

12/05/2021

PLENÁRIO

**AG.REG. NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO
FUNDAMENTAL 803 CEARÁ**

RELATOR : **MIN. ALEXANDRE DE MORAES**
AGTE.(S) : PARTIDO REPUBLICANO DA ORDEM SOCIAL -
PROS
ADV.(A/S) : ROBSON HALLEY COSTA RODRIGUES E
OUTRO(A/S)
INTDO.(A/S) : PREFEITO DO MUNICÍPIO DE IPU
ADV.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE IPU

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. DECRETO MUNICIPAL QUE ANULOU AS CONVOCAÇÕES E AS NOMEAÇÕES DE CANDIDATOS APROVADOS EM CONCURSO PÚBLICO LOCAL. NEGATIVA DE SEGUIMENTO À ADPF. INOBSERVÂNCIA DO REQUISITO DA SUBSIDIARIEDADE. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL.

1. O cabimento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental será viável desde que haja a observância do princípio da subsidiariedade, que exige o esgotamento de todas as vias possíveis para sanar a lesão ou a ameaça de lesão a preceitos fundamentais, ou a verificação, *ab initio*, de sua inutilidade para a preservação do preceito. Precedentes desta SUPREMA CORTE.

2. A existência de outros meios idôneos ao enfrentamento da lesão constitucional alegada pelo Agravante, em razão dos quais se mostra desatendido o requisito da subsidiariedade (art. 4º, § 1º, da Lei 9.882/1999), inviabiliza o imediato acesso à Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Precedentes.

3. Agravo Regimental a que se nega provimento.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Virtual do Plenário, sob a Presidência do

ADPF 803 AGR / CE

Senhor Ministro LUIZ FUX, em conformidade com a certidão de julgamento, por unanimidade, acordam em negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Relator.

Brasília, 12 de maio de 2021.

Ministro ALEXANDRE DE MORAES

Relator

Documento assinado digitalmente

12/05/2021

PLENÁRIO

**AG.REG. NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO
FUNDAMENTAL 803 CEARÁ**

RELATOR	: MIN. ALEXANDRE DE MORAES
AGTE.(S)	:PARTIDO REPUBLICANO DA ORDEM SOCIAL - PROS
ADV.(A/S)	:ROBSON HALLEY COSTA RODRIGUES E OUTRO(A/S)
INTDO.(A/S)	:PREFEITO DO MUNICÍPIO DE IPU
ADV.(A/S)	:PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE IPU

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR): O Partido Republicano da Ordem Social – PROS interpõe Agravo Regimental em face da decisão monocrática que julgou extinta, sem resolução de mérito, a presente ADPF, pelos seguintes fundamentos:

A Constituição Federal determinou que a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental decorrente da Constituição seja apreciada pelo SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, na forma da lei (Pet 1140 AgR, Rel. Min. SYDNEY SANCHES, Tribunal Pleno, DJ de 31/5/1996), que, editada em 3 de dezembro de 1999 (Lei 9.882/1999), regulamentou o art. 102, § 1º, da Constituição Federal, consagrando a ADPF como integrante de nosso controle concentrado de constitucionalidade (ADPF 43 AgR, Rel. Min. CARLOS BRITTO, Pleno, DJ de 19/12/2003), com cabimento em três hipóteses: (a) para evitar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público; (b) para reparar lesão a preceito fundamental resultante de ato do Poder Público; e (c) quando for relevante o fundamento da controvérsia constitucional sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, incluídos os anteriores à Constituição.

Com a edição da referida lei, esta CORTE ampliou o

ADPF 803 AGR / CE

exercício da jurisdição constitucional abstrata, passando a admitir o ajuizamento de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental em virtude de controvérsia constitucional relevante sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, incluídos os anteriores à Constituição (ADPF 130, Rel. Min. CARLOS BRITTO, Tribunal Pleno, DJ de 6/11/2009; ADPF 291, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, DJ de 11/5/2016), ainda que, excepcionalmente, revogados (ADPF 84 AgR, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, DJ de 27/10/2006) ou cuja eficácia já tenha se esaurido (ADPF 77 MC, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, DJ de 24/8/2006), inclusive com a possibilidade de concessão de medida liminar, desde que presentes todos os demais requisitos constitucionais.

