

Efeitos da Coisa Julgada ante uma nova ordem Jurídica

*Valdecir Fernandes Pascoal

Tema dos mais discutidos no Direito Constitucional e no Direito Processual: a existência ou não de limites à eficácia das decisões judiciais transitadas em julgado em face da instauração de um novo ordenamento jurídico.

Neste breve artigo, trago à discussão uma hipótese em que, no meu entender, haveria o perecimento dos efeitos da *coisa julgada*, ainda que não fosse possível a interposição de *ação rescisória*.

O FATO: alguns servidores estaduais, ainda quando estavam regulados pelo regime trabalhista, e antes da vigência da atual Constituição da República (1988), foram beneficiados por sentenças trabalhistas assegurando-lhes a percepção de remuneração no montante de 3,5 (três e meio) salários mínimos nacionais. Em 1990, fizeram a opção pelo regime jurídico único, mas continuaram recebendo este valor remuneratório diferenciado até o momento da aposentadoria. Quando da análise dos requisitos da inatividade, notadamente no que se referia ao valor dos proventos, a administração deixou de cumprir as sentenças trabalhistas e consignou no ato de aposentação, a título de proventos, o valor remuneratório fixado em lei para todos os membros da categoria, acrescido das vantagens legalmente incorporáveis.

A QUESTÃO: a Administração Pública - incluindo o Tribunal de Contas com a sua competência constitucional para apreciar a legalidade dos atos de aposentadorias de servidores públicos (CF, Art. 71, III) - estaria obrigada a observar os termos de uma Sentença da Justiça do Trabalho, irrecorrível, prolatada sob a vigência do ordenamento jurídico anterior ao iniciado em 1988, tendo em vista que este novo ordenamento (resultado de um Poder Constituinte Originário) contém normas conflitantes com o direito anterior?

A Constituição Federal de 1988, emanada do Poder Constituinte Originário instaurado em

1986, consagra logo nos seus artigos 3º, IV e 5º o princípio fundamental da *IGUALDADE*: todos são iguais perante a lei sem distinção de qualquer natureza. Mais adiante, no capítulo dedicado aos servidores públicos, artigo 39, §1º, estatuiu, de forma até redundante, o princípio da *isonomia de vencimentos* para cargos públicos iguais ou assemelhados. Dez anos após a sua promulgação - 1998 -, por meio da Emenda Constitucional Nº 19, o legislador retirou da Lei Maior a referência à isonomia de vencimentos, no que, venha-se e convenha-se, agiu racionalmente, uma vez que o princípio da igualdade já se encontrava devidamente consagrado nos artigos 3º e 5º da própria Lei Maior.

Cite-se também o Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado de Pernambuco - Lei Nº 6.123/68 - que, em harmonia com os novos paradigmas constitucionais, assinala que *cargo público* é aquele cujas atribuições e remuneração são fixadas em LEI. Estes dispositivos legais, somados ao princípio da *impessoalidade*, assinalado no artigo 37 da Lei Maior, permitem uma conclusão lógica e óbvia: no atual ordenamento jurídico, a remuneração dos servidores públicos estatutários deverá ser aquela fixada em lei, sem distinção, para todos os ocupantes de determinado cargo público.

Noutra parte, a Constituição de 1988 - com o fim de minorar os efeitos maléficos da indexação econômica e objetivando garantir um salário mínimo mais condizente para aqueles que percebiam apenas 01 (um) salário - vedou, artigo 7º, inciso IV, a vinculação do *salário mínimo* nacional para qualquer fim. O Supremo Tribunal Federal, bem como o Superior Tribunal de Justiça têm reiterado por meio de inúmeras deliberações a proibição de se fixar remuneração ou proventos com base no salário mínimo, excetuando, obviamente aqueles que percebem apenas um salário a título de remuneração ou proventos. Transcrevo deliberações do STJ em que é abordada a questão da vinculação de proventos ao *salário mínimo*

