

29/09/2015

PRIMEIRA TURMA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 898.774 MINAS GERAIS

RELATORA	: MIN. ROSA WEBER
AGTE.(S)	: MUNICÍPIO DE GOVERNADOR VALADARES
ADV.(A/S)	: BERNARDO PESSOA DE OLIVEIRA
ADV.(A/S)	: JOÃO BATISTA DE OLIVEIRA FILHO E OUTRO(A/S)
AGDO.(A/S)	: ADAUTO NAVARRO DA SILVA E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S)	: CÂNDIDO ANTÔNIO DE SOUZA FILHO E OUTRO(A/S)

EMENTA

DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. PROGRESSÃO HORIZONTAL. PLANO DE CARREIRA. LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL Nº 35/2002. NECESSIDADE DE INTERPRETAÇÃO DE LEGISLAÇÃO LOCAL. APLICAÇÃO DA SÚMULA 280/STF. EVENTUAL OFENSA REFLEXA NÃO ENSEJA RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO EM 07.3.2014.

1. As razões do agravo regimental não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada, mormente no que se refere ao óbice da Súmula 280 do STF, a inviabilizar o trânsito do recurso extraordinário.

2. A suposta afronta aos postulados constitucionais invocados no apelo extremo somente poderia ser constatada a partir da análise da legislação infraconstitucional e na reelaboração da moldura fática delineada no acórdão de origem, o que torna oblíqua e reflexa eventual ofensa, insuscetível, como tal, de viabilizar o conhecimento do recurso extraordinário. Precedentes.

3. Agravo regimental conhecido e não provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do

ARE 898774 AGR / MG

Supremo Tribunal Federal, em Primeira Turma, sob a Presidência da Senhora Ministra Rosa Weber, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto da Relatora. Não participou, justificadamente, deste julgamento o Senhor Ministro Marco Aurélio.

Brasília, 29 de setembro de 2015.

Ministra Rosa Weber
Relatora

29/09/2015

PRIMEIRA TURMA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 898.774 MINAS GERAIS

RELATORA	: MIN. ROSA WEBER
AGTE.(S)	: MUNICÍPIO DE GOVERNADOR VALADARES
ADV.(A/S)	: BERNARDO PESSOA DE OLIVEIRA
ADV.(A/S)	: JOÃO BATISTA DE OLIVEIRA FILHO E OUTRO(A/S)
AGDO.(A/S)	: ADAUTO NAVARRO DA SILVA E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S)	: CÂNDIDO ANTÔNIO DE SOUZA FILHO E OUTRO(A/S)

RELATÓRIO

A Senhora Ministra Rosa Weber (Relatora): Contra a decisão por mim proferida, pela qual negado seguimento ao recurso, maneja agravo regimental o Município de Governador Valadares.

A matéria debatida, em síntese, diz com o pagamento das diferenças referente à progressão horizontal dos servidores ora agravados, uma vez que preenchidos os requisitos legais da Lei Complementar Municipal nº 35/2002.

Ataca a decisão agravada, ao argumento de que a violação dos preceitos da Constituição Federal se dá de forma direta. Sustenta inaplicável à espécie o óbice das Súmulas 279 e 280 desta Suprema Corte. Alega que “(...) o pedido formulado na inicial e acolhido pelo acórdão recorrido, contraria a regra proibitiva de cumulação de acréscimos percebidos no cálculo de novas benesses ou outros acréscimos (...) o TJMG considerou legítima a cumulação por servidor público de pagamentos de biênios com adicionais temporais, com fundamento na mesma base temporal (...)” (doc. 05, fls. 02-3). Reitera a afronta ao art. 37, XIV, da Lei Maior e art. 17 do ADCT. Requer o provimento do recurso.

O Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais julgou a controvérsia em decisão cuja ementa reproduzo:

“PROGRESSÃO HORIZONTAL. SERVIDORES

ARE 898774 AGR / MG

MUNICIPAIS. LEI COMPLEMENTAR DO MUNICÍPIO DE GOVERNADOR VALADARES. SERVIDOR EFETIVO. REQUISITOS. PAGAMENTO DA REPERCUSSÃO PECUNIÁRIA CORRESPONDENTE.