A ADPF, portanto, deve ostentar, como outras das condições de procedibilidade, considerado o disposto no § 1º do art. 4º da Lei 9.882/1999, o atendimento ao critério da subsidiariedade, sendo esse a confirmação de que inexistente outro meio eficaz apto a superar o defeito jurídico sob questão.

O cabimento da ADPF será viável desde que haja a observância do princípio da subsidiariedade, que exige o esgotamento de todas as vias possíveis para sanar a lesão ou a ameaça de lesão a preceitos fundamentais ou a verificação, *ab initio*, de sua inutilidade para a preservação do preceito (ADPF 186/DF, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, DJe de 20/10/2014).

Caso os mecanismos utilizados de maneira exaustiva mostrem-se ineficazes, será cabível o ajuizamento da arguição. Da mesma forma, se desde o primeiro momento se verificar a ineficiência dos demais mecanismos jurisdicionais para a proteção do preceito fundamental, será possível que um dos legitimados se dirija diretamente ao SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, por meio de arguição de descumprimento de preceito fundamental.

É necessário, pois, que não exista, para a hipótese *in concreto*, qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade

ADPF 803 AGR / CE

(ADPF 13-1, Rel. Min. ILMAR GALVÃO; ADPF 15-7/PA, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA), pois esse mecanismo de efetividade dos preceitos fundamentais não substitui as demais previsões constitucionais que tenham semelhante finalidade, tais como o habeas corpus, o habeas data; o mandado de segurança individual e coletivo; o mandado de injunção; a ação popular; a ADI estadual, entre outras possibilidades (ADPF 3-QO, Rel. Min. SYDNEY SANCHES, Pleno, DJ de 27/2/2004; ADPF 12-2/DF, Rel. Min. ILMAR GALVÃO, Pleno, DJ de 26/3/2001).

Na presente hipótese, verifica-se que a controvérsia já foi acometida à tutela jurisdicional de inúmeras maneiras, destacando-se a ação popular julgada pelo TJCE, determinando a reintegração dos servidores atingidos pelo decreto ora impugnado (006189-41.2012.8.06.0095), e a Suspensão de Liminar perante o STJ, deferida até o trânsito em julgado da ação popular (SLS 2629-AgR).

Segundo alegado, nesta cadeia processual tramita atualmente Recurso Especial cuja admissibilidade deverá ser apreciada pelo TJCE, sendo plenamente capaz de neutralizar, de maneira eficaz, a situação de lesividade apontada na presente Arguição. O próprio Requerente a descreve na inicial:

“Ainda no ano de 2019, o Egrégio Tribunal de Justiça do Ceará, nos autos da Apelação em Ação Popular (0006189-41.2012.8.06.0095) reconheceu a legalidade das convocações determinando o retorno imediato dos servidores aos seus cargos em julgamento assim ementado:

[...]

Para agravar ainda mais a situação, o Superior Tribunal de Justiça foi provocado de ‘forma política’ por meio da Suspensão de Liminar (SLS) nº 2629/CE, em cujos autos houve a concessão da medida acauteladora para determinar a suspensão da reintegração dos servidores aos seus cargos, o que é inadmissível, data vênia”.

ADPF 803 AGR / CE

Constato, assim, a existência de meios processuais *“revestidos de aptidão para fazer cessar, prontamente, a situação de lesividade (ou de potencialidade danosa) decorrente do ato impugnado”* (ADPF 17-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 14/02/2003). Tem-se demonstrada, pois, a presença de meios aptos a sanar a lesão e *“solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata”* (ADPF 33, Rel. Min. GLMAR MENDES, Pleno, DJ 6/8/2004).

Nesse contexto, verifico que o Requerente pretende utilizar a ADPF como forma de reverter decisões judiciais contrárias aos interesses defendidos nesta Arguição, isto é, *“depreende-se o propósito de utilização do instrumento de controle concentrado como verdadeiro sucedâneo recursal, com o que não se coaduna a previsão constitucional do mecanismo”* (ADPF 283 AgR, Rel. Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, DJe de 8/8/2019).

Ante todo o exposto, com base no art. 4º, *caput* e § 1º, da Lei 9.882/1999 e no art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, NEGOU SEGUIMENTO à presente Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental.

