

A DESCONSIDERAÇÃO DA COISA JULGADA EM MATÉRIA PREVIDENCIÁRIA

Daniel Mourgues Cogoy *

Resumo: Pretende o presente estudo debruçar-se acerca da possibilidade, ou não, de descon sideração da coisa julgada sob argumento de reconhecimento superveniente, por parte do Supremo Tribunal Federal, da desconformidade em face da Constituição Federal da fundamentação utilizada para garantir, ao segurado, a procedência da demanda nas causas previdenciárias.

PALAVRAS-CHAVES: Coisa Julgada Inconstitucional, Direito Previdenciário. Segurança Jurídica.

1. Introdução

Muito se tem discutido, no âmbito dos Juizados Especiais Federais, e, em especial, nas causas que envolvem benefícios previdenciários, acerca da possibilidade de descon sideração da coisa julgada, tendo em vista a existência de inconstitucionalidade na decisão transitada em julgado.

A matéria ganha vulto se considerarmos que, na breve história dos Juizados Especiais Federais em nosso país, é comum que o INSS saia derrotado nas instâncias inferiores, nas questões de massa, para, ao final, sair vencedor nos julgamentos levados a efeito no Supremo Tribunal Federal.

Assim ocorreu em 2002, quando a Turma Nacional de Uniformização – TNU, viu-se obrigada a cancelar a Súmula 03 - que determinava que o reajuste dos benefícios previdenciários deveria se dar mediante aplicação do IGPDI nos anos de 1997, 1999, 2000 e 2001 – editando a Súmula 08, em razão de decisão exarada pelo STF no RE nº 376.846 – SC e, mais recentemente, quando do cancelamento da Súmula 15 da mesma corte, desta vez envolvendo as hipóteses de revisão dos benefícios de pensão por morte concedidos antes da vigência da Lei 9.032/95.

Pretende o presente estudo, portanto, debruçar-se acerca da possibilidade, ou não, de descon sideração da coisa julgada sob argumento de reconhecimento superveniente, por parte do Supremo Tribunal Federal, da desconformidade em face da Constituição Federal da fundamentação utilizada para garantir, ao segurado, a procedência da demanda.

* O autor é Defensor Público da União, membro da Câmara de Coordenação Cível da Defensoria Pública-Geral da União, Professor de Direito Civil da Fundação Escola Superior da Defensoria Pública do Rio Grande do Sul e Professor de Direito Civil da Faculdade Atlântico Sul em Pelotas/RS.

2. Hipóteses de desconsideração da coisa julgada

Importante frisar que, nos termos da Constituição vigente, o instituto da coisa julgada é direito fundamental (art. 5º, XXXVI da CF) e cláusula pétrea (art. 1º; art. 60, § 4º da CF). Além disso, é garantida também na legislação infraconstitucional (arts. 467 e 471 do CPC).

Note-se que é entendimento assente, na doutrina, que a coisa julgada é corolário do estado democrático de direito. Ora, em uma democracia, o estado subtrai aos cidadãos o poder de fazer valer suas pretensões pela própria força. Imprescindível, porém, para garantia da segurança e estabilidade das relações sociais, é que o próprio Estado cumpra as decisões emanadas por parte do Poder Judiciário.

Ora, não há como se admitir que as lides se prolonguem indefinidamente, sob pena de restar sacrificada a paz social. Para tanto, o legislador constituinte optou pelo instituto da coisa julgada, a fim de que, oportunizados o devido processo legal, o contraditório, a ampla defesa e o duplo grau de jurisdição, tivessem as partes, ao fim e ao cabo, direito a uma decisão imutável e indiscutível.

A coisa julgada, pois, é princípio intangível, merecendo ser acautelada, salvo em hipóteses excepcionais, previamente previstas em lei. Isto porque, em razão da aplicação dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, é preferível à sociedade conviver com uma sentença injusta, ou mesmo inconstitucional, a tolerar-se a insegurança de se poder ter, a qualquer momento, a modificação de uma sentença já proferida pelo judiciário em caráter definitivo e irrecorrível¹.

Logo, eventual medida deve ser tomada com enorme cuidado, em especial quando envolvendo demandas de massa – como ocorre, não raro, nas causas previdenciárias – e, mais ainda, nos feitos em que é parte o Governo Federal de seus agentes, sob pena de se atrair o descrédito ao Judiciário.

