O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR): Estado do Acre interpõe tempestivo agravo regimental contra decisão em que conheci de agravo para negar seguimento ao recurso extraordinário, com a seguinte fundamentação: “Vistos. Trata-se de agravo contra a decisão que não admitiu recurso extraordinário interposto contra acórdão da Segunda Turma Recursal dos Juizados Especiais do Estado do Acre, assim ementado, no que importa: ‘FAZENDA PÚBLICA. PROFESSORES. CARREIRA. LEI COMPLEMENTAR 144/2005. OCORRÊNCIA DE PROGRESSÃO EXCEPCIONAL. INAPLICAÇÃO PELO ESTADO DO ESTABELECIDO EM LEI PARA A REALIZAÇÃO DA PROMOÇÕES. A CADA TRÊS ANOS, A PARTIR DA EDIÇÃO E ENTRADA EM VIGOR DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N° 144/2005. PEDIDO DE RESTITUIÇÃO PECUNIÁRIA. RECLAMAÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. APELAÇÃO DOS AUTORES. SENTENÇA REFORMADA. RECURSO PROVIDO. (...)’ Opostos embargos declaratórios, foram rejeitados. Alega-se, no apelo extremo, violação dos artigos 2º, 5º, incisos XXXV, XXXVI e LV, 37, caput, e 93, inciso IX, da Constituição Federal. Decido. Anote-se, inicialmente, que o recurso extraordinário foi interposto contra acórdão publicado após 3/5/07, quando já era plenamente exigível a demonstração da repercussão geral da matéria constitucional objeto do recurso, conforme decidido na Questão de Ordem no Agravo de Instrumento nº 664.567/RS, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Sepúlveda Pertence, DJ de 6/9/07. Todavia, apesar da petição recursal haver trazido a preliminar sobre o tema, não é de se proceder ao exame de sua existência, uma vez que, nos termos do artigo 323 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, com a redação introduzida pela Emenda Regimental nº 21/07, primeira parte, o procedimento acerca da existência da repercussão geral somente ocorrerá ‘quando não for o caso de inadmissibilidade do recurso por outra razão’. A irresignação não merece prosperar. No que se refere aos artigos 5º, inciso XXXV e 93, inciso IX, da Constituição, indicados como violados no recurso extraordinário, carecem do necessário prequestionamento, sendo certo que os acórdãos proferidos pela origem não cuidaram das referidas normas, as quais, também, não foram objeto dos embargos declaratórios opostos pelo recorrente. Incidem na espécie as Súmulas nºs 282 e 356 desta Corte. Ademais, a jurisprudência desta Corte está consolidada no sentido de que as alegações de afronta aos princípios da legalidade, do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório, dos limites da coisa julgada e da prestação jurisdicional, se dependentes de reexame de normas infraconstitucionais, podem configurar apenas ofensa indireta ou reflexa à Constituição Federal, o que não enseja reexame em recurso extraordinário. Nesse sentido: ‘AGRAVO DE INSTRUMENTO - ALEGAÇÃO DE OFENSA AO POSTULADO DA MOTIVAÇÃO DOS ATOS DECISÓRIOS - INOCORRÊNCIA - AUSÊNCIA DE OFENSA DIRETA À CONSTITUIÇÃO - RECURSO IMPROVIDO. O Supremo Tribunal Federal deixou assentado que, em regra, as alegações de desrespeito aos postulados da legalidade, do devido processo legal, da motivação dos atos decisórios, do contraditório, dos limites da coisa julgada e da prestação jurisdicional podem configurar, quando muito, situações de ofensa meramente reflexa ao texto da Constituição, circunstância essa que impede a utilização do recurso extraordinário. Precedentes’ (AI nº 360.265/RJ-AgR, Segunda Turma, Relator o Ministro Celso de Mello, DJ de 20/9/02). Ressalte-se, por fim, que as instâncias de origem decidiram a lide amparadas nas provas dos autos e na legislação infraconstitucional pertinente, de reexame incabível em sede de recurso extraordinário. Incidência da Súmula nº 279/STF. A propósito: ‘AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. SERVIDOR PÚBLICO. PROFESSOR ESTADUAL. PROMOÇÃO NA CARREIRA. CASO EM QUE ENTENDIMENTO DIVERSO DO ADOTADO PELA INSTÂNCIA JUDICANTE DE ORIGEM EXIGIRIA O REEXAME DA LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL PERTINENTE. 