A progressão horizontal deverá ocorrer em obediência às balizas dispostas pela legislação do município cujos quadros pertence o servidor. Uma vez preenchidos os requisitos legais deve ser desde logo observada a repercussão econômica a ela correspondente.” (doc. 01. fl. 363)

Acórdão recorrido publicado em 07.3.2014.

O Superior Tribunal de Justiça não conheceu do agravo em recurso especial – decisão com trânsito em julgado.

É o relatório.

29/09/2015

PRIMEIRA TURMA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 898.774 MINAS GERAIS

VOTO

A Senhora Ministra Rosa Weber (Relatora): Preenchidos os pressupostos genéricos, conhecimento do agravo regimental e passo ao exame do mérito.

Nada colhe o agravo.

Transcrevo o teor da decisão que desafiou o agravo:

“Vistos etc.

Contra o juízo negativo de admissibilidade do recurso extraordinário, exarado pela Presidência do Tribunal *a quo*, foi manejado agravo. Na minuta, sustenta-se que o recurso extraordinário reúne todos os requisitos para sua admissão. Aparelhado o recurso na afronta aos arts. 5º, XXXVI, e 37, XIV, da Constituição Federal, bem como ao art. 17 do ADCT.

É o relatório.

Decido.

Preenchidos os pressupostos extrínsecos.

Da detida análise dos fundamentos da decisão denegatória de seguimento do recurso extraordinário, bem como à luz das razões de decidir adotadas pelo Tribunal de origem, por ocasião do julgamento do recurso veiculado na instância ordinária, concluo que nada colhe o agravo.

O exame de eventual ofensa aos preceitos constitucionais indicados nas razões recursais, consagradores dos princípios da proteção ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada (art. 5º da Lei Maior), demanda, em primeiro plano, a interpretação das normas infraconstitucionais aplicáveis à espécie, de tal modo que, se afronta ocorresse, seria indireta, o que não atende à exigência do art. 102, III, “a”, da Lei Maior, nos termos da remansosa jurisprudência deste egrégio Supremo Tribunal Federal, *in verbis*:

ARE 898774 AGR / MG

"RECURSO. Extraordinário. Inadmissibilidade. Alegação de ofensa ao art. 5º, XXII, XXIII, XXIV, LIV e LV, da Constituição Federal. Violações dependentes de reexame prévio de normas inferiores. Ofensa constitucional indireta. Matéria fática. Súmula 279. Agravo regimental não provido. É pacífica a jurisprudência desta Corte, no sentido de não tolerar, em recurso extraordinário, alegação de ofensa que, irradiando-se de má interpretação, aplicação, ou, até, inobservância de normas infraconstitucionais, seria apenas indireta à Constituição da República, e, muito menos, de reexame de provas." (STF-AI-AgR-495.880/SP, Relator Ministro Cezar Peluso, 1ª Turma, DJ 05.8.2005)

"Recurso extraordinário: descabimento: acórdão recorrido, do Tribunal Superior do Trabalho, que decidiu a questão à luz de legislação infraconstitucional: alegada violação ao texto constitucional que, se ocorresse, seria reflexa ou indireta; ausência de negativa de prestação jurisdicional ou de defesa aos princípios compreendidos nos arts. 5º, II, XXXV, LIV e LV e 93, IX, da Constituição Federal." (STF-AI-AgR-436.911/SE, Relator Ministro Sepúlveda Pertence, 1ª Turma, DJ 17.6.2005)

"CONSTITUCIONAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO: ALEGAÇÃO DE OFENSA À C.F., art. 5º, II, XXXV, XXXVI, LIV e LV. I. - Ao Judiciário cabe, no conflito de interesses, fazer valer a vontade concreta da lei, interpretando-a. Se, em tal operação, interpreta razoavelmente ou desarrazoadamente a lei, a questão fica no campo da legalidade, incorrendo o contencioso constitucional. II. - Decisão contrária ao interesse da parte não configura negativa de prestação jurisdicional (C.F., art. 5º, XXXV). III. - A verificação, no caso concreto, da existência, ou não, do direito adquirido, situa-se no campo infraconstitucional. IV. - Alegação de ofensa ao devido processo legal: C.F., art. 5º, LIV e LV: se ofensa tivesse havido, seria ela indireta, reflexa, dado que a ofensa direta seria a normas

ARE 898774 AGR / MG

processuais. E a ofensa a preceito constitucional que autoriza a admissão do recurso extraordinário é a ofensa direta, frontal. V. - Agravo não provido." (STF-RE-AgR-154.158/SP, Relator Ministro Carlos Velloso, 2ª Turma, DJ 20.9.2002)

"TRABALHISTA. ACÓRDÃO QUE NÃO ADMITIU RECURSO DE REVISTA, INTERPOSTO PARA AFASTAR PENHORA SOBRE BENS ALIENADOS FIDUCIARIAMENTE EM GARANTIA DE FINANCIAMENTO POR MEIO DE CÉDULA DE CRÉDITO À EXPORTAÇÃO. DECRETO-LEI 413/69 E LEI 4.728/65. ALEGADA AFRONTA AO ART. 5º, II, XXII, XXXV E XXXVI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Questão insuscetível de ser apreciada senão por via da legislação infraconstitucional que fundamentou o acórdão, procedimento inviável em sede de recurso extraordinário, onde não cabe a aferição de ofensa reflexa e indireta à Carta Magna. Recurso não conhecido." (STF-RE-153.781/DF, Relator Ministro Ilmar Galvão, 1ª Turma, DJ 02.02.2001)

Não há falar em afronta aos preceitos constitucionais indicados nas razões recursais, porquanto, no caso, a suposta ofensa somente poderia ser constatada a partir da análise da legislação infraconstitucional local apontada no apelo extremo, o que torna oblíqua e reflexa eventual ofensa, insuscetível, portanto, de viabilizar o conhecimento do recurso extraordinário.

Dessarte, desatendida a exigência do art. 102, III, "a", da Lei Maior, nos termos da remansosa jurisprudência deste egrégio Supremo Tribunal Federal. Aplicação da Súmula 280/STF: *"Por ofensa a direito local não cabe recurso extraordinário."* Nesse sentido:

"DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. MAGISTÉRIO. PAGAMENTO DE BIÊNIO. RESTABELECIMENTO. INTERPRETAÇÃO DA LEI MUNICIPAL 3.583/1992 E DA LEI COMPLEMENTAR

ARE 898774 AGR / MG

MUNICIPAL 15/1998. DEBATE DE ÂMBITO INFRACONSTITUCIONAL. EVENTUAL VIOLAÇÃO REFLEXA NÃO ENSEJA RECURSO EXTRAORDINÁRIO. APLICAÇÃO DA SÚMULA 280/STF. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO EM 22.10.2008. A suposta ofensa aos postulados constitucionais somente poderia ser constatada a partir da análise da legislação infraconstitucional local apontada no apelo extremo – Lei Municipal 3.583/1992 e Lei Complementar Municipal 15/1998 -, procedimento vedado nesta instância extraordinária. Precedentes. O Tribunal a quo dirimida a controvérsia – pagamento dos adicionais biênio e quinquênio que, por não terem a mesma natureza, podem ser percebidos cumulativamente -, com espeque em interpretação de legislação municipal, incide, na espécie, o óbice da Súmula 280/STF: “Por ofensa a direito local não cabe recurso extraordinário.” Agravo regimental conhecido e não provido.” (AI 748.545 AgR/MG, de minha relatoria, 1ª Turma, DJe 04.6.2014)

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. PROGRESSÃO FUNCIONAL. IMPOSSIBILIDADE DA ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO LOCAL. SÚMULA N. 280 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.” (ARE 850.073-AgR/MG, Rel. Min. Cármen Lúcia, 2ª Turma, DJe 13.02.2015)

O Tribunal de origem, na hipótese em apreço, lastreou-se na prova produzida para firmar seu convencimento, razão pela qual aferir a ocorrência de eventual afronta aos preceitos constitucionais invocados no apelo extremo exigiria o revolvimento do quadro fático delineado, procedimento vedado em sede extraordinária. Aplicação da Súmula 279/STF: *“Para simples reexame de prova não cabe recurso extraordinário.”*

Nesse sentir, não merece processamento o apelo extremo, consoante também se denota dos fundamentos da decisão que

ARE 898774 AGR / MG

desafiou o recurso, aos quais me reporto e cuja detida análise conduz à conclusão pela ausência de ofensa direta e literal a preceito da Constituição da República.

