



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04.705/91

Objeto: Atos de Pessoal

Órgão: Empresa Rádio Tabajara - Paraíba

Atos de Admissão de Pessoal – Concessão de registro quando observadas as disposições legais.

ACÓRDÃO APL - TC - 0420/2016

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 04.705/91, relativo ao exame da legalidade dos atos de admissão de pessoal baixados por ex-diretores presidentes da Empresa Rádio Tabajara, acordam os Conselheiros Membros integrantes do Eg. **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA**, à unanimidade, em sessão realizada nesta data, na conformidade do relatório e da proposta de decisão do Relator, partes integrantes do presente ato formalizador, em:

- a) Considerar insubsistente os termos do Acórdão TC nº 746/1997;
- b) Julgar regular e conceder registro dos atos de admissão de todos os empregados analisados neste processo e referendados no Anexo I do Relatório de fls. 894/908 dos presentes autos.

Publique-se, intime-se e cumpra-se.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04.705/91

RELATÓRIO

Tratam os presentes autos do exame de legalidade dos atos de admissão de pessoal baixados por ex-diretores presidentes da Empresa Rádio Tabajara.

Em seu último relatório (fls. 894/908 dos autos) a Unidade Técnica expôs, inicialmente, as seguintes considerações:

Quando do pronunciamento inicial, os Conselheiros Membros de Tribunal de Contas, por meio do Acórdão TC nº 746/97 decidiram:

- a) Conceder registro aos atos de admissão dos servidores Genésio Carneiro Leal Filho, Marcelo Dias Macedo, Josemar Bernardo da Silva;
- b) Negar registro, posto que nulos de pleno direito, aos atos de admissão de 61 (sessenta e um) servidores relacionados no item “b” daquele acórdão;
- c) Determinar a sustação dos pagamentos aos 15 (quinze) servidores relacionados no item “c” daquele acórdão, decorrentes de contratos celebrados no período proibido pela Lei Federal nº 7.495, de 17.06.86;
- d) Assinar o prazo de 120 dias para que a autoridade competente tomasse as providências necessárias ao cumprimento das determinações acima mencionadas.

Em resposta a este Acórdão, foi encaminhada a esta Corte de Contas Ofício nº 184/97 de 16/12/97 com as seguintes informações:

- a) Que os funcionários enumerados na decisão desse Egrégio Tribunal, são regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho, contratados pela **EMPRESA RÁDIO TABAJARA S/A**, em processo de **LIQUIDAÇÃO**, e se encontram à disposição da **SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO**, por força do **DECRETO ESTADUAL DE Nº 15.112, de 27 de Janeiro de 1993**, e publicado no Diário Oficial do Estado da Paraíba do **dia 28 de Janeiro de 1993**;
- b) Que aqueles servidores contratados foram requisitados pelo Superintendente, através de ofício, dirigido ao **SECRETÁRIO DE ADMINISTRAÇÃO**, diante da necessidade da autarquia, portanto, não pertencem ao quadro de pessoal da referida autarquia, criada pela **Lei Estadual nº 5.548, de 14 de Janeiro de 1992**, e publicada no Diário Oficial do Estado da Paraíba no **dia 15 de Janeiro de 1992**;
- c) Que, atualmente, a Rádio Tabajara – Superintendência de Radiodifusão é dirigida por **UM SUPERINTENDENTE, UM DIRETOR ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO E UM DIRETOR DE PROGRAMAÇÃO**, nomeados pelo Governador do Estado da Paraíba, não possuindo em seu quadro funcional qualquer servidor;
- d) Que o Sr. **LOURENÇO DI LORENZO MARSICANO** é atualmente o liquidante da Empresa **RÁDIO TABAJARA S/A**, sendo o ordenador da despesa, responsável pela folha de pagamento dos funcionários, cujo repasse da quantia correspondente é realizado pela **SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO**, não sendo o superintendente **PAULO DA COSTA TERTO**, a pessoa competente para tomar as medidas oriundas da mencionada decisão.

