



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO

CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE

PARECER Nº 753 MSC/COGEJUR/CONJUR-MS/AGU

PROCESSO/SIPAR Nº 25000.041134/2001-09

INTERESSADO: Coordenação Geral de Gestão de Pessoas do Ministério da Saúde.

ASSUNTO: Análise de Minuta de Portaria que anula Portaria que declarou a estabilidade de Servidora deste Ministério, editada no ano de 2000.

I – Análise de Minuta de Portaria que anula Portaria que declarou a estabilidade de Servidora deste Ministério, editada no ano de 2000.

II – Prazo decadencial quinquenal para a anulação de ato ilegal (art. 54 da Lei nº 9.784/99) transcorrido.

III – Modificação da situação cadastral da servidora de “estável” para “não estável”. Aspecto meramente técnico e operacional.

IV – Pelo encaminhamento dos autos à Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas deste Ministério, para ciência.

Senhor Coordenador de Legislação e Normas Substituto,

1. Em obediência ao contido no art. 11, incisos I e V, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993 (Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União), encontram-se nesta Consultoria Jurídica os autos do processo em epígrafe, para manifestação quanto à Minuta de Portaria que anula a Portaria/GM/MS nº 646/2000, publicada no DOU nº 121, de 26/06/2000, Seção, 2, página 8, que tornou insubsistente a dispensa da servidora Maria Alice Aguiar de Sousa.

2. Inicialmente, cabe destacar o comando inserto na Lei Complementar nº. 73, de 1993, Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União, acerca da competência das Consultorias Jurídicas dos Ministérios:

Art. 11. Às Consultorias Jurídicas, órgãos administrativamente subordinados aos Ministros de Estado, ao Secretário-Geral e aos demais titulares de Secretarias da Presidência da República e ao Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas, compete, especialmente:

I - assessorar as autoridades indicadas no caput deste artigo;

(...);

V - assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem por ela praticados ou já efetivados, e daqueles oriundos de órgão ou entidade sob sua coordenação jurídica;

3. À fl. 57, a Coordenadora-Geral do Gabinete do Ministro, Sra. Jannayna Martins Sales, pugna pela manifestação deste Órgão Consulente acerca da minuta de portaria ora em análise.

4. Em síntese, trata-se de análise da situação funcional da servidora Maria Alice Auguiar de Sousa, matrícula SIAPE nº 1093216, admitida em 30/09/1988, para o emprego de Auxiliar Administrativo, em Tabela Especial do extinto INAMPS, dispensada em 25/06/1990, por meio da Portaria/MS nº 847.

5. A referida servidora foi reintegrada ao Quadro de Pessoal do Ministério da Saúde por meio da Portaria/GM/MS nº 1816, de 27/10/1994, com fundamento na anistia prevista no art. 1º da Lei nº 8.878/94.

6. Em razão desse fato, objetivando obter estabilidade no serviço público, a servidora fez juntar Certidão de Tempo de Serviço expedida em 18/02/1997, pela Secretaria de Administração, Recursos Humanos e Previdência do Estado do Maranhão, contendo 4.556 (quatro mil quinhentos e cinquenta e seis mil) dias de Tempo de Serviço Público Estadual prestado à Secretaria de Estado da Cultura/MA, sob o regime estatutário, no período de 10/09/1982 a 16/07/1996, no cargo de Auxiliar de Serviços Gerais, tendo sido averbado o período não concomitante, ou seja, 2.200 (dois mil de duzentos) dias, compreendendo o período de 10/09/1982 a 29/08/1988, como Tempo de Serviço Público Estadual para os fins previstos no art. 103 da Lei nº 8.112/1990.

7. Na data de 30/05/2000, a Coordenação-Geral de Recursos Humanos deste Ministério, ao analisar o pedido da servidora, entendeu que, na data da promulgação da Constituição da República de 1988 (05 de outubro daquele ano), a demandante atendia aos

requisitos previstos no art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT para o instituto da estabilidade, uma vez que, naquela data, contava com mais de cinco anos ininterruptos de serviço público. Os seguintes atos foram adotados: a) retificação da averbação do tempo de serviço, para constar a averbação de 2.212 dias de tempo de serviço público; b) insubsistência da dispensa da servidora efetivada por meio da Portaria 847/GAB/MS; c) exclusão do nome da servidora da Portaria/GM/MS nº 1816, de 1994, que autorizou o retorno da servidora amparado pela Anistia concedida pela Lei nº 8.878/1994.

8. Em razão dessas conclusões, foi expedida a Portaria/GM/MS nº 646/2000, publicada no dia 26/06/2000, declarando insubsistente a dispensa da servidora e excluindo-a da Portaria nº 1816/1994/GAB/MS. Apesar disso, não foram feitas as alterações de cadastro no SIAPE, para registro da estabilidade e reintegração da servidora. O processo retornou à CGESP/MS em 16/07/2001.

9. Em razão do entendimento firmado pela CONJUR do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, no sentido de que a estabilidade de que trata o art. 19 da ADCT ter como condição o exercício contínuo no mesmo ente federativo, a CGESP/MS, em 28 de março do corrente ano, se manifestou no sentido de não ser possível considerar o tempo de serviço público prestado a Estados e Municípios para fins de estabilidade no serviço público federal, razão pela qual determinou que o tempo de serviço prestado pela servidora ao Estado do Maranhão seja, tão somente, averbado para fins de aposentadoria e disponibilidade. Assim, as providências a serem tomadas são: a) anulação da Portaria/GM/MS nº 646/2000, que tornou insubsistente a dispensa da servidora e a excluiu da Portaria nº 1816/GAB/MS; b) retificação do Despacho SEPES/EREMA/MS, para fazer constar a averbação de 2.212 dias de Tempo de Serviço Público Estadual, no período de 10/09/82 a 29/09/88, para fins de aposentadoria e disponibilidade; c) alterações cadastrais no SIAPE com o registro de não estável.

10. Com o fim de implementar as providências supracitadas, o processo administrativo chega a este Consultivo para manifestação quanto ao tema.

É o Relatório. Segue o Parecer.

FUNDAMENTAÇÃO

11. Inicialmente, para a correta análise do tema, faz-se necessário discorrer sobre a temática da anulação de atos administrativos.

12. Ato administrativo é a exteriorização da vontade de agentes da administração pública ou de seus delegatários, nessa condição, que, sob regime de direito público, vise à produção de efeitos jurídicos, como fim de atender ao interesse público. Assim, é necessário que a vontade emane de agente da administração pública ou dotado de prerrogativas desta. Depois, seu conteúdo há de propiciar a produção de efeitos jurídicos como o fim público. Por fim, deve toda essa categoria de atos ser regida basicamente pelo direito público.

13. Quanto aos elementos dos atos administrativos, o assunto é alvo de divergências doutrinárias. Alguns autores tratam dos elementos dos atos administrativos como requisitos de validade (Hely Lopes e Diógenes Gasparini). Segundo a doutrina majoritária, tais elementos estão previstos na Lei de Ação Popular (L. 4.717/1965, art. 2º): competência, forma, objeto, motivos e finalidade.

14. Com relação à teoria das nulidades do ato administrativo, a deficiência e a falta de sistematização dos textos do Direito Administrativo embaraçam a construção dessa teoria. A aplicação ou não da teoria das nulidades do direito privado ao Direito Administrativo provocou profunda cisão na doutrina, que se dividiu em:

- a) Teoria monísta: É inaplicável a dicotomia das nulidades ao Direito Administrativo. Para estes autores, ou o ato é nulo ou válido, inexistindo ato administrativo anulável (Hely Lopes Meirelles e Diógenes Gasparini).
- b) Teoria dualista: Entende que os atos administrativos podem ser nulos ou anuláveis, de acordo com a maior ou menor gravidade do vício. José dos Santos adere a esta teoria, ressaltando, porém que “apenas quando não houver reflexo dos efeitos do ato viciado na esfera jurídica de terceiros é que se poderá admitir seja convalidado”.

15. Adotando-se essa teoria, é preferível adotar a terminologia “invalidação”, no lugar de “anulação” do ato, como alerta Celso Antônio, seguido por José dos Santos.

16. Dirley acrescenta, ainda, os atos inexistentes, quando se está diante de condutas puramente criminosas, dando ensejo à legítima defesa. Tais atos são imprescritíveis e não podem ser convalidados. Ex.: autorização para abrir casa de prostituição.

17. A própria Administração poderá anular um ato seu, por aplicação do princípio da autotutela. Também o Poder Judiciário poderá rever um ato eivado de ilegalidade (ação popular, ação civil pública, mandado de segurança, reclamação ao STF etc.).

18. Regra geral, em face de ato contaminado por vício de legalidade, o administrador deve invalidá-lo. Há, todavia, algumas limitações: decurso do tempo e consolidação dos efeitos (teoria do fato consumado). Com efeito, em casos excepcionais, em que a restauração da estrita legalidade ocasionaria mais danos sociais do que a manutenção da situação consolidada pelo decurso do tempo. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça tem firmado-se no sentido de aplicar a teoria do fato consumado.

19. A Administração possui um **prazo de 05 anos** para rever os seus atos, quando estes geram efeitos favoráveis a alguém (art. 54 da Lei 9.784/99). Veja: a anulação, quando realizada pela própria Administração, consiste em um **novo ato administrativo**, cuja finalidade é de expurgar o ato ilegal. Transcreve-se os dispositivos da Lei 9.784/99, in verbis:

Art. 54. O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé.

§ 1º No caso de efeitos patrimoniais contínuos, o prazo de decadência contar-se-á da percepção do primeiro pagamento.

§ 2º Considera-se exercício do direito de anular qualquer medida de autoridade administrativa que importe impugnação à validade do ato.

20. **Constata-se que o legislador, fazendo um juízo de ponderação entre os princípios da legalidade e da segurança jurídica, preferiu dar maior peso a este último, mantendo no ordenamento jurídico um ato ilegal em razão da inércia da Administração Pública por um longo período de tempo (cinco anos).**

21. Conforme se denota do exame dos autos, a portaria que se pretende anular data de 26/06/2000. Constata-se, claramente, que o prazo decadencial de 05 anos para anular o referido ato administrativo já se esgotou. Além do mais, a servidora atuou, durante todo o período, de boa-fé, situação que exige o respeito do prazo decadencial legal previsto.

22. Não foi tomada nenhuma medida, por parte da administração pública, que importe impugnação à validade do ato, situação que impediria o escoamento do prazo decadencial quinquenal, nos termos do art. 54, § 2º da Lei de Processo Administrativo. O fato deste SIPAR ter sido encaminhado à CGESP/MS no dia 16/07/2001, simplesmente para que fosse encaminhado à Comissão de Anistia, não configura ato administrativo tendente à impugnar a validade do ato. Trata-se de simples trâmite administrativo, tanto que, durante todo o período em que o procedimento administrativo ficou na referida Coordenação, não há notícia de nenhum ato ou movimentação processual, o que confirma a inexistência de providências que importasse impugnação à validade da Portaria/GM/MS nº 646/2000.

23. Ainda que se entenda estar presente a situação prevista no parágrafo segundo do art. 54 da Lei 9.784/99, que, conforme já exposto, não é a opinião deste parecerista, haveria a impossibilidade de se proceder à anulação da referida Portaria em razão da teoria do fato consumado, uma vez que a anulação do ato realizado há quase treze anos traria mais danos sociais do que a manutenção da situação consolidada pelo decurso do tempo.

24. Destarte, em razão dos princípios da legalidade e da segurança jurídica, não há como este Ministério proceder à anulação da Portaria/GM/MS nº 646/2000, publicada no dia 26/06/2000, quase treze anos após a sua publicação.

25. Com relação às alterações cadastrais no SIAPE da servidora interessada, mesmo com a impossibilidade de anulação da Portaria/GM/MS nº 646/2000, cabe à CGESP/MS proceder nos termos da legislação em vigor, verificando a possibilidade ou não dessa alteração, tratando-se de assunto meramente operacional e técnico, não sendo atribuição desta CONJUR/MS opinar sobre o tema, nos termos do art. 12 do Decreto nº 7797/12, in verbis:

Art. 12. À Consultoria Jurídica, órgão setorial da Advocacia-Geral da União, compete:

I - prestar assessoria e consultoria jurídica no âmbito do Ministério;

II - fixar a interpretação da Constituição, das leis, dos tratados e dos demais atos normativos, a ser uniformemente seguida na área de atuação do Ministério quando não houver orientação normativa do Advogado-Geral da União;

III - atuar, em conjunto com os órgãos técnicos do Ministério, na elaboração de propostas de atos normativos que serão submetidas ao Ministro de Estado;

IV - elaborar estudos jurídicos e informações por solicitação do Ministro de Estado;

V - realizar revisão final da técnica legislativa e emitir parecer conclusivo sobre a constitucionalidade, a legalidade e a compatibilidade com o ordenamento jurídico das propostas de atos normativos;

VI - assistir o Ministro de Estado no controle interno da legalidade administrativa dos atos do Ministério e das entidades vinculadas; e

VII - examinar, prévia e conclusivamente, no âmbito do Ministério:

a) os textos de editais de licitação e dos respectivos contratos ou instrumentos congêneres, a serem publicados e celebrados; e

b) os atos pelos quais se reconheça a inexigibilidade, ou se decida a dispensa de licitação.

26. Caso haja alguma dúvida relevante quanto ao tema, deve aquela Coordenação dirimir os questionamentos junto ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Pasta de Governo que atua como órgão central do SIPEC.

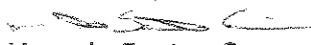
27. Apenas ressalta-se que qualquer alteração cadastral ou ato administrativo que importe efeitos maléficos à terceiros, como é o presente caso, deve ser precedido do devido processo legal, assegurado o contraditório e a ampla defesa.

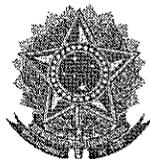
28. Nesse diapasão, no que concerne à consulta sob análise, esta manifestação conclui o que segue: a) não há como a CGESP/MS adotar as providências contidas nas letras "a" e "b" do Despacho/VLPS/DINOR/COLEP/CGESP/SAA/SE/MS/Nº 248/2013, em razão do exaurimento do lapso quinquenal previsto no art. 54 da Lei nº 9.784/99; b) esta CONJUR/MS não tem como opinar acerca das determinações contidas nas letras "c" e "d" do Despacho/nº 248/2013, por se tratar de matéria eminentemente técnica e operacional, sendo que eventuais dúvidas devem ser sanadas pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

29. Propõe-se, destarte, a restituição dos autos à Coordenação Geral de Gestão de Pessoas (CGESP/MS) para ciência e adoção das providências cabíveis.

À consideração superior, s.m.j.

Brasília, 03 de junho de 2013.


Marcelo Santos Correa
Advogado da União



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO

CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE

DESPACHO Nº 11277 /2013/EHSN/CODELEGIS/COGEJUR/CONJUR-MS/CGU/AGU
PROCESSO/SIPAR Nº 25000.041134/2001-09

INTERESSADO: Coordenação Geral de Gestão de Pessoas do Ministério da Saúde.

ASSUNTO: revisão de ato administrativo que declarou estabilidade de servidora pública.

DESPACHO

Força registrar, de início, que todo agir administrativo encontra-se condicionado à observância de textos, normas e princípios constitucionais, entre os quais a segurança, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência.

Desse modo, ao se praticar um ato administrativo em desconformidade com o sistema que lhe dá sustentação, nasce a possibilidade e o dever de corrigi-lo. Tal pode se dar tanto com relação ao mérito quanto à legalidade, sendo notório que o controle em razão da legalidade pode ser exercido pela própria Administração Pública ou pelo Poder Judiciário, impondo-se, na eventual constatação de ilegalidade, a nulidade ou anulação do ato administrativo praticado, ao passo que, em se tratando de mérito do ato administrativo, somente a Administração Pública o exercitará, perpassando juízo de oportunidade e conveniência, podendo redundar na revogação do ato praticado.

Odete Medauar assevera que, em decorrência do princípio da autotutela administrativa, “a Administração deve zelar pela legalidade de seus atos e condutas e pela adequação dos mesmos ao interesse público. Se a Administração verificar que atos e medidas contêm ilegalidades, poderá anulá-los por si própria; se concluir no sentido da inoportunidade e inconveniência, poderá revogá-los”¹.

O controle administrativo, nesse vértice, é o que decorre da aplicação do princípio do autocontrole ou autotutela administrativa, no exercício do qual a Administração poderá agir de ofício ou por provocação.

A autotutela administrativa, com tais características, é reconhecida e prestigiada nos tribunais pátrios, sendo objeto de enunciados de súmula do Supremo Tribunal Federal – STF:

¹ MEDAUAR, Odete. Direito administrativo moderno. 12. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008, p. 130

Súmula nº 346

“A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.”

Súmula nº 473

“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 apreciação judicial.”

Entre as limitações temporais ou prazos extintivos de pretensão e/ou direitos, situam a prescrição e a decadência, ambos institutos concebidos em favor da estabilidade e segurança jurídica.

A prescrição, segundo Celso Antônio, perfilhando entendimento de Câmara Leal, é a perda da ação judicial, vale dizer, do meio de defesa de uma pretensão jurídica, pela exaustão do prazo legalmente previsto para utilizá-la.²

Ao reverso, a decadência representa a perda do próprio direito, em si mesmo, por não utilizá-lo no prazo previsto para seu exercício, evento, este, que sucede quando a única forma de expressão do direito coincide conaturalmente com o direito de ação. Logo não exercitado este último, não terá sido exercitado o próprio direito substantivo.³

A distinção entre tais institutos é importante porque o prazo prescricional pode ser suspenso (paralisação temporária da fluência do prazo prescricional por força de fato ou ato a que a lei atribua tal efeito, o qual, uma vez cessada a causa suspensiva, recomeça a correr, computando-se o período transcorrido antes da suspensão) ou interrompido (inutilização do lapso temporal prescrito já transcorrido, de maneira a recomeçar a contagem de seu prazo a partir do ato ou fato a que a lei reconheça tal efeito), ao passo que o prazo de decadência é fatal, vale dizer, não se interrompe, nem se suspende.

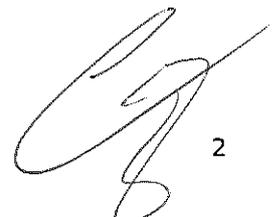
No caso de irregularidades/ilegalidades esboçadas, neste momento, pela própria Administração Pública, frente à interpretação lavrada pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o marco temporal para que a Administração Pública atue e revise o ato, como se pretende, atrai o fenômeno da decadência, porquanto se trata da própria pretensão substantiva/material da Administração em seu dever-poder. Colhe-se, nesse ponto, lição de Bandeira de Mello⁴:

Em face do que se apontou sobre a diferença entre prescrição e decadência, verifica-se facilmente que a perda da possibilidade de a Administração prover sobre dada matéria em decorrência do transcurso do prazo dentro do qual poderia se manifestar não se assemelha à prescrição. Com efeito, não se trata, como nesta, do não-exercício tempestivo de um meio, de uma via, previsto para defesa de um direito que se entenda ameaçado ou violado.

² MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. 25 ed. ver. e atual. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 1025.

³ Ibidem, pp. 1025-1026.

⁴ Op cit., p. 1031



2

Trata-se, pura e simplesmente, da omissão do tempestivo exercício da própria pretensão substantiva (não adjetiva) da Administração, isto é, de seu dever-poder; logo, o que estará em pauta, in casu, é o não-exercício, a bom tempo, do que corresponderia, no Direito Privado, ao próprio exercício do direito. Donde, configura-se situação de decadência, antes que de prescrição [...]

No que alude aos prazos que acarretam a decadência administrativa, há os prazos que possuem previsão legal e os prazos que não dispõem dessa previsão.

No que toca aos prazos cuja fixação se encontra expressa em lei, inexistem problemas, pois, decorrido o prazo legal, consuma-se de pleno direito a decadência administrativa. Conforme resgate efetuado por Carvalho Filho⁵, o bom exemplo dessa hipótese veio à tona na Lei n. 9.784, de 29.1.1999, reguladora do processo administrativo na esfera federal, limitando o poder de autotutela da Administração, ao restringir ao prazo de 5 (cinco) anos o direito de a Administração anular atos administrativos que tenham produzidos efeitos favoráveis para os administrados, em nome do princípio da segurança jurídica e de princípio da confiança.

Contudo, convém registrar que, quanto aos prazos que não têm previsão legal, há controvérsia doutrinária, de modo que, para uns, a Administração não possui prazo para desfazer seus atos administrativos⁶, ao passo que outros entendem que se deve aplicar, por analogia, as regras sobre prescrição e decadência contidas no Direito Civil⁷, vale dizer, prazos longos para atos nulos e prazos mais curtos para atos anuláveis, havendo aqueles para quem se deve aplicar as regras genéricas de Direito Público.

Note-se que a primeira corrente teve sedimentação no Superior Tribunal de Justiça, cujo exemplo é colhido do julgamento do Mandado de Segurança MS 12466 DF 2006/0273789-2, de relatoria do Ministro Castro Meira, *verbis*:

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. CEBAS. RENOVAÇÃO. INDEFERIMENTO. ATO ADMINISTRATIVO. REVOGAÇÃO DO EFEITO PROSPECTIVO. ART. 54 DA LEI 9.874/99. DECADÊNCIA NÃO CONFIGURADA. ALEGAÇÃO DE CONTRARIEDADE AOS ARTS. 150, § 4º E 146 DO CTN. IMPROPRIEDADE. IMUNIDADE DO ART. 195, § 7º DA CF/88. REQUISITOS. PREENCHIMENTO. VERIFICAÇÃO. DILAÇÃO PROBATÓRIA INCOMPATÍVEL COM O RITO DO MANDAMUS.

⁵ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 18 ed. rev., ampl. e atual., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007, p. 850

⁶ OLIVEIRA, Régis Fernandes de. Ato administrativo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1978, pp. 122-123

⁷ Celso Antônio Bandeira de Mello sustentava que, em não havendo especificação legal dos prazos de prescrição para as situações tais ou quais, deveriam ser decididos, por analogia aos estabelecidos na lei civil, na conformidade do princípio geral que dela decorre: prazos longos para atos nulos e mais curtos para os anuláveis. No entanto, o autor reconsiderou tal posição, buscando resposta no Direito Público, indagando do tratamento atribuído ao tema prescricional ou decadencial.

1. A Administração podia rever, a qualquer momento, os seus próprios atos, quando eivados de nulidade, até a edição da Lei nº 9.784/99, a partir de quando o Poder Público passou a dispor do prazo de cinco anos para poder desfazer os seus atos.

2. Sedimentou-se na jurisprudência desta Corte que a decadência para os atos anteriores à Lei 9.784/99, portanto, quando ainda não existia prazo para a Administração Pública revogar seus próprios atos, deve ser contada a partir da data em que a Lei entrou em vigor, vale dizer, 29 de janeiro de 1999. 3. No caso, o ato administrativo foi editado em 1º de abril de 1998, de modo que o prazo decadencial somente teve início em 29 de janeiro de 1999 e encerrava-se em 29 de janeiro de 2004. O ato ministerial ora impugnado, que revogou em parte o ato anterior, foi expedido em 1º de setembro de 2006. Ocorre que, em 1º de setembro de 2003, portanto, antes de expirados os cinco anos, a Administração Pública deu início ao processo para anular, em parte, o primitivo ato administrativo. 4. Nesses termos, houve interrupção do prazo em 1º de setembro de 2003, não havendo que se falar em consumação do prazo decadencial, e tampouco em violação do art. 54 da Lei 9.874/99. (...) 8. Mandado de segurança denegado. (STJ - MANDADO DE SEGURANÇA: MS 12466 DF 2006/0273789-2 S1 - PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 22/02/2011 Ministro CASTRO MEIRA (grifos nossos).

É de se observar, contudo, que, com o advento da Lei n. 9.784, de 29.1.1999 (Lei do Processo Administrativo - LPA), houve a fixação de limite temporal de 5 (cinco) anos para a anulação ou revisão dos atos administrativos praticados em desconformidade com o direito:

Art. 54. O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé.

§ 1º No caso de efeitos patrimoniais contínuos, o prazo de decadência contar-se-á da percepção do primeiro pagamento.

§ 2º Considera-se exercício do direito de anular qualquer medida de autoridade administrativa que importe impugnação à validade do ato.

Quanto ao início da contagem do prazo decadencial estabelecido na LPA, a Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal⁸, sob relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski, reiterou o entendimento de que o prazo de decadência deve ser computado a partir da vigência da Lei que o instituiu e não tendo em conta atos pretéritos.

Conquanto se trate de decadência administrativa, que, consoante discorremos, via de regra, não se suspende ou interrompe (art. 207 do Código Civil), a jurisprudência do STF⁹ pugna o entendimento de que o ato administrativo que importe impugnação à validade do ato, ou seja, aquele que represente verdadeira contestação, oposição ou questionamento sobre a validade do ato em exame, é capaz de ensejar a interrupção do prazo decadencial.

⁸ STF. Mandado de Segurança n. 27.022-AgR. Na mesma linha: MS 25.552/DF, Plenário, DJe 29.5.2008; MS 27.185/DF, Plenário, DJe 12.3.2010; RMS 27.197-AgR, Primeira Turma, DJe 11.4.2011; RMS 25.856/DF, Segunda Turma, DJe 13.5.2010.

⁹ MS 28.953/DF, Rel. Min. Cármen Lúcia; ROMS 25.856, Rel. Min. Eros Grau, DJe n. 86, 13.5.2010; AgR ROMS 27.022/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe n. 102, 27.5.2011.



4

Por sua vez, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) também comunga do entendimento da Suprema Corte, gizando, contudo, que o prazo decadencial de 5 (cinco) anos trazido pela LPA estará sujeito à causa interruptiva representada pela propositura de processo administrativo ou judicial para anular o ato eivado de vícios:

PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. CEBAS. REVOGAÇÃO DE ATO ADMINISTRATIVO. ART. 54 DA LEI Nº 9.784/99. DECADÊNCIA. 1. O artigo 54 da Lei nº 9.784/99 estabeleceu o prazo cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé, para que a Administração possa exercer o direito de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários, assim considerando "qualquer medida de autoridade administrativa que importe impugnação à validade do ato" (§ 2º). 2. O ato anulado está datado de 02.04.98, quando não existia no ordenamento jurídico prazo para que a Administração procedesse à revisão de seus atos (a Lei nº 9.784 é de 29.01.99). Entretanto, verifica-se que, em 22.08.00, houve a interrupção do prazo decadencial, em face de pendência administrativa e judicial para discutir-se o ato concessivo da imunidade. Assim, afasta-se a alegação de decadência que só se consumaria em janeiro de 2004. (...) 5. Segurança denegada, cassando-se a liminar. (STJ, Mandado De Segurança MS 12618 DF 2007/0025096-6 Relator(a): Ministro Castro Meira Julgamento: 24/09/2008 Órgão Julgador:S1 - Primeira Seção Publicação: Dje 13/10/2008) (grifo nosso).

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. CEBAS. RENOVAÇÃO. INDEFERIMENTO. ATO ADMINISTRATIVO. REVOGAÇÃO DO EFEITO PROSPECTIVO. ART. 54 DA LEI 9.874/99. DECADÊNCIA NÃO CONFIGURADA. ALEGAÇÃO DE CONTRARIEDADE AOS ARTS. 150, § 4º E 146 DO CTN. IMPROPRIEDADE. IMUNIDADE DO ART. 195, § 7º DA CF/88. REQUISITOS. PREENCHIMENTO. VERIFICAÇÃO. DILAÇÃO PROBATÓRIA INCOMPATÍVEL COM O RITO DO MANDAMUS.

1. A Administração podia rever, a qualquer momento, os seus próprios atos, quando eivados de nulidade, até a edição da Lei nº 9.784/99, a partir de quando o Poder Público passou a dispor do prazo de cinco anos para poder desfazer os seus atos.

2. Sedimentou-se na jurisprudência desta Corte que a decadência para os atos anteriores à Lei 9.784/99, portanto, quando ainda não existia prazo para a Administração Pública revogar seus próprios atos, deve ser contada a partir da data em que a Lei entrou em vigor, vale dizer, 29 de janeiro de 1999. 3. No caso, o ato administrativo foi editado em 1º de abril de 1998, de modo que o prazo decadencial somente teve início em 29 de janeiro de 1999 e encerrava-se em 29 de janeiro de 2004. O ato ministerial ora impugnado, que revogou em parte o ato anterior, foi expedido em 1º de setembro de 2006. Ocorre que, em 1º de setembro de 2003, portanto, antes de expirados os cinco anos, a Administração Pública deu início ao processo para anular, em parte, o primitivo ato administrativo. 4. Nesses termos, houve interrupção do prazo em 1º de setembro de 2003, não havendo que se falar em consumação do prazo decadencial, e tampouco em violação do art. 54 da Lei 9.874/99. (...) 8. Mandado de segurança denegado. (STJ - MANDADO DE SEGURANÇA: MS 12466 DF 2006/0273789-2 S1 - PRIMEIRA SEÇÃO, Dje 22/02/2011 Ministro CASTRO MEIRA (grifo nosso).

Por fim, abalizada doutrina¹⁰, ao comentar o §2º do art. 54 da LPA, assinala:

"Há que se levar em conta, porém, que, segundo o art. 54, §2º (...) é de se considerar que o direito de anular o ato estará sendo exercido quando a Administração adotar qualquer medida de autoridade administrativa que estampe impugnação à validade do ato. A instauração de processo administrativo com o objetivo de anulação, necessária para assegurar ao titular o direito à ampla defesa e contraditório, por exemplo, configura-se como conduta administrativa que caracteriza exercício do direito pela

¹⁰ CARVALHO FILHO, José Santos. Processo administrativo federal. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007, pp. 271-273.

Administração. Aqui, portanto, não se lhe pode imputar qualquer acusação de inércia quanto à autotutela.”

Com supedâneo em tais argumentos, lastreado ainda na constatação de que nos autos não há qualquer inferência à eventual má-fé por parte da interessada, que, consabido, não se presume, devendo ser provada, além do que não há nestes autos procedimento ou ato que importe impugnação à validade do ato atacado, ou seja, aquele que represente verdadeira contestação, oposição ou questionamento sobre a validade do ato em exame consubstanciado na Portaria editada em 2000, não se vislumbra, nesse momento, viabilidade jurídica para a revisão do ato, ante o evento da decadência.

Esta é a posição a prevalecer em homenagem à segurança jurídica, o que poderá, contudo, ser elidida, se demonstrada haver em outros autos o referido ato ou procedimento que impugnou especificamente o ato que beneficiou a servidora dentro do prazo decadencial.

À consideração do Senhor Coordenador-Geral de Acompanhamento Jurídico.

Brasília, 6 de junho de 2013.



ELIAS HIGINO DOS SANTOS NETO
Advogado da União

Coordenador de Legislação e Normas Substituto
CODELEGIS/COGEJUR/CONJUR/MS



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO

CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE

DESPACHO Nº 11278 /2013/FB/COGEJUR/CONJUR-MS/CGU/AGU

PROCESSO/SIPAR Nº 25000.041134/2001-09

INTERESSADO: Maria Alice Aguiar de Souza

ASSUNTO: requerimento de averbação de tempo de serviço para fins de declaração de estabilidade

Referente ao SISCON nº 1.5, nº 3.3, nº 3.7 e nº 3.3

Senhor Consultor Jurídico do Ministério da Saúde,

1. Estou integralmente de acordo com as percucientes manifestações retro exaradas pelos Advogados da União Marcelo Santos Correa e Elias Higino dos Santos Neto, que aplicaram com excelência o Direito ao caso ora em análise.
2. Em síntese, para ciência dos fatos, verifica-se que a Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas (CGESP/SAA/SE/MS) propôs a anulação e a retificação, respectivamente, de atos administrativos exarados pelo Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Maranhão (NEMS-MA/SE/MS) em 1997 (fl. 08) e 2001 (fl. 37), além da anulação de Portaria nº 646, de 21 de junho de 2000 (fl. 33), editada pelo Exmo. Sr. Ministro de Estado da Saúde com apoio na análise técnica firmada pelo citado Núcleo e pela CGESP/SAA/SE/MS. No caso, o referido ato executado por Sua Excelência tornou insubsistentes tanto a demissão praticada em face da servidora Maria Alice Aguiar de Souza ainda nos anos 1990 do extinto Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS) quanto a sua reintegração ao Quadro de Pessoal do Ministério da Saúde por força da Lei nº 8.878, de 11 de maio de 1994 (Lei da Anistia), sob o fundamento de que foi reconhecido o seu direito à averbação de tempo de serviço exercido na Secretaria de Estado da Cultura do Maranhão no período anterior à Constituição Federal de 1988 que, somado ao exercido junto ao extinto-INAMPS, permitiu o preenchimento dos requisitos previstos na Carta de 1988 relativos ao direito à estabilidade excepcional no serviço público previsto no art. 19 do Ato das Disposições Constituições Transitórias (ADCT-CF/88).
3. Ocorre que, passados 13 (treze) anos do reconhecimento desse direito à mencionada servidora Maria Alice Aguiar de Souza, Agente Administrativo, Matrícula SIAPE nº 1093216, atualmente aposentada desde 1º de fevereiro de 2013 (fl. 48), a CGESP/SAA/SE/MS apresentou manifestação técnica em 28 de março de 2013 (fls. 54/55), apoiada em posicionamento jurídico firmado pela Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (CONJUR-MPOG/CGU/AGU) às fls. 49/53v dos autos, no

sentido de que houve equívoco no reconhecimento do mencionado direito à estabilidade excepcional à servidora sob a alegação de que não houve o cumprimento de 5 (cinco) anos continuados de exercício laboral exclusivamente na Administração Pública Federal antes da promulgação da Constituição Federal de 1988, mas sim 5 (cinco) anos de exercício no serviço público somando-se o tempo de exercício na esfera federal cumulativamente com aquele exercido na esfera estadual no Maranhão. Com esse argumento, a CGESP/SAA/SE/MS entendeu que a aludida servidora teria direito apenas à averbação do tempo de serviço prestado ao Governo do Estado do Maranhão para fins de aposentadoria e disponibilidade nos termos do art. 103, inciso I, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, sendo indispensável a referida anulação dos atos que permitiram o reconhecimento indevido do direito à estabilidade excepcional no serviço público previsto no art. 19 do ADCT-CF/88.

4. Conforme bem demonstrado nas manifestações retro, acrescento ainda mais argumentos para evidenciar a inviabilidade de modificação da atual situação jurídica da aludida servidora. A situação peculiar ora enfrentada enseja a necessidade de ponderação entre a estrita legalidade e a preservação do equilíbrio atualmente existente na relação jurídica entre Administração-administrado que, conforme dito, já dura 13 (treze) anos. Conforme leciona José dos Santos Carvalho Filho, “[se], de um lado, não se pode relegar o postulado de observância dos atos e condutas aos parâmetros estabelecidos na lei, de outro é preciso evitar que situações jurídicas permaneçam por todo o tempo em nível de instabilidade, o que, evidentemente, provoca incertezas e receios entre os indivíduos.”¹

5. A estabilização jurídica, em virtude do transcurso do tempo e da boa-fé, é um dos princípios gerais de Direito que, segundo doutrina de Celso Antônio Bandeira de Mello, “constituem-se vetores normativos *subjacentes* ao sistema jurídico-positivo, como *uma inerência da construção em que se corporifica o ordenamento*.”² Ainda segundo Celso Antônio, “[o] Direito propõe-se a ensejar uma certa estabilidade, um mínimo de certeza na regência da vida social. Daí o chamado princípio da ‘segurança jurídica’, o qual, bem por isto, se não é o mais importante dentre todos os princípios gerais de Direito, é, indisputavelmente, um dos mais importantes entre eles. Os institutos da prescrição, da decadência, da preclusão (na esfera processual), do usucapião, da irretroatividade da lei, do direito adquirido, são expressões concretas que bem revelam esta profunda aspiração à estabilidade, à segurança, conatural ao Direito. Tanto mais porque inúmeras dentre as relações compostas pelos sujeitos de direito constituem-se em vista do porvir e não apenas da imediatidade das situações, cumpre, como inafastável requisito de um ordenado convívio social, livre de abalos repentinos ou surpresas desconcertantes, que haja uma certa estabilidade nas situações destarte constituídas.”³ Em razão dessa importância que Celso Antônio entende que o citado princípio não pode ser radicado em qualquer dispositivo

¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 18 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007. p. 29.

² BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 25 ed. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 123.

³ Idem. Ibidem. p. 124.

constitucional específico, por ser da essência do próprio Direito, notadamente de um Estado Democrático de Direito, de modo a fazer parte do sistema constitucional como um todo.

6. A estabilização jurídica atualmente tem sido externada no âmbito do ordenamento jurídico não apenas por meio do princípio da segurança jurídica, mas também pelo seu corolário, qual seja o princípio da proteção à confiança. Para José dos Santos Carvalho Filho, “[p]elo primeiro, confere-se relevo ao aspecto objetivo do conceito, indicando-se a inafastabilidade da estabilização jurídica; pelo segundo, o realce incide sobre o aspecto subjetivo, e neste se sublinha o sentimento do indivíduo em relação a atos, inclusive e principalmente do Estado, dotados de presunção de legitimidade e com a aparência de legalidade.”⁴

7. Os princípios da segurança jurídica e da proteção à confiança constam expressamente no ordenamento jurídico por meio do “caput” do artigo 2º da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, como preceito a ser seguido obrigatoriamente pela Administração Pública, e do artigo 54 da Lei nº 9.784, de 1999, ao clarear a estabilização das relações jurídicas, através do decurso do tempo e da boa-fé, com a convalidação de atos administrativos eivados de ilegalidade.

8. Em relação ao tema é imprescindível o destaque à orientação fixada por Maria Sylvia Zanella di Pietro sobre a inclusão, de forma expressa, do princípio da segurança jurídica na Lei nº 9.784, de 1999,⁵ uma vez que pode externar com clareza a vontade do

⁴ CARVALHO FILHO, José dos Santos, *Manual de Direito Administrativo*, p. 29.

⁵ Lei nº 9.784, de 1999:

“Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

I - atuação conforme a lei e o Direito;

II - atendimento a fins de interesse geral, vedada a renúncia total ou parcial de poderes ou competências, salvo autorização em lei;

III - objetividade no atendimento do interesse público, vedada a promoção pessoal de agentes ou autoridades;

IV - atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé;

V - divulgação oficial dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na Constituição;

VI - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;

VII - indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão;

VIII - observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados;

IX - adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados;

X - garantia dos direitos à comunicação, à apresentação de alegações finais, à produção de provas e à interposição de recursos, nos processos de que possam resultar sanções e nas situações de litígio;

XI - proibição de cobrança de despesas processuais, ressalvadas as previstas em lei;

XII - impulsão, de ofício, do processo administrativo, sem prejuízo da atuação dos interessados;

XIII - interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação.”



legislador, a chamada *mens legislatoris*, por se tratar de participante da Comissão de juristas que elaborou o anteprojeto de que resultou essa lei:

“Como participante da Comissão de juristas que elaborou o anteprojeto de que resultou essa lei, permito-me afirmar que o objetivo da inclusão desse dispositivo foi o de vedar a aplicação retroativa de nova interpretação de lei no âmbito da Administração Pública. Essa idéia ficou expressa no parágrafo único, inciso XIII, do artigo 2º, quando impõe, entre os critérios a serem observados, *‘interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação’*.”

O princípio se justifica pelo fato de ser comum, na esfera administrativa, haver mudança de interpretação de determinadas normas legais, com a conseqüente mudança de orientação, em caráter normativo, afetando situações já reconhecidas e consolidadas na vigência de orientação anterior. Essa possibilidade de mudança de orientação é inevitável, porém gera insegurança jurídica, pois os interessados nunca sabem quando a sua situação será passível de contestação pela própria Administração Pública. Daí a regra que veda a aplicação retroativa.

O princípio tem que ser aplicado com cautela, para não levar ao absurdo de impedir a Administração de anular atos praticados com inobservância da lei. Nesses casos, não se trata de mudança de interpretação, mas de ilegalidade, esta sim a ser declarada retroativamente, já que atos ilegais não geram direitos.

A segurança jurídica tem muita relação com a idéia de respeito à boa-fé. Se a Administração adotou determinada interpretação como a correta e a aplicou a casos concretos, não pode depois vir a anular atos anteriores, sob o pretexto de que os mesmos foram praticados com base em errônea interpretação. Se o administrado teve reconhecido determinado direito com base em interpretação adotada em caráter uniforme para toda a Administração, é evidente que a sua boa-fé deve ser respeitada. Se a lei deve respeitar o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada, por respeito ao princípio da segurança jurídica, não é admissível que o administrado tenha seus direitos flutuando ao sabor de interpretações jurídicas variáveis no tempo.

Isso não significa que a interpretação da lei não possa mudar; ela freqüentemente muda como decorrência e imposição da própria evolução do direito. O que não é possível é fazê-la retroagir a casos já decididos com base em interpretação anterior, considerada válida diante das circunstâncias do

momento em que foi adotada.”⁶

9. O Egrégio Supremo Tribunal Federal, em casos análogos, também vislumbrou a necessidade de observância dos princípios da segurança jurídica e da proteção à confiança ao realizar a ponderação entre, de um lado, atos administrativos eivados de ilegalidade e, de outro, o decurso do tempo e a boa-fé. Nesse sentido, *vide*, entre outros, os seguintes precedentes:

“EMENTA: 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 informação, 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).” (Mandado de Segurança nº 24.268, Rel. para o Acórdão o Min. Gilmar Mendes, Plenário, DJ de 17/09/2004).

“EMENTA: Mandado de Segurança. 2. Acórdão do Tribunal de Contas da União. Prestação de Contas da Empresa Brasileira de Infra-estrutura

⁶ DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. *Direito Administrativo*. 20 ed. São Paulo: Atlas, 2007. p. 76-77.

Aeroportuária - INFRAERO. Emprego Público. Regularização de admissões. 3. Contratações realizadas em conformidade com a legislação vigente à época. Admissões realizadas por processo seletivo sem concurso público, validadas por decisão administrativa e acórdão anterior do TCU. 4. Transcurso de mais de dez anos desde a concessão da liminar no mandado de segurança. 5. Obrigatoriedade da observância do princípio da segurança jurídica enquanto subprincípio do Estado de Direito. Necessidade de estabilidade das situações criadas administrativamente. 6. Princípio da confiança como elemento do princípio da segurança jurídica. Presença de um componente de ética jurídica e sua aplicação nas relações jurídicas de direito público. 7. Concurso de circunstâncias específicas e excepcionais que revelam: a boa fé dos impetrantes; a realização de processo seletivo rigoroso; a observância do regulamento da Infraero, vigente à época da realização do processo seletivo; a existência de controvérsia, à época das contratações, quanto à exigência, nos termos do art. 37 da Constituição, de concurso público no âmbito das empresas públicas e sociedades de economia mista. 8. Circunstâncias que, aliadas ao longo período de tempo transcorrido, afastam a alegada nulidade das contratações dos impetrantes. 9. Mandado de Segurança deferido.” (Mandado de Segurança nº 22.357, Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, DJ de 05/11/2004).

“EMENTA: Recurso Extraordinário. 2. Ação Rescisória. Transposição de cargo. Processo seletivo anterior à CF/88. Homologação posterior. Ato administrativo controvertido à época. 3. Princípio da segurança jurídica. Aplicabilidade. Precedentes. 4. Recurso extraordinário a que se nega provimento.” (RE nº 466.546, Rel. Min. Gilmar Mendes, 2ª Turma, DJ de 17/03/2006).

10. Assim, em que pese a ilegalidade externada pela CGESP/SAA/SE/MS, após o decurso de 13 (treze) anos, do direito reconhecido à servidora Maria Alice Aguiar de Souza à estabilidade excepcional no serviço público previsto no art. 19 do ADCT-CF/88, este consultivo entende que este Ministério da Saúde não deve providenciar a anulação dos atos administrativos praticados nesta Casa de reconhecimento e execução do referido direito percebido pela citada servidora por atenção aos princípios da segurança jurídica e da proteção à confiança. Cabível, na espécie, não o questionamento da validade jurídica desse direito reconhecido à servidora, mas sim a adoção pela CGESP/SAA/SE/MS, inclusive, se necessário, junto ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, das providências administrativas operacionais necessárias para regularização dos dados cadastrais da citada servidora com o reconhecimento do seu direito à estabilidade excepcional no serviço

público, especialmente inclusão das informações no Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (SIAPE), tudo para fins de garantir a devida homologação do ato de concessão de sua aposentadoria perante o Tribunal de Contas da União.

11. Destaca-se, no entanto, a posição externada na manifestação retro quanto à necessidade de averiguação da existência de outros atos administrativos praticados ou processos administrativos instaurados neste Ministério da Saúde ou em outro órgão ou entidade pública, especialmente no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que se caracterizem como impugnação administrativa do direito à estabilidade excepcional no serviço público reconhecido em favor da servidora pela Portaria nº 646/GM/MS, de 2000 (fl. 33), desde que praticados ou instaurados até 5 (cinco) anos da data de publicação da referida Portaria, situação que se constitui hipótese de interrupção do prazo decadencial previsto no art. 54 da Lei nº 9.784, de 1999, e, portanto, permissiva do agir administrativo neste momento na regularização funcional ora pretendida pela CGESP/SAA/SE/MS. No entanto, caso inexistentes esses atos ou processos administrativos, considera-se inviável juridicamente a proposta da CGESP/SAA/SE/MS e, portanto, necessária a manutenção do atual quadro jurídico da referida servidora.

12. Ante o exposto, propõe-se a restituição dos autos à Coordenação-Geral do Gabinete do Ministro (CGGM/GM/MS), para conhecimento da inviabilidade jurídica da proposta de anulação da Portaria nº 646/GM/MS, de 2000, com sugestão de posterior envio dos autos à CGESP/SAA/SE/MS para as providências administrativas operacionais sugeridas nos termos da manifestação jurídica deste consultivo.

À consideração superior, s. m. j.

Brasília-DF, 6 de junho de 2013.


FABRÍCIO OLIVEIRA BRAGA

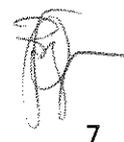
Advogado da União

Coordenador-Geral de Acompanhamento Jurídico – COGEJUR/CONJUR/MS

De acordo. Encaminhem-se os autos ao Gabinete do Ministro (GM), para conhecimento da inviabilidade jurídica da proposta, com vistas à CGESP/SAA/SE/MS para as providências cabíveis.

Brasília-DF, 6 de junho de 2013.


JEAN KEIJI UEMA
Consultor Jurídico do Ministério da Saúde


7

