



**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR DESEMBARGADORA RELATORA  
DA SEÇÃO CÍVEL DE DIREITO PÚBLICO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA  
BAHIA**

**Ref.: Embargos de Declaração na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 8004360-60.2019.8.05.0000**

**EMBARGANTE:** ESTADO DA BAHIA e BAHIA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

**EMBARGADO:** PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE (PSOL) E OUTROS

**PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE (P-SOL)**, já devidamente qualificado nos autos do processo em epígrafe, vem, tempestivamente, com fulcro no artigo 1.023, §2º, do Código de Processo Civil, apresentar

**CONTRARRAZÕES AOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO**

No qual figura como parte Embargante o **Estado da Bahia e a Bahia Assembleia Legislativa** contra o r. Acórdão proferido sob id. 3417685, aduzindo, para tanto, o que segue:

**I. DA TEMPESTIVIDADE**

As contrarrazões aos embargos de declaração devem ser interpostas no prazo de cinco dias, nas hipóteses em que o seu eventual acolhimento resultem em modificação da decisão embargada, nos termos do art. 1.023, §2º, do CPC/2015.

É o que se vislumbra na presente situação, tendo em vista que a publicação da intimação para manifestar-se ocorreu no dia 18/06/2019 (terça-



feira), ID 3641013, e, considerando o disposto no art. 224, §2º, CPC/2015, a contagem do prazo iniciou-se em 19/06/2019, sendo seu termo final, por força do que prescreve o Decreto Judiciário nº 51/2019, apenas em **28/06/2019**.

Portanto, a presente manifestação, protocolada nesta data é tempestiva.

## II. DA IMPOSSIBILIDADE DE MANEJO DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO COM CARÁTER PURAMENTE INFRINGENTE

Inicialmente, cumpre destacar que os embargos de declaração, nos termos do art. 1.022, do CPC/2015, apresentam-se como recurso horizontal, com fundamentação vinculada destinada a sanar contradição, omissão, obscuridade ou erro material existente na decisão embargada. Ressalta-se que não possui em seu cerne o efeito modificativo da decisão emanada.

No presente caso, o Embargante tem a nítido intenção de modificar a decisão, utilizando para isso o remédio recursal inapropriado, vez que não há que se falar em omissão, pois a decisão, indevidamente embargada, analisou todos os argumentos trazidos na inicial e deferiu a liminar com base não apenas nesses argumentos, como também em consonância com o entendimento jurisprudencial que norteia esse ordenamento jurídico.

Nesse sentido, já decidiu esse MM. Juízo:

**EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. INOCORRÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO, OBSCURIDADE OU ERRO MATERIAL NO JULGADO. PRETENSÃO DE REDISCUSSÃO DA MATÉRIA JÁ DEVIDAMENTE APRECIADA. INADMISSIBILIDADE.**

1 - Os embargos de declaração apresentam-se como recurso horizontal que visa sanar omissão, contradição, obscuridade ou erro material existente na decisão embargada.

2 - **Tendo o acórdão enfrentado expressamente a matéria apontada como omissa, não há que se falar em vício no julgado.**

3 - Verificando-se, portanto, que o acórdão embargado apreciou todas as questões relevantes ao deslinde da



controvérsia de modo integral e adequado, resta afastada a existência de qualquer vício a ser reparado na presente via recursal.

4 - Embargos conhecidos e rejeitados. (Classe: Embargos de Declaração, Número do Processo: 0001734-25.2013.8.05.0063/50001, Relator(a): ILONA MÁRCIA REIS, Publicado em: 03/04/2019).

Assim, a irresignação veiculada pelo Embargante revela-se como mera tentativa de modificação da decisão embargada, tem-se apenas um notório inconformismo, sendo os Embargos de Declaração meio inviável para tal finalidade, conforme reiterada jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL. OMISSÃO, OBSCURIDADE OU CONTRADIÇÃO. INEXISTÊNCIA. PRETENSÃO DE NOVO JULGAMENTO DA CAUSA. IMPOSSIBILIDADE. RECURSO PROTETATÓRIO. APLICAÇÃO DE MULTA. EMBARGOS DECLARATÓRIOS REJEITADOS. 1. Não há que se falar em vício no acórdão que julgou o recurso especial porque os itens "a.2" e "a.4" do pedido inicial não foram objeto do inconformismo. Inovação recursal que não se admite na via dos aclaratórios, tendo em vista a ocorrência da preclusão consumativa. 2. Inexistentes as hipóteses do art. 535 do CPC, **não merecem acolhida os segundos embargos de declaração, que têm nítido caráter infringente.** 3. **Os embargos de declaração não se prestam à manifestação de inconformismo ou à rediscussão do julgado.** 4. Embargos de declaração rejeitados. (EDcl nos EDcl no REsp 1476261/RS, Rel. Ministro MOURA RIBEIRO, TERCEIRA TURMA, julgado em 13/10/2015, DJe 23/10/2015)

Ante ao exposto, não devem ser conhecidos os embargos apresentados, e caso conhecidos, devem ser rejeitados de plano.

### III. DO MÉRITO DOS EMBARGOS

Alega o Embargante que o Tribunal de Justiça seria absolutamente incompetente para analisar o pleito formulado nesta ação, sob o fundamento de que a alegada inconstitucionalidade da norma estadual objurgada se daria em face da Constituição Federal, e não contra a Constituição do Estado da Bahia. Aduz que as normas da Constituição Estadual apresentadas na exordial são de



reprodução obrigatória, o que atrairia a competência para análise do pleito para o STF.

Afirma ainda que o Embargado teria reconhecido esta suposta incompetência, ao colecionar jurisprudência do STF em situações semelhantes.

Não assiste razão ao Embargante.

Na Constituição Federal de 1988, que eleva o federalismo ao *status* de cláusula pétrea, o poder constituinte estadual é consequência da autonomia dos estados-membros — particularmente, da capacidade de auto-organização. Dispõe o *caput* do art. 25, “os estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição”.

A Carta Magna de 1988 aduz ainda, em seu art. 125, que cada Estado organizará sua Justiça, cabendo instituir a representação de inconstitucionalidade de leis e atos normativos estaduais em face da Constituição Estadual, nos seguintes termos:

Art. 125. Os Estados organizarão sua Justiça, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição.

...

§ 2º - Cabe aos Estados a instituição de representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual, vedada a atribuição da legitimação para agir a um único órgão.

Veja-se que não há nenhuma exceção na norma acima apresentada, a sustentar o posicionamento defendido pela Procuradoria do Estado.

Neste sentido, a Constituição Estadual atribui ao Tribunal de Justiça a competência de apreciar as representações de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais em face da própria Constituição da Bahia, inclusive a medida liminar, nos termos de seu art. 123, alíneas “d” e h”, *in verbis*:



Art. 123. Compete ao Tribunal de Justiça, além das atribuições previstas nesta Constituição:

...  
d) as representações de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais e municipais, contestados em face desta Constituição e para a intervenção no Município;

...  
h) o pedido de medida cautelar das ações diretas de inconstitucionalidade;

Logo, o Tribunal de Justiça é plenamente competente, nos termos da Constituição Estadual, para analisar o feito.

O próprio STF já foi instado a se manifestar sobre o tema. Inicialmente, firmou posicionamento no sentido de ser competência do Pretório Excelso o julgamento de ações diretas de inconstitucionalidade de lei dos Estados em face da Constituição Estadual, que reproduzissem, obrigatoriamente, o texto da Carta Constitucional Federal, por meio da Reclamação nº 370/MT, julgada em 09/04/1992.

Ocorre que, houve modificação do entendimento do STF acerca do tema, em sentido diametralmente oposto, **com o julgamento da Reclamação nº 383/SP, em 11/06/1992**. O Ministro Fux, em apreciação da medida cautelar na Reclamação nº 15.826/MG, em 24/10/2013, elaborou excelente síntese acerca do posicionamento do STF sobre a questão, que merece ser reproduzida:

“A este respeito, a matéria não é estranha a esta Suprema Corte, que já foi instada a se pronunciar acerca dos limites da fiscalização abstrata de constitucionalidade das leis e atos normativos estaduais e municipais pelos Tribunais de Justiça locais. No julgamento da Rcl nº 370/MT, que fora proposta pela Assembleia Legislativa do Mato Grosso e pelo Fundo de Assistência Parlamentar – FAP em face de representação de inconstitucionalidade proposta pelo TJ/MT, o Supremo Tribunal Federal asseverou a incompetência dos Tribunais de Justiça estaduais para conhecer de ação direta de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais e municipais quando o parâmetro de controle invocado consubstanciar norma formalmente estadual, mas substancialmente federal. Naquela assentada, o pedido veiculado foi julgado procedente, porquanto as disposições da Carta Magna estadual não ostentavam conteúdo



jurídico-normativo autônomo. O voto do relator Min. Octavio Gallotti é assaz elucidativo neste ponto, quando afirmou que *“nenhum dos dispositivos da Constituição de Mato Grosso, (...), possui, portanto, conteúdo próprio ou autônomo, suscetível de dissociar-se da Constituição federal, de que, são todos eles de imediata e servil consequência. Verifica-se, então, sem maior esforço, que a verdadeira causa de pedir é a incompatibilidade do ato normativo estadual perante a Constituição Federal, o que, em sede de ação direta, só se inscreve na competência do Supremo Tribunal (CF, art. 102, I, a e p), não na consentida aos Tribunais estaduais (art. 125, § 2º)”*. Adotou-se, então, a tese da ociosidade das normas constitucionais estaduais que reproduzem normas constitucionais federais de observância obrigatória.

Todavia, a conclusão a que chegou o Tribunal na Rcl nº 370/MT apresentava algumas dificuldades sistêmicas. É que tal entendimento ensejaria, no limite, o completo esvaziamento do art. 125, § 2º, da Constituição de 1988, máxime porque, como adverte o magistério de Gilmar Mendes, *“antes de qualquer decisão, deveria o Tribunal de Justiça verificar, como questão preliminar, se a norma constitucional estadual não era mera norma de reprodução do direito constitucional federal”* (MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 1.323).

No julgamento da Rcl nº 383/SP, o Min. Moreira Alves, que não participou do julgamento da Rcl nº 370/MT, diagnosticando este impasse, ponderou, em seu voto, que:

*“(...) em nosso sistema de controle constitucional, a ação direta de inconstitucionalidade tem como causa petendi, não a inconstitucionalidade em face dos dispositivos constitucionais invocados na inicial como violados, mas a inconstitucionalidade em face de qualquer dispositivo do parâmetro adotado (a Constituição federal ou a Constituição Estadual). Por isso é que não há a necessidade, para a declaração de inconstitucionalidade do ato normativo impugnado, que se forme a maioria absoluta quanto ao dispositivo constitucional que leve cada juiz da Corte a declarar a inconstitucionalidade do ato. Ora, para se concluir, em reclamação, que a inconstitucionalidade, arguida em face da Constituição Estadual seria uma arguição só admissível em face de princípio de reprodução estadual que, em verdade, seria princípio constitucional federal, mister se faria que se examinasse a arguição perante o Tribunal local não apenas (...) em face dos preceitos constitucionais indicados na inicial, mas também, de todos o da Constituição Estadual. E mais. Julgada procedente a reclamação, estar-se-ia reconhecendo que a lei municipal ou estadual impugnada não feriria nenhum preceito constitucional estritamente estadual, o que impossibilitaria nova arguição de inconstitucionalidade em face de qualquer desses preceitos, se, na conversão feita por meio da reclamação, a ação direta estadual em face da Constituição Federal fosse julgada improcedente, por não violação de qualquer preceito constitucional federal que não apenas os invocados na inicial. E como, com essa transformação, o Supremo Tribunal federal não estaria sujeito ao exame da*



inconstitucionalidade da lei estadual ou municipal em face dos preceitos constitucionais invocados na inicial perante o Tribunal de Justiça, e tidos, na reclamação, como preceitos verdadeiramente federais, mudar-se-ia a causa petendi da ação: de inconstitucionalidade em face da Constituição Federal, sem limitação, evidentemente, aos preceitos invocados na inicial. (...)” (grifos no original).

Diante de tais considerações, **o Plenário superou o posicionamento anterior, passando a considerar como normas autônomas aquelas insculpidas nas Constituições Estaduais que reproduzem regras da Constituição Federal de observância obrigatória, suscetíveis, destarte, de serem alçadas à condição de parâmetros jurídico-constitucionais idôneos na fiscalização abstrata de constitucionalidade em âmbito estadual.** Na espécie, tratava-se de reclamação proposta pelo Município de São Paulo contra decisum liminar proferido pelo TJ/SP, em sede de fiscalização abstrata de constitucionalidade de leis estaduais e municipais, versando a legitimidade do IPTU instituído por lei municipal de São Paulo (Lei nº 11.152/91-SP). A pretensão deduzida foi julgada improcedente por esta Suprema Corte, nos termos do voto do Min. Moreira Alves, que, com invulgar felicidade, vaticinou:

“É petição de princípio dizer-se que as normas das Constituições estaduais que reproduzem, formal ou materialmente, princípios constitucionais federais obrigatórios para todos os níveis de governo na federação são inócuas, e, por isso mesmo, não são normas jurídicas estaduais, até por não serem jurídicas, já que jurídicas, e por isso eficazes, são as normas da Constituição Federal reproduzidas, razão por que não se pode julgar, com base nelas, no âmbito estadual, ação direta de inconstitucionalidade, inclusive, por identidade de razão, que tenha finalidade interventiva. Se verdadeira a tese de que as normas de reprodução não têm eficácia jurídica como tais, mas têm, verdadeiramente, a natureza de normas, de hierarquia superior, reproduzidas, terse-á de concluir que a norma federal ordinária, que reproduza preceito da Constituição Federal, não tem eficácia jurídica, não dando margem, portanto, à interposição de recurso especial, pois ela dissimula uma norma constitucional que é juridicamente eficaz, que também não dá azo à interposição de recurso extraordinário, porque a questão não foi prequestionada. (...) Essas observações todas servem para mostrar, pela inadmissibilidade das conseqüências da tese que se examina, que não é exato pretender-se que as normas constitucionais estaduais que reproduzem as normas centrais da Constituição Federal (e o mesmo ocorre com as leis federais ou até estaduais que fazem a mesma reprodução) sejam inócuas e, por isso, não possam ser consideradas normas jurídicas. Essas normas são normas jurídicas, e têm eficácia no seu âmbito de atuação, até para permitir a utilização dos meios processuais de tutela desse âmbito (como o recurso especial, no tocante ao artigo 6º da Lei de Introdução ao Código Civil, e as ações diretas de inconstitucionalidade em face da Constituição Estadual). Elas não são normas secundárias que correm necessariamente a sorte das normas primárias, como sucede com o



regulamento, que caduca quando a lei regulamentada é revogada. Em se tratando de norma ordinária de reprodução ou de norma constitucional estadual da mesma natureza, por terem eficácia no seu âmbito de atuação, se a norma constitucional federal reproduzida for revogada, elas, por terem eficácia no seu âmbito de atuação, persistem como normas jurídicas que nunca deixaram de ser. Os princípios reproduzidos, que, enquanto vigentes, se impunham obrigatoriamente por força apenas da Constituição Federal, quando revogados, permanecem, no âmbito de aplicação das leis ordinárias federais ou constitucionais estaduais, graças à eficácia delas resultante. "

**A partir do aludido precedente, consolidou-se na Corte entendimento no sentido de que, se federal o parâmetro de controle invocado, a competência para o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade é o Supremo Tribunal Federal, ao passo que, se a parametricidade pretendida remete às normas da Constituição estadual, a fiscalização será exercida pelas Cortes de Justiça estaduais...** (grifos nossos).

A partir de 11/06/1992, data do julgamento da Reclamação nº 383/SP a questão está pacificada no STF, com reiteradas decisões neste sentido:

EMENTA: É competente o Tribunal de Justiça (e não o Supremo Tribunal), para processar e julgar ação direta contra lei estadual contrastada com a norma da Constituição local, **mesmo quando venha esta a consubstanciar mera reprodução de regra da Carta Federal**, cabendo, em tese, recurso extraordinário de decisão que vier a ser proferida sobre a questão (ADI-QO nº 1.529/MT, Rel. Min. Octávio Gallotti (DJ 28.2.1997 – grifos nossos).

“Agravos regimentais em reclamação. 2. Usurpação da competência do Supremo Tribunal Federal. 3. Inocorrência. 4. **Não configuração de usurpação quando os tribunais de justiça analisam, em controle concentrado, a constitucionalidade de leis municipais e estaduais em face de normas constitucionais estaduais que reproduzem regra da Constituição Federal de observância obrigatória.** 5. Violação à autoridade de decisão proferida pelo STF. 6. Não ocorrência. 7. Ato reclamado que não tem mesmo conteúdo de leis declaradas inconstitucionais pelo STF em sede de ação direta de inconstitucionalidade. 8. Agravo regimental a que se nega provimento. (Rcl 12653 AgR, Relator(a): Min. Gilmar Mendes, Plenário, julgado em 20/06/2012, Dje 15.10.2012 - grifos nossos)”

“RECLAMAÇÃO - FUNÇÃO CONSTITUCIONAL DO INSTRUMENTO RECLAMATÓRIO (RTJ 134/1033 - RTJ 166/785) - COMPETÊNCIA DOS TRIBUNAIS DE JUSTIÇA





PARA EXERCER O CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE DE LEIS E ATOS NORMATIVOS ESTADUAIS E/OU MUNICIPAIS CONTESTADOS EM FACE DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - A “REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE” NO ÂMBITO DOS ESTADOSMEMBROS (CF, ART. 125, § 2º) - A QUESTÃO DA PARAMETRICIDADE DAS CLÁUSULAS CONSTITUCIONAIS ESTADUAIS, DE CARÁTER REMISSIVO, PARA FINS DE CONTROLE CONCENTRADO DE LEIS E ATOS NORMATIVOS ESTADUAIS E/OU MUNICIPAIS CONTESTADOS, PERANTE O TRIBUNAL DE JUSTIÇA LOCAL, EM FACE DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - DOCTRINA - PRECEDENTES - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. - **O único instrumento jurídico revestido de parametricidade, para efeito de fiscalização concentrada de constitucionalidade de lei ou de atos normativos estaduais e/ou municipais, é, tão-somente, a Constituição do próprio Estado-membro (CF, art. 125, § 2º), que se qualifica, para esse fim, como pauta de referência ou paradigma de confronto, mesmo nos casos em que a Carta Estadual haja formalmente incorporado, ao seu texto, normas constitucionais federais que se impõem à observância compulsória das unidades federadas.** Doutrina. Precedentes. - Revela-se legítimo invocar, como referência paradigmática, para efeito de controle abstrato de constitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais e/ou municipais, cláusula de caráter remissivo, que, inscrita na Constituição Estadual, remete, diretamente, às regras normativas constantes da própria Constituição Federal, assim incorporando-as, formalmente, mediante referida técnica de remissão, ao plano do ordenamento constitucional do Estadomembro. - Com a técnica de remissão normativa, o Estadomembro confere parametricidade às normas, que, embora constantes da Constituição Federal, passam a compor, formalmente, em razão da expressa referência a elas feita, o “corpus” constitucional dessa unidade política da Federação, o que torna possível erigir-se, como parâmetro de confronto, para os fins a que se refere o art. 125, § 2º da Constituição da República, a própria norma constitucional estadual de conteúdo remissivo. Doutrina. Precedentes”. (Rcl-AgR nº 10.500, Rel. Min. Celso de Mello, Plenário, DJe 29.9.2011)

Vê-se, portanto, que a jurisprudência do STF é antiga e firme neste sentido, remontando mais de 25 anos. Não é por outro motivo que as meras ilações apresentadas pela D. Procuradoria em seus embargos não possuem suporte de qualquer precedente jurisprudencial, pelo simples fato de que eles inexistem.



A presente demanda tem como cerne a demonstração de que a aprovação do art. 12 da Lei Estadual nº 14.039/2018 se deu em violação a dispositivos da Constituição do Estado da Bahia, formal e materialmente, quais sejam os art. 77, inciso IV e art. 262, I, II e §§ 1º e 3º do referido diploma legal.

As referências à Constituição Federal ocorreram para demonstrar a simetria das regras que estão encartadas na Constituição Baiana, demonstrando que o ato atacado não encontra sustentação em qualquer legislação pátria. Entretanto, o foco argumentativo e dos pedidos se dá tendo por referência a violação à Constituição do Estado da Bahia, em perfeita conexão com o entendimento do STF.

No mesmo sentido, o voto condutor da concessão da medida liminar faz direta referência à violação da Constituição do Estado da Bahia:

O regime jurídico dos servidores públicos é tema cujos projetos de Lei são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, o que caracteriza norma de reprodução obrigatória, por força do princípio da simetria. **A Constituição Estadual observa tal simetria, por meio do seu art. 77, IV (grifos nossos)** .

Por outro lado, a alegação de que as jurisprudências colecionadas aos autos pelo Embargante se referem casos similares, mas que protocolados juntos ao STF não se sustentam. Na realidade, as jurisprudências são analisadas em grau de recurso, reforçando a competência originária do Tribunal de Justiça para apreciação do pleito.

#### **IV. DO PEDIDO**

Por tudo quanto exposto, requer sejam os Embargados NÃO CONHECIDOS, por não serem cabíveis na forma como apresentada pelo Embargante, e, caso admitidos, requer seja NEGADO PROVIMENTO ao recurso interposto, mantendo-se a decisão proferida em todos os seus termos.

Nestes Termos,



Falcão & Fonseca  
ADVOCACIA E CONSULTORIA JURÍDICA

Pede deferimento.

Salvador, 27 de junho de 2019.

(assinado eletronicamente)

Vitor Fonseca Santos

OAB/BA 26.806

(assinado eletronicamente)

Iuri Falcão Xavier Mota

OAB/BA 23.375