Nego seguimento (art. 21, § 1º, do RISTF).”

Irrepreensível a decisão agravada.

As razões do agravo regimental não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada, mormente no que se refere ao óbice da Súmula 280/STF, a inviabilizar o trânsito do recurso extraordinário.

A suposta ofensa aos postulados constitucionais invocados no apelo extremo somente poderia ser constatada a partir da análise da legislação infraconstitucional local– Lei Complementar municipal nº 35/2002, o que torna oblíqua e reflexa eventual ofensa, insuscetível, como tal, de viabilizar o conhecimento do recurso extraordinário.

Oportuna a transcrição parcial do voto do acórdão recorrido:

“(…)

Adentrando ao cerne da demanda, afirmam os autores terem ingressado nos quadros efetivos do funcionalismo público no Município de Governador Valadares respectivamente, nas datas de 1.12.90, 14.2.92, 01.12.90, 01.05.91, 01.06.91, 01.12.90 e 01.12.81, sendo que posteriormente foi instituído pela Lei Complementar 35/2002, de 03 de abril de 2002, novo plano de carreiras no município que enquadrou todas as requerentes nos cargos de Assistente de Administração.

Mencionada legislação, nos artigos 11 a 26 da Lei Complementar Municipal N. 35/2002, estabelece que os servidores fazem jus à progressão horizontal a cada dois anos, equivalente a 3% no seu vencimento básico, avançando, assim, para a letra imediatamente posterior àquela em que se encontravam.

Deste modo, em observância à legislação municipal, os servidores, ao menos no tocante ao critério temporal, fazem jus,

ARE 898774 AGR / MG

dois anos a contar da edição da mencionada lei, à progressão horizontal sucessiva com o acréscimo de 3% sobre seus vencimentos básicos.

Todavia, inobstante em 2004 já ter se completado o primeiro biênio dos requerentes, o documento de f. 99, revela que: a quitação correspondente à progressão do período de 2002 a 2004 e 2004 a 2006, ocorreu em janeiro de 2008; a progressão relativa ao período de 2006 a 2008, paga no mês de março de 2010, sendo quitada em seu retroativo a partir de janeiro de 2009 a março de 2010; a progressão relativa ao biênio de 2008 a 2010 foi quitada em setembro de 2010.

Portanto, inequívoco que houve o reconhecimento pelo Município do direito reclamado, ainda que não tempestivamente adimplido e já reconhecendo que restou em aberto, por exemplo, o aumento no vencimento básico relativo ao ano de 2008, quando completado o terceiro biênio até janeiro de 2009.

(...)

Observe-se ser este o limite da pretensão a ser acolhida, pouco impressionando as assertivas da parte ré no sentido de que não teriam sido preenchidos os requisitos elencados pelos artigos 11 a 26 da Lei Municipal n. 30/2002, do Município de Governador Valadares.

A este título, importante ressaltar, por exemplo, não ter o Município indicado dentre os autores se algum deles não teria se submetido à avaliação individual necessária à progressão horizontal, como faz referência o último parágrafo constante da peça defensiva de f. 121. Por isto, forte no disposto pelo art. 302, caput, in fine, do CPC, presume-se que foram preenchidos, pois embora assim asseverado na petição inicial, não houve impugnação específica no momento apropriado.

Da mesma forma, não há nos autos qualquer comprovação de que teria sido implementado o pagamento respectivo, ainda que considerada eventual transação.

(...)

Assim, deve ser alterada a r. sentença no tocante aos juros

ARE 898774 AGR / MG

de mora, no intuito de que seja observada a sistemática inaugurada pelo STJ, segundo a qual os juros aplicados à caderneta de poupança servem apenas para o cálculo dos juros de mora e, via de consequência, índice de correção monetária fixado, prevalecendo os índices da Corregedoria de Justiça, os quais refletem de forma fidedigna a inflação do período.

