo e aquele que tenha retornado de licença sem vencimento ou de cessão ou de outros afastamentos sem direito à percepção da GDAFAZ no decurso do ciclo de avaliação receberão a gratificação no valor correspondente a 80 (oitenta) pontos.

Por outro lado, o pagamento da gratificação foi previsto de forma diferenciada para os servidores inativos e pensionistas:

Artigo 249. Para fins de incorporação da GDAFAZ aos proventos de aposentadoria ou às pensões, serão adotados os seguintes critérios:

I - para as aposentadorias concedidas e pensões instituídas até 19 de fevereiro de 2004:

a) a partir de 1º de julho de 2008, a gratificação será correspondente a 40 (quarenta) pontos, observados o nível, a classe e o padrão do servidor; e b)

a partir de 1º de julho de 2009, a gratificação será correspondente a 50 (cinqüenta) pontos, observados o nível, a classe e o padrão do servidor;

11 - para as aposentadorias concedidas e pensões instituídas após 19 de fevereiro de 2004:

a) quando ao servidor que deu origem à aposentadoria ou à pensão se aplicar o disposto nos arts. 3º e 6º da Emenda Constitucional n. 41, de 19 de dezembro de 2003, e no art. 3º da Emenda Constitucional n. 47, de 5 de julho de 2005, aplicar-se-ão os pontos constantes das alíneas *a* e *b* do inciso I do caput deste artigo;

b) aos demais aplicar-se-á, para fins de cálculo das aposentadorias e pensões, o disposto na Lei n. 10.887, de 18 de junho de 2004.

Portanto, constatado o caráter genérico da gratificação, é devida sua extensão aos servidores inativos na mesma proporção conferida àqueles que estão em exercício.

Esclareço que a condenação deve estender-se até o início do primeiro ciclo de avaliação dos servidores da ativa (que marca também o início dos seus efeitos financeiros), uma vez que desde então já estão submetidos à avaliação de desempenho, aí cessando o caráter de generalidade da gratificação em tela.

No caso dos autos, como bem esposado pelo magistrado *a quo*, a Portaria n.

> 468/2010 estabeleceu os critérios e procedimentos específicos do primeiro ciclo de avaliações de desempenho destinados ao pagamento da GDAFAZ aos servidores do Ministério da Fazenda, constituindo o termo, portanto, em outubro de 2010.

Sendo assim, não há que se falar em omissão, obscuridade, contradição ou erro material do aresto. O fato de o Tribunal *a quo* haver decidido a lide de forma contrária à defendida pela parte recorrente, elegendo fundamentos diversos daqueles por ela propostos, não configura erro material ou qualquer outra causa passível de exame mediante a oposição de embargos de declaração.

No aspecto:

> AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. RECURSO INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DO CPC/1973. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. NÃO OCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA N. 282/STF. REEXAME DE ELEMENTOS PROBATÓRIOS PRODUZIDOS AO LONGO DA DEMANDA. SÚMULA N. 7/STJ.
> 1. Afasta-se a alegada violação do art. 535 do CPC quando o acórdão recorrido, integrado pelo julgado proferido nos embargos de declaração, dirime, de forma expressa, congruente e motivada, as questões suscitadas nas razões recursais.
> 2. Aplicam-se os óbices previstos nas Súmulas n. 282 e 356/STF quando as questões suscitadas no recurso especial não tenham sido debatidas no acórdão recorrido nem, a respeito, tenham sido opostos embargos declaratórios.
> 3. Aplica-se a Súmula n. 7 do STJ quando o acolhimento da tese defendida no recurso especial reclamar a análise dos elementos probatórios produzidos ao longo da demanda.
> 4. Agravo regimental desprovido.
> (AgRg no AREsp 129.913/SC, Rel. Min. JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, TERCEIRA TURMA, julgado em 17/5/2016, DJe 23/5/2016)

> PROCESSUAL CIVIL. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. INEXISTÊNCIA. CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA. PENA DE CASSAÇÃO DO REGISTRO PROFISSIONAL. SÚMULA 7/STJ.
> 1. A Corte de origem examinou e decidiu, de modo claro e objetivo, as questões que delimitaram a controvérsia, não se verificando nenhum vício que possa nulificar o acórdão recorrido.
> 2. O Tribunal de origem, em análise fático-probatória, concluiu que não há prova suficiente para justificar a aplicação da cassação do registro profissional do recorrido.
> 3. A alteração das conclusões adotadas pela Corte de origem, tal como colocada a questão nas razões recursais, demandaria, necessariamente, novo exame do acervo fático-probatório constante dos autos, incidindo, portanto, o óbice da Súmula 7/STJ.
> Agravo interno improvido.
> (AgInt no AREsp 854.072/DF, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS,