¹ Neste sentido, o magistério de NÉLSON NERY JÚNIOR: “O subprincípio da segurança jurídica, do qual a coisa julgada material é elemento de existência, é manifestação do princípio o estado democrático de direito, conforme reconhece a doutrina mundial (...). O processo civil é instrumento de realização do regime democrático e dos direitos e garantias fundamentais, razão pela qual reclama o comprometimento do processualista com esses preceitos fundamentais. Sem democracia e sem estado democrático de direito o processo não pode garantir a proteção dos direitos humanos e dos direitos fundamentais. Desconsiderar a coisa julgada é eufemismo para esconder-se a instalação da ditadura, de esquerda ou de direita, que faria desaparecer a democracia que deve ser respeitada, buscada e praticada pelo processo. Adolf Hitler assinou, em 15.7.1941, a Lei para Intervenção do Ministério Público no Processo Civil, dando poderes ao parquet para dizer se a sentença seria justa ou não, se atendia aos fundamentos do Reich alemão e aos anseios, do povo alemão. (...). Se o MP alemão dissesse que a sentença era injusta, poderia propor ação rescisória (...) para que isso fosse reconhecido (...). A injustiça da sentença era, pois, uma das causas de sua rescindibilidade pela ação rescisória alemã nazista. Interpretar a coisa julgada, se justa ou injusta, se ocorreu ou não, é instrumento de totalitarismo, de esquerda ou de direita, nada tendo a ver com democracia, como o estado democrático de direito (CF art. 1º, caput). De nada adianta a doutrina que defende essa tese pregar que seria de aplicação excepcional, pois, uma vez aceita, a cultura jurídica brasileira vai, seguramente, alargar seus espectros – vide MS para dar efeito suspensivo a recurso que legalmente não o tinha, que, de medida excepcional, se tornou regra, como demonstra o passado recente da história do processo civil brasileiro – de sorte que amanhã poderemos ter como regra a não existência da coisa julgada e como exceção, para poucos, pobres e não poderosos, a intangibilidade da coisa julgada. A inversão de valores, em detrimento do estado democrático de direito, não é providência que se deva prestigiar.

3. A desconsideração da coisa julgada no âmbito previdenciário

Tem-se que, no âmbito dos Juizados Especiais é incabível o ajuizamento de ação rescisória.

Ocorre que os Juizados Especiais Federais estão sujeitos à legislação e princípios especiais, quais sejam, os da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade.

Ressalte-se que, no âmbito dos Juizados Especiais, o princípio da supremacia do interesse público em face dos particulares é mitigada, prestigiando-se a efetividade da prestação jurisdicional, o amplo acesso à Justiça e a celeridade processual. Não por outra razão, não há, no âmbito dos Juizados, prazos diferenciados para a Fazenda Pública, reexame necessário e pagamento por meio de precatório. Pela mesma razão, o legislador afastou, de forma peremptória, qualquer possibilidade de rescisão da coisa julgada, por meio do art. 59 da Lei nº 9.099/95: “*Art. 59. Não se admitirá ação rescisória nas causas sujeitas ao procedimento instituído por esta lei.*”

Cabe insistir que modificar decisão judicial albergada pelo caráter da imutabilidade da coisa julgada, fora das hipóteses legais do art. 485 do CPC, ofende a garantia constitucional inserta no art. 5º, XXXVI da CF e a disposição do art. 471 do CPC.

Ora, a coisa julgada, como fundamento do Estado Democrático de Direito, tem por finalidade evitar a perpetuação dos conflitos sociais, por intermédio da atuação do judiciário, nota-se, além de ser esse um fundamento de caráter prático, uma exigência de ordem pública, pois, ao impedir que uma mesma demanda seja proposta várias vezes, o Estado evita a existência de decisões contraditórias sobre uma mesma situação fática, conferindo a tão desejada estabilidade dos direitos coletivos e individuais. Quer-se dizer com isso que a coisa julgada existe pela imposição social de se obter certeza e segurança no gozo dos bens da vida, valores essenciais a qualquer ordem jurídica.

Todavia, o legislador, prevendo que algumas decisões poderiam ser desconformes aos mandamentos legais, gerando, dessa forma, situações injustas ou ilegais, possibilitou a desconstituição da coisa julgada em situações especiais, taxativamente arroladas nos incisos do art. 485 do CPC. Disponibilizou para tanto a ação rescisória, a qual é o meio apto a desconstituir uma decisão judicial, de mérito, proferida em demanda anterior, que esteja sob o abrigo da coisa julgada.