PROCESSO: ROMS 0000578 UF:GO
ANO:90 RIP:00008422

EMENTA:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. PROVENTOS DA APOSENTADORIA. ATUALIZAÇÃO EM NÚMERO DE SALÁRIOS MÍNIMOS. IMPOSSIBILIDADE. A LEI ESTADUAL N. 9552, DE 1984, QUE ASSEGURAVA, AO IMPE-TRANTE, A PERCEPÇÃO DE SEUS PROVENTOS NO EQUIVALENTE A UM CERTO NÚMERO DE SALÁRIOS MÍNIMOS, FOI DERROGADA ATRAVÉS DE DISPOSITIVO EXPRESSO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL (ARTIGOS 7., IV, E 37, XVIII), INSUBSISTINDO QUALQUER DIREITO DELA (LEI ESTADUAL) DECORRENTE. INCOMPROVADA, NA HIPÓTESE, A OFENSA AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA, JÁ QUE NÃO CONFIGURADO O AUFE-RIMENTO DE PROVENTOS EM DES-CONFORMIDADE COM O PESSOAL DA ATIVIDADE, INEXISTE DIREITO LÍQUIDO E CERTO A SER PROTEGIDO PELA VIA DO *MANDAMUS*. RECURSO DESPROVIDO. DECISÃO UNÂNIME.

PROCESSO: ROMS 0000762 UF:GO
ANO:90 RIP:00013485

EMENTA:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. VENCIMENTOS E PROVENTOS DA APOSENTADORIA VINCULADOS A NÚMERO DE SALÁRIOS MÍNIMOS. PROIBIÇÃO CONTIDA NA CONSTITUIÇÃO VIGENTE. A NOVA CARTA PO-LÍTICA, PROIBIU, NO ARTIGO 7., IV, A VINCULAÇÃO DE VALORES AO SA-LÁRIO MÍNIMO, "PARA QUALQUER EFEITO". DADA A VEDAÇÃO, INSUB-SISTE QUALQUER "DIREITO ADQUI-RIDO" À PERCEPÇÃO DE VENCIMEN-TOS EXPRESSOS EM NÚMERO DES-SER SALÁRIOS. CONFORME JÁ TEM DECIDIDO O COLENDO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, NÃO HÁ DIREI-TO ADQUIRIDO CONTRA A CONSTI-TUIÇÃO. RECURSO IMPROVIDO, POR

UNANIMIDADE.

Diante destes regramentos, infere-se que a fixação de proventos diferenciados para detentores de um mesmo cargo público, levando em conta, pa- ra alguns, um valor múltiplo do *salário mínimo*, não encontra amparo no atual ordenamento jurídico bra- sileiro, porquanto colide com o princípio da *igual- dade*, com a norma constitucional que veda a vin- culação de proventos ao *salário mínimo* e com a regra estatutária que preconiza que *cargo público* é aquele cujas atribuições e remuneração são fixadas em lei.

Voltando à situação fática, há que se escl- arecer que não havia no ordenamento jurídico an- terior (1967/69) qualquer proibição à vinculação de remuneração ou proventos ao *salário mínimo*. Além do mais, os vínculos destes servidores com a admi- nistração pública, ao tempo da prolação das senten- ças trabalhistas, estavam consubstanciados em "con- tratos de trabalho individuais", sujeitos ao regime trabalhista (CLT). Pois bem, a Administração, co- nhecedora, e até então cumpridora, das decisões ju- diciais, transitadas em julgado - diante da instaura- ção do novo ordenamento jurídico nacional (1988) e da mudança do regime destes servidores (de traba- lhista para estatutário - 1990) -, poderia (ou deve- ria) ter adequado a remuneração (proventos) destes servidores ao novo disciplinamento legal?

Para elucidar esta questão faz-se necessário um exame sobre a natureza do Poder Constituinte Originário. No dizer do professor de Teoria Geral do Estado, Pedro Salvetti Netto (*in Curso de Teoria do Estado, 6ª ed.*), "o Poder Constituinte é soberano. É a vontade política suscetível de criar o Estado ou de alterar a ordem constitucional existente. O Poder Constituinte é originário, não se vincula à ordem jurídica anterior, a que vai substituir. Não mantém compromisso com o passado. Por ser incondiona- do e autônomo, não se sujeita às formas preestabe- lecidas".

Deflui-se, portanto, que perante as regras emanadas de um Poder Constituinte Originário não há que se falar em respeito absoluto à *coisa julgada*. Para que continuem válidas e eficazes no novo orde- namento legal, não só as leis, mas também as deci- sões judiciais transitadas em julgado deverão estar harmônicas e compatíveis com a nova ordem legal. Caso contrário, perdem a validade em virtude do fe-

nômeno da *não receptividade*. Estas sentenças, pelos motivos já expostos, após a instauração da nova ordem jurídica, passaram a não mais encontrar fundamento de validade nas espécies normativas hierarquicamente superiores, neste caso, na Constituição Federal. Nunca é demais lembrar Hans Kelsen, para quem a ordem jurídica é uma estrutura totalizadora formada por normas escalonadas em degraus hierárquicos (estrutura piramidal). As normas mais inferiores, a exemplo das sentenças e dos negócios jurídicos (normas individuais), deverão encontrar o fundamento de validade nas espécies normativas superiores, como as leis e a Constituição.

Portanto, respondendo objetivamente à questão proposta, pode-se dizer que a Administração Pública estaria obrigada (poder-dever) a adequar os proventos dos servidores aos valores fixados em lei para o cargo, acrescido das vantagens pecuniárias legalmente incorporadas. Ao Tribunal de Contas, no exercício de suas competências constitucionais, verificando omissão do órgão administrativo, caberia determinar-lhe a correção dos proventos (CF, Artigo 71, III e IX).

Sobre esta adequação – imanente à própria natureza da relação jurídica Servidor-Administração (“relação jurídica continuativa”) – se posiciona o ilustre professor Sérgio Gilberto Porto (em seu *Cosa Julgada Civil*, 1ª ed. pág. 99): “*Este ajustamento ou adaptação à nova realidade em momento algum fere a autoridade da coisa julgada, pois a indiscutibilidade da decisão antes prolatada persiste, eis que imodificável aquilo que foi declarado pela sentença. Apenas, em verdade, adaptar-se-á esta – em razão da natureza do direito posto em causa – às variações sofridas pela relação, em face do decurso de tempo*”.

De mais a mais, a própria Constituição Federal de 1988, no artigo 17 do Ato das Disposições transitórias, consignou expressamente – ainda que fosse desnecessário – que “*Os vencimentos, a remuneração, as vantagens e os adicionais, bem como os proventos de aposentadoria que estejam sendo percebidos em desacordo com a Constituição serão imediatamente reduzidos aos limites dela decorrentes, não se admitindo neste caso, invocação de direito adquirido ou percepção de excesso a qualquer título*”.

Entre parênteses, faz-se mister um esclarecimento acerca da implausibilidade da utilização da

ação rescisória na conjuntura aqui examinada. Supondo que, quando da instauração do novo ordenamento jurídico, ainda houvesse prazo para interposição deste último remédio judicial. Seria a *ação rescisória* um instrumento consentâneo? Decerto que não, pois a rescisória visa a desconstituição da decisão judicial transitada em julgado, operando efeitos *ex tunc*. Ou seja, rescisória procedente implicaria a ineficácia da sentença desde o momento da sua prolação. Inadequada, portanto, haja vista que no caso que ora se analisa as sentenças perderam seus efeitos, tornando-se inválidas, tão-somente quando adveio a nova ordem legal. Até então, foram plenamente válidas e eficazes.

Para não ficar adstrito a aspectos doutrinários e legais, transcrevo deliberações do STF e do STJ em que havia, nos casos analisados, alegação de direito adquirido e coisa julgada diante de novo ordenamento legal:

STF – RE – 140894/SP – MINISTRO ILMAR GALVÃO - 10.05.94

EMENTA: ESTADO DE SÃO PAULO. SERVIDORES PÚBLICOS. INCIDÊNCIA RECÍPROCA DE ADICIONAIS E SEXTA-PARTE. ART. 37, XIV DA CF C/C ART. 17 DO ADCT/88. DIREITO JUDICIALMENTE RECONHECIDO ANTES DO ADVENTO DA NOVA CARTA. SUPRESSÃO DA VANTAGEM POR ATO DA ADMINISTRAÇÃO. ALEGADA OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA COISA JULGADA E DO DEVIDO PROCESSO LEGAL.

O constituinte, ao estabelecer a inviolabilidade do direito adquirido, do ato jurídico perfeito e da coisa julgada diante da lei (Art. 5º XXXVI), obviamente se excluiu dessa limitação, razão pela qual nada o impedia de recusar a garantia à situação jurídica em foco. Assim é que, além de vedar, no artigo 37, XIV, a concessão de vantagens funcionais “em cascata”, determinou a imediata supressão de excessos da espécie, sem consideração a direito adquirido, expressão que há de ser entendida como compreendendo não apenas o direito adquirido propriamente dito, mas também o decorrente

do ato jurídico perfeito e da coisa julgada. Mandamento auto-exeqüível, para a administração, dispensando na hipótese de coisa julgada, o exercício da ação rescisória que, de resto, importaria esfumarem-se, *ex tunc*, os efeitos da sentença, de legitimidade incontestada até o advento da nova Carta.

**STJ – RESP 0031750 – ANO 1993 –
RELATOR MIN. ADHEMAR MACIEL**

I – Funcionários do Estado de S. Paulo ajuizaram ação ordinária em desfavor da fazenda pública estadual, pleiteando o recálculo dos seus vencimentos a fim de que adicionais por tempo de serviço repercutissem sobre a “sexta-parte”. Argumentam que têm direito à vantagem em virtude da existência de coisa julgada, garantida pelo ordenamento constitucional anterior (1969). Asseveraram, mais, lembrando estudo de Otto Bachof, que pode haver “normas constitucionais inconstitucionais”. Assim, o inciso XIV do Art. 37 da CF/88 e o *caput* do artigo 17 do ADCT/88 cedem diante dos institutos da coisa julgada e do direito adquirido;

II – Uma Constituição nova (1988) não fica subordinada ao ordenamento constitucional anterior (1969). O constituinte, ao procurar

dar conteúdo jurídico a sua vontade política, busca sempre aquele “mínimo ético”, base de todo direito. No artigo 37, também aplicável aos Estados-Membros, a Constituição em vigor buscou, no inciso XIV, pôr cobro a situações como a dos recorrentes. Coerentemente, no ADCT (Art. 17), expressou a impossibilidade de invocação de direito adquirido ou percepção de excesso a qualquer título. Recurso Especial não conhecido.

Por último, há que se dizer que o dispositivo da Lei Complementar Estadual 03/90 – Lei que instituiu o regime jurídico único para os Servidores Estaduais –, especificamente o artigo 2º e parágrafo único, em que se consubstancia a transformação de empregos em cargos públicos e se assegura a continuidade da percepção das vantagens decorrentes do vínculo anterior, revela-se manifestamente inconstitucional. Sem entrar na delicada questão da efetivação de servidores celetistas em cargos públicos, diria tão-somente que a referida Lei Complementar seria inconstitucional na parte em que assegurou direitos pecuniários incompatíveis com a nova Lei Maior.

Valdecir Fernandes Pascoal
Auditor do TCE - PE