

RECURSO ESPECIAL Nº 1.654.706 - RS (2017/0034668-8)

RELATORA : MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES
RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : JOAO WALDIR PEREIRA
ADVOGADO : FRANCIS CAMPOS BORDAS - RS029219

DECISÃO

Trata-se de Recurso Especial, interposto pela UNIÃO, contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, assim ementado:

"ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. GDATFA. EXTENSÃO A INATIVOS E PENSIONISTAS. TERMO FINAL. É devida a extensão da GDATFA aos servidores inativos e pensionistas nos mesmos parâmetros estabelecidos para os servidores ativos (Lei n.º 10.484/2002), enquanto não for encerrado o primeiro ciclo de avaliação dos servidores ativos e procedida a implantação dos respectivos resultados, sob pena de ofensa ao princípio da isonomia e da paridade de vencimentos" (fls. e).

O acórdão em questão foi objeto de Embargos de Declaração (fls. 627/629e e 631/635e), opostos pelas partes ora recorrente e recorrida, os quais restaram rejeitados e acolhidos, respectivamente, nos termos da seguinte ementa:

"ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OMISSÃO. CONTRADIÇÃO. OCORRÊNCIA. GRATIFICAÇÃO POR ATIVIDADE. GDATFA. CÁLCULO DA MÉDIA. REMUNERAÇÃO. ÍNDICES. INCORPORAÇÃO DA GRATIFICAÇÃO. FIXAÇÃO DOS HONORÁRIOS. SUCUMBÊNCIA MÍNIMA DO AUTOR.

1. Os embargos de declaração constituem recurso interposto perante o magistrado ou colegiado prolator da decisão impugnada, com vistas à supressão de omissão, contradição, obscuridade ou erro material no texto que possa dificultar a exata compreensão da manifestação judicial. E mesmo quando opostos com o objetivo de prequestionar matéria a ser versada em provável recurso extraordinário ou especial, devem atender aos pressupostos delineados no artigo 1.022 do CPC, pois não se prestam, por si só, para forçar o ingresso na instância superior, decorrendo, sua importância, justamente do conteúdo integrador da sentença ou do aresto impugnado. Com efeito, não se

revelam meio hábil ao reexame da causa ou modificação do julgado no seu mérito, pois opostos quando já encerrado o ofício jurisdicional naquela instância.

2. Na atualização dos valores percebidos a título de gratificação nos últimos 60 meses, para a apuração da média seja aplicado o índice legalmente estabelecido para a correção monetária dos salários-de-contribuição considerados no cálculo dos benefícios do Regime Geral da Previdência Social; e no reajuste da parcela dos proventos de aposentadoria correspondente à incorporação da GDATFA, sejam aplicados os mesmos critérios empregados para o reajuste da gratificação do pessoal em atividade.

3. A parte autora restou vencedora na maioria dos pedidos, de modo que a decisão incorreu em contradição ao reconhecer a sucumbência recíproca. Contradição sanada, a fim de que os honorários sejam suportados pela União, no percentual de 10% (dez por cento) sobre o valor da condenação, nos termos do CPC/73 e da jurisprudência desta Corte" (fl. 691e).

Nas razões do Recurso Especial, interposto com base no art. 105, III, **a**, da Constituição Federal, a parte ora recorrente aponta violação aos arts. 535, I e II, 128, 294 e 515 do CPC/73, 141, 322, 329 e 1.013 do CPC/2015, 5º, I, da Lei 10.484/2002 e 884 do Código Civil, sustentando a nulidade do acórdão recorrido por omissão e, no mérito, o seguinte:

"Nos termos da Portaria n.º 1.031/2010, os efeitos financeiros do ciclo de avaliação retroagiriam à data da sua publicação (art. 8º, § 4º), em 25/10/2010.

Não obstante, é firme o entendimento desta Corte no sentido de que é a partir do encerramento do ciclo de avaliação dos servidores e da homologação dos resultados, e não com a determinação (pelo administrador/legislador) de retroação dos respectivos efeitos financeiros, que a vantagem pecuniária perde o seu caráter de generalidade, assumindo a natureza de autêntica gratificação de desempenho.

Sendo assim, o tratamento paritário entre servidores ativos, inativos e pensionista deve ser mantido até a finalização do primeiro ciclo de avaliação, com a homologação e implantação dos respectivos resultados, ocorrida com a publicação da Portaria n.º 1.213, de 22/12/2010 (OUT3 a OUT5 - evento 7 da ação originária)" (fls. 727/728e).

Alega, também, in verbis:

"Ainda em sede de julgamento de embargos de declaração a turma reconheceu incorporação e atualização dos valores recebidos a título de GDATAFA.