Portanto, apenas e tão somente pela forma e nos casos descritos no art. 485 do CPC, é permitido desconstituir-se a decisão judicial protegida pela coisa julgada, sendo um contra-senso aceitar-se a possibilidade de modificar aquilo que não está sujeito ao manejo da ação rescisória, sendo que, no âmbito dos Juizados, por vedação legal expressa (art. 59 da Lei nº 9.099/95), sequer tal possibilidade é admitida.

Registre-se que o art. 59 da Lei nº 9.099/95 é aplicável aos Juizados Especiais Federais por força do art. 1º da Lei nº 10.259/01. Assim sendo, os JEFs estão sujeitos à legislação e princípios especiais, tendo o legislador expressamente proibido que as de-

cisões trânsitas em julgado fossem objeto de qualquer tipo de rescisão. Não há que se falar, pois, em aplicação analógica do disposto no art. 741 do CPC, visto que lei especial expressamente veda tal hipótese.

Resta perquirir se nas causas previdenciárias que, em razão dos valores envolvidos, não tramitam perante os Juizados especiais federais, é possível a aplicação do instituto sob estudo.

Ora, é assente na jurisprudência que tal medida deveria ocorrer de forma excepcional, e apenas quando adequada aos seguintes pressupostos:

- a) Se requerida a desconsideração no prazo de 02 (dois) anos a contar do trânsito em julgado da sentença, ou seja, dentro do prazo decadencial previsto para ajuizamento de ação rescisória;
- b) Se a inconstitucionalidade reconhecida pelo STF se deu por meio de controle concentrado, ou seja, mediante julgamento de ação direta de inconstitucionalidade ou ação declaratória de constitucionalidade, em decisões com efeito *erga omnes*.
- c) Se a inconstitucionalidade reconhecida pelo STF, em sede de controle concentrado, se deu antes do trânsito em julgado da sentença que se visa modificar.
- d) Se, nas hipóteses em que o reconhecimento da inconstitucionalidade pelo STF, ocorridas em controle difuso e com efeito inter partes, A Corte Suprema comunicou sua decisão ao Senado Federal, tendo este expedido resolução suspensiva dos efeitos da norma ou ato declarados inconstitucionais, na forma do art. 52, X da CF/88.

Tais pressupostos limitam, em muito, a aplicação do instituto da desconsideração da coisa julgada no âmbito previdenciário. Apenas a título de exemplo impende destacar-se, a decisão proferida pelo STF ao julgar os Recursos Extraordinários nº 416827 e 415454 (que determinou que de acordo com a Constituição Federal a revisão dos benefícios de pensão por morte concedidos antes da Lei nº 9.032, de 28 de abril de 1995, deve ser revisado de acordo com a nova redação dada ao art. 75 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991) se deu em controle difuso de constitucionalidade, produzindo efeito apenas entre os litigantes naqueles feitos.

Caberá ao INSS, se quiser evitar o cumprimento das decisões atinentes a tal matéria, agir conforme previsto na Constituição Federal, ou seja, zelar pela ampliação dos efeitos da declaração de constitucionalidade mediante o controle difuso (art. 52, X, CF/88) pelo STF, bastando para tanto que a Corte Suprema comunique sua decisão ao Senado Federal, o qual expedirá a resolução suspensiva dos efeitos da norma ou ato declarados inconstitucionais. Nesse sentido, a seguinte decisão:

EMENTA: - Direito Constitucional. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Legitimidade ativa (art. 103, inc. IV, da C.F.). Revisão geral de vencimentos (inc. X do art. 37 da C.F.). I. Legitimidade ativa da Mesa da Assembléia Legislativa, da qual emanou a Lei impugnada (arts. 102, I, "a" e 103, IV, da Constituição Fede-

ral). II. Arguição de inconstitucionalidade das expressões “bem como os cargos de nível AL-1, da Tabela de Cargos de Provedimento Efetivo de Natureza Especial, do Quadro de Pessoal da Assembléia Legislativa do Estado”, contidas no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 2.721, de 17.8.1989, de Sergipe. III. Alegação de ofensa ao inc. X do art. 37 da Constituição Federal. IV. Procedência da ação.

