

15/04/2020

PLENÁRIO

**EMB.DECL. NO AG.REG. NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE
PRECEITO FUNDAMENTAL 554 SÃO PAULO**

RELATOR	: MIN. LUIZ FUX
EMBTE.(S)	: CONFEDERACAO NACIONAL DAS CARREIRAS TIPICAS DE ESTADO
ADV.(A/S)	: CLAUDIO RENATO DO CANTO FARAG
ADV.(A/S)	: FELIPE TEIXEIRA VIEIRA
ADV.(A/S)	: GUSTAVO DE GODOY LEFONE
EMBDO.(A/S)	: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
EMBDO.(A/S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
EMBDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

**EMENTA: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO
REGIMENTAL NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE
PRECEITO FUNDAMENTAL. ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE
JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO PROLATADO NO
JULGAMENTO DE ADI ESTADUAL, QUE REPUTOU
INCONSTITUCIONAL A EMENDA CONSTITUCIONAL ESTADUAL
46/2018. CONTROVÉRSIA A RESPEITO DA TITULARIDADE DA
INICIATIVA LEGISLATIVA PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO TETO
REMUNERATÓRIO PREVISTO NO ARTIGO 37, § 12, DA
CONSTITUIÇÃO FEDERAL. DECISÃO JUDICIAL IMPUGNADA EM
RECURSO EXTRAORDINÁRIO. NÃO SATISFAÇÃO DO
REQUISITO DA SUBSIDIARIEDADE. ARTIGO 4º, § 1º, DA LEI
FEDERAL 9.882/1999. CONTRADIÇÃO E OMISSÃO. INEXISTÊNCIA.
PREJUDICIALIDADE DA AÇÃO EM RAZÃO DO TRÂNSITO EM
JULGADO DA DECISÃO JUDICIAL IMPUGNADA. EMBARGOS DE
DECLARAÇÃO DESPROVIDOS.**

1. O acórdão embargado, ao assentar a inobservância do requisito da

ADPF 554 AGR-ED / SP

subsidiariedade no manejo da presente arguição de descumprimento de preceito fundamental, que tem por objeto acórdão prolatado no bojo de **ação objetiva, ajuizada no âmbito estadual**, ante a possibilidade de interposição de recurso extraordinário – que inclusive já foi interposto e julgado por esta Corte (**ARE 1.222.297**) –, não incorreu em vícios de **contradição e omissão**, restando devidamente fundamentado que não cabe arguição de descumprimento de preceito fundamental nas hipóteses em que existe outro meio eficaz de solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata.

2. Os embargos de declaração não têm a finalidade de revisão, reforma ou anulação do julgado, uma vez que não se destinam à produção de uma nova decisão. Eventuais alterações no ato judicial embargado são restritas à correção dos vícios de obscuridade, omissão, contradição ou erro material (artigo 1.022 do CPC/2015), de forma que a decisão dos embargos terá caráter meramente integrativo. Precedentes: ADI 5.357-MC-Ref-ED, Rel. Min. Edson Fachin, Plenário, *DJe* de 7/3/2017; ADI 3.794-ED-ED, Rel. Min. Roberto Barroso, Plenário, *DJe* de 21/9/2017.

3. O trânsito em julgado do **ARE 1.222.297**, em 11/3/2020, implicou o trânsito em julgado do acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo prolatado no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual 2116917-44.2018.8.26.0000, objeto da presente controvérsia.

4. Prejudicialidade da ação, vez que a arguição de descumprimento de preceito fundamental não se presta à cassação de decisões judiciais transitadas em julgado. Precedentes: ADPF 243-AgR, Rel. Min. Edson Fachin, Plenário, *DJe* de 27/5/2016; ADPF 249-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Plenário, *DJe* de 1º/9/2014.

5. Embargos de declaração **DESPROVIDOS**.

A C Ó R D ã O

O Plenário do Supremo Tribunal Federal, na conformidade da ata de julgamento virtual de 3 a 14/4/2020, por unanimidade, negou provimento aos embargos de declaração, nos termos do voto do Relator. Não participou deste julgamento, por motivo de licença médica no início da

ADPF 554 AGR-ED / SP

sessão, o Ministro Celso de Mello (art. 2º, § 5º, da Res. 642/2019).

Brasília, 15 de abril de 2020.

