

07/10/2024

PRIMEIRA TURMA

EMB.DECL. NA RECLAMAÇÃO 61.713 PARAÍBA

RELATOR : MIN. LUIZ FUX
EMBTE.(S) : ANTONIO ROBERTO DE SOUSA PAULINO E
OUTRO(A/S)
ADV.(A/S) : IARLEY JOSE DUTRA MAIA
EMBDO.(A/S) : ESTADO DA PARAÍBA
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA PARAÍBA
INTDO.(A/S) : SECRETÁRIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO DA
PARAÍBA
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

EMENTA: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO AGRAVO INTERNO. RECLAMAÇÃO. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SUSPENSÃO DO PAGAMENTO DE APOSENTADORIAS E PENSÕES. ALEGADA MÁ-APLICAÇÃO DA DECISÃO PROFERIDA POR ESTA CORTE NO JULGAMENTO DA ADI 4.562/PB. OCORRÊNCIA. IMPOSSIBILIDADE DE SUPRESSÃO DE BENEFÍCIOS RECEBIDOS DE BOA-FÉ POR EXTENSOS PERÍODOS. PRINCÍPIOS DA CONFIANÇA LEGÍTIMA E DA SEGURANÇA JURÍDICA. RECENTE ORIENTAÇÃO FIRMADA NO JULGAMENTO DA ADPF 745. PRECEDENTES DE AMBAS AS TURMAS. RECLAMAÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. CONDENAÇÃO DO ESTADO AO PAGAMENTO RETROATIVO DOS VALORES NÃO RECEBIDOS. IMPOSSIBILIDADE. ESTRITO CUMPRIMENTO DE DECISÕES JUDICIAIS. ALEGADA AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO QUANTO AO PONTO. INOCORRÊNCIA. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

ACÓRDÃO

A Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, na conformidade da ata de julgamento virtual de 27/9 a 4/10/2024, por unanimidade,

RCL 61713 ED / PB

conheceu dos embargos de declaração como agravo e negou-lhe provimento, nos termos do voto do Relator.

Brasília, 7 de outubro de 2024.

Ministro **LUIZ FUX - RELATOR**

Documento assinado digitalmente

07/10/2024

PRIMEIRA TURMA

EMB.DECL. NA RECLAMAÇÃO 61.713 PARAÍBA

RELATOR : MIN. LUIZ FUX
EMBTE.(S) : ANTONIO ROBERTO DE SOUSA PAULINO E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S) : IARLEY JOSE DUTRA MAIA
EMBDO.(A/S) : ESTADO DA PARAÍBA
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA PARAÍBA
INTDO.(A/S) : SECRETÁRIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO DA PARAÍBA
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR): Trata-se de embargos de declaração opostos por Antonio Roberto de Sousa Paulino e outros contra decisão monocrática de minha lavra, pela qual julguei parcialmente procedente a reclamação proposta pelos embargantes e que restou assim ementada:

“AGRAVO INTERNO NA RECLAMAÇÃO. RECONSIDERAÇÃO. CPC, ART. 1.021, §2º. NOVO JULGAMENTO. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SUSPENSÃO DO PAGAMENTO DE APOSENTADORIAS E PENSÕES. ALEGADA MÁ-APLICAÇÃO DA DECISÃO PROFERIDA POR ESTA CORTE NO JULGAMENTO DA ADI 4.562/PB. OCORRÊNCIA. IMPOSSIBILIDADE DE SUPRESSÃO DE BENEFÍCIOS RECEBIDOS DE BOA-FÉ POR EXTENSOS PERÍODOS. PRINCÍPIOS DA CONFIANÇA LEGÍTIMA E DA SEGURANÇA JURÍDICA. RECENTE ORIENTAÇÃO FIRMADA NO JULGAMENTO DA ADPF 745. PRECEDENTES DE AMBAS AS TURMAS. RECLAMAÇÃO QUE SE JULGA PARCIALMENTE PROCEDENTE.”

Em breve síntese, os embargantes sustentam que ao acatar as razões

RCL 61713 ED / PB

do agravo interno interposto pelo ora embargado, esta relatoria deixou de apreciar os argumentos delineados nas contrarrazões apresentadas pelos reclamantes, razão pela qual a decisão padece de omissão.

Questionam, nesse sentido, a ausência de fundamentação para afastar as razões suscitadas em contrarrazões, na medida em que a controvérsia dos autos *“possui nuances e aspectos jurídicos que não podem deixar de ser analisados cautelosamente”* (doc. 64, p. 4).

Os embargantes argumentam, ainda, que não houve a devida apreciação de pontos fáticos e jurídicos relevantes, tais como a devida resposta acerca do descumprimento pelo Estado da Paraíba do pagamento de valores progressivos à reclamante Myriam Cabral, hoje falecida.

Requerem o provimento dos embargos, a fim de que sejam sanadas as omissões apontadas.

Não foi aberto prazo para contrarrazões, considerados o princípio da celeridade processual e a inexistência de prejuízo à parte embargada.

É o relatório.

07/10/2024

PRIMEIRA TURMA

EMB.DECL. NA RECLAMAÇÃO 61.713 PARAÍBA

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR): *Ab initio*, pontuo que o presente recurso tem manifesto propósito infringente, na medida em que os recorrentes arguem fundamentalmente a ocorrência de *error in judiciando*. Na hipótese, deve-se conhecer de embargos de declaração como agravo interno, nos termos do que dispõe o art. 1.024, §3º, do CPC.

No presente caso concreto, mostra-se prescindível o aditamento das razões recursais, haja vista que já houve impugnação especificada dos fundamentos da decisão agravada. Precedentes: Rcl 37.807-ED/SP, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, *DJe* 13/2/2020; Rcl 37.390-ED/SP, Rel. Alexandre de Moraes, Primeira Turma, *DJe* 13/2/2020; e ainda:

*“Embargos de declaração recebidos como agravo regimental. Desnecessária a intimação do embargante para complementar suas razões. Recurso impugna especificamente todos os pontos da decisão embargada. Art. 1.024, § 3º, do CPC. 2. Trânsito em julgado da decisão reclamada. Incidência da Súmula 734 do STF. 3. Inexistência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 4. Negado provimento ao agravo regimental”. (Rcl 31.124 ED-segundos/SP, Rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, *DJe* 6/2/2020).*

Feitas tais ponderações, consigno que a reclamação, por expressa determinação constitucional, destina-se a preservar a competência desta Suprema Corte e a garantir a autoridade de suas decisões, *ex vi* do artigo 102, inciso I, alínea *l*, além de salvaguardar a estrita observância de preceito constante em enunciado de Súmula Vinculante, nos termos do artigo 103-A, § 3º, ambos da Constituição Federal.

Nada obstante já encontrasse previsão na legislação anterior, a reclamação adquiriu especial relevo no atual Código de Processo Civil,

RCL 61713 ED / PB

enquanto meio assecuratório da observância da jurisprudência vinculante dos Tribunais Superiores e no afã da criação de um sistema de precedentes no processo civil brasileiro. Nesse sentido, o Código passou a prever, além das hipóteses diretamente depreendidas do texto constitucional (art. 988, I, II e III), o cabimento da reclamação para a garantia da *“observância de acórdão proferido em julgamento de incidente de resolução de demandas repetitivas ou de incidente de assunção de competência”* (artigo 988, IV).

Embora tenha sistematizado a disciplina jurídica da reclamação e ampliado em alguma medida seu âmbito de aplicação, o novo diploma processual não alterou a natureza eminentemente excepcional do instituto. Deveras, a excepcionalidade no manejo da reclamação é depreendida a todo tempo da redação do novo CPC, seja pela vedação de sua utilização como sucedâneo de ação rescisória (art. 988, §5º, I), seja pela exigência de prévio esgotamento das instâncias ordinárias, no caso de reclamação fundada na inobservância de tese fixada em recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida (art. 988, §5º, II).

A propósito, a jurisprudência desta Suprema Corte fixou diversas condições para a utilização da via reclamationária, de sorte a manter a logicidade do sistema recursal previsto no CPC e evitar o desvirtuamento do objetivo precípua do Código, de racionalização e diminuição da litigiosidade em massa pela criação do microssistema de julgamento de casos repetitivos. Afirma-se, destarte, por exemplo, (i) a inviabilidade da reclamação para o revolvimento de fatos e provas adjacentes aos processos de origem, (ii) a necessidade de existência de estrita aderência entre a decisão reclamada e o conteúdo do paradigma invocado e (iii) a necessidade de demonstração de teratologia na aplicação de tese firmada sob a sistemática da repercussão geral. Neste sentido, os seguintes precedentes da Primeira Turma da Corte: Rcl 50.238 AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe 24/05/2022; Rcl 54.159 AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso, DJe 15/09/2022; Rcl 54.142 AgR,

RCL 61713 ED / PB

Primeira Turma, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJe 23/08/2022.

À luz destas premissas, verifiquei que a reclamação teve como fundamento principal a alegada má-aplicação da decisão vinculante proferida nos autos da ADI 4.562, cujo acórdão transcrevo:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – EMENDA À CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA (EC Nº 21/2006) – LIMITAÇÕES AO PODER CONSTITUINTE DECORRENTE – PRERROGATIVA QUE NÃO SE REVESTE DE CARÁTER ABSOLUTO – NORMA CONSTITUCIONAL ESTADUAL QUE INSTITUIU, EM FAVOR DOS EX-GOVERNADORES DAQUELA UNIDADE DA FEDERAÇÃO, SUBSÍDIO MENSAL E VITALÍCIO, EM VALOR IGUAL AO PERCEBIDO PELO CHEFE DO PODER EXECUTIVO LOCAL NO CURSO DE SEU MANDATO – INADMISSIBILIDADE – INDEVIDA OUTORGA DE TRATAMENTO PRIVILEGIADO A CIDADÃOS QUE NÃO MAIS SE ACHAM NO DESEMPENHO DA FUNÇÃO PÚBLICA – INEXISTÊNCIA DE MOTIVO RAZOÁVEL QUE JUSTIFIQUE A RUPTURA DA ORDEM ISONÔMICA – OFENSA AO POSTULADO DA IGUALDADE E TRANSGRESSÃO AO PRIMADO DA IDEIA REPUBLICANA – DOCTRINA – PRECEDENTES – REAFIRMAÇÃO DA CONSOLIDADA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL SOBRE O TEMA – PARECER DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA PELA INCONSTITUCIONALIDADE DO § 3º DO ART. 54 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, NA REDAÇÃO DADA PELA EC ESTADUAL Nº 21/2006 – AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE.” (ADI 4.562, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJe de 7/3/2019).

Na ocasião, esta Corte declarou a inconstitucionalidade do art. 54, § 3º, da Constituição Estadual da Paraíba, o qual possuía o seguinte teor:

“Art.

54.

RCL 61713 ED / PB

.....
§ 3º *Cessada a investidura no cargo de Governador do Estado, quem o tiver exercido em caráter permanente fará jus a um subsídio mensal vitalício, a título de pensão especial, pago com recursos do Tesouro Estadual, igual ao do Chefe do Poder Executivo”.*

Consoante já destacado na decisão agravada, diante da excepcional possibilidade da via reclamatória com a finalidade de integração de decisões proferidas em controle concentrado de constitucionalidade, o requisito de cabimento da reclamação restou plenamente satisfeito. Nesse sentido, cito o excerto do voto do eminente Min. Gilmar Mendes no julgamento da Rcl 4.374, Tribunal Pleno, DJe de 4/9/2013:

“O STF, no exercício da competência geral de fiscalizar a compatibilidade formal e material de qualquer ato normativo com a Constituição, pode declarar a inconstitucionalidade, incidentalmente, de normas tidas como fundamento da decisão ou do ato que é impugnado na reclamação. Isso decorre da própria competência atribuída ao STF para exercer o denominado controle difuso da constitucionalidade das leis e dos atos normativos.

A oportunidade de reapreciação das decisões tomadas em sede de controle abstrato de normas tende a surgir com mais naturalidade e de forma mais recorrente no âmbito das reclamações. É no juízo hermenêutico típico da reclamação – no ‘balançar de olhos’ entre objeto e parâmetro da reclamação – que surgirá com maior nitidez a oportunidade para evolução interpretativa no controle de constitucionalidade.

Com base na alegação de afronta a determinada decisão do STF, o Tribunal poderá reapreciar e redefinir o conteúdo e o alcance de sua própria decisão. E, inclusive, poderá ir além, superando total ou parcialmente a decisão-parâmetro da reclamação, se entender que, em virtude de evolução hermenêutica, tal decisão não se coaduna mais com a interpretação atual da Constituição” (grifei).

Nesse contexto, imperioso destacar que esta Suprema Corte tem

RCL 61713 ED / PB

firmado recente entendimento no sentido de preservar os atos concretos de concessão de benefícios, eis que recebidos de boa-fé por períodos significativos de tempo e que, assim, restaram legitimados pelo Estado. Cuida-se de precedentes que, não obstante a proclamação da inconstitucionalidade das normas que instituíam pensões como a discutida no presente caso, preservam os atos concretos de concessão das respectivas vantagens, em virtude da aplicação, nos casos concretos, dos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima.

Com efeito, no julgamento da ADPF 745, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, ao declarar a inconstitucionalidade de leis que concediam aposentadoria distinta do Regime Geral da Previdência Social a governadores e seus dependentes, ressaltou a hipótese de o Poder Judiciário examinar singularmente “*atos legitimados pelo Estado por períodos significativos de tempo*”, concluindo pela impossibilidade de supressão de benefícios recebidos de boa-fé. O julgado porta a seguinte ementa:

“ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. DIREITO CONSTITUCIONAL E DIREITO ADMINISTRATIVO. SUSPENSÃO DO PAGAMENTO DE APOSENTADORIAS E PENSÕES. DIFERENCIAÇÃO ENTRE O EFEITO DA DECISÃO NO PLANO NORMATIVO E NO PLANO DO ATO SINGULAR. SEGURANÇA JURÍDICA E PRINCÍPIO DA PROTEÇÃO DA CONFIANÇA LEGÍTIMA. AÇÃO PARCIALMENTE CONHECIDA. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO. 1. Não conhecimento da ação quanto à Lei n. 14.800/2015 e à Lei n. 7.285/1979, ambas do Estado do Rio Grande do Sul, integralmente revogadas pela Lei estadual n. 15.678/2021. 2. São inconstitucionais as leis que concedem aposentadoria distinta do Regime Geral da Previdência Social a governadores e seus dependentes em razão do mero exercício de cargo eletivo. 3. A eficácia erga omnes da declaração de inconstitucionalidade não opera uma depuração total de todos os atos praticados com fundamento na lei inconstitucional, mas cria as condições para a eliminação dos atos singulares suscetíveis de revisão ou de impugnação, observadas as

RCL 61713 ED / PB

fórmulas de preclusão constantes no ordenamento jurídico. A distinção entre norma declarada inconstitucional e ato singular permite que o Poder Judiciário avalie a viabilidade de atos legitimados pelo Estado por períodos significativos de tempo. Impossibilidade de se suprimir os benefícios recebidos de boa-fé por longo período de tempo em razão da incidência do princípio da confiança legítima. Precedentes. 4. Improcedência do pedido de que sejam declarados inválidos os atos dos poderes públicos estaduais que concederam o pagamento de pensões, aposentadorias especiais e benefícios similares a ex-governadores enquanto as leis posteriormente declaradas inconstitucionais estiveram em vigor. 5. Improcedência do pedido de inconstitucionalidade da Lei n. 7.746/2013, do Estado de Sergipe, por se tratar de lei em sentido formal com efeitos concretos. Na prática, a norma mais se assemelha a um ato administrativo concessivo de pensão especial, em razão de gesto gracioso do Estado, do que a uma norma abstrata ou genérica que verse sobre a concessão de pensão a eventuais ocupantes de determinados cargos". (ADPF 745, Redator p/ o acórdão Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe de 7/12/2023 - grifei).

Consoante assentado, em casos análogos ao dos autos, esta Corte decidiu pelo restabelecimento do pagamento de aposentadorias e pensões efetuadas por extensos períodos, cassando, por consequência, as respectivas decisões administrativas que haviam determinado a cessação do pagamento destes benefícios. Confira-se, nesse sentido, a Rcl 64.340, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJe de 9/2/2024. E, ainda, o seguinte acórdão da Segunda Turma:

“AGRAVO REGIMENTAL NA RECLAMAÇÃO. DIREITO CONSTITUCIONAL E DIREITO ADMINISTRATIVO. ATO ADMINISTRATIVO COM FUNDAMENTO NA ADI Nº 4.545. SUSPENSÃO DO PAGAMENTO DE APOSENTADORIAS E PENSÕES. DIFERENCIAÇÃO ENTRE O EFEITO DA DECISÃO NO PLANO NORMATIVO E NO PLANO DO ATO SINGULAR. SEGURANÇA JURÍDICA E PRINCÍPIO DA PROTEÇÃO DA

RCL 61713 ED / PB

*CONFIANÇA LEGÍTIMA. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. 1. Reclamação ajuizada contra ato administrativo do Governador do Estado do Paraná que determinou a suspensão do pagamento de aposentadorias e pensões com fundamento na ADI nº 4.545. É possível discutir em Reclamação a repercussão de pronunciamento em controle abstrato de constitucionalidade sobre situações concretas por ele alcançadas. 2. A eficácia erga omnes da declaração de inconstitucionalidade não opera uma depuração total de todos os atos praticados com fundamento na lei inconstitucional, mas cria as condições para a eliminação dos atos singulares suscetíveis de revisão ou de impugnação, observadas as fórmulas de preclusão constantes no ordenamento jurídico. 3. A distinção entre norma declarada inconstitucional e ato singular permite que o Poder Judiciário avalie, nas circunstâncias de cada caso concreto, a viabilidade de atos legitimados pelo Estado por períodos significativos. 4. **Necessidade, no caso, de mitigação dos efeitos dos atos inconstitucionais em prol da segurança jurídica. Impossibilidade de se suprimir os benefícios recebidos de boa-fé por longo período de tempo em razão da incidência do princípio da confiança legítima.** 5. *Procedência do pedido para cassar o ato reclamado e determinar o imediato restabelecimento do pagamento dos benefícios concedidos ao reclamantes” (Rcl. 44.776-AgR, Redator p/ o acórdão Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJe de 14/4/2023 - grifei).**

Conforme acentuado na decisão agravada, observou-se que os reclamantes são pessoas idosas, tendo sido beneficiados pelas verbas em questão por longos períodos de tempo (doc. 1, p. 15). Assim, ante a orientação que se firmou neste Supremo Tribunal Federal a partir do julgamento da ADPF 745, reproduzida em recentes decisões de ambas as Turmas desta Corte, constatou-se que o ato impugnado contrariou os fundamentos que recentemente moldaram a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal sobre a matéria, razão pela qual a reclamação foi julgada parcialmente procedente.

Noutro giro, em que pese a argumentação dos agravantes acerca da

RCL 61713 ED / PB

ausência de fundamentação relacionada ao afastamento da condenação do Estado da Paraíba ao pagamento dos valores retroativos pleiteados na inicial, consigno que o Supremo Tribunal Federal firmou jurisprudência no sentido de que a decisão judicial tem que ser fundamentada, ainda que sucintamente, sendo prescindível que o *decisum* se funde na tese suscitada pela parte.

In casu, quanto ao ponto controverso, houve detida análise a respeito das alegações fomentadas, tendo a decisão agravada sido fundamentada no estrito cumprimento das decisões judiciais, conforme extrai-se do seguinte excerto da decisão recorrida:

“Incabível, porém, o pleito formulado na inicial pretendendo o ‘pagamento, de forma retroativa, dos valores indevidamente cortados e não recebidos pela administração pública estadual até então’ (doc. 1, p. 20), visto que o Estado reclamado promoveu a cessação dos pagamentos das pensões no estrito cumprimento de decisões judiciais anteriores. Com efeito, a cessação dos benefícios foi determinada por decisões judiciais que, interpretando o panorama normativo e jurisprudencial à época, entenderam pela extinção dos pagamentos, não cabendo, agora, impor ao Estado o pagamento retroativo destes mesmos valores.” (doc. 62, p. 12)

Nesse contexto, não prospera o argumento de que a decisão agravada não contou com a devida fundamentação, tendo em vista que houve a devida apreciação das teses elencadas nos autos, embora de forma contrária aos interesses dos agravantes.

Impende destacar, por fim, que a alegação dos agravantes acerca do não pagamento de valores progressivos à Sra. Myriam Cabral, já falecida, não pode ser analisada no presente feito, por demandar revolvimento do conjunto-fático probatório adjacente ao processo de origem, o que não se admite na via estreita da reclamação.

RCL 61713 ED / PB

Em não havendo, pois, demonstração de equívoco na decisão agravada, inviável torna-se o provimento do presente agravo.

Ex positis, **NEGO PROVIMENTO** ao agravo, a fim de que seja mantida a decisão recorrida.

É como voto.

PRIMEIRA TURMA

EXTRATO DE ATA

EMB.DECL. NA RECLAMAÇÃO 61.713

PROCED. : PARAÍBA

RELATOR : MIN. LUIZ FUX

EMBTE.(S) : ANTONIO ROBERTO DE SOUSA PAULINO E OUTRO(A/S)

ADV.(A/S) : IARLEY JOSE DUTRA MAIA (19990/PB)

EMBDO.(A/S) : ESTADO DA PARAÍBA

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA PARAÍBA

INTDO.(A/S) : SECRETÁRIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO DA PARAÍBA

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

Decisão: A Turma, por unanimidade, conheceu dos embargos de declaração como agravo interno e negou-lhe provimento, nos termos do voto do Relator. Primeira Turma, Sessão Virtual de 27.9.2024 a 4.10.2024.

Composição: Ministros Alexandre de Moraes (Presidente),
Cármem Lúcia, Luiz Fux, Cristiano Zanin e Flávio Dino.

Luiz Gustavo Silva Almeida
Secretário da Primeira Turma