



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

UNIFORMIZAÇÃO Nº 4

Que as admissões relativas ao art. 70, da Lei 10.219/92, sejam tidas como válidas e legais; que as admissões realizadas pela Administração Pública Estadual ou Municipal (direta ou indireta) anteriores ao ano de 2000, sejam aceitas como válidas e legais, para fins de registro, com fulcro na ponderação de valores entre os Princípios da Legalidade e da Segurança Jurídica no caso concreto, ressaltando-se no caso, o Princípio da Boa-fé.

Órgão Colegiado de Origem: Tribunal Pleno.

Assunto: legalidade das admissões de pessoal relativas ao art. 70, da Lei 10.219/92 e das admissões de pessoal, estaduais e municipais, anteriores a 2000.

Autuação da Uniformização: Protocolo nº 577720/03.

Relator: Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães.

Protocolo: 363527/06.

Decisão: Acórdão nº 1411/06 - Tribunal Pleno.

Sessão: Sessão Ordinária do Tribunal Pleno nº 36 de 21/09/2006.

Publicação: AOTC nº 69 de 06/10/2006.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

UNIFORMIZAÇÃO Nº 4

PROCESSO Nº: 36352-7/06

INTERESSADO: MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS

ASSUNTO: UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA

RELATOR: CONS. FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 1411/06 – Pleno

EMENTA: UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA – QUESTÕES RELACIONADAS A AUSÊNCIA DE REGISTRO DE ADMISSÕES DE PESSOAL NESTA CORTE – ENTENDIMENTOS DIVERSOS – NEGANDO REGISTRO AO ATO DE INATIVAÇÃO, EM FACE DO IRREGULAR INGRESSO – ADMITINDO, COM FUNDAMENTO NA SEGURANÇA JURÍDICA – CONSIDERANDO OS CASOS EXISTENTES VERIFICA-SE A COLISÃO DE PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS – PONDERAÇÃO DE VALORES NO CASO CONCRETO – ADMISSÕES RELATIVAS AO ART. 70 DA LEI ESTADUAL Nº 10.219/92 E AS ADMISSÕES ANTERIORES À LEI COMPLEMENTAR 113/05 E ENCAMINHADAS EXTEMPORANEAMENTE DEVEM SER REGISTRADAS EM FACE DOS PRINCÍPIOS DA BOA-FÉ E DA SEGURANÇA JURÍDICA.

Vistos, relatados e discutidos estes autos

RELATÓRIO

Versa o presente expediente acerca de incidente de uniformização de jurisprudência, suscitado pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, de acordo com previsão dos artigos 415 e seguintes do Regimento Interno desta Corte, quando da análise do Processo 57772-0/03.

No referido feito, que trata do exame da legalidade de ato por meio do qual foi aposentada a Professora Maria Aparecida Barbosa Cavaleiro, veio à tona questão controvertida no âmbito deste Tribunal, acerca da possibilidade de regular aposentação, pelo regime próprio do Estado, de servidores (professores) admitidos em caráter temporário com vínculo celetista, no ano de 1.989, que tiveram seus empregos públicos, irregularmente, transformados em cargos por meio da Lei/PR 10.219/1.992.

Conforme expõe o órgão Ministerial, esta Casa já se manifestou de maneira contraditória em diversos processos, ora determinando o registro do ato de aposentadoria, com fundamento nos princípios da boa-fé e segurança jurídica, ora negando registro, em virtude da irregular forma de admissão do servidor.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

VOTO E FUNDAMENTAÇÃO

O incidente em análise comporta diversos ângulos que deverão ser devidamente esclarecidos. Porém, antes da apresentação de tal estudo, compreendo necessário, em breves linhas, tecer comentários acerca do regime jurídico adotado no Brasil para a vinculação de seus servidores.

Para evitar uma digressão muito delongada, apenas faço referência aos regimes jurídicos adotados em nosso País a partir da Carta Constitucional de 1967.

A Constituição de 1967 explicitava a existência de regimes jurídicos diferenciados, ou seja, sob a égide desta Constituição existiam na Administração Pública funcionários [denominação da própria Constituição] celetistas e funcionários estatutários. Tal situação foi modificada pelo constituinte de 1988, pois, *notava-se, então, verdadeiro emaranhado de regimes jurídicos prevalecendo sobre os servidores públicos, de tal modo que não se conheciam, suficientemente, numa mesma entidade o status de todos os componentes dos quadros administrativo*¹.

Diante disso, a Constituição Federal promulgada em outubro de 1988 contemplou em seu texto originário a adoção do regime jurídico único – estatutário *ou* celetista – para todos os servidores públicos.

Dez anos mais tarde, através de uma Emenda Constitucional nº 19/98, suprimiu-se a obrigatoriedade do regime jurídico único, retornando a coexistir mais de um regime jurídico para os servidores público.

Entendi prudente tecer este breve comentário acerca do regime jurídico a que estão afetos os servidores públicos, pois acredito que foi a partir destas mudanças que o caso em análise teve origem.

Dentre as questões a serem enfrentadas temos:

OS 'FUNCIONÁRIOS' ADMITIDOS ANTES DA CONSTITUIÇÃO DE 1988:

Assim, conforme acima historiado, os 'funcionários públicos' que foram admitidos sob a égide da Constituição Federal de 1967, mediante aprovação em concurso público, conforme prescrevia o texto constitucional, eram regidos por regimes jurídicos variados.

Há que se ressaltar também que as admissões ou contratações realizadas antes da Constituição Federal de 1988 não eram encaminhadas às Cortes Contas para a análise da legalidade, para fins de registro, uma vez que somente após a promulgação desta Carta Federal é que esta atribuição foi conferida aos Tribunais de Contas.

Lúcia Valle FIGUEIREDO ao analisar o controle externo exposto no art. 71 da Constituição afirmou que:

O inciso III traz-nos alguma novidade, comparativamente à Constituição anterior. A legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na Administração direta e indireta sujeita-se a registro.

É na hora do registro que se fará o controle da legalidade das mencionadas admissões, a que título for, excepcionando-se apenas as nomeações para cargo de provimento em comissão ².

¹ ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. *Princípios constitucionais dos servidores públicos*. São Paulo: Saraiva, 1999. p. 123

² FIGUEIREDO, Lúcia Valle. *Curso de direito administrativo*. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 350



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Assim sendo, somente a partir da promulgação da atual Constituição é que os Tribunais de Contas passaram a ter a incumbência de registrar tais atos. Por outro lado, a Constituição de 1967, já previa, em seu art. 72, § 7º, a apreciação da legalidade, para fins de registro, das concessões iniciais de aposentadorias, reformas e pensões.

Com este arrazoado quer-se demonstrar que as admissões ou contratações realizadas sob a égide da Constituição de 1967 não são passíveis de apreciação pelo Tribunal.

OS SERVIDORES ADMITIDOS APÓS A PROMULGAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO DE 1988:

Como visto anteriormente, o constituinte de 88 previu a apreciação dos atos de admissão pelos Tribunais de Contas, para fins de registro. Ressaltou ainda o legislador originário que o controle externo seria feito em todos os atos de admissão, de qualquer natureza, excetuando os de provimento em comissão.

Significa dizer que, todos os agentes admitidos no serviço público, fossem efetivos ou temporários, deveriam ter as suas admissões analisadas pelas Cortes de Contas e nelas registradas para que, então, o vínculo existente tornasse plenamente eficaz.

A contrário *sensu*, se o ato não fosse registrado no Tribunal de Contas, seja por estrita culpa do administrador em não encaminhar o ato ao Tribunal ou qualquer outro motivo que mantivesse o ato da contratação sem a eficácia plena, que somente o registro o concederá, as Cortes de Contas deveriam negar registro às contratações, pois não restaria demonstrada a imprescindível legalidade que deveriam revesti-las.

Porém, sabe-se que qualquer inovação legislativa demanda tempo para a sua adaptação, o que falar, então, de uma alteração constitucional que trouxe grandes modificações no que concerne ao pré-falado regime jurídico dos servidores públicos?

Não se fecha os olhos para irregularidades que podem ter acontecido quando das contratações realizadas pela Administração Pública. Tem-se conhecimento de que vários servidores ingressaram nos quadros da Administração Pública via contratos temporários e permaneceram trabalhando para a Administração, o que evidencia que inexistia um controle interno eficiente capaz de detectar tais ilegalidades.

Ocorrem-me algumas questões que esta Corte tem enfrentado freqüentemente e que estão relacionadas às questões acima expostas: (i) servidores que trabalham para a Administração Pública há vários anos³ e que não tiveram seus atos de ingresso registrados nesta Corte; (ii) servidores que ingressaram através de contratação temporária e que acabaram por continuar a trabalhar para a Administração, a qual jamais tomou qualquer providência para que tais situações não ocorressem.

Porém, há que se considerar vários aspectos no caso em análise. Consideremos, pois, a existência de uma regra constitucional⁴ que concedeu estabilidade a servidores públicos civis que preenchessem determinados requisitos;

³ Entre 05 a 20 anos .

⁴ Art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Consideremos também, a existência de uma Lei Estadual – Lei nº 10.219/92 – que transformou empregos em cargos públicos que, embora tenha sido questionada judicialmente, verifiquemos da leitura do Acórdão do Supremo Tribunal Federal, na ADI nº 1.695-2 Paraná, que não houve insurgência contra a efetiva transformação dos empregos em cargos públicos, visto que se obedecia à orientação para a instituição de regime jurídico único, mas sim contra a remissão que determinado dispositivo fazia ao Estatuto dos Servidores Públicos do Estado do Paraná e que, por isso, não deveria interferir na questão trazida a lume.

Destaco apenas que a ADIN foi proposta pelo Governador do Estado em face da previsão de contagem de tempo prestado ao Estado para os demais efeitos legais, constante no art. 35, § 2º da Constituição Estadual, o que foi acatado, por maioria, pelo Supremo Tribunal Federal que acabou por declarar inconstitucional tal expressão.

O entendimento que se tem dado é de que, inexistindo o registro do ato de admissão nesta Corte, haveria indícios de irregularidade no provimento dos cargos ou empregos públicos, o que, por certo, causará sérios problemas para o servidor quando vier a requerer a sua aposentadoria ou qualquer outro benefício a que faça jus.

A doutrina denomina tais servidores de servidores 'de fato'. Assim ensina Cármen Lúcia Antunes ROCHA:

Considera-se servidor de fato a pessoa que exerce as funções públicas inerentes a cargo ou emprego público sem investidura legalmente válida. A pessoa que se põe na condição de servidor de fato não teve provimento no cargo, função ou emprego público, ou aquele ato que lhe teria conduzido a tal provimento eivou-se de vício, originária ou incidentalmente, o que o tornou, juridicamente, inexistente, nulo ou irregular ...⁵

Mais adiante continua a autora:

... Se, contudo, voltar-se ele [provimento], portanto, por exemplo, para o exercício temporário das funções inerentes a cargo ou emprego público pelo servidor, quando expirado o prazo de validade da ocupação ou exercício do cargo por ele haverá que se dar a extinção dos efeitos da ocupação ou exercício. Se não se afastar o servidor daquele desempenho no período atermado, tem-se a eiva de antijuricidade que terna, indelevelmente, o seu exercício, que resta, então, baldo de fundamento válido. A condição passa a ser a de servidor fato ou, mais propriamente, a de servidor aparente, na dicotomia estabelecida doutrinariamente. Menos incomum do que se supõe é essa situação na Administração Pública Brasileira. ⁶ [sem destaque no original]

Maria Sylvia Zanella DI PIETRO preleciona que:

...o ato praticado por funcionário de fato é considerado válido, precisamente pela aparência de legalidade de que se reveste; cuida-se de proteger a boa-fé do administrado. ⁷

Desta boa-fé de que fala a autora podemos extrair a motivação para efetivação desta Uniformização de Jurisprudência.

⁵ ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. Op. cit. p. 140

⁶ Idem. p. 141

⁷ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2003. p. 230



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em diversas manifestações acatadas pela Câmara e pelo Plenário desta Casa, tenho afirmado o entendimento de que o servidor não pode arcar, anos depois, com o ônus de ser exonerado por qualquer falha que não tenha dado causa, em face dos Princípios da boa-fé (do administrado), sendo este princípio uma atenuação da rigidez do princípio da legalidade e o da Presunção de Legalidade, no qual *a Administração Pública se submete à lei, presume-se, até prova em contrário, que todos seus atos sejam verdadeiros e praticados com observância das normas legais pertinentes*⁸.

Neste sentido leciona Weida ZANCANER:

...o princípio da boa-fé assume importância capital no Direito Administrativo, em razão da presunção da legitimidade dos atos administrativos, presunção esta que só cessa quando esses atos são contestados, o que coloca a Administração Pública em posição sobranceira com relação aos administrados.⁹

Continua a renomada autora:

Com efeito, atos inválidos geram conseqüências jurídicas, pois se não gerassem não haveria qualquer razão para nos preocupar com eles. Com base em tais atos certas situações terão sido instauradas e na dinâmica da realidade podem converter-se em situações merecedoras de proteção, seja porque encontrarão em seu apoio alguma regra específica, seja porque estarão abrigadas por algum princípio de Direito. Estes fatos posteriores à constituição da relação inválida, aliados ao tempo, podem transformar o contexto em que esta se originou, de modo a que fique vedado à Administração Pública o exercício do dever de invalidar, pois fazê-lo causaria ainda maiores agravos ao Direito, por afronta à segurança à segurança jurídica e a boa-fé.¹⁰

Há que se atentar para o dever que a Administração Pública tem de restaurar a ordem jurídica quando violada, em virtude da emanção de atos viciados.

Ora, sabe-se que esta restauração visa reparar o próprio princípio da legalidade afrontado quando a administração expediu um ato em desconformidade com os ditames legais. Este restabelecimento pode se dar através da convalidação ou da invalidação dos atos viciados.

A convalidação consiste, em síntese, na possibilidade do ato viciado ser reproduzido validamente na atualidade, resguardando os efeitos desde a data da criação do ato. Este ato de tornar válido um procedimento viciado pode se dar pela ratificação, pela retificação, pela confirmação, saneando-se o defeito. Acrescente-se que os atos viciados ainda podem ter seus defeitos expurgados pelo decurso do tempo, embora não haja consenso doutrinário e jurisprudencial quanto ao '*quantum*' de tempo.

E, ainda que tenha havido uma falha na nomeação de determinados servidores, compreendo que é na exata medida do transcurso do tempo que, *in casu*, a convalidação se deu, pois *o decurso do tempo constitui uma das formas de*

⁸ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Op. cit.. p. 72

⁹ ZANCANER, Weida. *Da convalidação e da invalidação dos atos administrativos*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1993. p. 61

¹⁰ Idem. p. 61/62



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

*estabilização das relações, e é capaz, portanto, de forma indireta, de validar atos viciados.*¹¹

Atualmente, ressaltam-se questões que cercam o direito à segurança jurídica e a boa-fé dos administrados.

Acerca do princípio da segurança jurídica José Afonso da SILVA ensina:

Nos termos da Constituição a segurança jurídica pode ser entendida num sentido amplo e num sentido estrito. No primeiro, ela assume o sentido geral de garantia, proteção, estabilidade de situação ou pessoa em vários campos, dependente do adjetivo que a qualifica. Em sentido estrito, a segurança jurídica consiste na garantia de estabilidade e de certeza dos negócios jurídicos, de sorte que as pessoas saibam de antemão que, uma vez envolvidas em determinada relação jurídica, este se mantém estável, mesmo se modificar a base legal sob a qual se estabeleceu.¹²

Expõe Maria Sylvia Zanella DI PIETRO: *A segurança jurídica tem muita relação com a idéia de respeito à boa-fé.*¹³ Incontestável é a assertiva trazida a lume pela ilustre autora.

A segurança jurídica tem como finalidade proteger os direitos subjetivos dos cidadãos, em virtude das constantes mutações que o Direito sofre ao longo do tempo. A garantia constitucional dos direitos subjetivos está consagrada no art. 5º, XXXVI¹⁴, da Carta Federal, podendo-se afirmar que o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada são corolários do princípio da segurança jurídica.

Nesta esteira, há que se salientar o entendimento de que os servidores que, de qualquer forma, adentraram no serviço público e que permanecem há tempos prestando seus serviços, não podem arcar com qualquer ônus a que não tenham dado causa.

Ainda que assim o seja, ainda que o ato de ingresso de alguns servidores seja inconstitucional, sendo, portanto, *nulo e írrito*¹⁵ *ab initio*, há que se atentar para os problemas que a declaração de tal inconstitucionalidade poderá causar nestes atos, em face da segurança jurídica.

Pondera Regina Maria Macedo NERY FERRARI:

O alcance, no tempo, dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade sempre foi, em nosso sistema jurídico, resultado de uma postura jurisprudencial que, com o tempo, abandona a posição radical que diz

¹¹ Idem. p. 73

¹² SILVA, José Afonso da. Constituição e segurança jurídica. In: ROCHA, Cármen Lúcia Antunes (Org.). *Constituição e segurança jurídica: direito adquirido, ato jurídico perfeito e coisa julgada*. Estudos em homenagem a José Paulo Sepúlveda Pertence. Belo Horizonte: Fórum, 2004. p. 15 – 30

¹³ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Op.cit. p. 85

¹⁴ BRASIL. Constituição Federal de 1988. Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

(...)

¹⁵ Idem.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

respeito a considerar a lei inconstitucional nula *ab initio* e carecedora de produção de efeitos, e passa a aceitar algum tipo de abrandamento¹⁶.

Continua a autora:

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, durante muito tempo, sem medo de errar, considerou que a lei inconstitucional é nula de pleno direito e, por isso, incapaz de gerar efeitos.

Deve-se lembrar que a lei nula o é desde o início, sempre foi nula e, por isso, não pode produzir efeitos, pois o nulo não pode gerar direito. Já no campo da anulabilidade diz-se que a lei vigente e obrigatória até o pronunciamento do órgão competente no sentido de sua invalidade. No campo do direito público, especialmente no que tange ao controle da constitucionalidade, não deve caber tal diferenciação, mesmo porque, ainda que a inconstitucionalidade seja de forma mais séria de invalidade, a lei ou ato do Poder Público que viola a Constituição não deve ser tido como nulo ou anulável, mas apenas como inconstitucional¹⁷.

Isso posto, considerando que ao Poder Judiciário nunca foi dada a possibilidade de restringir os efeitos retroativos da decisão de inconstitucionalidade, estabeleceu-se o posicionamento de *que a lei inconstitucional é nula de pleno direito e que, portanto, tudo o que tenha surgido sobre o seu império nulo também é, produzindo a decisão que reconheceu a inconstitucionalidade efeitos ex tunc*¹⁸.

Contudo, tal postura jurisprudencial tem sido abrandada pelo Supremo Tribunal Federal, com vistas a proteger terceiros de boa-fé e a segurança jurídica das relações.

A máxima – *de que a lei inconstitucional é nula de pleno direito e que, portanto, tudo o que tenha surgido sob o seu império nulo também o é* – à qual se atrelava a Suprema Corte, vem sendo mitigada conforme se pode depreender do que expôs o relator Ministro Gilmar Mendes quando afirmou que “*haver-se-ia de conceder proteção ao ato singular, em homenagem ao princípio da segurança jurídica, procedendo-se à diferenciação entre o efeito da decisão no plano normativo e no plano das fórmulas de preclusão*”¹⁹.

O abrandamento antes referido é reforçado por outra decisão da mesma Corte, datada de fevereiro do corrente ano, na qual, o mesmo Ministro relator, defendeu pensamento semelhante²⁰.

¹⁶ NERY FERRARI, Regina Maria Macedo. O ato jurídico perfeito e a segurança jurídica no controle da constitucionalidade. In: ROCHA, Cármen Lúcia Antunes (Org.). *Constituição e segurança jurídica: direito adquirido, ato jurídico perfeito e coisa julgada*. Estudos em homenagem a José Paulo Sepúlveda Pertence. Belo Horizonte: Fórum, 2004. p. 209-259

¹⁷ Idem. p. 233

¹⁸ Idem. p. 236

¹⁹ Brasil. Supremo Tribunal Federal. Recurso extraordinário. 2. Servidor Público Estadual Inativo. Aposentadoria anterior à CF/88. 3. Nulidade da denominação do cargo de Diretor de Divisão. Retorno ao cargo de Chefe de Seção. 4. Declaração de inconstitucionalidade pelo STF dos artigos 4o ao 7o da Lei Complementar no 317, de 09 de março de 1983, do Estado de São Paulo. (Rp. 1.278, Pleno, Rel. Djaci Falcão, DJ 09.10.87). Ato praticado na vigência da CF/88. 5. Ofensa ao princípio da irredutibilidade de vencimentos. Possibilidade. 6. Princípio da segurança jurídica. Aplicabilidade. Precedentes. 7. Recurso extraordinário conhecido e provido. Segunda Turma. Relator: Min. Gilmar Mendes. 13 de junho de 2006. Agravo Regimental no Recurso Extraordinário 217.141-5 São Paulo. Publicado: DJ em 04 ago. 2006

²⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. 1. Recurso extraordinário. 2. Ação rescisória. Transposição de cargo. Processo seletivo anterior à CF/88. Homologação posterior. Ato administrativo controvertido à



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Cita-se ainda autora a quem já se fez referência, Regina Maria Macedo NERY FERRARI, quando expôs a lição de Teori Albino ZAVASCKI:

...diante de fatos consumados, irreversíveis ou de reversão possível, mas comprometedor de outros valores constitucionais, só resta ao julgador – e esse é o seu papel – ponderar os bens jurídicos em conflito e optar pela providência menos gravosa ao sistema de direito, ainda quando ela possa ter como resultado o da manutenção de uma situação originariamente ilegítima. Em casos tais, a eficácia retroativa da sentença de nulidade importaria a reversão de um estado de fato consolidado, muitas vezes, sem culpa do interessado, que sofreria prejuízo desmensurado e desproporcional.²¹

A decisão do Supremo Tribunal Federal consigna proposições essenciais para a promoção da harmonia social uma vez que, ao primar pela segurança e estabilidade das relações jurídicas entre a sociedade e o Estado, cria uma atmosfera de garantia e confiança inabaláveis.

Esta garantia e confiança dão solidez ao sistema e permitem uma vivência mais tranqüila do homem em relação a seus direitos.

Finaliza-se trazendo à baila uma recapitulação em poucas palavras, da lavra da Ministra Cármen Lúcia Antunes ROCHA, que traduz perfeitamente o que esta decisão da Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal representa para direito na visão do cidadão:

Ele (*direito à segurança*) que cada pessoa pode saber de si, de seus direitos, tê-los por certos e seguros em sua aplicação, para que cada qual durma e acorde ciente de que os seus direitos são os que estão conhecidos no sistema, e que a sua mudança não se fará senão segundo o quanto nele estabelecido (o que, numa democracia, não será de atropelo nem sem o prévio conhecimento do que vem a ser cada item jurídico mudado ou produzido como novo direito).²² [sem grifos no original]

Do exposto proponho:

Em homenagem aos *Princípios da Boa-fé* e da *Segurança das Relações Jurídicas*, considerando o Despacho nº 445/03 – PGE, citado pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas a fl. 04 e, considerando que a ausência do registro dos atos de admissão de pessoal que tem criado diversas situações às quais se tem dado discordantes interpretações, proponho que (i) as admissões relativas ao art. 70, da Lei 10.219/92, sejam tidas como válidas e legais; (ii) que as admissões realizadas pela Administração Pública Estadual ou Municipal (direta ou indireta) anteriores ao ano de 2000, sejam aceitas como válidas e legais, para fins de registro, com fulcro na ponderação de valores entre os Princípios da Legalidade e da Segurança Jurídica no caso concreto, ressaltando-se nos casos, o *princípio da boa-fé*.

época. 3. Princípio da segurança jurídica. Aplicabilidade. Precedentes. 4. Recurso extraordinário a que se nega provimento. Segunda Turma. Relator: Min. Gilmar Mendes. 14 fev. 2006. Recurso Extraordinário 466.546-8 Rio de Janeiro. Publicado: DJ em 17 mar. 2006. p. 42

²¹ ZAVASCKI, Teori Albino. Eficácia das sentenças na jurisdição constitucional. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. p. 49-50 apud NERY FERRARI, Regina Maria Macedo. O ato jurídico perfeito e a segurança jurídica no controle da constitucionalidade. In: ... p. 209 - 259

²² ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. O princípio da coisa julgada e o vício de inconstitucionalidade. In: _____. ... p. 165 - 191



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Destaco que no caso concreto, ou seja, a inativação de servidor que teve seu emprego transformado em cargo público pela Lei Estadual nº 10.219/92, a ponderação de valores acaba por elevar o *princípio da segurança jurídica* e da *boa-fé* em detrimento do princípio da legalidade.

Apenas ressalvo que se propõe tal prazo, com base em prazos decadenciais que, em geral, são de cinco anos.

Assim, entendo que estas medidas visam a impedir que os servidores que trabalham para a administração há anos venham a arcar com o ônus de não poder se inativar por motivos que não tenham dado causa, evidenciando-se aqui, mais uma vez, a exaltação do princípio da boa-fé.

Entendo prudente ainda salientar que no caso do encaminhamento de admissões extemporâneas anteriores a entrada em vigor da Lei Complementar nº 113/05, deverão ser encaminhadas peças dos autos ao Ministério Público Estadual para que possa apurar a conduta do agente, para aferição de configuração de prática de ato de improbidade administrativa tipificada na Lei Federal nº 8.429/92, bem como que a atitude não elide eventual sanção ao agente público que agiu com desídia.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, na conformidade com o voto do Relator e das notas taquigráficas, por unanimidade, julgar que as admissões relativas ao art. 70, da Lei 10.219/92, sejam tidas como válidas e legais; que as admissões realizadas pela Administração Pública Estadual ou Municipal (direta ou indireta) anteriores ao ano de 2000, sejam aceitas como válidas e legais, para fins de registro, com fulcro na ponderação de valores entre os Princípios da Legalidade e da Segurança Jurídica no caso concreto, ressaltando-se no caso, o *Princípio da Boa-fé*.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, HENRIQUE NAIGEBOREN, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES e o Auditor IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ANGELA CASSIA COSTALDELLO.

Curitiba, 21 de setembro de 2006.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

HEINZ GEORG HERWIG
Presidente