Ministro **LUIZ FUX - RELATOR**

Documento assinado digitalmente

15/04/2020

PLENÁRIO

**EMB.DECL. NO AG.REG. NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE
PRECEITO FUNDAMENTAL 554 SÃO PAULO**

RELATOR	: MIN. LUIZ FUX
EMBTE.(S)	: CONFEDERACAO NACIONAL DAS CARREIRAS TIPICAS DE ESTADO
ADV.(A/S)	: CLAUDIO RENATO DO CANTO FARAG
ADV.(A/S)	: FELIPE TEIXEIRA VIEIRA
ADV.(A/S)	: GUSTAVO DE GODOY LEFONE
EMBDO.(A/S)	: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
EMBDO.(A/S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
EMBDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR): Trata-se de embargos de declaração opostos pela Confederação Nacional das Carreiras Típicas de Estado - CONACATE contra acórdão do Plenário desta Corte assim ementado:

*“AGRAVO REGIMENTAL NA ARGUIÇÃO DE
DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL.
ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO
PAULO PROLATADO NO JULGAMENTO DE ADI ESTADUAL,
QUE REPUTOU INCONSTITUCIONAL A EMENDA
CONSTITUCIONAL ESTADUAL 46/2018. CONTROVÉRSIA A
RESPEITO DA TITULARIDADE DA INICIATIVA LEGISLATIVA
PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO TETO REMUNERATÓRIO
PREVISTO NO ARTIGO 37, § 12, DA CONSTITUIÇÃO
FEDERAL. DECISÃO JUDICIAL IMPUGNADA EM RECURSO*

ADPF 554 AGR-ED / SP

EXTRAORDINÁRIO. NÃO SATISFAÇÃO DO REQUISITO DA SUBSIDIARIEDADE. ARTIGO 4º, § 1º, DA LEI FEDERAL 9.882/1999. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. A arguição por descumprimento de preceito fundamental somente é cabível quando não houver outro meio eficaz de sanar a lesividade (artigo 4º, § 1º, da Lei federal 9.882/1999).

2. A subsidiariedade da arguição é condicionada pelo meio eficaz de sanar a lesão, compreendido no contexto da ordem constitucional global como aquele apto a solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata. Precedentes: ADPF 33, Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, DJ de 27/10/2006; ADPF 237-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Plenário, DJe de 30/10/2014.

3. O cabimento da arguição de descumprimento de preceito fundamental deve ser aferido, via de regra, em face das demais ações de controle abstrato. Precedente: ADPF 390-AgR, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Plenário, DJe de 8/8/2017.

4. A mera inexistência de ação constitucional não se mostra suficiente para afastar a cláusula de subsidiariedade, contanto esteja presente outro meio eficaz de solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata. Precedentes: ADPF 617-AgR, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Plenário, julgado em 29/11/2019; ADPF 283-AgR, Rel. Min. Edson Fachin, Plenário, DJe de 8/8/2019; ADPF 145-AgR, Rel. Min. Edson Fachin, Plenário, DJe de 12/9/2017; ADPF 319-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Plenário, DJe de 19/12/2014.

5. A interposição de recurso extraordinário em face de acórdão proferido em ação objetiva, ajuizada no âmbito estadual, quando coincidem os parâmetros de constitucionalidade da ação direta de inconstitucionalidade estadual e do controle concentrado realizado pelo Supremo Tribunal Federal, confere eficácia geral à declaração de inconstitucionalidade, de modo que se revela como meio eficaz de solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata.

6. In casu, o acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, prolatado no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual 2116917-44.2018.8.26.0000, que

ADPF 554 AGR-ED / SP

reputou inconstitucional a Emenda Constitucional estadual 46/2018, é objeto de recurso extraordinário cujo mérito já foi julgado por esta Corte (ARE 1.222.297-AgR, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Primeira Turma, DJe de 21/11/2019).

7. Não atendimento do requisito da subsidiariedade.

8. Agravo a que NEGA PROVIMENTO.” (Doc. 100)

Em síntese, a embargante sustenta que o acórdão embargado seria contraditório e omissivo, pois “a mera possibilidade de utilização de outros meios processuais não basta, só por si, para justificar a invocação do princípio da subsidiariedade, pois, para que esse postulado possa legitimamente incidir – impedindo, desse modo, o acesso imediato à arguição de descumprimento de preceito fundamental – revela-se essencial que os instrumentos disponíveis mostrem-se capazes de neutralizar, de maneira eficaz, a situação de lesividade que se busca obstar com o ajuizamento desse ‘writ’ constitucional.” Aduz que o Recurso Extraordinário teve negado seguimento, “ao passo que as violações aos preceitos fundamentais permanecem, tornando plenamente cabível a presente Arguição”.

Por fim, reitera a alegação de que a questão controvertida transcenderia o caso do Estado de São Paulo, porquanto demandaria manifestação desta Corte sobre regra aplicável a outros Estados-membros (Doc. 101).

É o relatório.

15/04/2020

PLENÁRIO

**EMB.DECL. NO AG.REG. NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE
PRECEITO FUNDAMENTAL 554 SÃO PAULO**

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR): A irresignação não merece prosperar, pois a embargante pretende rediscutir questão já analisada pelo Tribunal, providência que é vedada nesta via recursal.

Com efeito, os embargos de declaração têm a finalidade de permitir ao órgão jurisdicional o saneamento dos vícios elencados no artigo 1.022 do CPC/2015, quais sejam, “obscuridade”, “omissão”, “contradição” e “erro material”.

Obscuridade é a carência de elementos de organização que confirmam harmonia interpretativa ao texto, implicando em dubiedade quanto à linha de raciocínio desenvolvida. **Omissão** é a ausência de manifestação sobre pedido de tutela jurisdicional, sobre argumentos relevantes suscitados pelas partes e sobre questões apreciáveis de ofício pelo magistrado. **Contradição** é a existência de proposições inconciliáveis entre si, de forma que a afirmação de uma logicamente significa a negação da outra. Por fim, **erro material** é o equívoco ou inexatidão relacionado a aspectos objetivos do processo.

Destarte, o escopo dos embargos declaratórios não é a revisão, reforma ou anulação do julgado, uma vez que não se destinam à produção de uma nova decisão. Sua função é ancilar. Em caso de provimento, eventuais alterações no ato judicial embargado são restritas à correção dos vícios elencados na lei, de forma que a decisão dos embargos terá caráter meramente integrativo. Nesse sentido:

*“EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM AÇÃO DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDADE. AUSÊNCIA DE OMISSÃO,
CONTRADIÇÃO, OBSCURIDADE OU ERRO MATERIAL NO*

ADPF 554 AGR-ED / SP

ACÓRDÃO RECORRIDO. MERO INCONFORMISMO NÃO CARACTERIZA OMISSÃO. TENTATIVA DE REDISCUSSÃO DA MATÉRIA E DE FAZER PREVALECER TESE QUE RESTOU VENCIDA NO PLENÁRIO. IMPOSSIBILIDADE NESTA SEDE RECURSAL. (...) EMBARGOS DE DECLARAÇÃO CONHECIDOS E REJEITADOS. 1. Os embargos de declaração não constituem meio hábil para reforma do julgado, sendo cabíveis somente quando houver no acórdão omissão, contradição, obscuridade, ou erro material, o que não ocorre no presente caso. 2. Não se prestam os declaratórios para rediscutir a matéria, com objetivo único de obtenção de excepcional efeito infringente para fazer prevalecer tese amplamente debatida e que, no entanto, restou vencida no Plenário. (...) 4. Embargos de Declaração Conhecidos e Rejeitados.” (ADI 5.357-MC-Ref-ED, Rel. Min. Edson Fachin, Plenário, DJe de 7/3/2017)

In casu, a embargante alega que haveria contradição e omissão no acórdão embargado, pois “a mera possibilidade de utilização de outros meios processuais não basta, só por si, para justificar a invocação do princípio da subsidiariedade, pois, para que esse postulado possa legitimamente incidir – impedindo, desse modo, o acesso imediato à arguição de descumprimento de preceito fundamental – revela-se essencial que os instrumentos disponíveis mostrem-se capazes de neutralizar, de maneira eficaz, a situação de lesividade que se busca obstar com o ajuizamento desse ‘writ’ constitucional.” Aduz que o Recurso Extraordinário teve negado seguimento, “ao passo que as violações aos preceitos fundamentais permanecem, tornando plenamente cabível a presente Arguição”. Por fim, reitera a alegação de que a questão controvertida transcenderia o caso do Estado de São Paulo, porquanto demandaria manifestação desta Corte sobre regra aplicável a outros Estados-membros.

À toda evidência, os vícios suscitados não estão presentes no acórdão ora embargado, que assentou a inobservância do requisito da subsidiariedade no manejo da presente arguição de descumprimento de preceito fundamental, que tem por objeto acórdão prolatado no bojo de

ADPF 554 AGR-ED / SP

ação objetiva, ajuizada no âmbito estadual, ante a possibilidade de interposição de recurso extraordinário – que inclusive já foi interposto e julgado por esta Corte (ARE 1.222.297, Rel. Min. Alexandre de Moraes) – por se tratar de hipótese em que há eficácia geral na declaração de inconstitucionalidade e coincidência entre os parâmetros de constitucionalidade da ação direta de inconstitucionalidade estadual e do controle concentrado realizado por este Supremo, traduzido em norma de reprodução obrigatória.

Portanto, a pretexto de correção de contradição e omissão, o que se pleiteia é a reforma do acórdão que não conheceu a presente ação, amparado na jurisprudência da Corte no sentido de que não cabe arguição de descumprimento de preceito fundamental nas hipóteses em que existe outro meio eficaz de solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata.

Conforme já salientado, os restritos limites dos embargos de declaração não permitem o re julgamento da matéria. O efeito modificativo ora pretendido somente é possível em hipóteses excepcionais e desde que comprovada a existência de obscuridade, de contradição, de omissão ou de erro material no julgado, o que não ocorre no caso *sub examine*, pelas razões acima delineadas. No mesmo sentido:

“DIREITO TRIBUTÁRIO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PRETENSÃO MERAMENTE INFRINGENTE. CARÁTER PROTELATÓRIO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO REJEITADOS. 1. Não há erro, obscuridade, contradição ou omissão no acórdão questionado, o que afasta a presença dos pressupostos de embargabilidade, conforme o art. 535 do CPC/73. 2. A via recursal adotada não se mostra adequada para a renovação de julgamento que ocorreu regularmente. 3. Embargos de declaração rejeitados.” (ADI 3.794-ED-ED, Rel. Min. Roberto Barroso, Plenário, DJe de 21/9/2017)

ADPF 554 AGR-ED / SP

Ainda que assim não fosse, cabe salientar que o trânsito em julgado do ARE 1.222.297, em 11/3/2020, implicou o trânsito em julgado do acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo prolatado no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual 2116917-44.2018.8.26.0000, objeto da presente controvérsia.

Destarte, resta prejudicada a ação, vez que a arguição de descumprimento de preceito fundamental não se presta à cassação de decisões judiciais transitadas em julgado. Nesse sentido:

“CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL EM ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. ADPF CONTRA DECISÃO TRANSITADA EM JULGADO. IMPOSSIBILIDADE. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. A arguição de descumprimento de preceito fundamental não é meio apto à desconstrução de decisões judiciais transitadas em julgado. Precedentes. 2. Agravo regimental a que se nega provimento.” (ADPF 243-AgR, Rel. Min. Edson Fachin, Plenário, DJe de 27/5/2016)

“ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL - POSTULADO DA SUBSIDIARIEDADE - INOBSERVÂNCIA - INVIABILIDADE DE REFERIDA AÇÃO CONSTITUCIONAL - DOUTRINA - PRECEDENTES - POSSIBILIDADE DE IMPUGNAÇÃO, MEDIANTE ADPF, DE DECISÕES JUDICIAIS, DESDE QUE NÃO TRANSITADAS EM JULGADO - CONSEQUENTE Oponibilidade DA COISA JULGADA EM SENTIDO MATERIAL À ADPF - PRECEDENTE - O SIGNIFICADO POLÍTICO-JURÍDICO DA ‘RES JUDICATA’ - RELAÇÕES ENTRE A COISA JULGADA MATERIAL E A CONSTITUIÇÃO - RESPEITO PELA AUTORIDADE DA COISA JULGADA MATERIAL, MESMO QUANDO A DECISÃO TENHA SIDO PROFERIDA EM

ADPF 554 AGR-ED / SP

CONFRONTO COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - ADPF: AÇÃO CONSTITUCIONAL QUE NÃO DISPÕE DE FUNÇÃO RESCISÓRIA - EXISTÊNCIA DE CONTROVÉRSIA JUDICIAL RELEVANTE CARACTERIZADA POR JULGAMENTOS CONFLITANTES DE ÓRGÃOS JUDICIÁRIOS DIVERSOS: PRESSUPOSTO NECESSÁRIO E ESSENCIAL AO VÁLIDO AJUIZAMENTO DA ADPF - AUSÊNCIA, NO CASO, DE QUALQUER ESTADO DE INCERTEZA OU DE INSEGURANÇA NO PLANO JURÍDICO, NOTADAMENTE PORQUE JÁ DIRIMIDO O DISSENSO INTERPRETATIVO PELO STF - FORMULAÇÃO, NA ESPÉCIE, DA SÚMULA 652/STF - DOCTRINA - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO.” (ADPF 249-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Plenário, *DJe* de 1º/9/2014)

Ex positis, **DESPROVEJO** os embargos de declaração.

É como voto.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

EMB.DECL. NO AG.REG. NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 554

PROCED. : SÃO PAULO

RELATOR : MIN. LUIZ FUX

EMBTE.(S) : CONFEDERACAO NACIONAL DAS CARREIRAS TÍPICAS DE ESTADO
ADV.(A/S) : CLAUDIO RENATO DO CANTO FARAG (14005/DF, 214341/RJ, 389410/SP)

ADV.(A/S) : FELIPE TEIXEIRA VIEIRA (31718/DF, 27809/A/MT, 214342/RJ, 389419/SP)

ADV.(A/S) : GUSTAVO DE GODOY LEFONE (325505/SP)

EMBD.O.(A/S) : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

EMBD.O.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO

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

EMBD.O.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO

ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, negou provimento aos embargos de declaração, nos termos do voto do Relator. Não participou deste julgamento, por motivo de licença médica no início da sessão, o Ministro Celso de Mello (art. 2º, § 5º, da Res. 642/2019). Plenário, Sessão Virtual de 3.4.2020 a 14.4.2020.

Composição: Ministros Dias Toffoli (Presidente), Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Luiz Fux, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin e Alexandre de Moraes.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário