



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1834069 - SP (2021/0045455-0)

RELATOR : MINISTRO FRANCISCO FALCÃO
AGRAVANTE : MUNICÍPIO DE SOROCABA
ADVOGADO : DIEGO TAMARU - SP339940
AGRAVADO : SELMA NOGUEIRA DOS SANTOS
ADVOGADO : CLAUDINEI VERGÍLIO BRASIL BORGES - SP137816

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. PLANO DE CARREIRA. CONTAGEM DE PONTOS. IMPUGNAÇÃO AO CUMPRIMENTO INDIVIDUAL DE SENTENÇA COLETIVA. MUNICÍPIO. ILEGITIMIDADE PASSIVA. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO. PRETENSÃO DE REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. APLICAÇÃO DA SÚMULA N. 7/STJ. ARGUIÇÃO SOMENTE NA FASE DE EXECUÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. PRECLUSÃO. OFENSA À COISA JULGADA.

I - Na origem, trata-se de impugnação oposta pelo Município de Sorocaba à execução individual de sentença coletiva relativas à contagem de pontos do plano de carreira da autora, conforme critérios estabelecidos pela Lei municipal n. 3.801/1991, objetivando que seja reconhecida sua ilegitimidade passiva.

II - Na sentença, julgou-se improcedente o pedido. No Tribunal *a quo*, a sentença foi reformada para que a execução seja extinta em relação à prefeitura municipal. Esta Corte conheceu do agravo para dar parcial provimento ao recurso especial, determinando-se o prosseguimento da execução.

III - *Prima facie*, cabe ressaltar que a situação descrita nos presentes autos não encontra óbice na Súmula n. 7 desta Corte.

IV - Nos termos da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, não se aplica o preceituado no enunciado da Súmula n. 7/STJ no caso de mera reavaliação jurídica das provas e dos fatos. “Exige-se, para tanto, que todos os elementos fático-probatórios estejam devidamente descritos no acórdão recorrido, sendo, portanto, desnecessária a incursão nos autos em busca de substrato fático para que seja delineada a nova apreciação jurídica.” (AgInt no AREsp n. 1.252.262/AL, relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, relator para acórdão Ministro Benedito

Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 23/10/2018, DJe 20/11/2018).

V - O Superior Tribunal de Justiça possui o entendimento no sentido de que a interpretação do conteúdo do título executivo judicial cabe ao Tribunal de origem, com espeque na inteligência de que cabe à Corte de origem interpretar o título executivo judicial do qual participou e formou. Rever esse entendimento esbarraria no óbice da Súmula n. 7/STJ. Confirmam-se casos semelhantes do Município de Sorocaba: (EDcl no REsp n. 1.816.457/SP, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 18/2/2020, DJe de 18/5/2020 e AgInt no AREsp n. 1.813.291/SP, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 28/6/2021, DJe de 1º/7/2021.)

VI - Do acórdão do Tribunal de origem, colhe-se trecho em que a Corte de origem expressamente consigna que a ação coletiva foi ajuizada pelo sindicato contra o município, observando-se que esse ente público participou ativamente da formação do título executivo judicial, o que demonstra violação da coisa julgada, nos termos do art. 267, § 3º, do CPC/1973 e do art. 502 do CPC/2015. Veja-se: "Frise-se que a ação coletiva foi movida pelo Sindicato dos Servidores Públicos Municipais apenas contra a Prefeitura Municipal, visando à obrigação de fazer novo enquadramento funcional de todo o funcionalismo, ativo e inativo (excluídos os do magistério, regidos por lei própria), e autárquico a partir de 01.01.92 e fundacional a partir de 01.03.93, ou a partir das investidas em cargos, de acordo com os critérios do artigo 23 da Lei Municipal n. 3.801/91, indenizando-se diferenças atrasadas e recolhendo-se as contribuições pertinentes das cotas do empregador e do empregado à Fundação de Seguridade Social."

VII - O Tribunal fundamentou o *decisum* quanto a uma impossibilidade prática, porquanto caberia à autarquia SAAE o cumprimento do enquadramento e não ao município. Posto esse suposto "anacronismo no título executivo", posteriormente, na Assunção de Competência em Apelação Cível n. 737.902-5/4, o Tribunal de origem definiu: "[...] a evolução funcional por promoção, automática a cada 150 pontos (art. 22), com os critérios indicados, prevendo avaliações de desempenho pelo Chefe do Executivo para os Cargos em Comissão e pelos respectivos Secretários Municipais, Diretor de Autarquia e Presidente de Fundação Pública para as Funções Gratificadas. Os critérios para a avaliação por desempenho, nos termos do art. 52, seriam definidos por decreto após ampla consulta ao funcionalismo, no prazo de 180 dias."

VIII - A conclusão a que se pode chegar é que o cumprimento do título não dependeria somente do município, mas também de suas autarquias, com critérios definidos "por decreto", ou seja, na dependência de ato do Poder Executivo local.

IX - Esse raciocínio se espelha perfeitamente quando e quanto se

afirma "[e]m razão dos princípios da ampla defesa, do contraditório e da economia processual, é em todo recomendável que o Ente Federado instituidor participe da fase cognitiva do processo, para que possa aduzir suas razões e influir na formação do título executivo que poderá ser chamado a cumprir, caso a Autarquia Federal não tenha condições de fazê-lo. Evita-se, com isso, o ajuizamento de nova Ação em face do Ente Federado, caso a Autarquia Federal não possua recursos para cumprir a condenação". (REsp n. 1.549.065/RS, relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, julgado em 11/12/2018, DJe de 4/2/2019.) Nesse sentido: (REsp n. 1.549.065/RS, relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, julgado em 11/12/2018, DJe de 4/2/2019.)

X - Em exame cauteloso do título executivo judicial, esta Corte Superior, com base nos mesmos autos do título executivo formado, no AREsp n. 1.385.893/SP, relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, afirmou-se, de forma consentânea com o raciocínio acima descrito, que, no tocante à obrigação de fazer, o município era responsável.

XI - Acrescentando-se à conclusão, que, quanto à obrigação de pagar os atrasados (obrigação de pagar quantia certa), caberia à autarquia e, apenas, subsidiariamente, ao município, em caso de transformação, absorção ou extinção da autarquia. Nesse sentido: (AgInt no AREsp n. 1.385.893/SP, relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, julgado em 4/5/2020, DJe de 8/5/2020.)

XII - Por todo o exposto, o recurso merece parcial provimento apenas para que, quanto à obrigação de fazer, seja compelido o município a proceder aos trâmites definidos na Apelação Cível n. 737.902-5/4.

XIII - Após, quanto aos trâmites da obrigação de pagar quantia certa, seja a autarquia compelida a efetuar os pagamentos atrasados, respeitado os limites orçamentários e regime de precatórios ou RPV, e, na impossibilidade de fazê-lo (diante da absorção, transformação, extinção da autarquia ou privatização da atividade), seja, subsidiariamente, o município compelido também quanto à obrigação de pagar quantia certa.

XIV - Agravo interno improvido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 28/11/2023 a 04/12/2023, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães e Afrânio Vilela votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento a Sra. Ministra Assusete Magalhães.

Brasília, 04 de dezembro de 2023.

Ministro Francisco Falcão
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1834069 - SP (2021/0045455-0)

RELATOR : MINISTRO FRANCISCO FALCÃO
AGRAVANTE : MUNICÍPIO DE SOROCABA
ADVOGADO : DIEGO TAMARU - SP339940
AGRAVADO : SELMA NOGUEIRA DOS SANTOS
ADVOGADO : CLAUDINEI VERGÍLIO BRASIL BORGES - SP137816

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. PLANO DE CARREIRA. CONTAGEM DE PONTOS. IMPUGNAÇÃO AO CUMPRIMENTO INDIVIDUAL DE SENTENÇA COLETIVA. MUNICÍPIO. ILEGITIMIDADE PASSIVA. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO. PRETENSÃO DE REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. APLICAÇÃO DA SÚMULA N. 7/STJ. ARGUIÇÃO SOMENTE NA FASE DE EXECUÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. PRECLUSÃO. OFENSA À COISA JULGADA.

I - Na origem, trata-se de impugnação oposta pelo Município de Sorocaba à execução individual de sentença coletiva relativas à contagem de pontos do plano de carreira da autora, conforme critérios estabelecidos pela Lei municipal n. 3.801/1991, objetivando que seja reconhecida sua ilegitimidade passiva.

II - Na sentença, julgou-se improcedente o pedido. No Tribunal *a quo*, a sentença foi reformada para que a execução seja extinta em relação à prefeitura municipal. Esta Corte conheceu do agravo para dar parcial provimento ao recurso especial, determinando-se o prosseguimento da execução.

III - *Prima facie*, cabe ressaltar que a situação descrita nos presentes autos não encontra óbice na Súmula n. 7 desta Corte.

IV - Nos termos da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, não se aplica o preceituado no enunciado da Súmula n. 7/STJ no caso de mera reavaliação jurídica das provas e dos fatos. “Exige-se, para tanto, que todos os elementos fático-probatórios estejam devidamente descritos no acórdão recorrido, sendo, portanto, desnecessária a incursão nos autos em busca de substrato fático para que seja delineada a nova apreciação jurídica.” (AgInt no AREsp n. 1.252.262/AL, relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, relator para acórdão Ministro Benedito

Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 23/10/2018, DJe 20/11/2018).

V - O Superior Tribunal de Justiça possui o entendimento no sentido de que a interpretação do conteúdo do título executivo judicial cabe ao Tribunal de origem, com espeque na inteligência de que cabe à Corte de origem interpretar o título executivo judicial do qual participou e formou. Rever esse entendimento esbarraria no óbice da Súmula n. 7/STJ. Confirmam-se casos semelhantes do Município de Sorocaba: (EDcl no REsp n. 1.816.457/SP, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 18/2/2020, DJe de 18/5/2020 e AgInt no AREsp n. 1.813.291/SP, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 28/6/2021, DJe de 1º/7/2021.)

VI - Do acórdão do Tribunal de origem, colhe-se trecho em que a Corte de origem expressamente consigna que a ação coletiva foi ajuizada pelo sindicato contra o município, observando-se que esse ente público participou ativamente da formação do título executivo judicial, o que demonstra violação da coisa julgada, nos termos do art. 267, § 3º, do CPC/1973 e do art. 502 do CPC/2015. Veja-se: "Frise-se que a ação coletiva foi movida pelo Sindicato dos Servidores Públicos Municipais apenas contra a Prefeitura Municipal, visando à obrigação de fazer novo enquadramento funcional de todo o funcionalismo, ativo e inativo (excluídos os do magistério, regidos por lei própria), e autárquico a partir de 01.01.92 e fundacional a partir de 01.03.93, ou a partir das investidas em cargos, de acordo com os critérios do artigo 23 da Lei Municipal n. 3.801/91, indenizando-se diferenças atrasadas e recolhendo-se as contribuições pertinentes das cotas do empregador e do empregado à Fundação de Seguridade Social."

VII - O Tribunal fundamentou o *decisum* quanto a uma impossibilidade prática, porquanto caberia à autarquia SAAE o cumprimento do enquadramento e não ao município. Posto esse suposto "anacronismo no título executivo", posteriormente, na Assunção de Competência em Apelação Cível n. 737.902-5/4, o Tribunal de origem definiu: "[...] a evolução funcional por promoção, automática a cada 150 pontos (art. 22), com os critérios indicados, prevendo avaliações de desempenho pelo Chefe do Executivo para os Cargos em Comissão e pelos respectivos Secretários Municipais, Diretor de Autarquia e Presidente de Fundação Pública para as Funções Gratificadas. Os critérios para a avaliação por desempenho, nos termos do art. 52, seriam definidos por decreto após ampla consulta ao funcionalismo, no prazo de 180 dias."

VIII - A conclusão a que se pode chegar é que o cumprimento do título não dependeria somente do município, mas também de suas autarquias, com critérios definidos "por decreto", ou seja, na dependência de ato do Poder Executivo local.

IX - Esse raciocínio se espelha perfeitamente quando e quanto se

afirma "[e]m razão dos princípios da ampla defesa, do contraditório e da economia processual, é em todo recomendável que o Ente Federado instituidor participe da fase cognitiva do processo, para que possa aduzir suas razões e influir na formação do título executivo que poderá ser chamado a cumprir, caso a Autarquia Federal não tenha condições de fazê-lo. Evita-se, com isso, o ajuizamento de nova Ação em face do Ente Federado, caso a Autarquia Federal não possua recursos para cumprir a condenação". (REsp n. 1.549.065/RS, relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, julgado em 11/12/2018, DJe de 4/2/2019.) Nesse sentido: (REsp n. 1.549.065/RS, relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, julgado em 11/12/2018, DJe de 4/2/2019.)

X - Em exame cauteloso do título executivo judicial, esta Corte Superior, com base nos mesmos autos do título executivo formado, no AREsp n. 1.385.893/SP, relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, afirmou-se, de forma consentânea com o raciocínio acima descrito, que, no tocante à obrigação de fazer, o município era responsável.

XI - Acrescentando-se à conclusão, que, quanto à obrigação de pagar os atrasados (obrigação de pagar quantia certa), caberia à autarquia e, apenas, subsidiariamente, ao município, em caso de transformação, absorção ou extinção da autarquia. Nesse sentido: (AgInt no AREsp n. 1.385.893/SP, relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, julgado em 4/5/2020, DJe de 8/5/2020.)

XII - Por todo o exposto, o recurso merece parcial provimento apenas para que, quanto à obrigação de fazer, seja compelido o município a proceder aos trâmites definidos na Apelação Cível n. 737.902-5/4.

XIII - Após, quanto aos trâmites da obrigação de pagar quantia certa, seja a autarquia compelida a efetuar os pagamentos atrasados, respeitado os limites orçamentários e regime de precatórios ou RPV, e, na impossibilidade de fazê-lo (diante da absorção, transformação, extinção da autarquia ou privatização da atividade), seja, subsidiariamente, o município compelido também quanto à obrigação de pagar quantia certa.

XIV - Agravo interno improvido.

RELATÓRIO

Trata-se de agravo interno interposto contra monocrática que decidiu recurso especial interposto por Selma Nogueira dos Santos, com fundamento no art. 105, III, *a* e *c*, da CF/1988.

O recurso especial visa reformar acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, nos termos assim ementados:

EXECUÇÃO INDIVIDUAL AÇÃO COLETIVA SERVIDOR AUTÁRQUICO DO SAAE INATIVO EVOLUÇÃO FUNCIONAL DESCABIMENTO DA EXECUÇÃO EM FACE DA PREFEITURA IMPUGNAÇÃO ACOLHIDA RECURSO PROVIDO.

Na origem, trata-se de impugnação oposta pelo Município de Sorocaba à execução individual de sentença coletiva ajuizada por Selma Nogueira dos Santos, relativo à contagem de pontos do plano de carreira, conforme critérios estabelecidos pela Lei municipal n. 3.801/1991, objetivando que seja reconhecida sua ilegitimidade passiva. Esta Corte conheceu do agravo para dar parcial provimento ao recurso especial, determinando-se o prosseguimento da execução.

No recurso especial, Selma Nogueira dos Santos aponta dissídio jurisprudencial e alega ofensa aos arts. 489 e 1.022 do CPC/2015, afirmando que o Tribunal omitiu-se ao enfrentar a questão da preclusão.