(...)” (doc. 01, fls. 363-74)

Constato, ademais, que o Tribunal de origem, na hipótese em apreço, lastreou-se na prova produzida para firmar seu convencimento – reconhecimento administrativo tardio do direito às progressões funcionais, com o pagamento parcial de parcelas, bem como inexistência de provas quanto ao pagamento das diferenças remuneratórias do período pleiteado. Assim, aferir a ocorrência de eventual afronta aos preceitos constitucionais invocados no apelo extremo exigiria o revolvimento do quadro fático delineado, procedimento vedado em sede extraordinária. Aplicação da Súmula 279/STF: *“Para simples reexame de prova não cabe recurso extraordinário”*.

Colho precedentes:

“AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE GOVERNADOR VALADARES. REGIME JURÍDICO. REDUÇÃO DE VENCIMENTOS RECONHECIDA PELA CORTE DE ORIGEM. INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS 279 E 280 DO STF. 1. No caso, a Instância Judicante de origem concluiu pela ocorrência de diminuição de vencimentos à luz da interpretação do direito local pertinente e do conjunto fático-probatório dos autos. Pelo que entendimento diverso encontra óbice nas Súmulas 279 e 280 do STF. 2. Agravo regimental desprovido.” (AI 564.354-AgR/MG, Rel. Min. Ayres Britto, 1ª Turma, DJe 7.5.2010).

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO. MAGISTÉRIO.

ARE 898774 AGR / MG

RESTABELECIMENTO DO PAGAMENTO DOS BIÊNIOS. IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO MUNICIPAL. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 280 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. OFENSA CONSTITUCIONAL INDIRETA. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO” (RE 592.025-AgR/MG, Rel. Min. Cármen Lúcia, 1ª Turma, DJe 13.3.2009).

Cito ainda as seguintes decisões monocráticas, cuja matéria é idêntica à dos presentes autos: ARE 903.972/MG, Rel. Min. Marco Aurélio, DJe 26.8.2015, com trânsito em julgado em 17.8.2105; ARE 890.605/MG, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe 05.6.2015, com trânsito em julgado em 18.6.2015; ARE 886.401/MG, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe 21.5.2015, com trânsito em julgado em 02.6.2015; e ARE 856.280/MG, Rel. Min. Teori Zavascki, DJe 17.12.2014, com trânsito em julgado em 09.2.2015.

Noutro giro, verifico que a matéria constitucional versada no recurso extraordinário não foi analisada pelas instâncias ordinárias, tampouco suscitada nos embargos de declaração para satisfazer o requisito do prequestionamento, a atrair o óbice das Súmulas 282 e 356/STF: “*É inadmissível o recurso extraordinário, quando não ventilada, na decisão recorrida, a questão federal suscitada*” e “*O ponto omissso da decisão, sobre o qual não foram opostos embargos declaratórios, não pode ser objeto de recurso extraordinário, por faltar o requisito do prequestionamento*”.

Agravo regimental conhecido e não provido.

É como voto.

PRIMEIRA TURMA

EXTRATO DE ATA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 898.774

PROCED. : MINAS GERAIS

RELATORA : MIN. ROSA WEBER

AGTE.(S) : MUNICÍPIO DE GOVERNADOR VALADARES

ADV.(A/S) : BERNARDO PESSOA DE OLIVEIRA

ADV.(A/S) : JOÃO BATISTA DE OLIVEIRA FILHO E OUTRO(A/S)

AGDO.(A/S) : ADAUTO NAVARRO DA SILVA E OUTRO(A/S)

ADV.(A/S) : CÂNDIDO ANTÔNIO DE SOUZA FILHO E OUTRO(A/S)

Decisão: A Turma negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto da Relatora. Unânime. Não participou, justificadamente, deste julgamento, o Senhor Ministro Marco Aurélio. Presidência da Senhora Ministra Rosa Weber. 1ª Turma, 29.9.2015.

Presidência da Senhora Ministra Rosa Weber. Presentes à Sessão os Senhores Ministros Marco Aurélio, Luiz Fux, Roberto Barroso e Edson Fachin.

Subprocurador-Geral da República, Dr. Odim Brandão Ferreira.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Secretária da Primeira Turma