

Recurso Especial Cível nº 0810697-21.2024.8.19.0028

Recorrente: MUNICÍPIO DE MACAÉ

Recorrido: CLAUDIO HENRIQUE SOARES

DECISÃO

Trata-se de recurso especial tempestivo, fls. 62-93, com fundamento no artigo 105, III, alínea “a” da Constituição da República, interposto em face dos acórdãos da Segunda Câmara de Direito Público, fls. 13-17 e 67-69, assim ementados:

“APELAÇÃO CÍVEL. Ação pelo procedimento comum, com pedidos de obrigação de fazer e cobrança. Pretensão do autor, ocupante do cargo de professor, de enquadramento funcional, em razão de ter completado os requisitos exigidos pela Lei complementar municipal n.º 195/2011, para progressão horizontal na carreira. Sentença de procedência, com condenação do réu a ajustar a movimentação do autor na carreira e ao pagamento das diferenças pretéritas, observada a prescrição quinquenal. Critérios da LC n.º 195/2011 devidamente cumpridos pelo autor, estando correto o julgado. RECURSO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.”

“EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. Acórdão que negou provimento à apelação interposta pelo réu, ora embargante. Ação pelo procedimento comum, com pedidos de obrigação de fazer e cobrança. Pretensão do autor, ocupante do cargo de professor, de enquadramento funcional, em razão de ter

completado os requisitos exigidos pela Lei complementar municipal nº 195/2011. Sentença de procedência mantida nesta sede. Insurgência do réu. Critérios da aludida lei complementar devidamente cumpridos pelo autor. Alegação de obscuridade, contradição e omissão no aresto, sem que, contudo, fossem apontados defeitos a serem sanados. Decisão colegiada esclarecedora quanto à comprovação pela embargada de seu enquadramento aos critérios da lei complementar municipal. Desnecessidade de suspensão do feito. IRDR nº 0091492-68.2023.8.19.0000, que tem como objeto a análise da Lei Complementar nº 196/2011, hipótese de que aqui não se cuida. Acórdão embargado que não incidiu nas hipóteses previstas no artigo 1.022, incisos I e II do Código de Processo Civil. RECURSO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.”

Em suas razões recursais, o recorrente sustenta violação às leis federais (Lei 101/2000; 4.320/1964 e 13.105/2015 nos artigos 313, IV, 985, inciso I e 1.022, todos do Código de Processo Civil. Afirma que havia questionado a prescrição como prejudicial de mérito em contestação e que esta não foi considerada pela Administração Pública, a necessidade de suspensão do processo em razão da instauração do IRDR 0091492-68.2023.8.19.0000 que envolve progressão e promoção funcional, cujo intuito é investigar a necessidade de disponibilidade financeira e vagas. Acrescenta que há várias decisões em casos análogos que determinaram a suspensão dos feitos. Requer a concessão de efeito suspensivo ao recurso.

Contrarrazões, fls. 124-150.

É o brevíssimo relatório.

Cuida-se, na origem, de ação proposta pelo recorrido, professora pública, pleiteando sua promoção vertical para que passe a ocupar a posição de professor, classe CI-N e o pagamento das diferenças salariais correspondentes. Foi proferida sentença de procedência, mantida em sede recursal, sob os seguintes fundamentos:

“(...) Nesse contexto, como consignado pelo magistrado, em primeiro grau de jurisdição, analisando os documentos acostados aos autos, dos quais se extrai que o autor foi admitido no cargo de professor C, em 14/2/2000 (ID 155857662), e que ele ainda ocupa as posições de professor C I – T, conclui-se que restou comprovada a omissão do Município de Macaé em progredir o demandante na carreira, tal como sustentado na petição inicial. Saliente-se que, com o decorrer dos anos, deveria o Município demandado ter cumprido o dever legal de progredir o servidor na carreira de acordo com o tempo de serviço, não se revelando legítima a alegação de que há escassez de recursos orçamentários e inexistência de vaga. Isso porque, diferentemente do que ocorre com outras carreiras municipais, a integrada pela autora não possui dispositivo legal que condicione a movimentação na carreira à existência de vaga, à avaliação de desempenho ou à disponibilidade orçamentária, de modo que, cumpridos os requisitos objetivos dispostos na lei, possuem os servidores o direito subjetivo à progressão e à promoção funcionais...”
(Fls. 13-15)

O recurso não será admitido.

Inicialmente, quanto à tese referente à prescrição, verifico que o recurso carece de pressuposto fundamental para sua admissão, qual seja o prequestionamento.

A tese apontada não foi ventilada na apelação do recorrente. Por óbvio, também não foi enfrentada no acórdão recorrido. Também, apesar de opostos embargos declaratórios, a prescrição não foi suscitada pelo recorrente.

Desse modo, as teses agora aventadas configuram indevida inovação recursal, incapazes de preencher o requisito do prequestionamento.

Não se trata de mero apego ao formalismo. O prequestionamento, com efeito, não resulta da circunstância de a matéria haver sido arguida pela parte recorrente. Para além disso, a configuração do instituto pressupõe **debate e decisão prévios pelo Colegiado**, ou seja, emissão de juízo sobre o tema.

