



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.595.675 - RS (2016/0104732-5)

RELATOR : **MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**
RECORRENTE : **INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL**
RECORRIDO : **JANAINA BARBOSA PFULLER**
RECORRIDO : **LUIS FELIPE GARCIA SILVEIRA**
RECORRIDO : **SAMANTHA DE MORAES**
ADVOGADO : **ROBERTO DE FIGUEIREDO CALDAS E OUTRO(S)**

EMENTA

ADMINISTRATIVO. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO N. 2/STJ. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. CARREIRA DO SEGURO SOCIAL. PROGRESSÃO FUNCIONAL. AUSÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO DA LEI Nº 10.855/2004. APLICAÇÃO DAS REGRAS RELATIVAS AOS SERVIDORES DO PLANO DE CLASSIFICAÇÃO DE CARGOS DE QUE TRATA A LEI Nº 5.645/1970.

1. Ação proposta por servidores públicos do INSS pela qual pretendem ver reconhecido os seus direitos à progressão funcional de acordo com o interstício de 12 meses, enquanto não expedido pela Administração Pública regulamento de que trata o artigo 8º da Lei nº 10.855/2004.

2. Dispõe o artigo 9º da Lei nº 10.855/2004, com redação dada pela lei nº 11.501/2007, que, até que seja editado o regulamento sobre as progressões funcionais, deverão ser obedecidas as regras aplicáveis aos servidores do Plano de Classificação de Cargos de que trata a Lei nº 5.645/1970.

3. A concessão de progressão funcional aos servidores do Plano de Classificação de Cargos é regida pelo Decreto nº 84.669/1980, o qual prevê, em seu artigo 7º, que, para efeito de progressão vertical, o interstício será de 12 meses.

4. Recurso especial não provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos esses autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas, o seguinte resultado de julgamento:

"A Turma, por unanimidade, negou provimento ao recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

A Sra. Ministra Assusete Magalhães (Presidente) e o Sr. Ministro Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Og Fernandes.

Brasília (DF), 1º de setembro de 2016.

MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES , Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.595.675 - RS (2016/0104732-5)

RELATOR : MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES
RECORRENTE : INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
RECORRIDO : JANAINA BARBOSA PFULLER
RECORRIDO : LUIS FELIPE GARCIA SILVEIRA
RECORRIDO : SAMANTHA DE MORAES
ADVOGADO : ROBERTO DE FIGUEIREDO CALDAS E OUTRO(S)

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES (Relator):

Trata-se de recurso especial interposto pelo INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL, com fundamento no artigo 105, III, "a", da Constituição Federal, contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, nesses termos ementado:

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. CARREIRA DO SEGURO SOCIAL. LEIS Nº 10.855/04 E 11.501/07. PROGRESSÃO FUNCIONAL. INTERSTÍCIO DE DEZOITO MESES. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS.

A majoração do interstício para a progressão funcional instituída pela Lei nº 11.501/2007 carece de auto-aplicabilidade, na medida em que há expressa determinação de que a matéria seja regulamentada. Dessa forma, até o advento de tal regulamentação, deve ser aplicado o requisito temporal ainda vigente, qual seja de 12 (doze) meses.

Com relação ao percentual a ser fixado a título de honorários advocatícios, conforme o entendimento manifestado por esta Turma, a respectiva verba deve ser arbitrada em 10% sobre o valor da causa ou da condenação, somente afastando-se desse critério quando tal valor for excessivo ou constituir em valor ínfimo e muito aquém daquilo que efetivamente deveria receber o advogado.

Embargos de declaração parcialmente providos, com a seguinte ementa:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. REDISCUSSÃO DO MÉRITO. PREQUESTIONAMENTO.

A retificação de acórdão só tem cabimento nas hipóteses de inexistências materiais, erros de cálculo, omissão, contradição ou obscuridade.

Os embargos declaratórios não servem ao objetivo de rediscutir o mérito da causa.

Se o acórdão decidiu contrariamente às pretensões da parte, não será na via dos embargos declaratórios que buscará reformar o decisum, sob pena de se lhes atribuir efeitos infringentes, hipótese só admitida excepcionalmente.

Para efeito de recurso especial ou extraordinário, mostra-se dispensável que o acórdão se manifeste expressamente a respeito de todos os dispositivos legais e constitucionais invocados, sendo suficiente, para tal fim, o exame da matéria pertinente.

Nas razões do recurso especial, o recorrente aponta violação: a) do art. 535, II, do



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CPC/1973, na medida em que o Tribunal a quo não teria enfrentado a questões relevantes postas nos embargos de declaração; b) dos arts. 7º, 8º e 9º da Lei 10.855/2004, com a redação dada pelo art. 9º da MP 479/2009, na medida em que "da análise destes dispositivos, conclui-se que é exigido um interstício mínimo de 18 meses de efetivo exercício em cada padrão. Pela sua leitura, percebe-se que se trata de norma autoaplicável, nesse ponto.", sendo que a alteração do art. 9º da Lei 10.855/2004 para fins de aplicação das normas constantes da Lei 5.645/1970, enquanto não editada a regulamentação do art. 8º, se restringe à finalidade de regulamentação e de operacionalização, não podendo substituir os requisitos já constantes da Lei 10.855/2004 (dentre eles o prazo de 18 meses de exercício). Ressalta, que "a Lei nº 5.645/70 não pré-fixou requisitos, delegando à regulamentação de forma ampla a disciplina das promoções e progressões funcionais. Nesse passo, o Decreto nº 84.669/80 estaria autorizado a estipular o interstício, por exemplo, como de fato o fez". No entanto, in casu "outro é o contexto da Lei nº 10.855/2004, que em seu artigo 7º já delimita os requisitos mínimos a serem observados pela Administração", razão pela qual "a inclusão feita pela Medida Provisória nº 479/2009 não afasta a incidência dos requisitos estipulados no artigo 7º da Lei nº 10.855/2004" e "Como o interstício mínimo de dezoito meses é previsão que decorre da Lei nº 10.855/2004 não há se falar na substituição por interstício previsto em Decreto, sob pena de afronta ao princípio da legalidade".

Apresentadas contrarrazões, na qual está expresso que:

Até o advento da Lei nº 10.855, de 1º-04-2004, o instituto da progressão funcional era definido pela Lei nº 10.355, de 26-12-2001 como sendo "...a passagem do servidor para o padrão de vencimento imediatamente superior dentro de uma mesma classe", para cuja consecução se deveria observar "os requisitos e as condições a serem fixados em regulamento...". No particular, dispunha o art. 2º, §§ 1º e 2º, da Lei nº 10.355/2001 [...]

Diante da inexistência do ato regulamentar específico, vigiam, nesse período, as regras previstas no Decreto nº 84.669, de 29-04-1980 – que regulamentou o instituto da progressão funcional previsto na Lei nº 5.645, de 10-12-1970, regente do Plano de Classificação de Cargos do Serviço Civil da União e das Autarquias Federais [...]

Por tais disposições, tem-se como parâmetros para a apuração das progressões funcionais:

- a contagem do interstício a partir do primeiro dia dos meses de janeiro e julho de cada ano (§ 1º do art. 10);
- vigência de efeitos financeiros a partir de setembro e março, observada a contagem do interstício a partir do primeiro dia de janeiro e julho, respectivamente.

Com a edição da Lei nº 10.855/2004 – que reestruturou a Carreira Previdenciária criada pela Lei nº 10.355/2001, instituindo a Carreira do Seguro Social –, restou



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

preservada a regra de progressão funcional pelo interstício de 12 (doze) meses – no que albergada a sistemática prevista no antigo Decreto nº 84.669, de 29-04-1980 –, consoante disposição expressa do art. 7º, § 1º, [...]

Sobreveio, todavia, a edição da Medida Provisória nº 359, de 16-03-2007 – posteriormente convertida na Lei nº 11.501, de 11-07-2007 –, alterando a redação do aludido dispositivo, com a pretensão de que a concessão das progressões funcionais só se desse na observância do interstício mínimo de 18 (dezoito) meses de exercício em cada padrão.

[...] embora aparentemente autorizada a observar o interstício de 18 (dezoito) meses na concessão das progressões funcionais, consoante a nova redação do art. 7º, § 1º, da Lei nº 10.855/2004 (redação da Lei nº 11.501/2007), olvidou a autarquia demandada de que a regra prevista no art. 9º ordenara a observância do lapso temporal de 12 (doze) meses versado na Lei nº 5.645/1970 – Decreto nº 84.669/1980 –, até 29-02-2008 ou até que fosse editado o decreto regulamentador previsto no art. 8º, o que ocorresse primeiro.

Como tal decreto jamais foi editado, poder-se-ia tergiversar que a partir de 1º-03-2008 haveria natural elevação do lapso temporal das progressões funcionais para o interstício de 18 (dezoito) meses, possibilidade essa, todavia, que restou sobejamente afastada pela regra prevista no art. 16 da Medida Provisória nº 479, de 30-12-2009 – posteriormente convertida na Lei nº 12.269, de 21-06-2010 –, que alterou o texto do citado art. 9º [...].

Nesse caso, a retroação dos efeitos do caput do art. 9º à data de 1º-03-2008, fez com que jamais houvesse autorização legal à aplicação de interstício maior do que 12 (doze) meses para fins de progressão funcional no âmbito do INSS.

Dito dispositivo, em realidade, convalidou a incidência da regra de utilização do interstício de 12 (doze) meses, como se o interstício de 18 (dezoito) meses jamais houvesse existido: até a presente data, não houve a edição do decreto regulamentador dos critérios de concessão de progressão funcional de que tratam os arts. 7º e 8º da Lei nº 10.855, de 1º-04-2004, com o que as progressões funcionais devem observar o interstício de 12 (doze) meses, conforme disposições dos arts. 6º, 10, § 1º, e 19, do Decreto nº 84.669/1980, subsidiariamente aplicáveis no caso concreto, até que sobrevenha, definitivamente, a concreta regulamentação do instituto.

É o relatório. Passo a decidir.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.595.675 - RS (2016/0104732-5)

EMENTA

ADMINISTRATIVO. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO N. 2/STJ. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. CARREIRA DO SEGURO SOCIAL. PROGRESSÃO FUNCIONAL. AUSÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO DA LEI Nº 10.855/2004. APLICAÇÃO DAS REGRAS RELATIVAS AOS SERVIDORES DO PLANO DE CLASSIFICAÇÃO DE CARGOS DE QUE TRATA A LEI Nº 5.645/1970.

1. Ação proposta por servidores públicos do INSS pela qual pretendem ver reconhecido os seus direitos à progressão funcional de acordo com o interstício de 12 meses, enquanto não expedido pela Administração Pública regulamento de que trata o artigo 8º da Lei nº 10.855/2004.

2. Dispõe o artigo 9º da Lei nº 10.855/2004, com redação dada pela lei nº 11.501/2007, que, até que seja editado o regulamento sobre as progressões funcionais, deverão ser obedecidas as regras aplicáveis aos servidores do Plano de Classificação de Cargos de que trata a Lei nº 5.645/1970.

3. A concessão de progressão funcional aos servidores do Plano de Classificação de Cargos é regida pelo Decreto nº 84.669/1980, o qual prevê, em seu artigo 7º, que, para efeito de progressão vertical, o interstício será de 12 meses.

4. Recurso especial não provido.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES (Relator):

Inicialmente é necessário consignar que o presente recurso atrai a incidência do Enunciado Administrativo nº 2/STJ:

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 há que se falar, *in casu*, em negativa de prestação jurisdicional, visto que tal somente se configura quando, na apreciação de recurso, o órgão julgador insiste em omitir pronunciamento sobre questão que deveria ser decidida, e não foi. A solução integral da controvérsia, com fundamento suficiente, não caracteriza ofensa ao art. 535 do CPC (cf. AgRg no AREsp 434.846/PB, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, DJe 19/03/2014), pois não há que se confundir entre decisão contrária aos interesses da parte e negativa de prestação jurisdicional (cf. AgRg no AREsp 315.629/RJ, Rel. Min. OG FERNANDES, DJe 21/03/2014; AgRg no AREsp 453.623/SP, Rel. Min. SÉRGIO KUKINA, DJe 21/03/2014).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Na origem, cuida-se de ação proposta por servidores públicos do INSS pela qual pretendem ver reconhecido os seus direitos à progressão funcional de acordo com o interstício de 12 meses.

