



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC-6186/97

*ADMINISTRATIVO. INSPEÇÃO ESPECIAL para análise da legalidade do QUADRO DE PESSOAL da Câmara Municipal de Sapé, exercício 1997. Irregularidade em concurso público realizado em 1992 e dos provimentos dos cargos dele decorrentes. Amplo interstício temporal. Princípios da Segurança Jurídica, da Proteção à Confiança e da Boa-Fé Objetiva – **Permanência dos servidores nos seus cargos**. Arquivamento.*

ACÓRDÃO ACI-TC - 856 /2012

RELATÓRIO:

O presente processo trata de inspeção especial realizada na Câmara Municipal de Sapé, no exercício de 1997, para exame da legalidade dos atos de admissão de pessoal decorrentes de concurso público promovido pela Casa Legislativa no ano de 1992.

Aos dezenove dias do mês de dezembro de 1997, esta Egrégia Corte de Contas exarou Acórdão TC n° 1231/97 com a seguinte decisão (síntese):

- reconhecer os vícios insanáveis que tornam insubsistente o pretense concurso público realizado pela Câmara Municipal de Sapé;*
- negar registro aos atos de admissão que tiveram como base o referido concurso;*
- fixar o prazo de 180 (cento e oitenta) dias para que a Mesa ou o Presidente da referida Câmara Municipal, conforme a competência regimental, adote as devidas providências no sentido de regularizar o Quadro de Pessoal da Casa, inclusive mediante desfazimento dos atos acima referidos e promoção de concurso público com obediência as normas aplicáveis, sob pena de responsabilidade pessoal, a partir do término do prazo ora fixado, pelas despesas com servidores ilegalmente admitidos, além de outras cominações legais.*

Em 02/03/98 o então Presidente do Parlamento Mirim, Sr. Fernando Antônio Holmes Madruga, exonerou os servidores arrolados no Acórdão TC n° 1231/97, tendo a Auditoria (30/07/98) considerado cumprido o Aresto, sugerindo o seu arquivamento.

O Poder Judiciário da Paraíba, em decisão monocrática (confirmada pela Segunda Câmara do TJ/PB, em 27/03/2001; Processo n° 2000.007872-7), anulou os atos administrativos de exoneração de alguns servidores (Joaci de Brito Santiago; Fábio Diniz Mendes de Melo e José Lucena de Oliveira, promoventes), com conseqüente reintegração dos mesmos, em função da inobservância ao princípio do devido processo legal.

Diante da sentença prolatada, o Presidente do Parlatório manejou consulta, nos presentes autos, a este Tribunal de Contas com os seguintes questionamentos, in litteris:

- a) se o fato motivador da reintegração dos servidores foi a ausência do direito de defesa e do devido processo legal, deve esta Câmara instaurar procedimento administrativo regular, observando o devido processo legal em relação aos servidores já integrados?*
- b) se deve esta Câmara instaurar procedimento administrativo regular, observando o devido processo legal em relação aos demais servidores?*
- c) Se houve a ocorrência de prescrição quinquenal em relação à inspeção judicial procedida por este Tribunal e da apreciação da regularidade deste concurso?*

Instado a se posicionar, o Ministério Público Especial, por intermédio do Parecer n° 1285/2001, da pena da Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira, pugnou:

- 1. pela não ocorrência de prescrição quinquenal em relação ao exame do concurso dos atos de admissão deles decorrentes pelo Tribunal de Contas;*

2. *pela necessidade de a Câmara Municipal de Sapé formalizar procedimento administrativo, a fim de assegurar aos servidores já integrados aos seus cargos a observância do devido processo legal, bem assim o respeito aos festejados princípios do contraditório e da ampla defesa;*
3. *a despeito de inexistir obrigação judicial, ser de bom alvitre que a Câmara Municipal de Sapé, utilizando-se do poder inerente à Administração Pública de rever seus próprios atos, proceda a reintegração dos demais servidores exonerados – que não propuseram a ação judicial anulatória contra a mesma - e formalize, também com relação a estes, o debatido procedimento administrativo, posto tal providência melhor harmonizar suas ações com a legalidade administrativa, sobremodo, face às decisões judiciais colacionadas aos presentes;*
4. *pela obrigação da Casa Legislativa de Sapé, ao depois de concluído o procedimento administrativo acima mencionado, conferir total cumprimento a decisão deste Eg. Pretório, consubstanciadas no Acórdão TC n° 1231/97, que permanece válida e exequível.*

Através do Parecer PPL-TC-309/2001, fls. 133/134, os Membros do Tribunal de Contas da Paraíba, à unanimidade, decidiram conhecer a consulta e respondê-la nos exatos termos do Parecer Ministerial, acima transcrito.