1. Omissis...

5. *Por outro lado, o Supremo Tribunal Federal, em processo objetivo, como é o da ação direta de inconstitucionalidade, que impugna dispositivo de uma lei, em tese, não pode reconhecer, incidentalmente, a inconstitucionalidade de outra lei, que nem está sendo impugnada. Até porque a declaração incidental só é possível no controle difuso de constitucionalidade, com eficácia “inter partes”, sujeita, ainda, à deliberação o Senado no sentido suspensão definitiva da vigência do diploma, ou seja, para alcançar eficácia “erga omnes”.*

6. *Ação Direta julgada procedente, declaradas inconstitucionais as expressões impugnadas. (Grifou-se)²*

Assim, emitida a resolução pelo Senado, **e somente a partir daí (ex nunc)**, os efeitos da declaração do STF tocarão a todos. Esclarecedor é o magistério de Daniel Carneiro Machado:

[...] Essa resolução do Senado estenderá os efeitos da decisão do Supremo Tribunal Federal para todos (erga omnes), porém, ex nunc, ou seja, a partir da publicação da citada resolução do Senado, visto que se trata de ato suspensivo da norma, não possuindo o condão de desfazer qualquer situação jurídica constituída anteriormente, com base na lei ou ato julgado inconstitucional. (Grifou-se).³

Portanto, resta cristalino que a declaração de inconstitucionalidade de ato ou norma, mediante controle difuso, não invalida ou desconstitui a coisa julgada anterior de processo diverso.

Logo, como inexistente resolução do Senado Federal em matéria previdenciária, seja nas ações revisionais de pensão por morte, seja em outras demandas de massa, resta que ainda não é possível a desconsideração da coisa julgada inconstitucional nas causas envolvendo o INSS.

Além disso, é importante frisar que as verbas pagas a título de benefício previdenciário possuem caráter alimentar, sendo, pois, irrepetíveis. Logo, vencidas todas as etapas para cassação do julgado favorável ao segurado, não pode o INSS obter de volta eventuais valores já pagos aos beneficiários.

² Fonte: <http://www.stj.gov.br>

³ MACHADO, Daniel Carneiro. Ob. Cit. Página 107.

4. Considerações finais

O instituto da coisa julgada é garantia constitucional aos segurados da Previdência Social brasileira, devendo ser acautelado, a fim de ser protegida a segurança e estabilidade das relações jurídicas.

A descon sideração da coisa julgada, em razão do reconhecimento superveniente de sua inconstitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal, deve ser admitida apenas excepcionalmente, sendo inviável sua aplicação no âmbito dos Juizados Especiais Federais tendo em vista os princípios da efetividade da prestação jurisdicional, amplo acesso à justiça e celeridade processual, bem como em razão da proibição expressa de rescisão da coisa julgada contida no art. 59 da Lei 9.099/95.

Nas demais causas previdenciárias, apenas é de ser admitida a descon sideração da coisa julgada se a) requerida dentro do prazo decadencial previsto para ajuizamento de ação rescisória; b) Se a inconstitucionalidade reconhecida pelo STF se deu em decisões com efeito *erga omnes*; c) Se a inconstitucionalidade reconhecida pelo STF, em sede de controle concentrado, se deu antes do trânsito em julgado da sentença que se visa modificar; d) Se, nas hipóteses em que o reconhecimento da inconstitucionalidade pelo STF, ocorridas em controle difuso e com efeito *inter partes*, A Corte Suprema comunicou sua decisão ao Senado Federal, tendo este expedido resolução suspensiva dos efeitos da norma ou ato declarados inconstitucionais, na forma do art. 52, X da CF/88.

Ainda que descon siderada a coisa julgada, é incabível a repetição dos valores pagos indevidamente pelo INSS aos segurados, por se tratar de verba de caráter alimentar.

5. Referências bibliográficas

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Classe: ADI - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Processo: 91 UF: SE - SERGIPE Órgão Julgador: Data da decisão: Documento: Fonte DJ 23-03-2001 PP-00083 EMENT VOL-02024-01 PP-00001. Relator(a) SYDNEY SANCHES. Descrição Votação: Unânime. Resultado: Procedente. Veja ADIMC-52. N.PP.:(27). Análise:(COF). Revisão:(AAF). Inclusão: 06/04/01, (MLR).

JUNIOR, Néelson Nery. Código de Processo Civil Comentado e Legislação Extravagante. 7ª Edição Revista e Ampliada, 2003, Editora Revista dos Tribunais,, São Paulo/SP, págs. 791/792.

LOBO, Everson Antunes. A relativização da coisa julgada inconstitucional e os instrumentos processuais idôneos a sua propositura. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, 36, 02/01/2007 [Internet]. Disponível em http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=1619. Acesso em 30/06/2008.

MACHADO. Daniel Carneiro. A Coisa Julgada Inconstitucional. Editora Del Rey: Belo Horizonte, 2005. p. 107.