1. Eventual ofensa ao Magno Texto apenas ocorreria de modo reflexo ou indireto, o que não autoriza a abertura da via recursal extraordinária. 2. Agravo regimental desprovido’ (AI nº 459.701/MG-AgR, Segunda Turma, Relator o Ministro Ayres Britto, DJe de 20/4/12). ‘Agravo regimental no recurso extraordinário. Administrativo. Servidor público do Estado de Minas Gerais. Necessidade de reexame de norma infraconstitucional local e de matéria de fato. Impossibilidade. Súmulas nºs 279 e 280/STF. 1. O recurso extraordinário não se presta ao reexame dos fatos e provas dos autos e da legislação infraconstitucional local. Incidência das Súmulas nºs 279 e 280/STF. 2. O Supremo fixou entendimento no sentido de que a promoção dentro da mesma carreira não contraria o artigo 37, II, da CF/88. 3. Agravo regimental não provido, com aplicação da multa prevista no artigo 557, § 2º, do Código de Processo Civil’ (RE nº 486.681/MG-AgR, Primeira Turma, de minha relatoria, DJe de 23/11/10). Sobre o tema, destacam-se as seguintes decisões: ARE nº 832.613/AC, de minha relatoria, DJe de 19/12/14; ARE nº 834.045/AC, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, DJe de 24/9/14; e ARE nº 831.383/AC, relatora a Ministra Rosa Weber, DJe de 15/9/14. Anote-se, ainda, o seguinte precedente: ‘Agravo regimental em recurso extraordinário com agravo. 2. Direito Administrativo. Servidor público estadual integrante do magistério. Lei complementar estadual nº 144/2005. 3. Aferição da viabilidade de progressão e diferenças pecuniárias. Necessidade de revolvimento da interpretação dada à legislação infraconstitucional de índole local aplicável. 4. Ausência de argumentos suficientes a infirmar a decisão recorrida. 5. Agravo regimental a que se nega provimento’ (ARE nº 833.100/AC-AgR, Segunda Turma, Relator o Ministro Gilmar Mendes, DJe de 12/11/14). Ante o exposto, conheço do agravo para negar seguimento ao recurso extraordinário. Publique-se.” Insiste o agravante que teriam sido violados os arts. 2º, 5º, incisos XXXV, XXXVI e LV, 37, caput, e 93, inciso IX, da Constituição Federal. Alega que, embora tenha oposto “embargos de declaração para prequestionar a matéria constitucional subjacente à lide” a Turma Recursal os teria rejeitado sem se manifestar acerca da matéria, de modo que as questões suscitadas deveriam ser tidas por prequestionadas. Aduz, in verbis, que “[a]o reformar a sentença na íntegra o órgão colegiado suprimiu função precípua do Poder Executivo, porquanto concedeu, de forma arbitrária, promoção não devida aos Professores de Nível Superior (P2) da rede pública de ensino, sem atentar para o fato de que tal incumbência compete exclusivamente ao Poder Executivo, em juízo discricionário de conveniência e oportunidade. (…) Ademais, deve ser observado a inexistência de direito adquirido a regime jurídico, embasada por reiterados julgados do Supremo Tribunal Federal, cuja discussão é extraída diretamente do art. 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal. (…) Com efeito, se antes de preenchido o requisito de três anos, ou seja, antes de adquirido o direito, a data-base é modificada, por alteração legislativa superveniente, não há que se falar em períodos nos quais as progressões ‘deveriam ter sido feitas’. Por isso, em verdade, deferir o pedido de pagamento das supostas diferenças não consiste em nada além de reconhecer originariamente um inexistente direito adquirido a regime jurídico (...)”. Sustenta, ainda, que não incidem no caso as Súmulas nºs 279 e 280/STF. É o relatório.  