Apontou violação dos arts. 203, 485 VI, 502, 505, 506, 507, 508, 779, 932, III e 1.015 do CPC/2015 e 267 VI § 3º, todos do CPC/1973, ao argumento de que teria ocorrido preclusão quanto à alegação de ilegitimidade, porquanto o município participou de todo o processo de conhecimento, sem nada alegar.

A decisão recorrida tem o seguinte dispositivo: "Ante o exposto, com fundamento no art. 253, parágrafo único, II, a e c, do RISTJ, conheço do agravo para conhecer parcialmente do recurso especial e, nessa parte, dar-lhe parcial provimento, determinando-se o prosseguimento da execução, nos termos determinados no parágrafo anterior."

Interposto agravo interno, a parte agravante traz argumentos contrários aos fundamentos da decisão, resumidos nestes termos:

A parte contrária pretendia, na verdade, o reexame da matéria fático-probatória, pretensão esta que, conforme bem ressaltado pelo Tribunal a quo, vai de encontro ao verbete sumular no 7 do C. Superior Tribunal de Justiça. Aludida Súmula obstaculiza a análise e/ou apreciação de fatos em sede de recurso especial. Até porque, a instância excepcional ou especial não se afigura como um terceiro grau de jurisdição para rever o mérito do julgado do tribunal. (...)

... o reconhecimento da ilegitimidade passiva deste Ente Público deve prevalecer no presente caso, sob pena de se incorrer em evidente prejuízo ao erário ao fazer frente a obrigação pecuniária que não lhe diz respeito.

É o relatório.

VOTO

O recurso não merece provimento.

A decisão deve ser mantida pelos seus próprios fundamentos.

Prima facie, cabe ressaltar que a situação descrita nos presentes autos não encontra óbice na Súmula n. 7 desta Corte.

Nos termos da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, não se aplica o preceituado no enunciado da Súmula n. 7/STJ no caso de mera reavaliação jurídica das provas e dos fatos. “Exige-se, para tanto, que todos os elementos fático-probatórios estejam devidamente descritos no acórdão recorrido, sendo, portanto, desnecessária a incursão nos autos em busca de substrato fático para que seja delineada a nova apreciação jurídica.” (AgInt no AREsp n. 1.252.262/AL, relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, relator para acórdão Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 23/10/2018, DJe 20/11/2018).

O Superior Tribunal de Justiça possui o entendimento no sentido de que a interpretação do conteúdo do título executivo judicial cabe ao Tribunal de origem, com espeque na inteligência de que cabe à Corte de origem interpretar o título executivo judicial do qual participou e formou. Rever esse entendimento esbarraria no óbice da

Confirmam-se casos semelhantes do Município de Sorocaba:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. REENQUADRAMENTO FUNCIONAL. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 489 E 1.022 DO CPC/2015 NÃO CONFIGURADA. SENTENÇA PROFERIDA EM EMBARGOS À EXECUÇÃO. CABIMENTO DA APELAÇÃO. AUSÊNCIA DE ERRO GROSSEIRO. PROVIMENTO DE APELAÇÃO EM JULGADO COLEGIADO. VIOLAÇÃO DO ART. 932, III, DO CPC/2015. NÃO OCORRÊNCIA. AFRONTA À COISA JULGADA. REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO DOS AUTOS. IMPOSSIBILIDADE. ÔNUS SUCUMBENCIAIS. QUESTÃO NÃO PREQUESTIONADA. SÚMULA 211/STJ. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADA.

1. Relativamente aos arts. 489 e 1.022 do CPC/2015, deve-se ressaltar que o acórdão recorrido não incorreu em nenhum vício, uma vez que o voto condutor do julgado apreciou, fundamentadamente, todas as questões necessárias à solução da controvérsia, dando-lhes, contudo, solução jurídica diversa da pretendida pela parte recorrente. Vale ressaltar, ainda, que não se pode confundir decisão contrária ao interesse da parte com ausência de fundamentação ou negativa de prestação jurisdicional.

2. Não se trata de impugnação ao cumprimento de sentença, mas sim de Embargos à Execução, cuja natureza é de ação autônoma. Assim sendo, o recurso cabível contra o julgado que resolve estes embargos é a apelação.

3. Uma vez recebidos os Embargos, eles devem ser julgados por meio de sentença com base no art. 920, III, do CPC/2015. Há possibilidade, também, de o juiz rejeitar liminarmente os Embargos à Execução nas hipóteses do art. 918 do CPC/2015, de que se deve recorrer por meio de Apelação.

4. Quanto à ofensa ao art. 932, III, do CPC/2015, sem razão o recorrente porque o Tribunal de origem, baseado nas peculiaridades do caso, deu provimento à Apelação em Embargos à Execução.

5. No tocante à violação dos arts. 485, VI, 502, 505, 509, 507, 508 e 779 do CPC/2015, o recorrente defende serem inalteráveis os limites fixados no título executivo transitado em julgado sobre a legitimidade passiva.