O procedimento tem como finalidade o cotejo indispensável a que se diga da matéria objeto do recurso excepcional. Logo, se o órgão julgador não adotou entendimento explícito a respeito do fato jurígeno veiculado nas razões recursais, inviabilizada fica a conclusão sobre a violação do preceito evocado pelo recorrente.

Nesse passo, de acordo com a jurisprudência do STJ, o levantamento do tema em sede de embargos aclaratórios é indispensável à interposição do recurso excepcional quando a questão não tiver sido **expressamente** enfrentada pelo acórdão vergastado – admitindo-se, quando muito, que o referido recurso, seja ele extraordinário ou especial, seja oferecido **também** com base em violação ao art. 1.022 do CPC, nas hipóteses em que a câmara de origem, mesmo instada a suprir a omissão, não corrigir o vício apontado (*pré-questionamento ficto*).

Nesse sentido:

“EMENTA Agravo regimental em recurso extraordinário. Direito administrativo. Ação declaratória. Câmara municipal. Deliberação sobre prestação de contas. Prequestionamento. Ausência. Precedentes. 1. É inadmissível o recurso extraordinário se os dispositivos constitucionais que nele se alegam violados não estão devidamente prequestionados. Incidência das Súmulas nºs 282 e 356/STF. 2. Agravo regimental não provido. 3. Havendo prévia fixação de honorários advocatícios pelas instâncias de origem, seu valor monetário será majorado em 10% (dez por cento) em desfavor da parte recorrente, nos termos do art. 85, § 11, do CPC, observados os limites dos §§ 2º e 3º do referido artigo e a eventual concessão de justiça gratuita.

(RE 1403742 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 19/12/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-033 DIVULG 23-02-2023 PUBLIC 24-02-2023)”

*“AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. RESERVA DE HONORÁRIOS. ART. 22 DA LEI Nº 8.906/1994. HABILITAÇÃO DE CRÉDITO. RECUPERAÇÃO JUDICIAL. EXPEDIÇÃO DE MANDADO. TESE. **PREQUESTIONAMENTO FICTO. AUSÊNCIA. SÚMULA Nº 211/STJ. ART. 1.025 DO CPC/2015. NÃO DEMONSTRAÇÃO. ART. 1.022 DO CPC/2015.** AFRONTA. 1. Recurso especial interposto contra acórdão publicado na vigência do Código de Processo Civil de 2015 (Enunciados*

Administrativos nºs 2 e 3/STJ). 2. A falta de prequestionamento da matéria suscitada no recurso especial, a despeito da oposição de embargos de declaração, impede seu conhecimento, a teor da Súmula nº 211 do Superior Tribunal de Justiça. 3. Esta Corte não reconhece o prequestionamento pela simples oposição de declaratórios. Persistindo a omissão, é necessária a interposição de recurso especial por afronta ao art. 1.022 do Código de Processo Civil de 2015, sob pena de perseverar o óbice da ausência de prequestionamento. 4. Se a questão levantada não foi discutida pelo tribunal de origem, e não verificada, nesta Corte, a existência de erro, omissão, contradição ou obscuridade, não há falar em prequestionamento ficto da matéria, nos termos do art. 1.025 do CPC/2015, incidindo na espécie a Súmula nº 211/STJ. 5. Agravo interno não provido. (AgInt no AREsp 1529862/RS, Rel. Ministro RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA - TERCEIRA TURMA - julgado em 16/03/2020 - DJe 19/03/2020)''

Na espécie, o recurso não argui a violação ao referido artigo 1.022 do CPC, de maneira que não restou preenchido o requisito do prequestionamento.

À falta de prequestionamento, os recursos especial e extraordinário encontram óbice nas **Súmulas 211 do STJ** (*"Inadmissível recurso especial quanto à questão que, a despeito da oposição de embargos declaratórios, não foi apreciada pelo Tribunal a quo"*) e **282 do STF** (*"É inadmissível o recurso extraordinário, quando não ventilada, na decisão recorrida, a questão federal suscitada"*).

No mais, o acórdão recorrido decidiu a questão aplicando ao caso a legislação local pertinente (LC Municipal nº 195/2011).

Neste sentido, impõe-se reconhecer a inviabilidade do presente recurso, aplicando-se a **Súmula 280 do STF**, por analogia. Confira-se:

DIREITO PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO EM ARESP. GUARDA MUNICIPAL. NULIDADE SUSCITADA PELA AUTARQUIA RECORRENTE, POR NÃO SE TER DETERMINADO A SUSPENSÃO DO PROCESSO NA ORIGEM, DADA A EXISTÊNCIA DE IRDR NA CORTE LOCAL. TEMA ELENADO APENAS EM RECURSO ESPECIAL, SEM QUE A PARTE TENHA SUSCITADO A QUESTÃO EM ACLARATÓRIOS OPOSTOS PERANTE A CORTE DE ORIGEM. PREQUESTIONAMENTO NÃO CONFIGURADO. POSTULAÇÃO DE ENQUADRAMENTO FUNCIONAL E INCORPORAÇÃO DE GRATIFICAÇÕES E VANTAGENS. A PRETENSÃO DA PARTE INSURGENTE NÃO PODE SER ACOLHIDA EM APELO RARO, FRENTE À IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE DE LEI LOCAL PELA CORTE SUPERIOR. ÓBICE DA SÚMULA 280 DA EXCELSA CORTE SUPREMA. AGRAVO INTERNO DA AUTARQUIA FLUMINENSE DESPROVIDO.

1. O atendimento ao duplo grau de jurisdição quanto aos tópicos suscitados em Recurso Especial é conditio sine qua non para o conhecimento da insurgência manejada à Instância Superior. Assim, se a parte elenca tema em Recurso

Especial que não fora oportunamente argumentado nas razões de aclaratórios veiculados no Tribunal de origem, como ocorreu na espécie, não há possibilidade jurídico-processual de se efetuar o controle de legalidade típico da Corte Superior, dada a falta do chamado prequestionamento da matéria.

2. A fundamentação do acórdão Fluminense quanto à pretensão de enquadramento funcional e incorporação de gratificações do autor ancorou-se na interpretação das Leis Complementares 100/2009 e 135/2014, do Estado do Rio de Janeiro, e sua revisão é obstada nesta via recursal especial, mercê da incidência da Súmula 280/STF.

3. Agravo Interno da Autarquia Municipal desprovido.
(AgInt no AREsp n. 1.571.291/RJ, rel. Min. , Primeira Turma, julgado em 12/4/2021, DJe de 20/4/2021.). (Grifei)

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. GUARDA MUNICIPAL. REENQUADRAMENTO. TEMPO DE SERVIÇO. PROGRESSÃO FUNCIONAL. ARTS. 1º E 6º DA LINDB. ANÁLISE DE LEI LOCAL. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 280/STF. JULGAMENTO EXTRA PETITA. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO. VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC. ALEGAÇÃO GENÉRICA. SÚMULA 284/STF. 1. A genérica alegação de ofensa ao art. 535 do CPC, sem a demonstração exata dos pontos pelos quais o acórdão se fez omissa, contraditório ou obscuro, atrai o óbice da Súmula 284 do STF. 2. Verifica-se que o Tribunal de origem, efetivamente, não emitiu juízo sobre as matérias relativas aos artigos 264 e 460 do

CPC, não obstante tenha sido compelido por meio dos competentes embargos de declaração. 3. A fundamentação deficiente do apelo, no tocante à negativa de prestação jurisdicional declaratória, não permite, por consequência e per saltum, ingressar no exame da alegada afronta à matéria relativa à ocorrência de julgamento extra petita, porquanto remanesce ausente o indispensável prequestionamento.

4. No mais, muito embora a recorrente indique violação a dispositivos da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, o exame da controvérsia acerca da retroatividade da Lei Complementar Municipal 135/2014, tal como enfrentada pelas instâncias ordinárias, exigiria a análise de dispositivos de legislação local, pretensão insuscetível de ser apreciada em recurso especial, conforme a Súmula 280/STF ("Por ofensa a direito local não cabe recurso extraordinário.").

5. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no AREsp n. 666.618/RJ, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 18/4/2017, DJe de 27/4/2017.) (Grifei)

Outrossim, o recurso trata de matéria afetada no **Tema nº 1.075** do Superior Tribunal de Justiça, vinculado aos recursos paradigmas **REsp 1878849/TO**, **REsp 1878854/TO** e **REsp 1879282/TO**, tendo a Corte Suprema fixado a seguinte tese:

"É ilegal o ato de não concessão de progressão funcional de servidor público, quando atendidos todos os requisitos legais, a despeito de superados os limites orçamentários previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, referentes a gastos

com pessoal de ente público, tendo em vista que a progressão é direita subjetivo do servidor público, decorrente de determinação legal, estando compreendida na exceção prevista no inciso I do parágrafo único do art. 22 da Lei Complementar 101/2000."

Dessa forma, pelo que se depreende da leitura do acórdão recorrido, a Câmara de origem afastou o argumento do recorrente, no sentido de que **para o reequilíbrio do recorrido deve ser respeitado o limite orçamentário municipal, sob o fundamento de falta de disponibilidade financeira e orçamentária, bem como em razão do limite da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois não servem de justificativa para afastar o direito da autora**, que preencheu os requisitos previstos na lei de regência.

A conclusão do acórdão, portanto, está em consonância com a tese firmada no **Tema 1.075 do STJ**, razão pela qual deve ser negado seguimento ao recurso especial.

À vista do exposto, em estrita observância ao disposto no art. 1.030, I e V do Código de Processo Civil, **NEGO SEGUIMENTO** ao recurso especial interposto, à luz do **Tema nº 1.075 do STJ**, inadmitindo-o quanto às demais questões, nos termos da fundamentação supra, restando **PREJUDICADO** o pedido de efeito suspensivo. Intime-se.

Rio de Janeiro, 08 de agosto de 2025.

Desembargador **HELENO NUNES**
Terceiro Vice-Presidente