Requeru o superintendente da **RÁDIO TABAJARA - SUPERINTENDÊNCIA DE RADIO DIFUSÃO**, uma avaliação do caso em tela, diante da incompetência para cumprimento do mencionado Acórdão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04.705/91

Ante esses fatos ficou claro que houve uma confusão em torno das entidades envolvidas, em que o dirigente notificado e referido no Acórdão não é o responsável pelo seu cumprimento.

Com base nestes relatos, conforme despacho às fls. 341, datado de 05 de janeiro de 1998, o então Conselheiro-Presidente deste Tribunal, remeteu os autos ao crivo do Conselheiro-Corregedor que, após historiar os fatos, concluiu pelo envio à Procuradoria para que o Ministério Público junto a este Tribunal provoque a retificação do V. Acórdão.

De posse dos autos, a Douta Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz emitiu COTA nos seguintes termos:

“Malgrado a pertinência das conclusões da v. Corregedoria, a via do recurso e revisão do Acórdão encontra-se preclusa, na esteira do preceituado pelo art. 35 da LOTC/PB e artigo 192 do regimento Interno, porquanto, por insólitas e por mim totalmente ignoradas razões, permaneceu o processo fora do ambiente do Cartório, à espera de uma singela movimentação – a distribuição de um Procurador do MPJTC/PB, por precisos 6 anos, 8 meses e 7 dias, até o fatídico 11 de outubro de 2004, quando me foi efetivamente distribuído, por ordem da Procuradora-Geral em exercício.

Assim sendo, por força do tardio, inexplicável, alongado e antieconômico lapso de tempo, pugna esta Representante do Ministério Público de Contas o arquivamento do presente, ao tempo em que alvitra ao nobre Conselheiro-Corregedor determinar a apuração de responsabilidade pela perda de prazo para revisão de julgado por decurso de tempo.”

Em 22/11/2005, foi indeferida a instauração da sindicância sugerida e indicado o prosseguimento dos autos, determinando que seja encaminhado a novo relator, conforme procedimentos a cargo da Secretaria do Tribunal Pleno.

Houve, assim, a notificação de todos os funcionários relacionados às fls. 358/359, ditos com contratação ilegal, fls. 368/597.

Em seguida, a Unidade Técnica, reexaminando o processo, constatou algumas indecisões sobre a legalidade das admissões de que se trata e passou a discorrer sobre os fatos:

Inicialmente, para comprovar a ilegalidade das admissões do período de 06/10/1983 até 05/10/1988, período proibido por ser período eleitoral, era a Lei Complementar nº 18/93 que entrou em vigência a partir de julho de 1993, portanto posterior à execução das admissões. Em seguida, já em 1997, conforme Voto do Tribunal de Contas aos processos TC nº 4705/91 e TC nº 8420/91, fls. 311/314, a lei que proibia as contratações em período pré-eleitoral, referente à admissão de empregado por pessoa de Direito Público, era o art. 19, da Lei Federal nº 7.493, de 17/06/1986.

Essa posição tem a mesma lógica jurídica desenvolvida para declarar a nulidade dos contratos de trabalho celebrados pela administração pública sem aprovação em concurso, ante a ausência de elemento essencial à validade do ato jurídico

Para alguns, no entanto, a irregularidade administrativa de contratar no período eleitoral não tem o condão de anular o contrato de trabalho existente, de maneira que se garante ao empregado todos os direitos trabalhistas, com justificativa **no princípio da primazia da realidade**.

Por fim, já se defendeu que, findo o prazo previsto na legislação eleitoral, com a continuidade da prestação de serviços, o contrato de trabalho se convalida, até porque a contratação somente se operaria após aprovação em concurso público. A vedação para a contratação seria temporária, o que não impediria a validação do ato de contratação após o termo final do período eleitoral.

Portanto, esses contratos de trabalho são plenamente válidos hoje, pois, como houve a continuidade na prestação de serviços à administração pública pelos empregados, e estes se perpetuam



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04.705/91

até hoje, continuam válidos, acarretando um novo e tácito contrato de trabalho que foi efetuado sob a égide da Constituição de 1967.

Quanto aos outros contratados a partir da Constituição de 1988 até 1992, temos que:

- A Constituição de 1988 instituiu o concurso público como forma de acesso aos cargos públicos, adotando os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência como reguladores da administração pública no Brasil;
- Além desses, podemos encontrar alguns outros princípios na doutrina ou mesmo na legislação, a saber: a **supremacia do interesse público, a presunção de legitimidade ou de veracidade, a especialidade, o controle e autotutela, a hierarquia, a continuidade do serviço público, a razoabilidade, a proporcionalidade e, por fim, a segurança jurídica.**

Entretanto, para confirmar a validade destes contratos, temos o conteúdo do Parecer da Procuradoria Jurídica do Estado da Paraíba, junto a Ação Civil Pública, Processo nº 0145000-52.2003.5.13.004 da Procuradoria Regional do Trabalho da 13ª Região, fls. 888/890.

*“No citado mandamus, a Excelsa Corte – STF – assentou entendimento no sentido que **não devem ser invalidadas as contratações sem observância ao prévio concurso público, para as empresas públicas e sociedades de economia mista, em período anterior a 23.04.1993.**”*

Alegou, ainda, aquele órgão, que a dignidade humana restaria seriamente danificada se porventura fosse cabível extemporânea revisão, mesmo *ex officio*, de atos administrativos que deitaram raízes no mundo jurídico quando praticados de boa-fé com produção de efeitos favoráveis aos administrados.

Ademais, não há amparo legal para atribuir a estes servidores os riscos econômicos de erros e desencontros causados pela administração pública nos atos ilegais de suas admissões, quando esta usufruiu por longos anos de sua força de trabalho.

Com o advento da Lei nº 9.784/99, a qual disciplina o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, ficou estipulado o prazo de cinco anos como marco fatal para o decaimento do direito da Administração de anular os atos administrativos que decorram efeitos favoráveis para os destinatários.

Diante disso, houve a necessidade de um posicionamento de linearidade dos órgãos judicantes quanto ao início do prazo de cinco anos previsto na citada lei acima.

O Supremo Tribunal Federal no sentido de dar este posicionamento jurídico quanto ao início do prazo de cinco anos para revisão dos atos ilegais conferidos a servidores públicos pela própria administração e, baseado no princípio da boa-fé e da Segurança Jurídica, decidiu de acordo com o entender do Min. do STF Marco Aurélio, Mandado de Segurança nº 26.353-9/DF de 06/09/2007:

CONTROLE EXTERNO – TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – MOVIMENTAÇÃO FUNCIONAL – FATOR TEMPO – CONTRADITÓRIO. O ato de glosa do Tribunal de Contas da União na atividade de controle externo, alcançando situação constituída – ocupação de cargo por movimentação vertical (ascensão) -, fica sujeito ao prazo decadencial de cinco anos previsto no artigo 54 da Lei nº 9.784/99 e ao princípio constitucional do contraditório, presentes a segurança jurídica e o devido processo legal.

Como se vê, em verdade, a segurança jurídica, como subprincípio do Estado de Direito, assume valor ímpar no sistema jurídico, cabendo-lhe papel diferenciado na realização da própria idéia de justiça material.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04.705/91

Para melhor amparo do Princípio da Segurança Jurídica por esta Corte de Contas, citamos o conteúdo do item 2) do Acórdão AC1-TC nº 824/2011, de 28 de abril de 2011, referente ao Processo TC 06608/1993, cujo objeto é, em parte, o mesmo do processo ora analisado:

“(…)

2) **por unanimidade, declarar a ilegalidade** dos atos de admissão de pessoal, efetuados sem realização de concurso público, no período de 17/12/1988 a 15/04/1993, listado no Quadro I do relatório da Auditoria, porém, por maioria, vencido o Relator, tendo em vista o **decurso de prazo** desde a edição dos atos até o presente pronunciamento desta Corte de Contas, bem como o **princípio da segurança jurídica** e a **boa fé** dos contratados, excepcionalmente, **mantê-los nos cargos que ocupam atualmente;**

Esta situação ficou definitivamente decidida de acordo com o voto do Ministro do STF Carlos Brito Ayres no MS nº. 26.353-9/DF de 06/09/2007, no qual ele esclarece sobre a questão da segurança jurídica da aferição do marco temporal para a análise da matéria de revisão dos atos ilegais conferidos a servidores públicos pela própria administração e, baseado no princípio da boa-fé, é a entrada do ato concreto no Tribunal de Contas **ou a submissão desse ato a julgamento do Tribunal de Contas**, de modo que ele não possa passar mais de cinco anos na análise da matéria.

Diante de todo o exposto, esta Auditoria, baseada na constatação da identidade do objeto com o conteúdo do item 2) do Acórdão AC1-TC nº 824/2011, de 28 de abril de 2011, referente ao Processo TC 06608/1993, desta Corte de Contas, e no conteúdo do Parecer da Procuradoria Jurídica do Estado da Paraíba, junto à Ação Civil Pública, Processo nº 0145000-52.2003.5.13.004 da Procuradoria Regional do Trabalho da 13ª Região, fls. 888/890, que assentou entendimento no sentido de que **não devem ser invalidadas** as contratações sem observância ao prévio concurso público, **para as empresas públicas** e sociedades de economia mista, **em período anterior a 23.04.1993**, sugere ao relator que, de acordo com o princípio da Segurança Jurídica e da Boa-fé, seja indicado o registro dos atos de admissão de todos os empregados analisados neste processo e referendados no Anexo I deste Relatório, além de que seja mantido o mesmo entendimento do Ministério Público desta Corte de Contas para o arquivamento deste Processo.

Ao se pronunciar sobre o feito, o MPJTCE, por meio da Douta Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz, emitiu o Parecer nº 833/16 nos seguintes termos:

- Considerando que as decisões emanadas do Tribunal de Contas nos casos de registro de atos administrativos apenas podem afetar o beneficiário não jurisdicionado se prolatadas até cinco anos após o ato, deve-se considerar que os beneficiários admitidos até 27 de agosto de 1992 deveriam ter sido previamente chamados ao processo. A esses servidores, a decisão não poderia surtir efeitos.

- A lista do pessoal admitido – às fls. 254 a 256 – aponta que apenas ao Sr. José Jorge Lima de Oliveira pôde a decisão ter seus efeitos. Todavia, este servidor foi inicialmente admitido em 01 de novembro de 1988 e teve seu contrato rescindido em 13 de maio de 1992. Foi readmitido apenas em 22 de agosto de 1994 porque a Administração entendeu pela nulidade da rescisão contratual. Após a reintegração do servidor, a data de sua admissão deve ser contada da data originária de admissão e não a que resultou da anulação de seu desligamento.

- Desta forma, analisando os fatos, com relação aos servidores nomeados após 27 de agosto de 1992 – a totalidade de que trata este processo –, tem-se que a eles se aplica a idéia de que o concurso público para a Administração Indireta passou a ser efetivamente exigido apenas após 23 de abril de 1993 – data de publicação do STF-MS 21.322/DF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04.705/91

Assim, e acompanhando o entendimento da Auditoria, opinou o Parquet no sentido de que o Acórdão TC n.º 746/1997 é insubsistente para a totalidade dos servidores de que trata este processo, visto que foram admitidos antes de 27.08.92. Em conclusão, deve o Tribunal de Contas dar pela legalidade das nomeações realizadas pela Rádio Tabajara sem concurso público até 23.04.1993.

É o relatório e houve notificação do interessado para a presente Sessão.

PROPOSTA DE DECISÃO

Considerando as conclusões da Unidade Técnica, bem como o pronunciamento do Ministério Público junto ao TCE, proponho que os Conselheiros Membros do Eg. Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

- I) Considerem insubsistente os termos do Acórdão TC nº 746/1997;
- II) Considerem legal e concedam registro aos atos de admissão de todos os empregados analisados neste processo e referendados no Anexo I do Relatório de fls. 894/908 dos presentes autos.

Cons. Subst. Antônio Gomes Vieira Filho
Relator

Assinado 15 de Agosto de 2016 às 11:52



Cons. Arthur Paredes Cunha Lima
PRESIDENTE

Assinado 15 de Agosto de 2016 às 10:17



Cons. Subst. Antônio Gomes Vieira Filho
RELATOR

Assinado 15 de Agosto de 2016 às 11:23



Sheyla Barreto Braga de Queiroz
PROCURADOR(A) GERAL