

06/10/2015

PRIMEIRA TURMA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 855.529 SÃO PAULO

RELATORA	: MIN. ROSA WEBER
AGTE.(S)	: PREFEITA DO MUNICÍPIO DE ITAPEVI
AGTE.(S)	: MUNICÍPIO DE ITAPEVI
ADV.(A/S)	: WAGNER DOS SANTOS LENDINES E OUTRO(A/S)
AGDO.(A/S)	: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

EMENTA

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. RECURSO QUE NÃO ATACA TODOS OS FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA. IRREGULARIDADE FORMAL. ART. 317, § 1º, DO REGIMENTO INTERNO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. CONSONÂNCIA DA DECISÃO RECORRIDA COM A JURISPRUDÊNCIA CRISTALIZADA NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO QUE NÃO MERECE TRÂNSITO. REELABORAÇÃO DA MOLDURA FÁTICA. PROCEDIMENTO VEDADO NA INSTÂNCIA EXTRAORDINÁRIA. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO EM 24.10.2012.

1. Não preenchimento do requisito de regularidade formal expreso no art. 317, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal: “A *petição conterà, sob pena de rejeição liminar, as razões do pedido de reforma da decisão agravada*”. Ausência de ataque, nas razões do agravo regimental, aos fundamentos da decisão agravada.

2. O entendimento adotado pela Corte de origem, nos moldes do assinalado na decisão agravada, não diverge da jurisprudência firmada no âmbito deste Supremo Tribunal Federal. Entender de modo diverso demandaria a reelaboração da moldura fática delineada no acórdão de origem, o que torna oblíqua e reflexa eventual ofensa, insuscetível, como

ARE 855529 AGR / SP

tal, de viabilizar o conhecimento do recurso extraordinário.

3. As razões do agravo regimental não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada.

4. Agravo regimental conhecido e não provido.

ACÓRDÃO

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

Brasília, 06 de outubro de 2015.

Ministra Rosa Weber
Relatora

06/10/2015

PRIMEIRA TURMA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 855.529 SÃO PAULO

RELATORA	: MIN. ROSA WEBER
AGTE.(S)	: PREFEITA DO MUNICÍPIO DE ITAPEVI
AGTE.(S)	: MUNICÍPIO DE ITAPEVI
ADV.(A/S)	: WAGNER DOS SANTOS LENDINES E OUTRO(A/S)
AGDO.(A/S)	: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

RELATÓRIO

A Senhora Ministra Rosa Weber (Relatora): Contra a decisão por mim proferida, pela qual negado seguimento ao recurso, manejam agravo regimental o Município de Itapevi e a Prefeita do Município de Itapevi.

A matéria debatida, em síntese, diz com a criação de cargos em comissão por lei municipal.

Atacam a decisão agravada, ao argumento de que a violação dos preceitos da Constituição Federal se dá de forma direta. Insistem na afronta aos arts. 37, II e V, e 93, IX, da Lei Maior. Aduzem que não se trata de reexame de provas, pois “(...) *basta uma ‘passada de olhos’ nos cargos atingidos pela decisão recorrida para denotar o seu caráter de confiança, conforme já alhures ponderado. Ao fazermos uma análise acurada dos cargos, ora declarados inconstitucionais, conclui-se que praticamente seja mantido no Município de Itapevi apenas os cargos de confiança do Secretariado, tratando-se, pois, de agentes políticos, os quais não poderão contar sequer com os seus diretores diretos, trazendo, portanto, prejuízos incomensuráveis à Administração Municipal*” (doc. 10, fl. 5).

O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo julgou a controvérsia em decisões cujas ementas reproduzo:

“Ação direta de inconstitucionalidade – Lei n. 1.569, de

ARE 855529 AGR / SP

31/07/02, do Município de Itapevi – Criação de cargos em comissão – Funções meramente administrativas – Atribuições que não correspondem às funções de direção, chefia e assessoramento, mas sim àquelas providas por concurso público – Exceção quanto aos cargos de Subcomandante de Guarda e Subcomandante da Guarda Escolar, cujas atribuições são de chefia e direção – Ação procedente em parte.”