O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR): O inconformismo não merece prosperar. Inicialmente, anoto que os arts. 5º, incisos XXXV e LV, e 93, inciso IX, da Constituição Federal, apontados como violados no recurso extraordinário, carecem do necessário prequestionamento, sendo certo que os acórdãos proferidos pelo Tribunal de origem não cuidaram das referidas normas. Ressalte-se, também, que os referidos dispositivos não foram objeto dos embargos de declaração opostos pelo recorrente. Incidência das Súmulas nºs 282 e 356/STF. É certo que, no caso do recurso extraordinário, para se considerar que houve prequestionamento, não é necessário que o acórdão recorrido tenha tratado explicitamente dos dispositivos constitucionais invocados pela parte recorrente. É necessário, porém, que o referido acórdão tenha versado inequivocamente sobre a matéria neles abordada, o que não ocorreu no caso em tela. Ressalte-se, outrossim, que a jurisprudência desta Corte é pacífica no sentido de que, se a ofensa à Constituição surgir com a prolação do acórdão recorrido, é necessário opor embargos declaratórios que permitam ao Tribunal de origem apreciar o ponto sob o ângulo constitucional. Sobre o tema, anote-se: “AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ALEGADA AFRONTA AO ART. 109, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS 282 E 356/STF. LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL. SÚMULA 454/STF. COMPETÊNCIA DOS JUIZADOS ESPECIAIS. COMPLEXIDADE DA CAUSA. PRODUÇÃO PROBATÓRIA. AUSÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL DA MATÉRIA. A questão constitucional alegada no recurso extraordinário não foi objeto de análise pelo Tribunal de origem. Tampouco foi suscitada nos embargos de declaratórios opostos para sanar eventual omissão. Incidência das Súmulas 282 e 356/STF. Ademais, para dissentir do acórdão recorrido, necessária seria a análise da legislação infraconstitucional pertinente (Código de Defesa do Consumidor) e a apreciação das cláusulas constantes do contrato celebrado entre as partes, o que não enseja a abertura da via extraordinária. Nessas condições, a hipótese atrai a incidência da Súmula 454/STF. O Plenário do Supremo Tribunal Federal, no exame do ARE 640.671, julgado sob a relatoria do Ministro Presidente, decidiu pela inexistência de repercussão geral, por se tratar de matéria infraconstitucional, da discussão acerca da complexidade da causa para fins de definição da competência dos Juizados Especiais. Agravo regimental a que se nega provimento” (ARE nº 801.373/RS-AgR, Primeira Turma, Relator o Ministro Roberto Barroso, DJe de 3/3/15). “AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO CRIMINAL. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 282 E 356 DO STF. OFENSA REFLEXA AO TEXTO CONSTITUCIONAL. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 279 DO STF. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. I Inadmissível o recurso extraordinário se a questão constitucional suscitada não tiver sido apreciada no acórdão recorrido. Ademais, se os embargos declaratórios não foram opostos com a finalidade de suprir essa omissão, é inviável o recurso. Aplicáveis, portanto, as Súmulas 282 e 356 desta Corte. II - A alegada violação aos arts. 5º, XIII e 133, ambos da Constituição Federal, se ocorrente, poderia configurar situação de ofensa reflexa ao texto constitucional, por demandar a análise de legislação ordinária, o que inviabiliza o conhecimento do recurso. III - Para se chegar à conclusão contrária à adotada pelo acórdão recorrido, necessário seria o reexame dos fatos e provas da causa, o que atrai, inevitavelmente, a incidência da Súmula 279 desta Corte. IV Agravo regimental ao qual se nega provimento” (RE nº 760.160/PR-AgR, Segunda Turma, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, DJe de 3/2/14). No mais, colhe-se do voto condutor do acórdão recorrido: “O trecho da sentença que diz ‘(...) o reclamante contava com menos de três anos da última promoção quando adveio LCE 144/2005 (...)’ e ‘(...) art. 2º, § 3º, interpretado em combinação com o art. 10 da LCE 67/99, reflete ao legislador atrelar o benefício a partir da edição do referido diploma legal...’, não tem relação direta com o feito e com a causa de pedir. A lei diz para frente, e não para trás. A LCE 144/2005 diz literalmente que a promoção ocorrerá a cada três anos a partir da edição desta lei. Ela é datada de 03/03/2005, entrando em vigor na data de sua publicação, que foi em 07/03/2005. Nos é claro que o tempo anterior de serviço em nada interessa ao feito. O que os professores pretendem é o reconhecimento ao direito de progredir, a cada três anos, desde março de 2005, derivando daí a condenação no pagamento da diferença de valores, apresentada nas respectivas tabelas que instruíram os pedidos líquidos, em pecúnia. (…) Logo, pela lei específica, a próxima progressão teria que ser feita em março de 2008. A seguinte, em março de 2011, e a posterior, deverá ser feita em março de 2014. Como o Estado não cumpriu a lei e não fez as promoções apontadas pelos professores reclamantes, eles pedem intervenção do Judiciário, para que seja observado o texto legal.” Conforme expresso na decisão agravada, o Tribunal de origem decidiu as questões relativas à progressão funcional e ao direito da agravada de perceber as diferenças remuneratórias correspondentes com fundamento na Lei Complementar estadual nº 144/05 e no conjunto fático-probatório da causa, para cujo exame não se presta o recurso extraordinário. Incidência das Súmulas nºs 280 e 279/STF. Especificamente sobre o tema, anotem-se os seguintes julgados: “RECURSO EXTRAORDINÁRIO – MATÉRIA FÁTICA E LEGAL. O recurso extraordinário não é meio próprio ao revolvimento da prova, também não servindo à interpretação de normas estritamente legais. MULTA – AGRAVO – ARTIGO 557, § 2º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. Surgindo do exame do agravo o caráter manifestamente infundado, impõese a aplicação da multa prevista no § 2º do artigo 557 do Código de Processo Civil” (ARE nº 832.591/AC-AgR, Primeira Turma, Relator o Ministro Marco Aurélio, DJe de 16/12/14). “PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. PROGRESSÃO FUNCIONAL. PROFESSORES. LEIS COMPLEMENTARES 67/1999, 144/2005 e 228/2011 DO ESTADO DO ACRE. ANÁLISE DE DIREITO LOCAL. SÚMULA 280/STF. REAPRECIAÇÃO DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO DOS AUTOS. INVIABILIDADE. SÚMULA 279/STF. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO” (ARE nº 835.809/AC-AgR, Segunda Turma, Relator o Ministro Teori Zavascki, DJe de 7/11/14). “DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. SERVIDOR PÚBLICO. PROFESSOR. PROGRESSÃO. LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 144/2005. DEBATE DE ÂMBITO INFRACONSTITUCIONAL. APLICAÇÃO DA SÚMULA 280/STF. CONTROLE DE LEGALIDADE DOS ATOS ADMINISTRATIVOS PELO PODER JUDICIÁRIO. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. OFENSA NÃO CONFIGURADA. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO EM 20.02.2014. A decisão agravada está em harmonia com a jurisprudência desta Casa acerca do caráter infraconstitucional do debate atinente à interpretação dada pelo Tribunal a quo à progressão funcional prevista em norma local aplicada à espécie – Lei Complementar Estadual nº 144/2005 -, concluindo pelo caráter infraconstitucional do debate. A suposta ofensa aos postulados constitucionais somente poderia ser constatada a partir da análise da legislação infraconstitucional local apontada no apelo extremo. Eventual violação oblíqua ou reflexa não viabiliza trânsito a recurso extraordinário. O exame da legalidade dos atos administrativos pelo Poder Judiciário não ofende o princípio da separação dos Poderes. Precedentes. Agravo regimental conhecido e não provido” (ARE nº 831.211/AC-AgR, Primeira Turma, Relatora a Ministra Rosa Weber, DJe de 15/10/14). No mesmo sentido, registrem-se: “AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ADMINISTRATIVO. PROGRESSÃO DE CARREIRA. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. NECESSIDADE DE ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL LOCAL. INCIDÊNCIA DA SÚMULA Nº 280/STF. 1. A progressão de carreira de servidor público municipal, quando sub judice a controvérsia, demanda a análise da legislação infraconstitucional local. Precedentes: ARE 641.600-AgR, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe de 17/12/2013, e ARE 759.593-AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, Segunda Turma, DJe de 24/10/2013. 2. A violação reflexa e oblíqua da Constituição Federal decorrente da necessidade de análise de malferimento de dispositivo infraconstitucional local, torna inadmissível o recurso extraordinário, a teor do Enunciado da Súmula 280 do Supremo Tribunal Federal, verbis: ‘Por ofensa a direito local não cabe recurso extraordinário’. 3. In casu, o acórdão recorrido assentou: ‘APELAÇÃO CÍVEL – SERVIDOR PÚBLICO – PROGRESSÃO AUTOMÁTICA NA CARREIRA – LEI MUNICIPAL Nº 7.169/96 – AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO – NÃO REALIZAÇÃO – IMPLEMENTO DO LAPSO TEMPORAL.’ 4. Agravo regimental DESPROVIDO” (ARE nº 871.138/MG-AgR, Primeira Turma, Relator o Ministro Luiz Fux, DJe de 15/5/15). “Agravo regimental em recurso extraordinário com agravo. 2. Direito Administrativo. Servidor público municipal. Progressão horizontal. Lei nº 7.169/1996. 3. Legitimidade da cumulação da progressão funcional com o adicional por tempo de serviço. Necessidade de interpretação de legislação local. Súmula 280. 4. Ausência de argumentos suficientes a infirmar a decisão recorrida. 5. Agravo regimental a que se nega provimento” (ARE nº 827.128/MG-AgR, Segunda Turma, Relator o Ministro Gilmar Mendes, DJe de 12/11/14). “Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Servidor público. Progressão funcional. Leis nºs 7.169/96 e 8.690/03 do Município de Belo Horizonte. Ofensa a direito local. Precedentes. 1. O Tribunal de origem decidiu a questão relativa à progressão funcional da agravada com fundamento nas Leis municipais nºs 7.169/96 e 8.690/03. 2. O recurso extraordinário não se presta ao exame de matéria ínsita ao plano normativo local. Incidência da Súmula nº 280/STF. 3. Agravo regimental não provido” (ARE nº 677.023/MG-AgR, Primeira Turma, minha relatoria, DJe de 29/6/12). Anote-se, ainda, que não há falar em violação do art. 2º da Constituição, haja vista que a Turma Recursal se limitou a interpretar e aplicar a LCE nº 144/05 ao caso concreto, não se substituindo ao legislador local. Do mesmo modo, não reconheceu a Corte de origem direito adquirido a regime jurídico à agravada, uma vez que não garantiu a aplicabilidade de regra revogada, mas, ao contrário, aplicou a lei vigente ao tempo dos fatos da causa. Nego provimento ao agravo regimental. SEGUNDA TURMA EXTRATO DE ATA AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 837.766 PROCED. : ACRE RELATOR : MIN. DIAS TOFFOLI AGTE.(S) : ESTADO DO ACRE PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO ACRE AGDO.(A/S) : MARIA DO SOCORRO RIBEIRO DA SILVA ADV.(A/S) : DOUGLLAS JONATHAN SANTIAGO DE SOUZA E OUTRO(A/S) Decisão: A Turma, por votação unânime, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Relator. Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Gilmar Mendes. Presidência do Senhor Ministro Dias Toffoli. 2ª Turma, 30.06.2015. Presidência do Senhor Ministro Dias Toffoli. Presentes à sessão os Senhores Ministros Celso de Mello, Cármen Lúcia e Teori Zavascki. Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Gilmar Mendes. Subprocurador-Geral da República, Dr. Odim Brandão Ferreira. Ravena Siqueira Secretária