Sustenta o Agravante que a presente ADPF preenche os requisitos legais e constitucionais para o seu conhecimento e processamento. Alega que a tutela jurisdicional já prestada àqueles atingidos pelo Decreto impugnado não sanou a lesividade, nem seria capaz de fazê-lo, com a abrangência e a eficácia próprias do controle abstrato que se instaura.

No mais, repisa os fundamentos da inicial para sustentar o cabimento da ação concentrada com base em precedentes desta CORTE, que, ao apreciar Arguições contra atos normativos municipais, reconheceu presente o princípio da subsidiariedade.

Com esses argumentos, requer o conhecimento e o processamento do recurso, para que seja reformada a decisão agravada e determinado o prosseguimento desta ação.

É o relatório.

12/05/2021**PLENÁRIO****AG.REG. NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO
FUNDAMENTAL 803 CEARÁ****VOTO**

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR): Trata-se de Agravo Regimental, com pedido de reconsideração, interposto contra decisão que negou seguimento à Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, ajuizada pelo Partido Republicano da Ordem Social – PROS, em que se alega preenchidos os pressupostos processuais necessários à instauração do processo objetivo.

Como matéria de fundo, almeja o controle do decreto impugnado, que, ao anular as convocações e as nomeações de candidatos aprovados em concurso público municipal, teria violado o devido processo legal, a ampla defesa e contraditório, o complexo que rege a perda do cargo do servidor público estável, assim como a jurisprudência consubstanciada na Súmula 21 desta SUPREMA CORTE.

Não merecem prosperar os argumentos levantados pelo Agravante, incapazes de infirmar os fundamentos da decisão que negou seguimento à presente Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental.

Postula o Agravante ter cumprido o requisito da subsidiariedade pela inexistência de outros meios processuais capazes de sanar as lesividades apontadas. Entretanto, o princípio da subsidiariedade estabelece como preceito de cumprimento a inexistência de outro meio apto a solver a controvérsia de forma “*ampla, geral e imediata*” (ADPF 33, Rel. Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, DJ de 6/8/2004), inclusos outros mecanismos constitucionalmente estabelecidos como o *habeas corpus*, o *habeas data*, os mandados de segurança individual e coletivo, o mandado de injunção, a ação popular, a ADI estadual, entre outras possibilidades (ADPF 17 AgR, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, DJ de 14/3/2003; ADPF 3 QO, Rel. Min. SYDNEY SANCHES, Tribunal Pleno, DJ de 27/2/2004; ADPF 12, Rel. Min. ILMAR GALVÃO, Tribunal Pleno, DJ de 26/3/2001).

ADPF 803 AGR / CE

O próprio Agravante reconhece, como já antes salientado na decisão agravada, a existência de diversas tutelas jurisdicionais já outorgadas, tanto em processos individuais quanto em sede coletiva, cuja controvérsia alcançou, inclusive, o Superior Tribunal de Justiça.

Foi precisamente nesse contexto que o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará deferiu *“o pedido de tutela de urgência no sentido de determinar que o Município de Ipu, imediatamente, reintegre todos servidores exonerados em razão do Decreto Municipal Nº 06/2013”* ao apreciar ação popular que fora ajuizada contra o ato de convocação desfeito pelo decreto ora controlado (0006189-41.2012.8.06.0095). Subsequentemente, o Superior Tribunal de Justiça entendeu *“caracterizada hipótese de grave lesão à ordem pública e econômica”*, razão pela qual suspendeu os efeitos do referido acórdão até o trânsito em julgado da ação popular (SLS 2629-AgR). Verifica-se, ainda, que tramita atualmente Recurso Especial cuja admissibilidade deverá ser apreciada pelo Tribunal Estadual, alçando potencialmente a controvérsia mais uma vez ao STJ.

Há, pois, uma cadeia processual ainda não exaurida, capaz de solucionar a controvérsia arguida com o mesmo alcance e efetividade pretendidos nesta arguição.

