



**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Tribunal Regional Federal da 1ª Região**

---

PROCESSO: 0029060-76.2016.4.01.3400 PROCESSO REFERÊNCIA: 0029060-76.2016.4.01.3400  
CLASSE: APELAÇÃO CÍVEL (198)  
POLO ATIVO: UNIÃO FEDERAL  
POLO PASSIVO:-----  
REPRESENTANTE(S) POLO PASSIVO: FABIO FONTES ESTILLAC GOMEZ - DF34163-A RELATOR(A):CANDICE LAVOCAT GALVAO JOBIM

---



**PODER JUDICIÁRIO**  
**Tribunal Regional Federal da 1ª Região**  
**Gab. 04 - Desembargadora Federal CANDICE LAVOCAT GALVÃO JOBIM**  
**Processo Judicial Eletrônico**

---

**APELAÇÃO CÍVEL (198) n. 0029060-76.2016.4.01.3400**

---

**R E L A T Ó R I O**

**A EXMA. SRA. DESEMBARGADORA FEDERAL CANDICE LAVOCAT GALVÃO JOBIM (RELATORA):**

Trata-se de apelação interposta pela União em face de sentença que julgou procedente o pedido inicial, para reconhecer o direito da autora, servidora do Ministério Público Federal – MPF, ao recebimento do adicional de qualificação no percentual de 7,5% (sete e meio por cento), de forma retroativa desde o requerimento administrativo, desde que não atingidos pela prescrição quinquenal, com acréscimo de juros de mora de acordo com Manual de Cálculo da Justiça Federal.

Em suas razões recursais, a União alega que a Instrução de Serviço n. 3, de 17/11/2009, editada pelo Secretário-Geral do Ministério Público Federal veda a concessão de adicional de qualificação quando se tratar de cursos preparatórios para concursos públicos. Aduz que, para a concessão do referido adicional o curso realizado não deve ter como finalidade a preparação do servidor para a realização de concurso público, e que o curso apresentado pela autora, embora conste como curso de pós-graduação *lato sensu*, possui característica de curso preparatório para concurso em razão de sua grade curricular.

Requer, ao final, a improcedência do pedido inicial.

Contrarrazões apresentadas.

É o relatório.





**PODER JUDICIÁRIO**  
**Processo Judicial Eletrônico**  
**Tribunal Regional Federal da 1ª Região**  
**Gab. 04 -DESEMBARGADORA FEDERAL CANDICE LAVOCAT GALVÃO JOBIM**

**APELAÇÃO CÍVEL (198) n. 0029060-76.2016.4.01.3400**

**V O T O**

**A EXMA. SRA. DESEMBARGADORA FEDERAL CANDICE LAVOCAT GALVÃO JOBIM (RELATORA):**

**Cinge-se a questão sobre a possibilidade de recebimento de Adicional de Qualificação – AQ, no percentual de 7,5% (sete e meio por cento), em face de realização de curso de pós-graduação *lato sensu*, desde a data do requerimento administrativo, em razão de sua grade curricular conter matérias específicas, típicas de curso preparatório para concurso público.**

No âmbito das Carreiras do Ministério Público da União - MPU, a Lei n. 11.415/06, que vigorou quando do ajuizamento da ação até a sua revogação pela Lei n. 13.316/16, regulamentou a referida parcela em seus arts. 12 e 13, e determinou que as demais condições para a concessão da vantagem deveriam ser fixadas em regulamento próprio. Confira-se:

**Art. 12. É instituído o Adicional de Qualificação - AQ destinado aos integrantes das Carreiras dos Servidores do Ministério Público da União portadores de títulos, diplomas ou certificados de ações de treinamento ou cursos de ensino médio, graduação ou pósgraduação, em sentido amplo ou estrito, nos termos do regulamento próprio.**

§ 1º O adicional de que trata este artigo não será concedido quando o curso constituir requisito para ingresso no cargo.

§ 2º **Para efeito do disposto neste artigo, só serão considerados os cursos reconhecidos e ministrados por instituições de ensino credenciadas ou reconhecidas pelo Ministério da Educação na forma da legislação específica.**

§ 3º **Os cursos de pós-graduação lato sensu serão admitidos desde que com duração mínima de 360 (trezentas e sessenta) horas.**

§ 4º O Adicional de Qualificação - AQ somente será considerado no cálculo dos proventos e das pensões se o título ou o diploma forem anteriores à data da inativação, excetuado, ainda, do cômputo o disposto no inciso VI do art. 13 desta Lei. (grifado)

**Art. 13. O Adicional de Qualificação - AQ incidirá sobre o vencimento básico do cargo efetivo do servidor, observado o seguinte:**

I - 12,5% (doze vírgula cinco por cento), aos portadores de título de Doutor;



II - 10% (dez por cento), aos portadores de título de Mestre;

III - 7,5% (sete vírgula cinco por cento), aos portadores de Certificado de

**Especialização;**

IV - 5% (cinco por cento), aos portadores de diploma de curso superior;

V - 2,5% (dois vírgula cinco por cento), exclusivamente aos ocupantes do cargo de auxiliarportadores de certificado de ensino médio;

VI - 1% (um por cento), ao servidor que possuir conjunto de ações de treinamento que totalize pelo menos 120 (cento e vinte) horas, observado o limite máximo de 3% (três por cento).

§ 1º Em nenhuma hipótese o servidor perceberá cumulativamente mais de um percentual dentre os previstos nos incisos I a IV do caput deste artigo.

§ 2º Os coeficientes relativos às ações de treinamento, previstas no inciso VI do caput deste artigo, serão aplicados pelo prazo de 4 (quatro) anos, a contar da data de conclusão da última ação que totalizou o mínimo de 120 (cento e vinte) horas.

§ 3º O adicional de qualificação será devido a partir do dia da apresentação do título, diploma ou certificado.

§ 4º O integrante das Carreiras dos Servidores do Ministério Público da União cedido, com fundamento nos incisos I e II do caput do art. 93 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, não perceberá, durante o afastamento, o adicional de que trata este artigo, salvo na hipótese de cessação para órgãos da União na condição de optante pela remuneração do cargo efetivo. (grifado)

A concessão do adicional de qualificação foi regulamentada no Ministério Público Federal – MPU pela Portaria PGR/MPU n. 289/2007. O referido ato normativo, em redação dada pela Portaria PGR/MPU n. 32/2015, vigente à época dos fatos, dispunha que:

Art. 2º O Adicional de Qualificação decorrente de curso de ensino médio, graduação ou pósgraduação, incidirá sobre os vencimentos básicos do cargo efetivo e observará os seguintes percentuais:

(...) III - 7,5% (sete vírgula cinco por cento), aos portadores de Certificado de Especialização;

**§ 2º Para fins do adicional previsto no inciso III, serão considerados cursos de pósgraduação lato sensu, relacionados ou afins às atribuições do cargo efetivo, da função de confiança ou do cargo em comissão em que o servidor estiver investido, com carga horária igual ou superior a 360 (trezentos e sessenta) horas, ministrados por instituições credenciadas pelo Ministério da Educação ou promovidos pela Escola Superior do Ministério Público da União.** (Redação dada pela Portaria PGR/MPU nº 32, de 24 de abril de 2015) (grifado)

Ainda sobre a questão, o Secretário-Geral do Ministério Público Federal, no uso de suas atribuições conferidas pelo art. 51, V do Regimento Interno do MPF, expediu a Instrução de Serviço n. 03, de 17/11/2009 que expressamente veda a concessão do adicional de qualificação nos casos de cursos preparatórios para concurso, nos seguintes termos:

Art. 11. Em nenhuma hipótese serão considerados, para efeito de Adicional de Qualificação de que trata esta Instrução de Serviço, cursos de graduação ou pós-graduação, cursos técnicos, horas de estágio, cursos incompletos ou cursos preparatórios para concursos. (Alterada pela Instrução de Serviço nº 4, de 29 de abril de 2010).

Art. 15. A presente instrução de serviço aplica-se, no que couber, à concessão do adicional de qualificação previsto no artigo 2º da Portaria PGR/MPU Nº 289, de 12/06/2007

No caso dos autos, a autora ocupa cargo de Analista do Ministério Público da União – área apoio jurídico - Direito, desde 10/08/2015, fl. 16 ID 48332554, e requereu administrativamente o adicional de qualificação em face de realização do curso



de Pós-Graduação *Lato Sensu* - Especialização em Direito Penal, expedido pela Faculdade Processus, com carga horária de 440 horas/aula, com conclusão em 08/02/2008, conforme documentos de fls. 19/21 ID 48332554.

Entretanto, ao requer administrativamente o referido adicional, a Administração indeferiu o pedido da servidora/autora, por entender que o curso frequentado pela autora em verdade configura curso preparatório para concurso, por possuir, em sua grade curricular matérias específicas típicas desta modalidade de curso, encontrando óbice, pois, nas regras internas do órgão para a concessão da referida parcela.

Observo que consoante o histórico escolar do curso apresentado, fl. 25 Id 48332554, fica claro que, apesar do curso ser de pós-graduação com especialização em Direito Penal, o principal foco do curso é a preparação para concursos públicos, mormente por possuir em seu currículo várias disciplinas da área de Direito, como Previdenciário, Comercial, Tributário, e não somente o Direito Penal que seria a área em especialização.

Verifico que, o curso realizado teve seu término em 2008, e a servidora tomou posse no cargo de analista do MPU em 2015, momento bem posterior, o que descaracteriza a relação do curso com a atribuição do cargo exercido pelo servidor ou com as áreas de interesse do órgão ao qual pertence.

Assim, regular a norma administrativa que exclui da incidência da concessão do benefício pleiteado os cursos de pós-graduação combinados com preparatório para concursos, por não restar configurado o interesse público/administrativo e a pertinência com as atribuições e atividades desenvolvidas.

Ademais, a Administração tem o poder de estabelecer os requisitos para pagamento do adicional de qualificação dentro de um juízo de conveniência e oportunidade, observados parâmetros razoáveis e proporcionais, o que resta claro que a análise da pertinência do curso frequentado pela autora, para o órgão ao qual ela está vinculada é de natureza intrinsecamente discricionária, não cabendo ao Poder Judiciário se imiscuir no mérito administrativo, salvo manifesta ilegalidade.

Nesse sentido precedentes desta Corte:

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. ADICIONAL DE QUALIFICAÇÃO. LEI Nº 11 PORTARIA PGR/MPU Nº 289/2007. CURSO PREPARATÓRIO PARA CONCURSO PÚBLICO COMB COM PÓS-GRADUAÇÃO. INADEQUAÇÃO. VEDAÇÃO ADMINISTRATIVA. EXER REGULAR DE PODER REGULAMENTAR. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. SENTENÇA MANT  
Tratam-se de apelações interpostas em face de sentença proferida em ação ordinária através da qual autora pretende a concessão de adicional de qualificação no percentual de 7,5% por título de mestrado. O M.M. juízo a quo julgou improcedente o pedido por entender que a exorbitou de seu poder regulamentar ao vedar o pagamento de adicional de qualificação quando o ce apresentado pelo servidor provier de curso preparatório para concurso, ainda que combina curso de pós-graduação 2. O adicional de qualificação configura verba remuneratória destinada a ince retribuir o servidor público que se dedicou a adquirir novos conhecimentos ou habilidades ú exercício de suas funções, exigindo-se que o curso frequentado seja de alguma forma relacionado atribuições do cargo exercido pelo servidor ou com as áreas de interesse do órgão ao qual pertenc caso, a parte autora ocupa cargo de Técnico Administrativo junto ao MPF e comprovou possuir título Graduação Lato Sensu - Especialização em Gestão Pública. Entretanto, não logrou obter administrativ a concessão do adicional de qualificação por ter a Administração entendido que o curso frequent verdade configura curso preparatório para concurso, por possuir, em sua grade curricular matérias esp típicas desta modalidade. 4. In casu, não se vislumbra qualquer excesso de poder regulamentar per pela Administração, sendo certo que a exigência de que os cursos utilizados para fins de pag do adicional de qualificação não se enquadrem dentre aqueles preparatórios para concurso possu adequação e proporcionalidade à finalidade a que se destina, isto é, ao incentivo à qualificação profiss servidor para aprimorar a prestação do serviço público na instituição ao qual se encontra vinculado. 5 em vista que a Administração tem o poder de estabelecer os requisitos para pagamento do adici qualificação dentro de um juízo de conveniência e oportunidade, observados parâmetros razo proporcionais, resta claro que a análise da pertinência do curso frequentado pelo servidor para o órgão ele está vinculado é de natureza intrinsecamente discricionária, não cabendo ao Poder Judiciário se no mérito administrativo, salvo manifesta ilegalidade. 6. Pedido de revisão da verba fi título de honorários advocatícios rejeitado. Versam os autos sobre relação de trato sucessivo sem resolutivo previsível e cuja base de cálculo possui natureza prospectiva variável, de forma que se impossível prever o proveito econômico total decorrente. Irreparável, pois, a condenação em hon advocatícios calcada no §8º do art. 85, do CPC/15. 7. Apelações da parte autora e da parte ré não p (AC 0062117-22.2015.4.01.3400, DESEMBARGADOR FEDERAL FRANCISCO NEVES DA C SEGUNDA TURMA - e-DJF1 21/05/2019 PAG) (grifado)

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. ADICIONAL DE QUALIFICAÇÃO. CURSO DE PÓS-GRAD LATO SENSU EM ESTRATÉGIAS DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS. ANALISTA PROCES PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 9ª REGIÃO. LEI 11.415/2006 E PORTARIA PG 286/2007. 1. O Adicional de Qualificação do quadro de pessoal do Ministério Público da União foi in pela Lei n. 11.415/2006 e regulamentado pela Portaria PGR/MPU n. 289, de 12/06/2007, que em seu a 2º, estabelece: Para fins do adicional previsto no inciso III, serão considerados cursos de pós-gradua sensu, relacionados ou afins às atribuições do cargo efetivo, da função de confiança ou do cargo em co em que o servidor estiver investido, com carga horária igual ou superior a 360 (trezentos e sessenta ministrados por instituições credenciadas pelo Ministério da Educação. 2. O Superior Tribunal de Justiça Corte Regional



consolidaram o entendimento de que o adicional de qualificação previsto na Lei 11.416 devido aos servidores que possuam certificado de especialização e que a formação acadêmica interesse do órgão e tenha relação direta com as atribuições do cargo efetivo ocupado pelo S  
Precedentes. 3. Nega-se provimento ao recurso de apelação. (AC 0000864-43.2009.4.01.340  
FEDERAL RODRIGO NAVARRO DE OLIVEIRA, TRF1 - PRIMEIRA TURMA, e-DJF1 10/08/2016)

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO. ADICIONAL DE QUALIFICAÇÃO. LEI 11.415/2006. PORTARIA PGR/MPU 289 REGULAMENTAÇÃO. CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU EM ENGENHARIA DE SEGURANÇA DO TRABALHO. CORRESPONDÊNCIA COM AS ATRIBUIÇÕES DO CARGO. INOCORRÊNCIA. SENTENÇA MANTIDA. SEGURANÇA DENEGADA. 1. A instituição do Adicional de Qualificação, pela Lei nº 11.415 visa a incentivar o servidor público a obter melhor qualificação profissional em busca do aperfeiçoamento da prestação do serviço público. **2. O art. 2º da Portaria PGR/MPU 289/2007 veio estabelecer os critérios para a concessão do adicional de qualificação relativo ao curso de pós-graduação lato sensu. O ato incorreu em excesso, vez que a regulamentação é condizente com o objetivo da gratificação.** 3. Ilegalidade no ato administrativo de interrupção do pagamento do adicional de qualificação, a uma, por instituidora da vantagem prevê a regulamentação, e a duas, porque, à luz do regulamento, o curso de graduação apresentado é alheio às atribuições legais do cargo ocupado pelo servidor. 4. Apelação desprovida. (AMS 0031152-08.2008.4.01.3400, JUÍZA FEDERAL MARIA CECÍLIA DE MARCO ROCHA, PRIMEIRA TURMA, e-DJF1 20/07/2016)

Dessa forma, em razão do ato praticado pela administração ter esteio no ordenamento jurídico vigente, e na sua legitimidade em estabelecer os requisitos para pagamento do adicional de qualificação dentro de um juízo de conveniência e oportunidade, merece reforma a sentença proferida, de forma a julgar improcedente o pedido da inicial.

Ante o exposto, dou provimento à apelação.

Invertidos os ônus da sucumbência.

É o voto.



PODER JUDICIÁRIO  
Tribunal Regional Federal da 1ª Região  
Gab. 04 - DESEMBARGADORA FEDERAL **CANDICE LAVOCAT GALVÃO JOBIM**

**Processo Judicial Eletrônico**



#### EMENTA

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. ADICIONAL DE QUALIFICAÇÃO. LEI N. 11.416/2006. PORTARIA PGR/MPU 289/2007. REGULAMENTAÇÃO. CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSO COMBINADO COM CURSO PREPARATÓRIO PARA CONCURSO PÚBLICO. VEDAÇÃO. PRECEDENTES DESTA CORTE. APELAÇÃO PROVIDA.

1. Cinge-se a questão sobre a possibilidade de recebimento de Adicional de Qualificação – AQ, no percentual de 7,5% (sete e meio por cento), em face de realização de curso de pós-graduação *lato sensu*, desde a data do requerimento administrativo, em razão de sua grade curricular conter matérias específicas, típicas de curso preparatório para concurso público.
2. A Lei n. 11.415/06, que vigorou quando do ajuizamento da ação até a sua revogação pela Lei n. 13.316/16, regulamentou a referida parcela em seus arts. 12 e 13, e determinou que as demais condições para a concessão da vantagem deveriam ser fixadas em regulamento próprio. No âmbito do Ministério Público Federal – MPU houve regulamentação também pela Portaria PGR/MPU n. 289/2007, em redação dada pela Portaria PGR/MPU n. 32/2015, vigente à época dos fatos.
3. A autora ocupa cargo de Analista do Ministério Público da União – área apoio jurídico - Direito, desde 10/08/2015, e requereu administrativamente o adicional de qualificação em face de realização do curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* - Especialização em Direito Penal, expedido pela Faculdade *Processus*, com carga horária de 440 horas/aula, com conclusão em 08/02/2008.
4. Consoante o histórico escolar do curso apresentado, fica claro que, apesar do curso ser de pós-graduação com especialização em Direito Penal, o principal foco do curso é a preparação para concursos públicos, mormente por possuir em seu currículo várias disciplinas da área de Direito, como Previdenciário, Comercial, Tributário, e não somente o Direito Penal que seria a área em especialização.
5. A Administração tem o poder de estabelecer os requisitos para pagamento do adicional de qualificação dentro de um juízo de conveniência e oportunidade, observados parâmetros razoáveis e proporcionais, o que resta claro que a análise da pertinência do curso frequentado pela autora, para o órgão ao qual ela está vinculada é de natureza intrinsecamente discricionária, não cabendo ao Poder Judiciário se imiscuir no mérito administrativo, salvo manifesta ilegalidade. Precedentes.
6. Em razão do ato praticado pela administração ter esteio no ordenamento jurídico vigente, e na sua legitimidade em estabelecer os requisitos para pagamento do adicional de qualificação dentro de um juízo de conveniência e oportunidade, merece reforma a sentença proferida, de forma a julgar improcedente o pedido da inicial.
7. Apelação provida.

#### ACÓRDÃO

Decide a Turma, à unanimidade, **dar provimento** à apelação, nos termos do voto do relator.

Brasília, na data lançada na certidão de julgamento.

Desembargadora Federal **CANDICE LAVOCAT GALVÃO JOBIM**

Relatora