Disciplina a matéria a Lei nº 10.855/2004, com redação dada pelas Leis nº 11.501/2007 e nº 12.269/2010, e pela Medida Provisória nº 479/2009, da qual destaco os seguintes dispositivos:

Art. 7º – O desenvolvimento dos servidores nos cargos da Carreira do Seguro Social dar-se-á mediante progressão funcional e promoção.

1º – Para os fins desta Lei, progressão é a passagem do servidor para o padrão de vencimento imediatamente superior dentro de uma mesma classe, e promoção a passagem do servidor do último padrão de uma classe para o 1º (primeiro) padrão da classe imediatamente superior, observando-se os seguintes requisitos: (Redação dada pela Lei nº 11.501, de 2007)

I - para fins de progressão funcional: (Incluído pela Lei nº 11.501, de 2007)

a) cumprimento do interstício de 18 (dezoito) meses de efetivo exercício em cada padrão; e (Incluído pela Lei nº 11.501, de 2007)

b) habilitação em avaliação de desempenho individual correspondente a, no mínimo, 70% (setenta por cento) do limite máximo da pontuação das avaliações realizadas no interstício considerado para a progressão; (Incluído pela Lei nº 11.501, de 2007)

II - para fins de promoção: (Incluído pela Lei nº 11.501, de 2007)

a) cumprimento do interstício de 18 (dezoito) meses de efetivo exercício no último padrão de cada classe; (Incluído pela Lei nº 11.501, de 2007)

b) habilitação em avaliação de desempenho individual correspondente a, no mínimo, 70% (setenta por cento) do limite máximo da pontuação das avaliações realizadas no interstício considerado para a promoção; e (Incluído pela Lei nº 11.501, de 2007)

c) participação em eventos de capacitação com carga horária mínima estabelecida em regulamento. (Incluído pela Lei nº 11.501, de 2007)

§ 2º O interstício de 18 (dezoito) meses de efetivo exercício para a progressão funcional e para a promoção, conforme estabelecido na alínea a dos incisos I e II do § 1º deste artigo, será: (Redação dada pela Lei nº 11.501, de 2007)

I - computado a contar da vigência do regulamento a que se refere o art. 8º desta Lei; (Incluído pela Lei nº 11.501, de 2007)

II - computado em dias, descontados os afastamentos que não forem legalmente considerados de efetivo exercício; e (Incluído pela Lei nº 11.501, de 2007)

III - suspenso nos casos em que o servidor se afastar sem remuneração, sendo retomado o cômputo a partir do retorno à atividade. (Incluído pela Lei nº 11.501, de 2007)

§ 3º Na contagem do interstício necessário à promoção e à progressão, será aproveitado o tempo computado da data da última promoção ou progressão até a data em que a progressão e a promoção tiverem sido regulamentadas, conforme disposto no art. 8º desta Lei. (Incluído pela Lei nº 11.501, de 2007)

Art. 8º – Ato do Poder Executivo regulamentará os critérios de concessão de progressão funcional e promoção de que trata o art. 7º desta Lei.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

(Redação dada pela Lei nº 11.501, de 2007)

Art. 9º – Até que seja editado o regulamento a que se refere o art. 8º desta Lei, as progressões funcionais e promoções cujas condições tenham sido implementadas serão concedidas observando-se, no que couber, as normas aplicáveis aos servidores do Plano de Classificação de Cargos de que trata a Lei nº 5.645, de 10 de dezembro de 1970. (Redação dada pela Lei nº 12.269, de 2010)

Parágrafo único. Os efeitos decorrentes do disposto no *caput* retroagem a 1º de março de 2008. (Incluído pela Lei nº 12.269, de 2010) – a ênfase é minha.

Para o Tribunal regional,

o Decreto a que se refere o art. 9º da Lei nº 11.501, de 11/07/2007, não foi editado, motivo por que se cogitaria que o lapso temporal de 18 meses para a progressão funcional passaria a vigor a partir de 01/03/2008. Ocorre que, em 30/12/2009, foi publicada a Medida Provisória nº 479 (posteriormente convertida na Lei nº 12.269, de 21/06/2010), que modificou o texto do artigo 9º da Lei nº 10.855/04 para o seguinte:

'Art. 9º. Até que seja editado o regulamento a que se refere o art. 8º desta Lei, as progressões funcionais e promoções cujas condições tenham sido implementadas serão concedidas observando-se, no que couber, as normas aplicáveis aos servidores do Plano de Classificação de Cargos de que trata a Lei nº 5.645, de 10 de dezembro de 1970. Parágrafo único. Os efeitos decorrentes do disposto no *caput* retroagem a 1º de março de 2008.'

Percebe-se que a data de 01/03/2008 não mais representa marco a partir do qual o lapso temporal para a progressão seria de 18 meses. Ao contrário, ficou expressamente consignado que seria necessária a edição de regulamento para a aplicação do interstício de 18 meses para a progressão funcional. Ou seja, está-se diante de uma condição suspensiva de eficácia que preserva a aplicação da Lei nº 10.855/2004 até a efetiva regulamentação do prazo de 18 meses de que trata a Lei nº 11.501, de 11/07/2007.

Argumenta a parte que recorre:

A legislação supracitada estabelece os requisitos para fins de progressão funcional e promoção, sendo que em ambos os casos há exigência de um interstício mínimo de 18 meses de efetivo exercício em cada padrão, bem como a habilitação em avaliação de desempenho individual nos termos especificados pela alínea “b” dos incisos I e II do referido artigo 7º. Para a promoção, acrescenta-se ainda a participação em eventos de capacitação.

Da análise destes dispositivos, conclui-se que é exigido um interstício mínimo de 18 meses de efetivo exercício em cada padrão. Pela sua leitura, percebe-se que se trata de norma autoaplicável, nesse ponto.

Dessa forma, são requisitos legais e em vigor, cuja aplicabilidade dependeria de regulamentação infralegal, nos termos do artigo 8º. Nesse contexto, vem a lume a Medida Provisória n. 479/2009, alterando a redação do artigo 9º, para o fim de determinar a aplicação das normas referentes aos servidores do PCC, de que trata a Lei n. 5.645, de 10 de dezembro de 1970, enquanto não editado o regulamento mencionado no artigo 8º.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

O normativo mencionado no artigo 9º será observado até a edição de regulamento, portanto se trata de um substitutivo de ato infralegal. Diante de tal circunstância é de se inferir que o conteúdo a ser aproveitado deva se restringir à finalidade de regulamentação e de operacionalização, não tendo o condão de afastar os requisitos insertos na Lei nº 10.855/2004, por se tratar de norma de hierarquia superior à do futuro e definitivo regulamento, ora substituído.

A pretensão, contudo, não merece acolhida.

É da legislação que rege a matéria, especificamente o artigo 9º da Lei nº 10.855/2004, que, **até que seja editado o regulamento sobre as progressões funcionais**, deverão ser obedecidas as regras aplicáveis **aos servidores do Plano de Classificação de Cargos de que trata a Lei nº 5.645, de 10 de dezembro de 1970**.

A concessão de progressão funcional aos servidores do Plano de Classificação de Cargos é regida pelo Decreto nº 84.669, de 29 de abril de 1980, o qual prevê, em seu artigo 7º, que, **para efeito de progressão vertical, o interstício será de 12 meses**.

Não se cogita, portanto, de violação a qualquer dispositivo de lei federal pelo aresto objurgado.

Dessarte, nego provimento ao recurso especial.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2016/0104732-5 **PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.595.675 / RS**

Números Origem: 450083461220144040000 50009956820144047119 RS-50009956820144047119
TRF4-50083461220144040000

PAUTA: 01/09/2016

JULGADO: 01/09/2016

Relator

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. JOSÉ FLAUBERT MACHADO ARAÚJO

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	: INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
RECORRIDO	: JANAINA BARBOSA PFULLER
RECORRIDO	: LUIS FELIPE GARCIA SILVEIRA
RECORRIDO	: SAMANTHA DE MORAES
ADVOGADO	: ROBERTO DE FIGUEIREDO CALDAS E OUTRO(S) - DF005939

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Servidor
Público Civil - Regime Estatutário - Promoção / Ascensão

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Turma, por unanimidade, negou provimento ao recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

A Sra. Ministra Assusete Magalhães (Presidente) e o Sr. Ministro Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Og Fernandes.