SEGUNDA TURMA, julgado em 17/5/2016, DJe 25/5/2016)

Já no que tange aos demais dispositivos legais suscitados, observa-se, das razões expendidas no voto condutor do acórdão, que o Tribunal de origem fundamentou sua decisão em preceitos de natureza eminentemente constitucional.

Diante disso, incabível a análise da decisão impugnada na via eleita, pois, nos termos do art. 105, III, da CF/1988, o recurso especial destina-se à uniformização do direito federal infraconstitucional. O exame de possível violação de matéria constitucional está reservado ao Supremo Tribunal Federal, conforme disposto no art. 102 da Carta Magna.

Nesse sentido:

> ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO CLARA E PRECISA DOS DISPOSITIVOS LEGAIS TIDOS POR VIOLADOS. DEFICIÊNCIA DA FUNDAMENTAÇÃO RECURSAL. SÚMULA 284/STF. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. GDAFAZ. EXTENSÃO AOS INATIVOS. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DO ACÓRDÃO RECORRIDO NÃO IMPUGNADO POR RECURSO EXTRAORDINÁRIO.
> 1. As razões do recurso especial devem exprimir, com transparência e objetividade, os motivos pelos quais o recorrente visa à reforma do julgado. Assim, a mera menção a dispositivos de lei federal ou mesmo à narrativa acerca da legislação que rege o tema em debate, sem que se aponte com precisão a contrariedade ou a negativa de vigência pelo julgado recorrido, não preenchem os requisitos formais de admissibilidade recursal, a atrair a incidência da Súmula 284/STF.
> 2. No caso dos autos, das razões recursais, muito embora citados alguns dispositivos legais infraconstitucionais, sobressai a pretensão da recorrente de discutir matéria que foi decidida sob enfoque eminentemente constitucional - contrariedade à garantia constitucional de irredutibilidade dos vencimentos (art. 39, § 3º, CF) e aplicação da jurisprudência do STF.
> 3. Portanto, o que se vê nos presentes autos é que, a par da deficiência da fundamentação recursal que deixou de demonstrar de forma clara os motivos pelos quais o acórdão recorrido teria incorrido em violação da legislação infraconstitucional, a controvérsia foi solucionada com base em fundamentação constitucional, não impugnada por via adequada e insuscetível de análise nesta Corte por caracterizar invasão na competência do STF.
> Agravo regimental improvido.
> (AgRg no AREsp 722.008/PB, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 3/9/2015, DJe 14/9/2015)
>
> PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. SÚMULA 284/STF. GDAFAZ. EXTENSÃO AOS INATIVOS. CONTROVÉRSIA DECIDIDA SOB FUNDAMENTO

> CONSTITUCIONAL. EXAME EM RECURSO ESPECIAL. INVIABILIDADE. COMPETÊNCIA DO STF.
> 1. Não se pode conhecer da apontada violação ao art. 535 do CPC, pois as alegações que fundamentaram a pretensa ofensa são genéricas, sem discriminação dos pontos efetivamente omissos, contraditórios ou obscuros ou sobre os quais tenha ocorrido erro material. Incide, no caso, a Súmula n. 284 do Supremo Tribunal Federal, por analogia.
> 2. A controvérsia relativa à extensão aos inativos de gratificação denominada GDAFAZ foi decidida pelo acórdão regional sob fundamentação constitucional, o que não pode ser examinada em recurso especial, sob pena de usurpação da competência do STF.
> 3. Agravo regimental não provido.
> (AgRg no REsp 1.418.857/RN, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 3/12/2013, DJe 10/12/2013)

Ressalta-se que o aludido óbice impede, também, o conhecimento do recurso especial pela alínea "c" do permissivo constitucional.

Ante o exposto, com fulcro no art. 932, III e IV, do CPC/2015, c/c o art. 255, § 4º, I e II, conheço em parte do recurso especial e, nessa extensão, nego-lhe provimento.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília (DF), 17 de junho de 2019.

Ministro Og Fernandes
Relator