Em 15/02/2002, o presente feito foi encaminhado à DIARQ.

Aos dez dias de fevereiro de 2011, a 1ª Câmara do TCE/PB, por meio do ACI TC n° 134/2011, processo TC n° 10126/09 (Inspeção Especial), decidiu, entre outros, pela reabertura do Processo TC n° 06186/97 para análise acurada e manifestação definitiva; à luz da jurisprudência das Cortes Superiores, como também, do extenso interstício temporal transcorrido; a respeito da permanência ou não, no quadro de servidores da Edilidade, dos servidores listados no Acórdão TC n° 1.231/97.

Reaberta liturgia processual, as peças foram enviadas à Auditoria que sugeriu manifestação preliminar do MPJTCE, o qual, mediante Cota (fls. 148/150), da lavra do Procurador Marcílio Toscano Franca Filho, alvitrou pela citação de alguns servidores (Sormanni Roberto de Medeiros Gomes, Maria de Fátima Soares do Nascimento, Marizete Maria Arcanjo Rocha, Lúcia de Fátima Vital de Souza e Antônio Miguel Diogo) para exercerem o direito de defesa, quanto ao fato da ausência de comprovação de submissão à concurso público para ingresso nos quadros funcionais da Câmara Municipal de Sapé.

Após a apresentação e análise do arrazoado defensorio (fls. 162/396), a Unidade Técnica de Instrução, por intermédio de relatório (fls. 403/405) concluiu “pela ilegalidade dos atos de admissão, haja vista não terem sido precedidos de concurso público válido. Salientando-se, ainda, que as decisões judiciais expendidas apenas concluíram pela ilegalidade da forma de exoneração dos servidores, visto que não foi instaurado o devido processo administrativo, violando aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, cabendo à Câmara Municipal tomar providências necessárias para o retorno da legalidade do seu quadro de pessoal.”

De retorno ao Parquet, via Cota (fls. 407/409), o ilustre representante do Ministério de Contas, Procurador Marcílio Toscano Franca Filho, opinou pelo envio de “ofício à Diretoria Judiciária do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, solicitando informações circunstanciadas a respeito do resultado final do processo n° 888.2004.007842-5/001 e do Agravo de Instrumento n° 035.1998.001303-7/001, tendo como parte o servidor Sormanni Roberto de Medeiros Gomes, bem como do processo n° 035.2001.000.895-7 (ação anulatória de ato administrativo), promovido por Lúcia de Fátima Vital de Souza, Maria de Fátima Soares do Nascimento e Marizete Maria Arcanjo Rocha e da Ação Rescisória n° 035.2001.000.895-7/002.”

Prestadas as informações requeridas, o Ministério Público, Parecer n° 01476/11, subscrito pelo Procurador Marcílio Toscano Franca Filho, manifestou posição; em nome do segurança jurídica, da estabilidade das relações jurídicas formadas, bem como da proteção da confiança, em caráter excepcional; “pela permanência dos servidores Sormanni Roberto de Medeiros Gomes, Maria de Fátima Soares do Nascimento, Marizete Maria Arcanjo Rocha, Lúcia de Fátima Vital de Souza e Antônio Miguel Diogo no quadro de pessoal da Câmara Municipal de Sapé, por força, inclusive, da teoria do fato consumado.”

O Relator agendou o processo para presente sessão, procedendo-se as intimações de praxe.

VOTO DO RELATOR:

A matéria que ora emerge é deveras instigante, não havendo, ainda, entendimento pacificado nos Tribunais de Justiça e de Contas. Sem a pretensão de haurir o assunto, tentar-se-á aclarar um pouco a situação, com vistas a melhor fundamentar o voto ao final proferido.

À Administração Pública compete exercitar o controle sobre seus atos, podendo, por provocação ou ex-offício, revê-los: revogando-os – por questões de oportunidade e conveniência – ou anulando-os – quando ilegais. Tal poder-dever é materialização do Princípio da Autotutela Administrativa.

Neste norte, o STF, através da Súmula n° 473, decidiu:

A ADMINISTRAÇÃO PODE ANULAR SEUS PRÓPRIOS ATOS, QUANDO EIVADOS DE VÍCIOS QUE OS TORNAM ILEGAIS, PORQUE DELES NÃO SE ORIGINAM DIREITOS; OU REVOGÁ-LOS, POR MOTIVO DE CONVENIÊNCIA OU OPORTUNIDADE, RESPEITADOS OS DIREITOS ADQUIRIDOS, E RESSALVADA, EM TODOS OS CASOS, A APRECIÇÃO JUDICIAL.

Do escólio do sempre lembrado administrativista Hely Lopes Meireles, extrai-se que os atos administrativos podem ser: válido, quando “provém de autoridade competente para praticá-lo e contém todos os requisitos necessários à sua eficácia”; nulo, quando “nasce afetado de vício insanável por ausência ou defeito substancial em seus elementos constitutivos ou no procedimento formativo”, não produzindo qualquer efeito válido entre as partes; ou inexistente, que apenas tem aparência de manifestação regular da Administração, mas que não chega a se aperfeiçoar como ato administrativo.

No âmbito federal, diante de um ato viciado, a Administração pode/deve convalidá-lo - se a eiva for sanável e não acarretar lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros (art. 55¹, Lei n° 9.784/99) ou invalidá-lo. Parte substancial da doutrina abalizada e da jurisprudência pátria admite, ainda, em casos excepcionais, a ilegalidade destes, porém, com a preservação dos seus efeitos, atendidos alguns pressupostos.

No caso em testilha, a Câmara Municipal de Sapé promoveu uma série de atos administrativos (concurso público) tismados por eivas insanáveis, posto que realizados ao arrepio da lei.

Em seu bem fundamentado Parecer, o Procurador-Geral Marcílio Toscano Franca Filho reconheceu a plausibilidade da preservação dos efeitos dos atos maculados, entendendo restarem configuradas todas as premissas que ensejam a manutenção dos mesmos, tendo em vista o largo interstício temporal, a proteção à confiança e a segurança jurídica, bem como, a boa-fé dos recorrentes.

De início, ressalte-se que o Poder Judiciário do Estado da Paraíba não desconstituiu o Acórdão TC n° 1.231/97, apenas determinou a anulação dos atos de exoneração, promovidos pela Câmara Municipal de Sapé, posto que inobservou-se o princípio do devido processo legal para o desfazimento de tais atos. Portanto, a decisão contida no Aresto desta Corte de Contas subsiste.

Nesta nova ocasião, em virtude da habilidade no manejo dos argumentos da defesa, alguns pontos podem e devem ser revolidos à luz da jurisprudência e da doutrina que, passo a passo, é sedimentada.

Na fase inaugural dos meus comentários, a respeito do presente caso, gostaria de ponderar acerca da dos princípios da segurança jurídica e da proteção à confiança.

Com efeito, desde a organização da vida humana em sociedade, exurgiu a necessidade de disciplinar condutas que trouxessem a sensação de segurança nas relações constituídas, evitando incertezas.

Nesta senda, o Douto Desembargador Ney José de Freitas assentou:

“A busca pela segurança é inerente ao ser humano e atravessa todas as fases da vida. Quando criança anseia sempre pelo amparo materno e os questionamentos, tão comuns na juventude, chegam à vida adulta com o peso da responsabilidade e, na velhice, essa busca ainda pode se revelar motivo de suas maiores angústias.

¹ Art. 55. Em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, os atos que apresentarem defeitos sanáveis poderão ser convalidados pela própria Administração.

Segurança é o estado ou caráter do que é seguro, inabalável, estável. Condição de uma pessoa ou situação livre de perigos e incertezas, asseguradas de danos e riscos eventuais, enfim, afastada de todo mal. Todavia, não basta que o homem se preocupe em manter a própria vida livre de perigo, pois, necessário também, enquanto um ser essencialmente social, vislumbrar a segurança com os seus semelhantes e com o próprio Estado. Nessa perspectiva, o Direito como instrumento de organização da vida social, surge para a afirmação da segurança, tanto nas relações entre particulares como destes com o Estado.”²

Sinteticamente, o ordenamento jurídico existente decorre da necessidade de dar segurança e estabilidade as relações interpessoais, premissa indissociável para o bom e pleno convívio em sociedade. Portanto, em função da sua gênese, o Princípio da Segurança Jurídica, em pese não estar positivado explicitamente no ordenamento pátrio, aplica-se a todos os campos do Direito.

No mesmo sentido, o Professor Jacintho Arruda Câmara:

“Se fosse possível afirmar que existe um princípio comum a todo e qualquer tipo de ordenamento jurídico, tal princípio seria o da segurança jurídica. Ordem, segurança, estabilidade, são todos valores indispensáveis às relações sociais, ao convívio entre os homens.

Não se afirma com isso que a segurança jurídica seja um princípio supra-jurídico, um princípio de direito natural. Não é isso que se quer dizer. Acontece que a própria ‘razão-de-ser’ do direito vincula-se à ideia de segurança. É por propiciar segurança – estabilizando as relações sociais qualificadas como juridicamente relevantes – que o Direito se faz imprescindível na vida do homem em sociedade.”³

Ainda, sobre o Princípio da Segurança Jurídica, o eminente Professor Almiro do Couto e Silva lecionou:

“ ..., não será necessário sublinhar que os princípios da segurança jurídica e da proteção à confiança são elementos conservadores inseridos na ordem jurídica, destinados à manutenção do status quo e a evitar que as pessoas sejam surpreendidas por modificações do direito positivo ou na conduta do Estado, mesmo quando manifestadas em atos ilegais, que possa ferir os interesses dos administrados ou frustrar-lhes as expectativas. (...)

É certo que o futuro não pode ser perpétuo prisioneiro do passado, nem podem a segurança jurídica e a proteção à confiança se transformar em valores absolutos, capazes de petrificar a ordem jurídica, imobilizando o Estado e impedindo-o de realizar as mudanças que o interesse público estaria a reclamar. Mas, de outra, não é igualmente admissível que o Estado seja autorizado, em todas as circunstâncias, a adotar novas providências em contradição com as que foram por ele próprio imposta, surpreendendo os que acreditaram nos atos do Poder Público.”⁴

Em alguns dispositivos constitucionais e legais, o Princípio da Segurança Jurídica toma forma. Por exemplo, ao determinar que a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada, a Constituição Federal (inciso XXXVI, art. 5º) visa dar estabilidade a certas situações, evitando o desfazimento destes atos.

No caso concreto, as admissões, decorrentes do concurso público em debate, foram expandidas em 1992. Cinco anos depois o TCE/PB considerou irregular o certame, determinando a exoneração dos servidores ingressos à Câmara Municipal de Sapé por intermédio desse. O Legislativo promoveu a exclusão de seus quadros dos referidos servidores sem a observância do devido processo legal. Alguns dos interessados se socorreram ao Judiciário que, mediante Ação Anulatória, apontou para a necessidade do retorno dos recorrentes aos seus cargos, em função da omissão do “Due Process of Law”. Em 2001, este Tribunal de Contas emitiu Parecer PPL TC 309/2001, reforçando a necessidade do atendimento aos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, em conformidade com o Judiciário. Desde então o citado processo permaneceu arquivado, sendo reaberto dez anos depois, no corrente exercício.

² Freitas, Ney José. Tribunais de Contas – Aspectos polêmicos. Ed. Fórum; 2009.

³ Revista Diálogo Jurídico. A preservação dos efeitos dos atos administrativos viciados. p 11.

⁴ Revista Eletrônica de Direito do Estado. O princípio da segurança (proteção à confiança) no direito público brasileiro e o direito da Administração Pública anular seus próprios atos administrativos: o prazo decadencial do art. 54 da Lei do processo administrativo da União (Lei nº 9.784/99). p 6.

O breve histórico do feito aponta para o provimento de cargos públicos de caráter efetivo, por meio de concurso de provas, a período pretérito superior a dezenove anos. Em virtude da inércia do Parlamento Mirim em exonerar tais colaboradores (servidores) da maneira devida, bem como, deste Tribunal em cobrar as providências cabíveis, o estado situacional dos referenciados cidadãos foi estabilizado pelo decurso de tempo, integrando-se aos seus patrimônios jurídicos, não me parecendo razoável a desconstituição destes vínculos no presente. In casu, entendo pertinente a aplicação dos princípios da segurança jurídica e da boa-fé objetiva dos interessados.

A boa-fé, seja ela subjetiva ou objetiva, é presumida, enquanto a má-fé há de ser comprovada. No caso em comento, não vislumbro a caracterização de conduta praticada com má-fé. O Parecer Ministerial traz à baila um caso unitário onde é possível questionar, de forma tênue, a intenção do beneficiário. Ainda assim, mesmo que admitida, a má-fé não poderia ser estendida aos demais servidores beneficiados, que somam quase uma centena.

Mais uma vez, peço licença ao renomado Professor Almiro do Couto e Silva para colacionar trecho de sua brilhante monografia - O princípio da segurança (proteção à confiança) no direito público brasileiro e o direito da Administração Pública anular seus próprios atos administrativos: o prazo decadencial do art. 54 da Lei do processo administrativo da União (Lei nº 9.784/99), como segue:

“A boa-fé, a que alude o preceito, quer significar que o destinatário não tenha contribuído, com sua conduta, para a prática do ato administrativo ilegal. (...). Seria incoerente proteger a confiança de alguém que, intencionalmente, mediante dolo, coação ou suborno, ou mesmo por haver fornecido dados importantes falsos, inexatos ou incompletos, determinou ou influenciou na edição do ato administrativo em seu próprio benefício.

(...)

Desde logo não se pode esquecer que a proteção da confiança do destinatário, no tocante aos atos administrativos, resulta da presunção da legalidade de que esses atos gozam. É Administração Pública que tem o dever de exarar atos administrativos que estejam em plena conformidade com as leis e a Constituição.

De outra parte, é muito comum que os atos administrativos contemplem um grande número de beneficiários, como frequentemente ocorre, por exemplo, nas relações de servidores públicos. Os destinatários, nesses casos, têm, em regra, níveis diferenciados de conhecimento e de informações. Assim, conquanto alguns pudessem ter dúvidas quanto à legalidade, das medidas que os favoreciam, outros estariam convencidos de que as medidas seriam legítimas, tornando-se muito difícil, se não impossível, determinar quem teria conhecimento da ilegalidade e quem não teria; quem desconheceria a ilegalidade por negligência grave e quem, apesar de diligente, dela não tomara conhecimento. Como se percebe, análises dessa espécie dariam margem a juízos altamente subjetivos e a tratamentos desiguais, baseados nesses mesmos juízos, o que facilmente poderia escorregar para arbitrariedade.”

Os Princípios da Segurança Jurídica, da Proteção a Confiança e da Boa-Fé compõem os vértices do triângulo sob o qual se sustenta a proteção dos efeitos de atos administrativos viciados, que não comportem o poder-dever da convalidação.

Destaque-se, ainda, que o desfazimento dos atos em questão, além de não trazer qualquer vantagem ao interesse público, seja ele primário ou secundário, originaria situações insólitas, vez que alguns dos respectivos servidores já vieram a óbitos e outros tantos se encontram aposentados, tornando inviável o retorno ao status quo ante.

A tese suscitada encontra largo amparo na jurisprudência nacional, seja nos Tribunais Estaduais de Justiça como também, nas Cortes Superiores.

Em sede de Recurso Extraordinário (RE 442683/RS; sob a relatoria do Ministro Carlos Velloso), o STF, em sessão 13/12/2005 da 2ª Turma, assim ementou:

CONSTITUCIONAL. SERVIDOR PÚBLICO: PROVIMENTO DERIVADO: INCONSTITUCIONALIDADE: EFEITO EX NUNC. PRINCÍPIOS DA BOA-FÉ E DA SEGURANÇA JURÍDICA.

I – a Constituição de 1988 instituiu o concurso público como forma de acesso aos cargos públicos. CF, art. 37, II. Pedido de desconstituição de ato administrativo que deferiu, mediante concurso interno, a progressão de servidores públicos. Acontece que, à época dos fatos 1987 a 1992, o entendimento a respeito do tema não era pacífico, certo que, apenas em 17/02/1993, é que o Supremo Tribunal Federal suspendeu, com efeito ex nunc, a eficácia do art. 8º, III; art. 10, parágrafo único; art. 13, § 4º; art. 17 e art. 33, IV da Lei nº 8112, de 1990, dispositivos estes que foram declarados inconstitucionais em 27.08.1998: ADI 837/DF, Relator Ministro Moreira Alves, “DJ” de 25.6.1998. II. – Os princípios da boa-fé e da segurança jurídica autorizam a adoção de efeito ex nunc para a decisão que decreta a inconstitucionalidade. Ademais, os prejuízos que adviriam para a Administração seriam maiores que eventuais vantagens do desfazimento dos atos administrativos. III – Precedentes do Supremo Tribunal Federal.

IV. - RE conhecido, mas não provido.

Ainda sobre os princípios precitados, o Superior Tribunal de Justiça (RMS 20572/DF; 5ª Turma; Relatora Laurita Vaz; julgado em 01/12/2009) assim ementou:

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO MILITAR. CURSO DE FORMAÇÃO. MATRÍCULA POR FORÇA DE LIMINAR. MÉRITO JULGADO IMPROCEDENTE. MANUTENÇÃO NA ACADEMIA, INGRESSO E PROMOÇÃO NA CARREIRA POR ATOS DA ADMINISTRAÇÃO POSTERIORES À CASSAÇÃO DA DECISÃO JUDICIAL. TRANSCURSO DE MAIS DE CINCO ANOS. ANULAÇÃO. SEGURANÇA JURÍDICA E BOA-FÉ OBJETIVA VULNERADOS. VEDAÇÃO AO COMPORTAMENTO CONTRADITÓRIO. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. CONSTATAÇÃO DE QUE O CANDIDATO PREENCHIA O REQUISITO CUJA SUPOSTA AUSÊNCIA IMPEDIRA SUA ADMISSÃO NO CURSO DE FORMAÇÃO. ATENDIMENTO AOS PRESSUPOSTOS LEGAIS E CONSTITUCIONAIS PARA INGRESSO E EXERCÍCIO DO CARGO DE OFICIAL DA POLÍCIA MILITAR.

1. Os princípios da segurança jurídica e da boa-fé objetiva, bem como a vedação ao comportamento contraditório (venire contra factum proprium), impedem que a Administração, após praticar atos em determinado sentido, que criaram uma aparência de estabilidade das relações jurídicas, venha adotar atos na direção contrária, com a vulneração de direito que, em razão da anterior conduta administrativa e do longo período de tempo transcorrido, já se acreditava incorporado ao patrimônio dos administrados.

2. À luz dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, verifica-se que o Recorrente, em sentido material, preenchia os requisitos editalícios para admissão no Curso de Formação, inclusive aquele cuja ausência formal constituía obstáculo inicial à sua matrícula e que ensejou o ajuizamento da ação judicial em cujo bojo obteve a liminar.

3. Hipótese em que, embora a liminar que autorizara a matrícula do Recorrente no Curso de Formação tivesse sido cassada, expressamente, em 18 de fevereiro de 1997 e não houvesse nenhum outro título judicial que determinasse sua permanência na carreira militar, não tomou a Administração nenhuma atitude no sentido de afastá-lo. Pelo contrário, além de permanecer matriculado até a conclusão do Curso de Formação, findada em 05 de dezembro de 1997, ingressou na carreira e, ainda, foi promovido, em 05 de outubro de 1998, à patente de 2º Tenente, vindo a ser anulados esses atos tão-somente em 21 de maio de 2002.

4. A ausência de atos administrativos tendentes a excluir o Recorrente das fileiras militares após a cassação da liminar, corroborada pela existência de atos em sentido contrário (manutenção no Curso, promoção), além da instauração de processo administrativo, pela Academia de Polícia Militar, de ofício, para tornar definitiva a matrícula que fora efetivada, inicialmente, em razão de liminar, fez criar uma certeza de que a questão do seu ingresso na carreira militar estava resolvida.

5. Os atos de admissão e promoção do Recorrente praticados pela Administração, bem como o longo tempo em que eles vigoraram, indicavam, dentro da perspectiva da boa-fé, que o seu ingresso na carreira militar já havia se incorporado, definitivamente, ao seu patrimônio jurídico, pelo que sua anulação, com base em fato anterior à prática dos atos anulados (cassação da liminar), feriram os princípios da segurança jurídica e da boa-fé objetiva, tendo sido infringida a cláusula venire contra factum proprium ou da vedação ao comportamento contraditório.

6. Hipótese concreta que não cuida da aplicação da teoria do fato consumado para convalidar ato ilegal, o que é rechaçado por esta Corte, mas de fazê-la incidir, juntamente com os

princípios da segurança jurídica e boa-fé, para tornar sem efeito atos praticados com ofensa aos princípios constitucionais da legalidade, razoabilidade e proporcionalidade.

7. Recurso ordinário provido para conceder a segurança e anular o ato que cassou a promoção do Recorrente à patente de 1º Tenente, bem como o ato que determinou sua exclusão dos quadros da Polícia Militar, determinando seu imediato retorno à função ocupada, com todos os consectários jurídico-financeiros dele decorrentes. (grifei)

Novamente o STJ assim se posicionou, in verbis:

EMENTA: ADMINISTRATIVO. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE PROFESSOR DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DO PARÁ. PRORROGAÇÃO DO CONTRATO POR MAIS DE 15 ANOS CONSECUTIVOS. SUPERAÇÃO DA NOTA DE PROVISORIEDADE IDENTIFICADA NO MOMENTO DA PRIMEIRA AVENÇA. CONSUMAÇÃO DA SITUAÇÃO JURÍDICA COLMATADA EX OPE TEMPORIS. DIREITO LÍQUIDO E CERTO À PERMANÊNCIA NO SERVIÇO PÚBLICO. RECURSO ORDINÁRIO PROVIDO.

1. A teor do disposto nos arts. 37, II e 206, V da Constituição Federal, o ingresso no serviço público está sujeito à prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, salvo no caso de cargo em comissão e na hipótese prevista no inciso IX do citado art. 37, qual seja, contratação temporária de prestação de serviço, caso em que a Administração pode rescindir a qualquer momento o contrato administrativo em virtude da extinção do interesse na sua continuação.

2. Contudo, considerando as peculiaridades do caso concreto e diante da primazia da segurança jurídica nas relações de Direito Público, em contraste com a aplicação pura e simples do princípio da legalidade, é salutar que se assegure a manutenção de situações jurídicas colmatadas ex ope temporis, ainda que o ato administrativo tenha nascido de forma irregular.

3. No presente caso, a recorrente encontra-se no exercício do cargo de Professora de Educação Especial da Secretaria de Educação do Estado do Pará há mais de 15 anos, o que, por si só, revela a extensão das consequências da reversão, a esta altura, da Docente à situação anterior à sua contratação, impondo não apenas um recuo de 15 anos em seu status profissional, mas também um retrocesso na sua vida, com os mais variados desdobramentos.

4. Em caso como este, seria uma penalização injustificável a exclusão da Professora do quadro de Docentes do Estado Pará, decorrente unicamente da opção administrativa de prorrogar o contrato de prestação de serviço, transmudando a natureza excepcional da contratação temporária, utilizada para atender necessidade provisória de interesse público, por tempo determinado. Nas palavras do Professor VICENTE RÁO, seria agravar a triste condição da humanidade, querer mudar através do sistema da legislação, o sistema da natureza, procurando, para o tempo que já se foi, fazer reviver as nossas dores, sem nos restituir as nossas esperanças (O Direito e a Vida dos Direitos, São Paulo, RT, 1991, p. 323).

5. Ademais, neste caso, não é nada recomendável, do ponto de vista do interesse público, que uma pessoa que já se encontra trabalhando desde 1992, sem que haja qualquer indício de que exerça seu trabalho de maneira insatisfatória, seja abruptamente dali desalojada e sofra uma drástica modificação na sua situação profissional, econômica e moral, com consequências irreversíveis.

6. Recurso Ordinário provido para assegurar o direito líquido e certo da recorrente de ser reintegrada no cargo de Professora de Educação Especial da Secretaria de Educação do Estado do Pará, com o ressarcimento de todos os seus direitos, inclusive vencimentos e cômputo do tempo de serviço, desde a data da sua exoneração; bem como para assegurar o direito de ser mantida no serviço público. (grifos nossos) (Processo RMS 29970/PA; Relator: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho; Órgão Julgador – Quinta Turma; Data de julgamento 17/03/2011 Data de Publicação DJe 28/03/2011.) (grifo nosso)

Em idêntico compasso, o Supremo Tribunal Federal assim decidiu:

EMENTA: 1. Mandado de Segurança. 2. Cancelamento de pensão especial pelo Tribunal de Contas da União. Ausência de comprovação da adoção por instrumento jurídico adequado. Pensão concedida há vinte anos. 3. Direito de defesa ampliado com a Constituição de 1988. Âmbito de proteção que contempla todos os processos, judiciais ou administrativos, e não se resume a um simples direito de manifestação no processo. 4. Direito constitucional comparado. Pretensão à tutela jurídica que envolve não só o direito de manifestação e de informa-

ção, mas também o direito de ver seus argumentos contemplados pelo órgão julgador. 5. Os princípios do contraditório e da ampla defesa, assegurados pela Constituição, aplicam-se a todos os procedimentos administrativos. 6. O exercício pleno do contraditório não se limita à garantia de alegação oportuna e eficaz a respeito de fatos, mas implica a possibilidade de ser ouvido também em matéria jurídica. 7. **Aplicação do princípio da segurança jurídica, enquanto subprincípio do Estado de Direito. Possibilidade de revogação de atos administrativos que não se pode estender indefinidamente. Poder anulatório sujeito a prazo razoável. Necessidade de estabilidade das situações criadas administrativamente.** 8. Distinção entre atuação administrativa que independe da audiência do interessado e decisão que, unilateralmente, cancela decisão anterior. Incidência da garantia do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal ao processo administrativo. 9. Princípio da confiança como elemento do princípio da segurança jurídica. Presença de um componente de ética jurídica. Aplicação nas relações jurídicas de direito público. 10. Mandado de Segurança deferido para determinar observância do princípio do contraditório e da ampla defesa (CF art. 5º LV). (grifos nossos) (MS 24268/MG - MINAS GERAIS; Relatora: Min. ELLEN GRACIE Relator(a) p/ Acórdão: Min. GILMAR MENDES; Julgamento: 05/02/2004; Órgão Julgador: Tribunal Pleno; Publicação DJ 17-09-2004 PP- 00053.)

Feitas todas as ponderações que entendo pertinentes, voto, em perfeita comunhão com o Ministério Público Especial, em caráter excepcional, em nome do segurança jurídica, da estabilidade das relações jurídicas formadas, bem como da proteção da confiança; pela permanência dos servidores Sormanni Roberto de Medeiros Gomes, Maria de Fátima Soares do Nascimento, Marizete Maria Arcanjo Rocha, Lúcia de Fátima Vital de Souza e Antônio Miguel Diogo no quadro de pessoal da Câmara Municipal de Sapé, encaminhando-se os presentes autos ao arquivo.

DECISÃO DA 1ª CÂMARA DO TCE-PB:

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 6186/97, os membros da 1ª Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, **ACORDAM**, à unanimidade, na sessão realizada nesta data, em caráter excepcional, em nome do segurança jurídica, da estabilidade das relações jurídicas formadas, bem como da proteção da confiança; **pela permanência dos servidores Sormanni Roberto de Medeiros Gomes, Maria de Fátima Soares do Nascimento, Marizete Maria Arcanjo Rocha, Lúcia de Fátima Vital de Souza e Antônio Miguel Diogo no quadro de pessoal da Câmara Municipal de Sapé**, encaminhando-se os presentes autos ao arquivo.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.
Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa

João Pessoa, 08 de março de 2012.

Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima
Presidente

Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
Relator

Fui presente,

Representante do Ministério Público junto ao TCE