6. Contudo, o provimento do Recurso Especial quanto à violação da coisa julgada, em face da exclusão do Município do cumprimento da obrigação de fazer referente ao período em que o requerente esteve transferido para a autarquia, demanda reexame de fatos. Incidência do óbice contido na Súmula 7/STJ.

7. Da leitura do acórdão combatido, integrado pelo pronunciamento da origem em Embargos de Declaração, extrai-se que o art. 267, VI, § 3º, do CPC/1973 e a tese a ele vinculada não foram objeto de debate na instância ordinária, o que atrai a aplicação da Súmula 211/STJ por ausência de prequestionamento.

8. Por fim, a divergência apontada não é capaz de ultrapassar a barreira da admissibilidade, na medida em que os arestos recorrido e paradigma não encerram a indispensável identidade fático-jurídica.

9. Embargos de Declaração acolhidos, com efeitos infringentes, para tornar sem efeito a decisão embargada e conhecer parcialmente do Recurso Especial, com relação à preliminar de violação do art. 1.022 do CPC/2015, negando-lhe, nessa parte, provimento.

(EDcl no REsp n. 1.816.457/SP, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 18/2/2020, DJe de 18/5/2020.)

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. EXECUÇÃO INDIVIDUAL DE SENTENÇA COLETIVA. ILEGITIMIDADE PASSIVA DO MUNICÍPIO. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTS. 489 E 1.022, AMBOS DO CPC/2015. COISA JULGADA. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO E DEFICIÊNCIA RECURSAL. APLICAÇÃO DAS SÚMULAS N. 282, 284 E 356, TODAS DO STF. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. NÃO DEMONSTRAÇÃO.

I - Na origem, trata-se de impugnação apresentada pelo Município de Sorocaba à execução individual de sentença coletiva na qual foi reconhecido o direito à contagem de pontos do plano de carreira aos servidores da municipalidade. Na sentença, julgou-se improcedente a impugnação. No Tribunal a quo, a sentença foi reformada para extinguir a

execução, por ilegitimidade passiva do município. Nesta Corte, conheceu-se do agravo para não conhecer do recurso especial.

II - A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é firme no sentido de que esta Corte somente pode conhecer da matéria objeto de julgamento no Tribunal de origem. Ausente o prequestionamento da matéria alegadamente violada acerca do art. 489, § 1º, IV, do CPC, não é possível o conhecimento do recurso especial. Nesse sentido, o enunciado n. 211 da Súmula do STJ: "Inadmissível recurso especial quanto à questão que, a despeito da oposição de embargos declaratórios, não foi apreciada pelo Tribunal a quo"; e, por analogia, os enunciados n. 282 e 356 da Súmula do STF. Confirmam-se ainda os seguintes julgados: REsp n. 1.160.435/PE, relator Ministro Benedito Gonçalves, Corte Especial, DJe de 28/4/2011; REsp n. 1.730.826/MG, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe de 12/2/2019; AgInt no AREsp n. 1.339.926/PR, relator Ministro Raul Araújo, Quarta Turma, DJe de 15/2/2019; e AgRg no REsp n. 1.849.115/SC, relator Ministro Nefi Cordeiro, Sexta Turma, DJe de 23/6/2020.

III - Ademais, incide o óbice da Súmula n. 284/STF, uma vez que a parte recorrente aponta violação do art. 1.022 do Código de Processo Civil de 2015 (art. 535 do Código de Processo Civil de 1973), sem especificar, todavia, quais incisos foram contrariados, a despeito da indicação de omissão, contradição, obscuridade ou erro material. Nesse sentido: (AgInt no AREsp n. 1.530.183/RS, relator Ministro Marco Aurélio Bellizze, Terceira Turma, DJe de 19/12/2019.)

IV - Quanto à segunda controvérsia, na espécie, incide o óbice da Súmula n. 284/STF, uma vez que o(s) artigo(s) apontado(s) como violado(s) não tem/têm comando normativo suficiente para amparar a tese recursal, o que atrai, por conseguinte, o citado enunciado: "É inadmissível o recurso extraordinário, quando a deficiência na sua fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia". Nesse sentido: (AgInt no REsp n. 1.846.655/PR, Terceira Turma, relator Ministro Moura Ribeiro, Terceira Turma, DJe de 23/4/2020, REsp n. 1.798.903/RJ, relator para o acórdão Ministro Reynaldo Soares da Fonseca, Terceira Seção, DJe de 30/10/2019; AgInt no REsp n. 1.844.441/RN, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe de 14/8/2020.

V - Não foi comprovada a divergência jurisprudencial, pois a mera transcrição de ementas não supre a necessidade de cotejo analítico, o qual exige a reprodução de trechos dos julgados confrontados, bem como a demonstração das circunstâncias identificadoras, com a indicação da existência de similitude fática e de identidade jurídica entre o acórdão recorrido e o(s) paradigma(s) indicado(s). Nesse sentido: (AgRg no REsp n. 1.507.688/DF, relator Ministro Reynaldo Soares da Fonseca, Quinta Turma, DJe de 27/5/2020 e REsp n. 1.874.545/CE, relatora Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe de 29/6/2020.

VI - Quanto à terceira controvérsia, não houve o prequestionamento da tese recursal, uma vez que a questão postulada não foi examinada pela Corte de origem sob o viés pretendido pela parte recorrente. Nesse sentido: (AgInt no REsp n. 1.627.269/PE, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe de 27/9/2017 e AgInt no AREsp n. 1.514.978/SC, relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe de 17/6/2020.