“Recursos - Embargos de Declaração opostos pelo Presidente da Câmara Municipal Omissão e obscuridade não caracterizadas - Embargos opostos pela Prefeita Municipal - Ausência de omissões quanto aos fundamentos que embasaram a declaração de inconstitucionalidade dos cargos e quanto à inépcia da exordial - Modulação dos efeitos que pode ser aventada em sede de embargos de declaração - Entendimento do C. STF - Presença de excepcional interesse social que autoriza a modulação dos efeitos temporais da decisão, a fim de que tenha eficácia pro futuro - Inteligência do art. 27, da Lei n. 9.868/99 - Dispositivos aplicáveis à espécie não violados - Embargos opostos pelo Presidente da Câmara Municipal rejeitados - Embargos opostos pela Prefeita do Município de Itapevi acolhidos em parte, para modular os efeitos da declaração de inconstitucionalidade.”

Acórdão recorrido publicado em 24.10.2012.

É o relatório.

06/10/2015

PRIMEIRA TURMA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 855.529 SÃO PAULO

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.

Verifico que os agravantes não impugnaram na petição de agravo regimental um dos fundamentos usados na decisão agravada para negar provimento ao agravo, qual seja, o relativo à inexistência de ofensa ao art. 93, IX, da Constituição da República.

O Supremo Tribunal Federal entende que o recorrente tem o dever de impugnar todos os fundamentos da decisão atacada. A inobservância dessa orientação resulta na inadmissibilidade do recurso, em razão do não preenchimento do requisito de regularidade formal disposto no art. 317, § 1º, do RISTF: *“A petição conterà, sob pena de rejeição liminar, as razões do pedido de reforma da decisão agravada”*. Cito precedentes:

“DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. MILITAR. CONCURSO. LIMITE DE IDADE. PREVISÃO EM LEI. NECESSIDADE. PRECEDENTES. RECURSO QUE NÃO ATACA OS FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA. IRREGULARIDADE FORMAL. ART. 317, §1º, RISTF. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO EM 19.11.2009. Não preenchimento do requisito de regularidade formal expresso no artigo 317, § 1º, do RISTF (a petição conterà, sob pena de rejeição liminar, as razões do pedido de reforma da decisão agravada). Ausência de ataque, nas razões do agravo regimental, aos fundamentos da decisão agravada, mormente no que se refere à conformidade do acórdão recorrido com a jurisprudência desta Suprema Corte. Agravo regimental conhecido e não provido” (AI 830.680-AgR/PE, de minha relatoria, DJe 1.8.2013).

ARE 855529 AGR / SP

“AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. FUNDAMENTOS INATACADOS. 1. A agravante não impugnou os fundamentos da decisão agravada. Incidência do artigo 317, § 1º, do RISTF. 2. Agravo regimental a que se nega provimento” (AI 664.174/AgR-SC, Rel. Min. Eros Grau, 2ª Turma, DJe 1º.2.2008). “Embargos de declaração em recurso extraordinário. 2. Decisão monocrática do relator. Embargos de declaração recebidos como agravo regimental. 3. Recurso que não ataca o fundamento da decisão agravada. Aplicação do art. 317, § 1º, do RISTF. Precedentes. 4. Agravo regimental a que se nega provimento” (RE 490.720/ED-MS, Rel. Min. Gilmar Mendes, 2ª Turma, DJ de 1º.2.2008).

“O agravo regimental cuja fundamentação não impugna especificamente todos os fundamentos da decisão agravada é inviável. Inteligência da Súmula n. 283/STF, que dispõe: É inadmissível o recurso extraordinário, quando a decisão recorrida assenta em mais de um fundamento suficiente e o recurso não abrange todos eles. É que configura princípio básico da disciplina dos recursos o dever que tem o recorrente de impugnar as razões da decisão atacada, por isso que deixando de fazê-lo, resta ausente o requisito de admissibilidade consistente na regularidade formal o que, à luz do § 1º do artigo 317 do RISTF e da Súmula n. 283/STF, conduz ao não-conhecimento do recurso interposto. (Precedentes: RE n. 583.833-AgR, Relator o Ministro JOAQUIM BARBOSA, 2ª Turma, DJe de 1.10.10; AI 489.247-AgR, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, 1ª Turma, DJ 16-02-07; AI 825.520-AgR, Rel. Min. CELSO DE MELLO, 2ª Turma, DJ 17-03-11; AI 662.319-AgR, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, 1ª Turma, DJ 06.03.09; AI 815.666-AgR, Rel. Min. ELLEN GRACIE, 2ª Turma, DJ 24.02.11). In casu, o agravante não se insurgiu contra todos os fundamentos jurídicos da decisão agravada, limitando-se a argumentar que as questões constitucionais foram prequestionadas e que a violação ao princípio da legalidade constitui nulidade absoluta. Agravo regimental desprovido”

ARE 855529 AGR / SP

(AI 783.653-ED/RS, rel. Min. Luiz Fux, 1ª Turma, DJe 30.06.2011).

Ainda que assim não fosse, melhor sorte não teria o recurso.

Conforme consignado, o entendimento adotado no acórdão recorrido não diverge da jurisprudência firmada no âmbito deste Supremo Tribunal Federal, razão pela qual não há falar em afronta aos preceitos constitucionais invocados no recurso, a teor da decisão que desafiou o agravo, *verbis*:

“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 violação dos arts. 37, II e V, e 93, IX, da Lei Maior. 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. Da leitura dos fundamentos do acórdão prolatado na origem, constato explicitados os motivos de decidir, a afastar o vício da nulidade por negativa de prestação jurisdicional arguido. Destaco que, no âmbito técnico-processual, o grau de correção do juízo de valor emitido na origem não se confunde com vício ao primado da fundamentação, notadamente consabido que a disparidade entre o resultado do julgamento e a expectativa da parte não sugere lesão à norma do texto republicano. Precedentes desta Suprema Corte na matéria: “Fundamentação do acórdão recorrido. Existência. Não há falar em ofensa ao art. 93, IX, da CF, quando o acórdão impugnado tenha dado razões suficientes, embora contrárias à tese da recorrente.” (AI 426.981-AgR, Relator Ministro Cezar Peluso, DJ 05.11.04; no mesmo sentido: AI 611.406-AgR, Relator Ministro Carlos Britto, DJE

ARE 855529 AGR / SP

20.02.09) “Omissão. Inexistência. O magistrado não está obrigado a responder todos os fundamentos alegados pelo recorrente. PIS. Lei n. 9.715/98. Constitucionalidade. A controvérsia foi decidida com respaldo em fundamentos adequados, inexistindo omissão a ser suprida. Este Tribunal fixou entendimento no sentido de que o magistrado não está vinculado pelo dever de responder todos os fundamentos alegados pela parte recorrente. Precedentes. Esta Corte afastou a suposta inconstitucionalidade das alterações introduzidas pela Lei n. 9.715/98, admitindo a majoração da contribuição para o PIS mediante a edição de medida provisória. Precedentes.” (RE 511.581-AgR, Relator Ministro Eros Grau, DJE 15.8.08) “O que a Constituição exige, no art. 93, IX, é que a decisão judicial seja fundamentada; não, que a fundamentação seja correta, na solução das questões de fato ou de direito da lide: declinadas no julgado as premissas, corretamente assentadas ou não, mas coerentes com o dispositivo do acórdão, está satisfeita a exigência constitucional.” (AI 402.819-AgR, Relator Ministro Sepúlveda Pertence, DJ 05.9.03)

No mérito, o entendimento adotado no acórdão recorrido não diverge da jurisprudência firmada no âmbito deste Supremo Tribunal Federal, no sentido da inconstitucionalidade da criação de cargos em comissão quando ausente caráter de assessoramento, chefia ou direção, razão pela qual não se divisa a alegada ofensa aos dispositivos constitucionais suscitados. Nesse sentido: “AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI. CRIAÇÃO DE CARGO COMISSIONADO SEM CARÁTER DE ASSESSORAMENTO, CHEFIA OU DIREÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES. SÚMULAS 279 E 280/STF. “É inconstitucional a criação de cargos em comissão que não possuem caráter de assessoramento, chefia ou direção e que não demandam relação de confiança entre o servidor nomeado e o seu superior hierárquico” (ADI 3.602, Rel. Min. Joaquim Barbosa). Para dissentir do entendimento firmado pelo Tribunal de origem quanto à natureza jurídica dos cargos, bem como saber

ARE 855529 AGR / SP

se existe subordinação entre o servidor nomeado para a função criada pela lei e seu respectivo superior hierárquico, faz-se necessário analisar as legislação local impugnadas (Leis nºs 1.786/1998, 1.983/2001, 2.203/2005, 2.267/2005, 2.370/2007, 2.609/2009, 2.675/2010 e 2.843/2011) e reexaminar os fatos e provas constantes dos autos, providências que não têm lugar neste momento processual, nos termos das Súmulas 279 e 280/STF. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. Agravo regimental a que se nega provimento.” (RE 820442 AgR, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 28/10/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-229 DIVULG 20-11-2014 PUBLIC 21-11-2014)

