

RECURSO ESPECIAL Nº 1.353.026 - RS (2012/0237243-9)

RELATOR : **MINISTRO OG FERNANDES**
RECORRENTE : LARAINÉ MORAIS DA SILVA
ADVOGADO : MARCOS LAGUNA PEREIRA E OUTRO(S)
RECORRIDO : ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
ADVOGADO : PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
RECORRIDO : UNIÃO

DECISÃO

Vistos, etc.

Trata-se de recurso especial interposto por Laraine Morais da Silva, com amparo no art. 105, III, "a" e "c", da CF/88, contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, assim ementado:

PISO SALARIAL NACIONAL. BASE LEGAL. ILEGITIMIDADE PASSIVA. INCOMPETÊNCIA.

O Piso Salarial Nacional está previsto no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (art. 6, inc. III, alínea "e") e foi regulamentado pela Lei n. 11.738/08. À União foi dada a responsabilidade subsidiária relativa ao PSN, sendo atribuída aos Estados-Membros a responsabilidade principal.

A União é ilegítima passivamente para a causa, visto não compor a relação de direito material subjacente. Exclusão da União Federal da lide.

Na ausência de pessoa capaz de determinar a competência da Justiça Federal para apreciação da demanda (art. 109, inc. I da CF/88) é de ser declarada a incompetência desta Justiça para o feito, determinada a extinção da causa, sem resolução de mérito (art. 267, I, IV e VI do CPC, c/c art. 109, I da CF/88 e art. 16, da Res. 17/10, do TRF 4ª Região).

Sustenta a recorrente a existência de contrariedade aos arts. 458, II, e 535, I e II, do Código de Processo Civil, em face da rejeição dos embargos declaratórios.

Alega ter havido violação dos arts. 4º, *caput* e § 2º, da Lei n. 11.738/08; 28, parágrafo único, da Lei n. 9.868/99; 267 e 295 do CPC, ao argumento de que, ante a solidariedade entre os entes federativos no tocante ao implemento do piso salarial nacional do magistério, reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade, a União tem interesse jurídico e legitimidade passiva *ad causam*:

[...] conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal quando do julgamento da ADI n. 4.167/DF, em que se confirmou a constitucionalidade da Lei n. 11.738/2008, as obrigações relativas ao "piso salarial profissional nacional do magistério público da educação básica" são solidárias entre a UNIÃO (que editou a Lei n. 11.738/2008, ente federado com a maior concentração de recursos públicos destinados à educação e encarregado de cooperar tecnicamente e assessorar as unidades da federação) e os Estados e Municípios (que devem cumprir a Lei n.

Superior Tribunal de Justiça

11.738/2008 e são destinatários de recursos federais).

Aponta divergência jurisprudencial com o precedente firmado pelo STF na ADI n. 4.167/DF.

Contrarrrazões apresentadas às e-STJ, fls. 336/355.

À e-STJ, fl. 414, proferi decisão afetando o presente feito à sistemática dos recursos repetitivos:

Vistos, etc.

Cuida-se de recurso especial interposto em que se discute a legitimidade da União para as ações relativas ao pagamento do piso salarial nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, nos termos da Lei n. 11.738/2008.

Dada a multiplicidade de recursos sobre este assunto que ascendem, periodicamente, a esta Corte Superior, admito o processamento do feito como representativo de controvérsia, na forma do art. 543-C do Código de Processo Civil e Resolução STJ n. 8/2008, de modo que o recurso seja dirimido no âmbito da eg. Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça.

Determino, ainda, a adoção das seguintes providências, nos termos e para os fins previstos no art. 2º, § 2º, e art. 3º, inc. II, da Resolução n. 8/2008:

- a) comunique-se o teor da presente decisão, enviando cópia aos Ministros da eg. Primeira Seção do STJ e aos Presidentes dos Tribunais de Justiça e dos Tribunais Regionais Federais;
- b) suspenda-se o julgamento dos demais recursos sobre a matéria versada no presente apelo; e
- c) abra-se vista ao Ministério Público para emissão de parecer, em quinze dias. Publique-se. Intimem-se.