VII - Em relação à alínea c, não foi comprovada a divergência jurisprudencial, uma vez que não cumpridos os requisitos legais dos arts. 1.029, § 1º, do CPC/2015 e 255, § 1º, do RISTJ. Nesse sentido: (AgInt no AREsp n. 1.615.607/SP, relator Ministro Moura Ribeiro, Terceira Turma, DJe de 20/5/2020 e REsp n. 1.575.943/DF, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe de 2/6/2020.

VIII - Quanto à quarta controvérsia, na espécie, o acórdão recorrido assim decidiu: "(...)Não há, assim, ofensa à coisa julgada, tampouco incidência de custas de retardamento. A condenação do exequente decorre do princípio da causalidade, pois promoveu a execução em face da Prefeitura, parte ilegítima para cumprir o julgado. Ademais, as alegações agora formuladas, de que a Secretaria Municipal de Recursos Hídricos e a direção do SAAE são ocupados pela mesma pessoa, não autoriza desconsiderar as personalidades jurídicas e não afasta a ilegitimidade da Prefeitura para arcar com diferenças salariais de período em que o exequente não pertencia aos seus quadros (fls. 897-900)."

IX - Aplicável o óbice da Súmula n. 284/STF, uma vez que as razões recursais delineadas no especial estão dissociadas do embasamento utilizado no aresto impugnado, tendo em vista que a parte recorrente não impugnou, de forma específica, os seus fundamentos, o que atrai a aplicação, por conseguinte, do referido enunciado: "É inadmissível o recurso extraordinário, quando a deficiência na sua fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia."

X - Quanto à alínea c, na espécie, não foi comprovado o dissídio jurisprudencial, uma

vez que a parte recorrente não realizou o indispensável cotejo analítico, que exige a transcrição de trechos dos julgados confrontados, bem como a demonstração das circunstâncias identificadoras da divergência, com a indicação da existência de similitude fática e identidade jurídica entre o acórdão recorrido e o(s) paradigma(s) indicado(s). Nesse sentido: (AgInt no REsp n. 1.840.089/CE, relator Ministro Marco Aurélio Bellizze, Terceira Turma, DJe de 8/6/2020 e AgInt nos EDcl no REsp n. 1.849.315/SP, relator Ministro Marcos Aurélio Bellizze, Terceira Turma, DJe de 1º/8/2020).

XI - Quanto à quinta controvérsia, na espécie, não é cabível a interposição de recurso especial fundado em dispositivo de Lei Federal não vigente, seja em razão de a questão fática ou jurídica ter surgido após a sua revogação, seja por ser anterior à sua entrada em vigor. Nesse sentido: REsp n. 1.425.740/RJ, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe de 3/2/2016.

XII - Agravo interno improvido.

(AgInt no AREsp n. 1.813.291/SP, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 28/6/2021, DJe de 1º/7/2021.)

Do acórdão do Tribunal de origem colhe-se trecho em que a Corte de origem expressamente consigna que a ação coletiva foi ajuizada pelo sindicato contra o município, observando-se que esse ente público participou ativamente da formação do título executivo judicial, o que demonstra violação da coisa julgada, nos termos do art. 267, § 3º, do CPC/1973 e art. 502 do CPC/2015.

Veja-se:

[...] Frise-se que a ação coletiva foi movida pelo Sindicato dos Servidores Públicos Municipais apenas contra a Prefeitura Municipal, visando à obrigação de fazer novo enquadramento funcional de todo o funcionalismo, ativo e inativo (excluídos os do magistério, regidos por lei própria), e autárquico a partir de 01.01.92 e fundacional a partir de 01.03.93, ou a partir das investiduras em cargos, de acordo com os critérios do artigo 23 da Lei Municipal n. 3.801/91, indenizando-se diferenças atrasadas e recolhendo-se as contribuições pertinentes das cotas do empregador e do empregado à Fundação de Seguridade Social.

[...]

O Tribunal fundamentou o *decisum* quanto a uma impossibilidade prática, porquanto caberia à autarquia SAAE o cumprimento do enquadramento e não ao município. Posto esse suposto "anacronismo no título executivo", posteriormente, na Assunção de Competência em Apelação Cível n. 737.902-5/4, o Tribunal de origem definiu:

[...] a evolução funcional por promoção, automática a cada 150 pontos (art. 22), com os critérios indicados, prevendo avaliações de desempenho pelo Chefe do Executivo para os Cargos em Comissão e pelos respectivos Secretários Municipais, Diretor de Autarquia e Presidente de Fundação Pública para as Funções Gratificadas. Os critérios para a avaliação por desempenho, nos termos do art. 52, seriam definidos por decreto após ampla consulta ao

funcionalismo, no prazo de 180 dias.

A conclusão a que se pode chegar é que o cumprimento do título não dependeria somente do município, mas também de suas autarquias, com critérios definidos "por decreto", ou seja, na dependência de ato do Poder Executivo local.

Esse raciocínio se espelha perfeitamente quando e quanto se afirma "[e]m razão dos princípios da ampla defesa, do contraditório e da economia processual, é em todo recomendável que o Ente Federado instituidor participe da fase cognitiva do processo, para que possa aduzir suas razões e influir na formação do título executivo que poderá ser chamado a cumprir, caso a Autarquia Federal não tenha condições de fazê-lo. Evita-se, com isso, o ajuizamento de nova Ação em face do Ente Federado, caso a Autarquia Federal não possua recursos para cumprir a condenação". (REsp n. 1.549.065/RS, relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, julgado em 11/12/2018, DJe de 4/2/2019.)

Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. TOMBAMENTO. EXTENSÃO DA RESPONSABILIDADE DA UNIÃO PELA CONSERVAÇÃO DE IMÓVEL TOMBADO. FUNÇÃO INSTITUCIONAL DO IPHAN. AUTARQUIA FEDERAL. PERSONALIDADE JURÍDICA E PATRIMÔNIO PRÓPRIOS. LEI 8.113/1990. INTERPRETAÇÃO DO ART. 19, § 1º. DO DL 25/1937 À LUZ DA LEGISLAÇÃO SUPERVENIENTE. RESPONSABILIDADE DA UNIÃO APENAS SUBSIDIÁRIA, EM CASO DE INSUFICIÊNCIA DE VERBAS DO IPHAN. EXISTÊNCIA, CONTUDO, DE LEGITIMIDADE PASSIVA DA UNIÃO. NECESSIDADE DE INTEGRAÇÃO DO CONTRADITÓRIO. RECURSO ESPECIAL DA UNIÃO A QUE SE DÁ PARCIAL PROVIMENTO, PARA AFIRMAR O CARÁTER SUBSIDIÁRIO DE SUA RESPONSABILIDADE.

1. Aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas até então pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (Enunciado Administrativo 2).

2. O Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - SPHAN foi criado pelo art. 46 da Lei 378/1937, como órgão vinculado ao Ministério da Educação e Saúde Pública, cabendo-lhe promover, em todo o país e de modo permanente, o tombamento, a conservação, o enriquecimento e o conhecimento do patrimônio histórico e artístico nacional.

3. Após sucessivos atos de reorganização interna do SPHAN, a Lei 8.029/1990, em seu art. 2º., II autorizou o Poder Executivo a constituir o Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural - IBPC, ao qual seriam transferidos as competências, o acervo e as receitas e dotações orçamentárias da Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - SPHAN.

4. O IBPC foi criado pelo Decreto 99.492/1990, recebendo a natureza de Autarquia

Federal por meio da Lei 8.113/1990. Posteriormente, o IBPC foi renomeado pelo art. 6o. da MP 752/1994 como Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN, denominação que a Autarquia retém até a atualidade.

5. À época da edição do DL 25/1937, o então SPHAN não possuía personalidade jurídica ou patrimônio próprios, porquanto sua natureza jurídica era a de órgão público. Nesse cenário, é compreensível que o art. 19, § 1o. imputasse as despesas com a conservação de bens tombados à UNIÃO, originariamente.

6. A ausência de personalidade ou patrimônio por parte do SHPAN, contudo, não mais subsiste, em razão da natureza jurídica autárquica que hoje apresenta o IPHAN. Dessa forma, nos termos do art. 5o., I do DL 200/1967, incumbe à Autarquia Federal a gestão administrativa e financeira de seus compromissos.

7. A correta interpretação do atual conteúdo normativo do § 1o. do art. 19 deve levar em conta o contexto jurídico em que foi editado, sendo certo que uma leitura apenas gramatical pode conduzir a conclusões incompatíveis com o hodierno regramento da matéria. Em razão disso, a definição do sentido do dispositivo legal passa por uma interpretação conjunta com o art. 1o. da Lei 8.113/1990, que conferiu ao IPHAN a natureza autárquica que ostenta até o presente, e o art. 5o. do DL 200/1967.

8. Sendo o IPHAN uma Autarquia Federal, cabe originalmente ao Instituto a responsabilidade prevista no art. 19 do DL 25/1937, devendo a expressão às expensas da União, contida em seu § 1o., ser interpretada em conformidade com a legislação posterior que conferiu personalidade e patrimônio próprios ao então SPHAN.

9. A responsabilidade da UNIÃO pelos gastos tratados no art. 19 do DL 25/1937, destarte, é apenas subsidiária, limitada aos casos em que o IPHAN não tenha condições de custear as obras necessárias à conservação ou recuperação do bem tombado.

10. Mantém-se, todavia, a legitimidade passiva da UNIÃO, pois a responsabilidade subsidiária do Ente Federado instituidor (em relação às obrigações de sua Autarquia) confere-lhe legitimidade para figurar no polo passivo da lide. Julgados: REsp. 1.595.141/PR, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, DJe 5.9.2016; AgRg no AREsp. 203.785/RS, Rel. Min. ASSUSETE MAGALHÃES, DJe 3.6.2014.

11. Em razão dos princípios da ampla defesa, do contraditório e da economia processual, é em todo recomendável que o Ente Federado instituidor participe da fase cognitiva do processo, para que possa aduzir suas razões e influir na formação do título executivo que poderá ser chamado a cumprir, caso a Autarquia Federal não tenha condições de fazê-lo. Evita-se, com isso, o ajuizamento de nova Ação em face do Ente Federado, caso a Autarquia Federal não possua recursos para cumprir a condenação.

12. Recurso Especial da União a que se dá parcial provimento, a fim de determinar que caberá ao IPHAN a responsabilidade originária pelas despesas com as obras do bem tombado, devendo a União arcar com tais gastos subsidiariamente, caso o IPHAN não tenha condições financeiras de fazê-lo.

(REsp n. 1.549.065/RS, relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, julgado em 11/12/2018, DJe de 4/2/2019.)

Em exame cauteloso do título executivo judicial, esta Corte Superior, com base nos mesmos autos do título executivo formado, no AREsp n. 1.385.893/SP, relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, afirmou-se, de forma consentânea com o raciocínio acima descrito, que, no tocante a obrigação de fazer, o município era responsável.

Acrescentando-se à conclusão, que, quanto à obrigação de pagar os atrasados (obrigação de pagar quantia certa), caberia à autarquia e, apenas, subsidiariamente, ao município, em caso de transformação, absorção ou extinção da autarquia.

Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA MUNICIPAL. ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM DO MUNICÍPIO DE SOROCABA/SP. ARGUIÇÃO SOMENTE NA FASE DE EXECUÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. PRECLUSÃO. OFENSA À COISA JULGADA. AGRAVO INTERNO DO MUNICÍPIO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. Em suas razões recursais, sustenta o MUNICÍPIO DE SOROCABA/SP que não há no título judicial determinação expressa para que o ente Público arque com a execução de Servidores pertencentes à Administração Indireta.

2. A premissa, contudo, é expressamente rechaçada pelo Juízo sentenciante que expressamente consigna que cuida-se de execução individual de título executivo oriundo de ação coletiva movida pelo Sindicato dos Servidores Públicos Municipais visando a obrigação de fazer novo enquadramento funcional de todo o funcionalismo municipal, ativo e inativo (excluídos os do magistério, regidos por lei própria), e autárquico a partir de 1.1.1992 e fundacional a partir de 1.3.1993.

3. Nesse cenário, ao contrário do que afirma o Município, no processo de conhecimento os Servidores Autárquicos foram incluídos, de modo que não é possível nesta fase processual, a discussão da legitimidade do MUNICÍPIO DE SOROCABA/SP para figurar no pólo passivo da execução, tampouco a inclusão de terceiro que não participou da lide originária, sob pena de ofensa à coisa julgada.

4. É de se frisar, ainda, que o acórdão é claro ao consignar que a transferência dos Servidores da Prefeitura para a SAAE se deu em março de 1999. Ocorre que a Ação Ordinária movida pelo Sindicato data de 2002, assim, o argumento de que o Servidor teria sido transferido para a SAAE, o que afastaria a legitimidade passiva do Município, poderia ter sido lançado na ação de conhecimento.

5. É firme a orientação desta Corte Superior ao afirmar que, tendo a parte figurado no polo passivo da Ação de Conhecimento, e tendo sido produzido título executivo em seu desfavor, não pode ela arguir a sua ilegitimidade somente na fase de execução, uma vez que encontra-se acobertada pelo manto da coisa julgada.

6. Agravo Interno do MUNICÍPIO DE SOROCABA/SP a que se nega provimento.

(AgInt no AREsp n. 1.385.893/SP, relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, julgado em 4/5/2020, DJe de 8/5/2020.)

Por todo o exposto, o recurso merece parcial provimento apenas para que, quanto à obrigação de fazer, seja compelido o município a proceder os trâmites definidos na Apelação Cível n. 737.902-5/4.

Após, quanto aos trâmites da obrigação de pagar quantia certa, seja a autarquia compelida a efetuar os pagamentos atrasados, respeitado os limites orçamentários e regime de precatórios ou RPV, e, na impossibilidade de fazê-lo (diante da absorção, transformação, extinção da autarquia ou privatização da atividade), seja, subsidiariamente, o município compelido também quanto à obrigação de pagar quantia certa.

Ante o exposto, nego provimento ao agravo interno.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

AgInt no AREsp 1.834.069 / SP
PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2021/0045455-0

Número de Origem:

10122555420168260602 201900532211 6020120020255191

Sessão Virtual de 28/11/2023 a 04/12/2023

Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES

Secretário

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : SELMA NOGUEIRA DOS SANTOS
ADVOGADO : CLAUDINEI VERGÍLIO BRASIL BORGES - SP137816
AGRAVADO : MUNICÍPIO DE SOROCABA
PROCURADOR : DIEGO TAMARU - SP339940

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
SERVIDOR PÚBLICO CIVIL - REGIME ESTATUTÁRIO - ENQUADRAMENTO

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MUNICÍPIO DE SOROCABA
ADVOGADO : DIEGO TAMARU - SP339940
AGRAVADO : SELMA NOGUEIRA DOS SANTOS
ADVOGADO : CLAUDINEI VERGÍLIO BRASIL BORGES - SP137816

TERMO

A SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 28/11/2023 a 04/12/2023, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães e Afrânio Vilela votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento a Sra. Ministra Assusete Magalhães.

Brasília, 05 de dezembro de 2023