Este pedido, embora sem amparo no art. 5º, I, da Lei 10.484/02, foi atendido pela decisão do evento 90.

Como referido, o art. 5º, I, da Lei 10.484/02 ao tratar da integração da GDATAFA nos proventos da aposentadoria e de pensões, não prevê a correção monetária da média dos valores recebidos nos últimos 60 (sessenta) meses.

A decisão atacada 102 além de manter o acolhimento ao pedido relativo à média dos valores percebidos a título de GDATAFA com atualização monetária, foi além e determinou que a média seja convertida em pontos e que estes pontos sejam mais uma vez atualizados com “a variação do valor do ponto do padrão que o servidor ocupava no momento da sua aposentadoria”.

Ou seja, autorizou a atualização da atualização. A aplicação de um índice de atualização sobre uma média já atualizada. Novel e ilegal capitalização de índices de correção monetária que levará o autor ao enriquecimento sem causa (art. 884 do CC).

Ocorre que o pedido surgido nos embargos de declaração do evento 16 é absolutamente inovatório indo muito além do que os pedidos sucessivos constantes da inicial (art. 294 do CPC/1973, arts. 322 e 329 do CPC/2015).

Eis o pedido do evento 16:

(...)

A correção monetária compreende-se no pedido inicial.

Mas o embargante é expresso na página 1 dos embargos de declaração do evento 95 de que “...não se está aqui alegando obscuridade sobre o índice de correção monetária dos atrasados, que restou postergada para fase de execução em razão, mas sim, da correção monetária do cálculo da média dos valores.” (art. 128 do CPC/1973 e art. 141 do CPC/2015).

Assim, a decisão que admitiu o pedido efetuado, através de embargos de declaração em embargos de declaração, no evento 95 e agravou a condenação da União viola os dispositivos legais referidos.

Como dito, o art. 5º, I, da Lei 10.484/02 para fins de pagamento da GDATAFA não prevê a correção monetária da média dos valores recebidos nos últimos 60 (sessenta) meses, muito menos, a atualização

da atualização da média dos valores pagos ao autor pelo reajuste/atualização do valor do ponto.

Desta forma evidente ofensa aos artigos. 5º, I, da Lei 10.484/02, arts. 128, 294 e 515 do CPC/1973, bem como arts. 141, 322, 329 e 1.013 do CPC/2015, além do artigo 884 do Código Civil em face de enriquecimento sem causa ou indevido" (fls. 729/730e).

Por fim, requer o provimento do recurso para anular ou reformar o acórdão objurgado.

Contrarrazões a fls. 736/745e.

O Recurso Especial foi admitido pelo Tribunal de origem (fl. 783e).

A irresignação não merece conhecimento.

Na origem, trata-se de Ação ajuizada pela parte ora recorrente, objetivando "o reconhecimento do direito à percepção da Gratificação de Desempenho de Atividade Técnica de Fiscalização Agropecuária - GDATFA, no mesmo patamar pago aos servidores em atividade e, após a avaliação, no patamar de 80 pontos ou, sucessivamente, pela média de expressão monetária recebida" (fl. 513e)

Julgada parcialmente procedente a demanda, recorreram ambas as partes, tendo sido reformada a sentença, pelo Tribunal local, com o parcial provimento das Apelações e da remessa oficial.

Em julgamento integrativo, decidiu-se pelo "acolhimento os embargos declaratórios opostos pela parte autora, a fim de que: (a) na atualização dos valores percebidos a título de gratificação nos últimos 60 meses, para a apuração da média seja aplicado o índice legalmente estabelecido para a correção monetária dos salários-de-contribuição considerados no cálculo dos benefícios do Regime Geral da Previdência Social; e (b) no reajuste da parcela dos proventos de aposentadoria correspondente à incorporação da GDATFA, sejam aplicados os mesmos critérios empregados para o reajuste da gratificação do pessoal em atividade" (fl. 689e).

Dá a interposição do presente Recurso Especial.

Inicialmente, em relação ao art. 535 do CPC/73, deve-se ressaltar que o acórdão recorrido, julgado sob a égide do anterior Código de Processo Civil, não incorreu em omissão, uma vez que o voto condutor do julgado apreciou, fundamentadamente, todas as questões necessárias à solução da controvérsia, dando-lhes, contudo, solução jurídica diversa da pretendida pela parte recorrente.

Vale destacar, ainda, que não se pode confundir decisão contrária ao interesse da parte com ausência de fundamentação ou negativa de prestação jurisdicional. Nesse sentido: STJ, REsp 1.129.367/PR, Rel. Ministra DIVA MALERBI (Desembargadora Federal Convocada/TRF 3ª Região), SEGUNDA TURMA, DJe de 17/06/2016; REsp

1.078.082/SP, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 02/06/2016; AgRg no REsp 1.579.573/RN, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 09/05/2016; REsp 1.583.522/SP, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 22/04/2016.

Ademais, ainda que para fins de prequestionamento, os embargos declaratórios são cabíveis somente quando há, na decisão combatida, omissão, contradição ou obscuridade, bem como para corrigir a ocorrência de erro material (REsp nº 1.062.994/MG, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, DJe de 26/8/2010), hipóteses que não estão presentes na espécie.

No que tange ao termo final do pagamento paritário da Gratificação de Desempenho de Atividade Técnica de Fiscalização Agropecuária - GDATFA aos inativos, no mesmo patamar pago aos servidores em atividade, verifica-se que a parte recorrente não indicou, de forma clara e individualizada, como lhe competia, os dispositivos legais que porventura tenham sido malferidos pelo Tribunal de origem, o que caracteriza ausência de técnica própria indispensável à apreciação do Recurso Especial.

Nos termos da jurisprudência desta Corte, o conhecimento do Recurso Especial exige a indicação, de forma clara e individualizada, de qual dispositivo legal teria sido violado ou objeto de interpretação divergente, sob pena de incidência da Súmula 284 do Supremo Tribunal Federal. Assim, seja pela alínea **a**, seja pela alínea **c** do permissivo constitucional, é necessária a indicação do dispositivo legal tido como violado ou em relação ao qual teria sido dada interpretação divergente.

A propósito:

"AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL - AUTOS DE AGRAVO DE INSTRUMENTO NA ORIGEM - EXCEÇÃO DE INCOMPETÊNCIA - DECISÃO MONOCRÁTICA QUE NEGOU PROVIMENTO AO RECLAMO. INSURGÊNCIA DA RÉ.

1. A alegação de ofensa a dispositivos legais que não foram arrolados no recurso especial constitui indevida inovação recursal, inviabilizando o exame da tese em sede de agravo interno. 2. Não há falar em omissão e, por conseguinte, em contrariedade ao art. 535 do CPC/1973, pois o julgamento da lide apenas se deu de forma contrária aos interesses da parte.

3. A admissibilidade do recurso especial exige a clareza na indicação dos dispositivos de lei federal supostamente contrariados, bem como a explanação precisa da medida em que o acórdão recorrido teria afrontado cada um desses artigos, sob pena de incidência da Súmula nº 284 do STF.

(...)

8. Primeiro agravo interno desprovido. Segundo agravo interno não conhecido, por força da preclusão consumativa" (STJ, AgInt no REsp 1.628.949/PI, Rel. Ministro MARCO BUZZI, QUARTA TURMA, DJe de 07/03/2018).

Diante desse quadro, tem incidência, por analogia, a Súmula 284 do STF: "É inadmissível o recurso extraordinário, quando a deficiência na sua fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia".

Não se pode deixar de registrar, outrossim, que o apelo nobre não constitui via adequada para análise de ofensa a resoluções, portarias ou instruções normativas, por não estarem tais atos normativos compreendidos na expressão "lei federal", constante da alínea **a** do inciso III do artigo 105 da Constituição Federal.

No caso, não obstante a apontada violação à dispositivos de lei federal, a controvérsia foi dirimida a partir da análise de Portarias do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – diploma normativo que não se insere no conceito de lei federal –, fugindo, assim, da hipótese constitucional de cabimento deste recurso.

A propósito:

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO N. 03/STJ. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. VIOLAÇÃO DOS ARTIGOS 489 E 1.022 DO CPC/2015. INOCORRÊNCIA. VIOLAÇÃO A DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS. ANÁLISE. IMPOSSIBILIDADE. INOVAÇÃO EM SEDE DE AGRAVO INTERNO. IMPOSSIBILIDADE. REENQUADRAMENTO FUNCIONAL. PRESCRIÇÃO DO FUNDO DE DIREITO. ATO CONCRETO. ACÓRDÃO RECORRIDO EM SINTONIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO STJ. **CONTROVÉRSIA QUE EXIGE ANÁLISE DE PORTARIA. MATÉRIA INSUSCETÍVEL DE APRECIÇÃO EM RECURSO ESPECIAL.** HONORÁRIOS SUCUMBENCIAIS. TITULARIDADE DO ADVOGADO PÚBLICO. LEI 13.327/2016. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO.

(...)

4. A via especial é inadequada para análise de Portarias, Resoluções, Regimentos, ou qualquer outro tipo de norma que não se enquadre no conceito de Lei Federal.

5. Os honorários advocatícios de sucumbência das causas em que forem parte a União, as autarquias e as fundações públicas federais pertencem ao advogado público.

6. Agravo interno não provido" (STJ, AgInt no AREsp 801.104/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 13/10/2016).

"PREVIDENCIÁRIO. APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO. OFENSA AO ART. 535 DO CPC/1973. ALEGAÇÕES GENÉRICAS. SÚMULA 284/STF. ATIVIDADE ESPECIAL. LEI 9.032/95. NECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DA ESPECIALIDADE. REEXAME. IMPOSSIBILIDADE. PORTARIA MINISTERIAL. NÃO CABIMENTO. NORMA QUE ESCAPA AO CONCEITO DE LEI FEDERAL.

(...)

3. Ademais, apesar de terem sido invocados dispositivos legais, o ponto central da controvérsia levantado pelo insurgente fundamenta-se em portarias e normas regulamentadoras. No entanto, esclareço que o apelo nobre não constitui via adequada para análise de ofensa a resoluções, portarias ou instruções normativas, por não estarem tais atos normativos compreendidos na expressão "lei federal", constante da alínea "a" do inciso III do artigo 105 da Constituição Federal.

4. Recurso Especial não conhecido" (STJ, REsp 1.613.147/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 13/09/2016).

De outra banda, quanto aos arts. 128, 294 e 515 do CPC/73, 141, 322, 329 e 1.013 do CPC/2015, 5º, I, da Lei 10.484/2002 e 884 do Código Civil, o Recurso Especial não ultrapassa a admissibilidade, ante o óbice da Súmula 282 do Supremo Tribunal Federal ("É inadmissível o recurso extraordinário, quando não ventilada, na decisão recorrida, a questão federal suscitada").

Isso porque, para que se configure o prequestionamento, não basta que o recorrente devolva a questão controvertida para o Tribunal, é necessário que a causa tenha sido decidida à luz da legislação federal indicada, bem como seja exercido juízo de valor sobre os dispositivos legais indicados e a tese recursal a eles vinculada, interpretando-se a sua aplicação ou não ao caso concreto.

Nesse contexto, por simples cotejo das razões recursais e os fundamentos do acórdão, percebe-se que a tese recursal vinculada aos dispositivos tidos como violados não foi apreciada no voto condutor, sequer de modo implícito, não tendo servido de fundamento à conclusão adotada pelo Tribunal de origem. A propósito:

"PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. EMBARGOS DECLARATÓRIOS. DEFICIÊNCIA NA FUNDAMENTAÇÃO DO RECURSO.

SÚMULA N. 284 DO STF. PREQUESTIONAMENTO. LITIGÂNCIA DE MÁ-FÉ. REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO DOS AUTOS. INADMISSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DA SUMULA N. 7 DO STJ. DECISÃO MANTIDA.

1. A deficiência na fundamentação do recurso, de modo a impedir a compreensão da suposta ofensa ao dispositivo legal invocado, obsta o conhecimento do recurso especial (Súmula n. 284/STF).

2. **A simples indicação dos dispositivos legais tidos por violados, sem que o tema tenha sido enfrentado pelo acórdão recorrido, obsta o conhecimento do recurso especial, por falta de prequestionamento, a teor da Súmula n. 282 do STF.**

3. O recurso especial não comporta o exame de questões que impliquem revolvimento do contexto fático-probatório dos autos ou interpretação de cláusula contratual, a teor do que dispõem as Súmulas n. 5 e 7 do STJ.

4. No caso dos autos, a modificação das conclusões do acórdão recorrido, a respeito da conduta protelatória do agravante, para fins de afastamento da multa por litigância de má-fé, demandaria análise do conteúdo fático dos autos.

5. Agravo interno a que se nega provimento" (STJ, AgInt no AREsp 273.612/RJ, Rel. Ministro ANTONIO CARLOS FERREIRA, QUARTA TURMA, DJe de 23/03/2018).

Ante o exposto, com fundamento no art. 255, § 4º, I e II, do RISTJ, **conheço parcialmente** do Recurso Especial, e, nessa parte, **nego-lhe provimento**.

Em atenção ao disposto no art. 85, § 11, do CPC/2015 e no Enunciado Administrativo 7/STJ ("Somente nos recursos interpostos contra decisão publicada a partir de 18 de março de 2016 será possível o arbitramento de honorários sucumbenciais recursais, na forma do art. 85, § 11, do NCPC"), majoro os honorários advocatícios em 10% (dez por cento) sobre o valor já arbitrado, levando-se em consideração o trabalho adicional imposto ao advogado da parte **recorrida**, em virtude da interposição deste recurso, respeitados os limites estabelecidos nos §§ 2º e 3º do art. 85 do CPC/2015.

I.

Brasília (DF), 29 de novembro de 2019.

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES
Relatora