Parecer do Ministério Público Federal assim ementado às e-STJ, fls. 420/421:

CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. Piso Nacional do Magistério da Educação Básica. Lei n. 11.738/2008. Demora na Implementação. Ação de Indenização por Danos Materiais. Petição inicial indeferida e feito extinto sem apreciação do mérito em razão da ilegitimidade passiva da União Federal e a consequente incompetência da Justiça Federal para apreciar a causa. Recurso especial contra Acórdão que negou provimento à apelação da Recorrente, integrado pelo Acórdão que rejeitou os embargos declaratórios. Recurso especial recebido como representativo de controvérsia, nos termos do art. 543-C do CPC e Resolução 8/2008/STJ. Recurso que não reúne condições de ser conhecido. Alegada violação aos arts. 458, II, e 535, II, do CPC. Deficiência de fundamentação. Incidente o óbice da Súmula 284 do STF. Alegada afronta aos arts. 4º, *caput* e § 2º, da Lei n. 11.738/2008, e 267 e 295 do CPC. Apesar de a matéria encontrar-se prequestionada, depreende-se da leitura do Acórdão recorrido que a Corte de origem julgou a questão relativa à responsabilidade da União Federal para compor o polo passivo de ações que discutam a implementação do piso nacional dos professores de educação básica e à incompetência da Justiça Federal para analisar esses feitos com fundamento em disposições constitucionais - inciso VI do *caput* do art. 60 do ADCT da

Superior Tribunal de Justiça

Constituição Federal e art. 109, I, da CF. Competência para análise do Supremo Tribunal Federal. Precedente. Recurso especial que não deve ser conhecido.

É o relatório.

Alega a recorrente, de modo genérico, a existência de contrariedade aos arts. 458, II, e 535, I e II, do Código de Processo Civil, porquanto não aponta matérias supostamente omitidas na origem, menos ainda sua relevância para o deslinde da controvérsia apresentada nos autos.

Confira-se, a propósito, o teor do capítulo das razões do apelo nobre dedicado ao tema (e-STJ, fls. 278/279):

À vista da abordagem realizada pela c. Turma do Tribunal Regional (e a sua manifesta omissão quanto a aspectos fundamentais para o deslinde da causa), a parte recorrente opôs embargos de declaração com fins de prequestionamento e enfrentamento das questões de fato e de direito. Pretendia, com isso, manifestação do colegiado acerca das omissões e obscuridades no que se refere à legislação aplicável à hipótese dos autos a partir do cotejo entre o que ficou decidido no apelo e o disposto nos excertos legais e constitucionais que são os invólucros do tema.

Entretanto, para surpresa da parte autora-recorrente, os embargos não foram providos. As questões de fato e de direito suscitadas foram desprezadas.

Assim, entende a parte autora recorrente que houve negativa do órgão julgador *quo* em manifestar-se expressamente sobre a matéria aventada, o que implica, em rigor, na nulidade da decisão proferida, de forma geral, por violação direta aos arts. 458, II, e 535, I e II, ambos do CPC e, assim, por negativa de prestação jurisdicional (o que, segundo o artigo 5º, XXXV, da Constituição Brasileira, nem à lei é permitido, e, segundo o art. 5º, LV, é garantido aos litigantes em geral), e de forma particular, por ofensa ao art. 93, IX, da Constituição Brasileira, procedimento esse que busca inviabilizar o acesso a essa Alta Corte.

O acórdão regional, como se percebe, além da violação ao art. 535 do CPC, viola os demais dispositivos debatidos nos presentes autos, em seu mérito.

Ora, ao serem negados os pedidos formulados pelo recorrente, de esclarecimento da omissão apontada, no entendimento da Turma, os dispositivos legais ventilados, deixou o órgão julgador, por um lado, de fundamentar devidamente sua decisão, e, por outro, de prestar a jurisdição na sua amplitude, finalidade para qual foram criados os incisos XXXV e LV do art. 5º, e inciso IX, do art. 93, da Constituição Brasileira.