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO DE ATRIBUIÇÕES TÉCNICAS E BUROCRÁTICAS: IMPOSSIBILIDADE. NATUREZA DOS CARGOS E MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO PROFERIDA PELO TRIBUNAL DE ORIGEM: SÚMULAS NS. 279 E 280 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.” (RE 658643 AgR, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Segunda Turma, julgado em 02/12/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-244 DIVULG 11-12-2014 PUBLIC 12-12-2014)

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO. LEI MUNICIPAL. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO. ALEGADA EXISTÊNCIA DE RELAÇÃO DE CONFIANÇA. PRECEDENTES DO PLENÁRIO. NECESSIDADE DE REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. NORMA DE INTERESSE LOCAL. SÚMULAS 279 E 280 DO STF. DESPROVIMENTO. 1. O Plenário do Supremo, no julgamento da ADI 3.602, Rel. Ministro Joaquim Barbosa, assentou a inconstitucionalidade da norma municipal por incorrer em criação de cargos de direção, chefia e assessoramento desprovidos da necessária e característica relação de confiança. No mesmo sentido: ADI 1141, Rel. Ministra Ellen Gracie, Dj 29/08/03, ADI/MC 1269, Rel.

ARE 855529 AGR / SP

Ministro Carlos Velloso, Dj 02/06/95, dentre outros. 2. A Súmula 279/STF dispõe *verbis*: “Para simples reexame de prova não cabe recurso extraordinário”. 3. É que o recurso extraordinário não se presta ao exame de questões que demandam revolvimento do contexto fático-probatório dos autos, adstringindo-se à análise da violação direta da ordem constitucional. 4. O debate em relação aos efeitos da Lei nº 3.364/10 do município de Cubatão caracterizaria mera ofensa a direito local, cuja análise é vedada nesta instância, nos termos da Súmula nº 280/STF, *verbis*: “Por ofensa a direito local não cabe recurso extraordinário.” 5. Agravo regimental desprovido.” (RE 710350 AgR, Relator(a): Min. Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 18/12/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-033 DIVULG 19-02-2013 PUBLIC 20-02-2013)

Na esteira dos precedentes citados, divergir da conclusão da Corte de origem demandaria a 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 sentir, não merece processamento o apelo extremo, consoante também se denota dos fundamentos da decisão que 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). Publique-se.”

Consta do acórdão *a quo*:

“Além dos argumentos expendidos no voto do ilustre Des. Elliot Akel (fls. 258/269, o v. Acórdão concluiu, após análise das atribuições conferidas aos respectivos cargos, que “a natureza dos cargos é técnica ou burocrática, não exigindo de seus

ARE 855529 AGR / SP

ocupantes vínculo especial de confiança ou fidelidade com o Prefeito Municipal.”

Constato, outrossim, que o Tribunal de origem, na hipótese em apreço, se lastreou 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”*.

Na esteira da Súmula 636/STF: *“Não cabe recurso extraordinário por contrariedade ao princípio constitucional da legalidade, quando a sua verificação pressuponha rever a interpretação dada a normas infraconstitucionais pela decisão recorrida”*.

As razões do agravo regimental não são aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada, mormente no que se refere à ausência de ofensa direta e literal a preceito da Constituição da República.

Agravo regimental conhecido e não provido.

É como voto.

PRIMEIRA TURMA

EXTRATO DE ATA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 855.529

PROCED. : SÃO PAULO

RELATORA : MIN. ROSA WEBER

AGTE.(S) : PREFEITA DO MUNICÍPIO DE ITAPEVI

AGTE.(S) : MUNICÍPIO DE ITAPEVI

ADV.(A/S) : WAGNER DOS SANTOS LENDINES E OUTRO(A/S)

AGDO.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Decisão: A Turma negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto da Relatora. Unânime. Presidência da Senhora Ministra Rosa Weber. 1ª Turma, 6.10.2015.

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

Subprocuradora-Geral da República, Dra. Cláudia Sampaio Marques.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Secretária da Primeira Turma