

Auto-aplicabilidade do art. 144, § 4.º, da Constituição

JARBAS MARANHÃO

Conselheiro do Tribunal de Contas e
Professor da Universidade Católica de
Pernambuco.

O art. 144, § 4º, da Constituição Federal contempla os Desembargadores com os mesmos vencimentos dos Secretários de Estado.

A natureza auto-executável dessa norma, segundo o vocabulário de clássica teoria norte-americana, ou o seu caráter de plena eficácia e aplicabilidade imediata em termos mais contemporâneos, conforme a evolução e as exigências atuais da ciência jurídica, ressaltam evidente, transparecem nitidamente, na limpidez de textos constitucionais, em exemplos de jurisprudência e em observações de base doutrinária.

NOS TEXTOS CONSTITUCIONAIS

Do mesmo modo que a Constituição Federal (art. 72, § 3º) equipara os Ministros do Tribunal de Contas da União aos Ministros do Tribunal Federal de Recursos, as Constituições dos Estados-Membros, como a de Pernambuco (art. 54, § 2º), usando idêntica linguagem e repetindo iguais palavras, dizem textualmente que “os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado terão as mesmas garantias, prerrogativas, vencimentos e impedimentos dos Desembargadores do Tribunal de Justiça do Estado”.

Por outro lado, a Lei Maior do País, expressa e taxativamente (art. 144, § 4º), assegura aos Desembargadores vencimentos não inferiores aos que percebam os Secretários de Estado, repetindo, aliás, dispositivos das Constituições Federais de 1934 (art. 104, letra e), de 1937 (art. 103, letra d) e de 1946 (art. 124, item VI).

Normas constitucionais essas, sem dúvida, como veremos, de natureza mandatária, preceptiva, auto-executável ou, em linguagem mais recente, de eficácia plena e aplicabilidade direta, imediata e integral.

NA JURISPRUDÊNCIA

Em Tribunal de Justiça e no Supremo Tribunal Federal

No campo da jurisprudência, o Tribunal de Justiça do Piauí, por exemplo, decidindo mandado de segurança pertinente, concedeu, à unanimidade, o *writ*, em acórdão cuja ementa diz:

“Aumentados os vencimentos de um Secretário de Estado, automaticamente serão aumentados os dos Desembargadores, por força do disposto no art. 124, inciso VI, da Constituição Federal”... (os grifos são nossos).

O art. 124, inciso VI, é da Constituição de 1946 e corresponde ao art. 144, § 4º, da atual Carta Magna.

Em face disso, o Secretário devolveu a importância correspondente às gratificações recebidas a mais que os Desembargadores, mas o Tribunal considerou irrelevante a restituição, pois o aumento dos vencimentos da magistratura era fato consumado e executado, e decorrente da força de preceito constitucional.

No Supremo Tribunal Federal

Dessa decisão recorreu para o Supremo Tribunal Federal a Fazenda Estadual (Recurso Extraordinário nº 36.230).

O Supremo conheceu do recurso e negou-lhe provimento.

O Ministro VILAS BOAS, Relator, disse que “não havia texto ou princípio de que se pudesse extrair algo contra a decisão... Não se tratava de uma fixação de vencimentos, objeto de lei especial. A majoração estava feita. Toda a matéria do art. 124 da Constituição de 1946 é *self-executing*, diz o douto PONTES DE MIRANDA. Não devia o Tribunal, em face do ordenamento constitucional, manter-se em atitude passiva, à espera de atos declarativos dos outros Poderes”.

Foi unânime este pronunciamento da 2ª Turma do Supremo, que acentuou o caráter de automaticidade da equiparação de vencimentos entre Desembargadores e Secretários de Estado e o de auto-aplicabilidade do dispositivo constitucional que rege a matéria, pois dispensa qualquer norma posterior, e tudo como se depreende claramente da ementa do referido acórdão, que a seguir transcrevemos:

— Os vencimentos dos Desembargadores ficam, automaticamente, acrescidos, à simples verificação do aumento, a qualquer título, dos Secretários de Estado.

— O Tribunal de Justiça é o órgão competente para cumprimento do preceito do art. 124, inciso VI, da Constituição Federal, e é “*self-executing*”, não sendo, pois, necessária lei especial” (Revista Forense nº 194, págs. 161 e 162).

Repita-se que o art. 124, inciso VI, aludido, é dispositivo da Constituição de 1946, correspondendo ao art. 144, § 4º, da Carta atual (Emenda Constitucional nº 7).

Com esse entendimento, o Supremo deixou absolutamente claro:

1º — que a retribuição dos Desembargadores cresce automaticamente se for aumentada a remuneração dos Secretários de Estado, pois o dispositivo constitucional a respeito é de caráter auto-executável, repugnando-lhe, em consequência, qualquer regulação integrativa ulterior;

2º — que a competência para cumprir ou fazer cumprir aquele comando constitucional é do Tribunal de Justiça.

Do Tribunal de Justiça, não somente o do caso concreto — é óbvio —, mas Tribunal como entidade, ou seja, Tribunais de Justiça.

Tribunais de Justiça ou os Desembargadores que os compõem e igualmente os Tribunais de Contas dos Estados pois que os seus Conselheiros têm os mesmos direitos, prerrogativas, vencimentos, garantias e impedimentos dos Desembargadores.

A lição do Supremo, nas palavras da ementa e do voto do relator, como vimos, é a de que, não sendo necessária lei especial para cumprir-se ou aplicar-se aquela norma da Constituição, “não devem os Tribunais manter-se em atitude passiva, à espera de atos declarativos dos outros Poderes”.

Ao que, num sentido amplo, acrescentamos: uma Constituição não é um conjunto de normas vistas apenas no seu aspecto formal. É um sistema, uma estrutura, expressão de uma realidade histórica, política e social, de aspirações e valores.

Se as normas são aplicáveis, isto é, são capazes de produzir efeitos de direito, que se complete a eficácia jurídica com a eficácia social, pois, no ensinamento de MIGUEL REALE, “a regra de direito deve **viger** para atualizar **efetivamente** este ou aquele valor”.

NA DOUTRINA

A regra do art. 144, § 4º, da atual Constituição do País é indiscutivelmente norma constitucional. não só por estar nela inserida, como por ser dotada de natureza jurídica de vocação organizativa, com objetivo definido, determinante de um comportamento para os poderes públicos e ainda pelo grau de sua eficácia e aplicabilidade.

E de eficácia plena e aplicabilidade imediata, direta e integral, pois dispõe dos atributos característicos das normas auto-aplicáveis, apontados por JOSÉ AFONSO DA SILVA, Professor de Direito Constitucional na Universidade Federal de Minas e na Universidade de São Paulo, em seu valiosíssimo livro **Aplicabilidade das Normas Constitucionais** (Ed. Revista dos Tribunais).

Assim, é **bastante em si**, por dispensar, para produzir seus efeitos essenciais, medidas legislativas visando a esclarecer seu conteúdo, alcance e

aplicação; por criar prerrogativas, garantias e situações subjetivas, prontamente realizáveis ou exigíveis; por prescindir de requisitos, processos ou órgãos especiais para a sua concretização; por trazer em si os elementos e os meios de sua execução; por ser "suficientemente explícita na definição dos interesses que regula e do assunto de que trata"; e, enfim, por haver recebido do constituinte "normatividade suficiente à sua incidência imediata".

É certo que nem todas as normas constitucionais têm o mesmo grau de eficácia. Algumas são suficientes em si; outras precisam de novos textos para se realizarem.

Mas seja qual for a classificação de normas — embora de algumas se possa divergir por seus fundamentos — que se adote para situar a regra contida no art. 144, § 4º, da Lei Suprema do Brasil, ela se apresentará sempre com a natureza e as características que assinalamos acima.

Entre as disposições auto-executáveis e as não auto-executáveis, as mandatórias e as diretórias, firmadas pela jurisprudência norte-americana; entre as regras normativas e as construtivas de DUGUIT; entre as prescrições coercitivas e as dispositivas; entre as cláusulas preceptivas e as diretivas da doutrina italiana; e entre as normas constitucionais de eficácia plena, de eficácia contida e de eficácia limitada, como prefere JOSÉ AFONSO DA SILVA, em sua mencionada obra, o dispositivo constitucional em estudo colocar-se-á sempre entre as primeiras normas das referidas classificações.

Também não se agasalha entre as chamadas "normas de legislação, e as programáticas e as definidoras de princípio institutivo".

O art. 144, § 4º, não visa a uma iniciativa do legislador futuro; é de pronta aplicação e destrói a lei contrastante.

Não busca prevenir, garantir, assegurar ou completar a eficiência de normas mais fortes, nem apoiar a vontade de indivíduos; dita, por si mesmo, uma conduta, uma ação, um agir.

Não é de substância precária, acessória, a ponto de liberar o legislador ou o intérprete; é de caráter imperativo e essencial.

Não conjectura sobre princípios; confere-lhe as regras de que carece.

Não sugere apenas direitos e deveres; formaliza o seu exercício.

Não permite limitações ou restrições aos interesses, situações e comportamentos de que cogita; é de ampla e total eficácia jurídica.

Não depende de lei ordinária para se efetivar; regula diretamente o que se propõe, produzindo os efeitos necessários, aplicáveis e exigíveis, desde a vigência da Constituição.

E, numa Constituição, para concluir, conforme a palavra sempre sábia de RUI BARBOSA, "não há cláusulas a que se deva atribuir meramente o valor moral de conselhos, avisos ou lições. Todas têm força imperativa de regras, ditadas pela soberania nacional ou popular aos seus órgãos".