Assim sendo, é caso de decretação da nulidade absoluta da decisão proferida em embargos declaratórios, devendo o feito ser novamente devolvido à e. Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, que proferiu tal decisão, para que seja o mesmo derradeiramente apreciado, em seu mérito, e sanadas as omissões e obscuridades apontadas. Do contrário, caso esta Corte entenda por suficientemente prequestionados os dispositivos que sustentam este apelo e/ou entenda não ser o caso de retornarem os autos à origem, o mérito, então, há que ser analisado. É o que mais adiante se demonstrará.

Tal circunstância atrai, por analogia, a incidência da Súmula 284 do Supremo Tribunal Federal: "Inadmissível o recurso extraordinário, quando a deficiência na sua

fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia".

Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO - TESE DE OMISSÃO - FUNDAMENTAÇÃO RECURSAL DEFICIENTE - SÚMULA 284 DO STF - FISCALIZAÇÃO ADUANEIRA - PESSOA QUE MANTÉM DOMICÍLIO EM PAÍS SIGNATÁRIO DO MERCOSUL E NO BRASIL - AUTOMÓVEL UTILIZADO PARA DESLOCAMENTO ENTRE OS DOIS DOMICÍLIOS - INAPLICABILIDADE DA PERDA DE PERDIMENTO - REVISÃO DE FATOS E PROVAS - SÚMULA 7 DO STJ.

1. É inviável o recurso especial que não indica objetivamente em que aspectos residiriam as omissões que imputa ao acórdão recorrido, tampouco qual seria a relevância da apreciação de tais matérias para o correto deslinde da controvérsia, valendo-se apenas de fórmulas sobre a necessidade de o tribunal apreciar as questões que lhe foram submetidas.

2. Consoante orientação firmada na Súmula 284 do STF, "É inadmissível o recurso extraordinário quando a deficiência na sua fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia".

[...]

5. Recurso especial parcialmente conhecido e não provido.

(REsp 1.344.149/PR, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 15/8/2013, DJe 22/8/2013)

Ademais, o acórdão impugnado decidiu as matérias atinentes à responsabilidade da União para compor o polo passivo de ações que discutam a implementação do piso nacional dos professores de educação básica e à incompetência da Justiça Federal para analisar esses feitos com base em disposições constitucionais, isto é, arts. 60, *caput*, VI, do ADCT, e 109, I, da Constituição Federal. Veja-se o excerto do julgado (e-STJ, fls. 243/244):

Inicialmente, verifica-se que a análise da competência para apreciação do feito é primordial ao conhecimento da causa e para tanto, sendo este Juízo Federal competente para as ações previstas no art. 109 da CF/88, é de se analisar a pertinência da presença da União na lide, visto que se inadmissível ou desnecessária sua inclusão na causa, resta afastada a competência da Justiça Federal comum para examinar o pedido.

A responsabilidade partilhada entre o Estado do Rio Grande do Sul e a União, alegada pela requerente, não prospera. Ainda que a Lei n. 11.738/08 (regulamentação da alínea "e" do inciso III do *caput* do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias) tenha estabelecido que compete à União integralizar o montante consistente no referido Piso, na hipótese de indisponibilidade orçamentária do estado-membro para tal, descabe sua presença no pólo passivo da causa, eis que a relação de direito material, objeto do pedido aqui trazido, é entre a Autora e o Estado do Rio Grande do Sul.

Consta no art. 4º da referida Lei:

A União deverá complementar, na forma e no limite do disposto no inciso VI do *caput* do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais

Superior Tribunal de Justiça

Transitórias e em regulamento, a integralização de que trata o art. 3º desta Lei, nos casos em que o ente federativo, a partir da consideração dos recursos constitucionalmente vinculados à educação, não tenha disponibilidade orçamentária para cumprir o valor fixado.

Da leitura conclui-se que à União só foi atribuída responsabilidade subsidiária, sendo do estado-membro a obrigação principal. Ou seja, na eventual procedência dos pedidos em apreço, o resultado só poderá ser exigido do ente ao qual vinculado o requerente, não podendo ser suportado por outros, nem subsidiariamente.

Logo, não sendo a União legítima a compor o polo passivo da lide, deve ser excluída da demanda. Ante tal ilegitimidade, não permanece no feito qualquer das pessoas constantes do inc. I do art. 109 da CF/88, o que resulta na incompetência da Justiça Federal para a apreciação da causa.

Não é possível, nesta sede, analisar suposta infringência de dispositivos constitucionais, uma vez que se cuida de recurso voltado à interpretação de direito federal infraconstitucional.

No plano da legislação ordinária, refere a insurgente ofensa aos arts. 4º, *caput* e § 2º, da Lei n. 11.738/08; e 28, parágrafo único, da Lei n. 9.868/99, abaixo transcritos:

Lei n. 11.738/08:

Art. 4º A União deverá complementar, na forma e no limite do disposto no inciso VI do *caput* do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e em regulamento, a integralização de que trata o art. 3º desta Lei, nos casos em que o ente federativo, a partir da consideração dos recursos constitucionalmente vinculados à educação, não tenha disponibilidade orçamentária para cumprir o valor fixado.

[...]

§ 2º A União será responsável por cooperar tecnicamente com o ente federativo que não conseguir assegurar o pagamento do piso, de forma a assessorá-lo no planejamento e aperfeiçoamento da aplicação de seus recursos.

Lei n. 9.868/99:

Art. 28. Dentro do prazo de dez dias após o trânsito em julgado da decisão, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário da Justiça e do Diário Oficial da União a parte dispositiva do acórdão.

Parágrafo único. A declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, inclusive a interpretação conforme a Constituição e a declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto, têm eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública federal, estadual e municipal.

Em face dos mencionados normativos, aduz a servidora que a obrigação imediata da União não é de financiamento, mas, isto sim, de proporcionar cooperação técnica

Superior Tribunal de Justiça

aos demais entes federativos, daí legitimidade passiva da União para as causas que versam sobre o pagamento do piso salarial nacional do magistério, cumulado ou não com pleito indenizatório.

Alude ao caráter vinculante das decisões proferidas pelo STF no controle concentrado de constitucionalidade.

No entanto, os fundamentos acima referenciados não foram debatidos pela Corte regional. Ausente o prequestionamento dessas matérias, cumpre aplicar o veto da Súmula 211 do Superior Tribunal de Justiça: "Inadmissível recurso especial quanto à questão que, a despeito da oposição de embargos declaratórios, não foi apreciada pelo tribunal *a quo*".

De outra parte, é incabível o exame do recurso especial pela alínea "c" do permissivo constitucional, quando incidente à espécie a Súmula 211/STJ. No aspecto:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. DEFICIÊNCIA NA FUNDAMENTAÇÃO. SÚMULA 284/STF. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. RECURSO ESPECIAL. ALÍNEA "C". CONHECIMENTO. IMPOSSIBILIDADE.

[...]

3. Ademais, é inadmissível Recurso Especial quanto a questão que, a despeito da oposição de Embargos Declaratórios, não foi apreciada pelo Tribunal de origem. Incidência da Súmula 211/STJ.

4. A necessidade de prequestionamento aplica-se também aos Recursos Especiais interpostos com fundamento no art. 105, III, alínea "c", da CF.

5. Agravo Regimental não provido.

(AgRg no AREsp 84.368/RR, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 7/2/2013, DJe 8/3/2013)

Anote-se, ainda, que as peculiaridades do caso concreto, nomeadamente os impeditivos ao conhecimento do recurso, justificam, *per se*, a desafetação da matéria repetitiva.

Ante o exposto, reconsidero a decisão de e-STJ, fl. 414, para determinar o cancelamento do tema do rito previsto no art. 543-C do CPC e, com fulcro no art. 557, *caput*, do CPC, nego seguimento ao recurso especial.

Comunique-se, com cópia da presente decisão, aos Ministros da Primeira Seção do STJ e aos Presidentes dos Tribunais Regionais Federais e Tribunais de Justiça, nos termos do art. 2º, § 2º, da Resolução STJ n. 8/2008 e para os fins neles previstos.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília, 1º de setembro de 2015.

Ministro Og Fernandes
Relator