

PROCESSO TC Nº 103303-7

ORIGEM : SUAPE
TIPO : RECURSO
INTERESSADO : CELSO SEBASTIÃO BAPTISTELLA
ADVOGADO : LEÚCIO LEMOS FILHO
RELATOR : CONSELHEIRO SEVERINO OTÁVIO

RELATÓRIO

O processo em análise refere-se a recurso ordinário impetrado pelo Sr. Celso Sebastião Baptistella, através de seu advogado legalmente constituído contra Decisão TC nº 720/01, relativa ao processo nº 9903158-9, Atos de Pessoal Estadual, na parte em que julgou ilegais os reenquadramentos de alguns agentes públicos de SUAPE, efetuados no exercício de 1993, negando-lhes ainda os respectivos registros.

Encaminhado o processo à Procuradoria-Geral, foi emitido o Parecer nº 2/02, que reconheceu ser o recurso tempestivo e a parte legítima, opinando pela manutenção da decisão recorrida.

Vieram-me os autos concluídos.

É o Relatório.

VOTO

O recorrente é parte legítima e interessada e o recurso foi impetrado tempestivamente, motivos pelos quais deve ser conhecido.

Em preliminar argüi o recorrente existir conexão entre o presente processo e o processo de Prestação de Contas de SUAPE, no exercício de 1993, já que deste processo poderá restar prejudicado, caso sejam aprovadas as Contas do exercício enfocado. E, ainda, segundo o recorrente, não se deve falar em "irregularidade ou ilegalidade de atos de pessoal", mas sim a aprovação ou rejeição das contas do órgão.

O entendimento do ora recorrente não pode prevalecer. A apreciação e julgamento de processos de atos de pessoal consubstancia-se em constatar a legalidade, para fins de registro, em face da competência estatuída no art. 38, I, da Lei Orgânica deste Tribunal, bem como art. 71, III, da Constituição Federal.

De forma que, trata-se de processos distintos, não restando prejudicado o objeto do processo de atos de pessoal em virtude da existência de processo de análise das contas do exercício de 1993. Muito embora a negativa prévia de registro em autos próprios repercuta no processo de prestação de contas, haja vista o fato de sistematicamente ser determinada a juntada do processo de admissão ao de prestação de contas.

Em segunda preliminar invoca o recorrente o Princípio da Segurança Jurídica, em face da situação objeto da apreciação ter ocorrido acerca de 10 anos atrás, gerando validamente seus efeitos, alegando que a invalidação foi "inoportuna e extemporânea".

Para apreciação desta preliminar, é mister se fazer considerações acerca da teoria geral de anulação de atos administrativos.

As nulidades de pleno direito no campo do Direito Civil são insanáveis, insuscetíveis de revalidação, ou, como diz com precisão Pontes de Miranda, nos negócios jurídicos nulos são insanáveis e irratificáveis as suas invalidades, tanto que confirmação deles a rigor não há, o que existe é afirmação nova, *ex nunc*, e de modo nenhum confirmação.

Se no campo do Direito Privado, o visceralmente nulo jamais pode ser sanado ou produzir efeitos válidos, na esfera do Direito Público, a questão segue com menor rigorismo formal, em virtude da proeminência do Interesse público.

Há que se distinguir, no campo das nulidades do Direito Administrativo, a convalidação do ato nulo e anulável e a perda pela Administração do benefício da declaração unilateral de nulidade.

No Estado do Direito, a doutrina constitucional mais moderna enfatiza a necessidade de se manter a

concretização dos Direitos Fundamentais, que são aqueles que se revelam a segurança jurídica. É imprescindível considerar se, no caso concreto, a segurança jurídica reside na convalidação do ato jurídico praticado sob o manto da boa fé.

A postura de conservação, de convalidação ou de aproveitamento do ato ou de seus efeitos nada mais é, do que a afirmação dos princípios constitucionais, sob a inspiração do princípio da Razoabilidade.

Há de se considerar que as vantagens conquistadas pelo labor do tempo se cristalizam e entranham no rol dos direitos irretiráveis do servidor público, de forma que, o ato jurídico mesmo viciado gerou efeitos intransponíveis, que foram convalidados pelo transcurso dos anos, não sendo razoável a sua desconstituição após anos de fruição, que *in casu* foram mais de 10 anos.

Os requisitos exigidos para a percepção de vantagens *pro labore facto* foram auferidos em determinado período de prestação de serviço, ou pelo desempenho de funções especiais, ou em razão das condições anormais em que se realiza o serviço ou, finalmente, em razão de condições pessoais do servidor.

Na verdade, no Regime Jurídico de Trabalho, as vantagens pagas em razão dele, pertencem ao patrimônio jurídico do servidor, criando uma remuneração mínima, não podendo ser desconsideradas a ponto de impor redução de valores ou direitos reconhecidos ao servidor.

Após o advento da Carta Magna, as vantagens *pro labore facto* passam a ter valor mais elevado, em face da determinação expressa do inciso XV do art. 37 de preservar a irredutibilidade remuneratória do servidor.

Seabra Fagundes alerta:

“A infringência legal do ato administrativo, se considerada abstratamente, aparecerá sempre como prejudicial ao interesse público. Mas, por um outro lado, vista em face de algum caso concreto, pode acontecer que a situação resultante do ato, embora nascida irregularmente, torne-se útil àquele mesmo interesse”.

O interesse e a segurança jurídica pública se sobrepõem até mesmo à legalidade, não sendo admissível anular atos que já produziram efeitos pró-comunidade. É importante que se deixe bem claro, entretan-

to, que o dever (e não o poder) de anular os atos administrativos inválidos, só existe, quando, no confronto entre o princípio da legalidade e o da segurança jurídica, o interesse público almeja que aquele (legalidade) seja aplicado e este (segurança jurídica) não.

Todavia, se a hipótese inversa verificar-se, isto é, se o interesse público maior for que o princípio aplicável é o da segurança jurídica e não o da legalidade da Administração Pública, então a autoridade competente não mais poderá anulá-lo.

Isso porque, mesmo existindo abstratamente ato inválido, pela conjunção da boa fé dos interessados, com a tolerância da Administração e decorrido razoável lapso de tempo, resguardar-se-á a segurança jurídica. O ato, então, deixará de ser inválido, pois dele resultaram benefícios e vantagens para os destinatários, não podendo ser mais anulado, porque falta, precisamente, o pressuposto da invalidade.

A administração, assim, tem, em regra, o dever de anular os atos ilegais, sob pena de cair por terra o primeiro da legalidade. No entanto, poderá deixar de fazê-lo em circunstâncias determinadas, quando o prejuízo resultante da anulação, puder ser maior do que o decorrente da manutenção do ato ilegal; nesse caso, é o interesse público que norteará a decisão.

Lúcia Valle Figueiredo, ensina: “Destarte, por força de erro administrativo, podem surgir situações consumadas, direitos adquiridos de boa fé. Diante das situações constituídas, rever tais promoções seria atritar com princípios maiores do ordenamento jurídico, sobretudo com a segurança jurídica, princípio maior de todos, sobre o princípio”.

É, precisamente, esse o caso em tela, as promoções ocorreram em 1993, decorrente da implantação do PCCS – Plano de Cargos Carreiras e Salários de SUAPE.

Destarte, pode a Administração utilizar de seu poder de autotutela, que possibilita a esta anular ou revogar seus próprios atos, quando eivados de nulidades. Entretanto, deve-se preservar a estabilidade das relações jurídicas firmadas, respeitando-se o direito adquirido e a incorporação ao patrimônio material e moral do particular, de boa fé.

Quanto à caracterização do “razoável lapso temporal”, na esteira da culta doutrina e consoante o art.

54, § 1º, da Lei Federal nº 9.784/99, objeto de trato estadual pela Lei nº 11.781/2000, art. 54, o prazo decadencial para anulação dos atos administrativos é de 5 (cinco) anos da percepção do primeiro pagamento.

É essa a exegese que se deve dar à expressão “os atos nulos podem ser invalidados a qualquer tempo”. Dessa forma, para que a anulação se opere, as vias impugnativas internas e externas não podem estar prescritas, pois, se os atos se tornam inatacáveis pela Administração e pelo Judiciário, não há como pronunciar-se sua nulidade.

O prazo, então, é decadencial, pois, após decorridos 5 (cinco) anos, havendo boa fé, não pode mais a Administração Pública anular ato administrativo gerador de efeitos no campo de interesses individuais.

Isto posto,

Recebo o presente recurso ordinário por preencher os pressupostos de admissibilidade.

VOTO pelo conhecimento da preliminar argüida, para reformar o decisum original, declarando a im-

possibilidade de se anular os reenquadramentos objeto deste recurso; restando, destarte, convalidados os reenquadramentos dos servidores abaixo discriminados:

Washington Luiz Bezerra Dantas – matrícula 169, no cargo de Técnico de Recursos Humanos I, em 1993 e no de Analista de Desenvolvimento Organizacional, em 1995;

Manoel Geraldo Guedes Santos – matrícula 260, no cargo de Operador de Computador I, em 1993;

Durázio Rodrigues de Siqueira/matricula 164, no cargo de Técnico em Preservação Ecológica, em 1993 e no Desenvolvimento Ambiental, em 1995;

José Batista da Silva – matrícula 320, no cargo de Agente Administrativo I, em 1993, e no de Auxiliar de Operações, em 1995.

Severino Otávio

Conselheiro Relator