Não bastasse, cabe notar que o Agravante é parte legitimada para, em tese, instaurar o controle concentrado estadual perante o Tribunal de Justiça. De fato, embora a Constituição do Estado do Ceará (<https://eee.al.ce.gov.br/index.php/atividades-legislativas/constituicao-do-estado-do-ceara>), no *caput* do art. 127, aparente restringir o objeto da ADI estadual a normas estaduais, seu inciso VI confere legitimidade ao partido político, com representação na respectiva Câmara Municipal (condição satisfeita pelo requerente, conforme registros do TRE-CE), para instaurar o controle abstrato de normas municipais:

Art. 127. São partes legítimas para propor a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou de ato normativo estadual, contestado em face desta Constituição, ou por omissão de medida necessária para tornar efetiva norma ou princípio desta Constituição:

ADPF 803 AGR / CE

[...]

VI – os partidos políticos com representação na Assembleia Legislativa, ou, tratando-se de norma municipal, na respectiva Câmara;

Essa interpretação já foi consolidada pelo Tribunal de Justiça do Estado do Ceará em diversas oportunidades (0014214-81.2005.8.06.0000, 0000029-23.2014.8.06.0000, 0628908-49.2018.8.06.0000), além de já ter colhido a chancela deste SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, conforme se extrai da seguinte passagem do voto proferido pelo Min. CELSO DE MELLO no julgamento da ADPF 534 AgR (Rel. Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, DJe de 17/9/2020):

Nem se alegue, de outro lado, que o E. Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, por ausência de previsão expressa no texto da Constituição estadual, não teria competência para apreciar processos de controle normativo abstrato de leis municipais contestadas em face da Constituição do Estado do Ceará.

Cabe ter presente, no ponto, que a jurisprudência constitucional do E. Tribunal de Justiça cearense, com fundamento no art. 125, § 2º, da Constituição Federal, tem reconhecido reiteradamente sua competência para processar e julgar, originariamente, ações de fiscalização normativa abstrata de leis municipais impugnadas em face da Constituição estadual (ADIN nº 0621779-61.2016.8.06.0000, Rel. Des. LISETTE DE SOUSA GADELHA – ADIN nº 0623860-46.2017.8.06.0000, Rel. Des. LISETTE DE SOUSA GADELHA, v.g.).

[...]

Constata-se, desse modo, que o postulado da subsidiariedade, considerados os fundamentos que vêm de ser expostos, impede o acesso imediato da entidade sindical ao mecanismo constitucional da arguição de descumprimento, pois registre-se, no caso, a possibilidade (incontornável) de utilização idônea de instrumento processual específico, apto, por si só, a fazer cessar o estado de lesividade que se pretende neutralizar.

ADPF 803 AGR / CE

Incide, na espécie, por isso mesmo, o pressuposto negativo de admissibilidade a que se refere o art. 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/99, circunstância essa que torna plenamente invocável, no caso, a cláusula da subsidiariedade, que atua – ante as razões já expostas – como causa obstativa do ajuizamento, perante esta Suprema Corte, da arguição de descumprimento de preceito fundamental.

Assim, constato a existência de outros meios idôneos ao enfrentamento da lesão constitucional alegada pelo Agravante, aptos a afastar o pressuposto da subsidiariedade, necessário ao conhecimento da presente ação objetiva (ADPF 212, Rel. Min. CARLOS BRITTO, decisão monocrática, DJe de 24/5/2010; ADPF 359, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, decisão monocrática, DJe de 13/10/2015; ADPF 430 e 436, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, decisões monocráticas, DJe de 16/12/2016 e 31/1/2017; ADPF 723-AgR, Rel. Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, DJe de 16/4/2021), motivo pelo qual as razões do presente agravo são incapazes de infirmar as conclusões da decisão agravada, pois efetivamente caracterizada a inadequação desta Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental para o fim por ela buscado.

Diante do exposto, **NEGO PROVIMENTO** ao Agravo Regimental.

É o voto.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AG.REG. NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 803

PROCED. : CEARÁ

RELATOR : MIN. ALEXANDRE DE MORAES

AGTE.(S) : PARTIDO REPUBLICANO DA ORDEM SOCIAL - PROS

ADV.(A/S) : ROBSON HALLEY COSTA RODRIGUES (27422/CE, 67827/DF) E
OUTRO(A/S)

INTDO.(A/S) : PREFEITO DO MUNICÍPIO DE IPU

ADV.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE IPU

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Relator. Plenário, Sessão Virtual de 30.4.2021 a 11.5.2021.

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

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário