



## Poder Judiciário

Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Comarca de Goiânia

Estado de Goiás

### 7ª Vara de Fazenda Pública Estadual

e-mail: 7vfpe@tjgo.jus.br

Protocolo: 5240144-35.2018.8.09.0051

PROCESSO CÍVEL E DO TRABALHO -> Processo de Conhecimento -> Procedimento de Conhecimento -> Procedimentos Especiais -> Procedimentos Regidos por Outros Códigos, Leis Esparsas e Regimentos -> Ação Civil Pública

Requerente: Ministério Público Do Estado De Goiás

Requerido: Luiz Antonio Da Cunha Cerqueira

## SENTENÇA

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS, por meio de seu representante legal, ajuizou a presente AÇÃO CIVIL PÚBLICA em desfavor de SONIA MÁRCIA RODRIGUES DE SOUZA SANTOS e OUTROS, devidamente qualificados nos autos.

Relata, em síntese, que instaurou Inquérito Civil Público para apurar irregular investidura em emprego público no TCE/GO, sem aprovação em concurso público e posterior transformação de emprego público em cargo público efetivo e ausência de portaria de nomeação de 36 (trinta e seis) servidores, praticamente todos com vínculos de consanguinidade com conselheiros, auditores, procuradores e servidores.

Sustenta que apurou-se que, a partir de 1990, houve no TCE/GO uma profusão de provimentos originárias ou derivados, mas todos sem o devido concurso público. O TCE/GO editou as Resoluções nº 2375/90, 3876/91, 2905/91, 3985/93 e 6047/95, julgando legais os atos de transferência por absorção de 36 (trinta e seis) pessoas, que possuíam contratos com outros órgãos sob o regime celetista.

Diz que no ano de 2005, com a edição da Lei Estadual nº 15.122/2005, os Requeridos que possuíam vínculo originário celetista sem concurso público com o Estado, passaram a pertencer ao quadro de cargos efetivos da carreira de especialistas do Tribunal de Contas, submetido ao regime estatutário desde 21/12/2005, conforme determinou a Lei Estadual nº 12.785/95, isso sem lograrem êxito em aprovação em qualquer concurso público na Corte de Contas do Estado de Goiás.

Argumenta que, tanto a absorção quanto a efetivação dos Requeridos em cargo público de provimento efetivo no TCE/GO, ocorreram após a promulgação da Constituição Federal de 1988, que possui

Valor: R\$ 1.000,00  
PROCESSO CÍVEL E DO TRABALHO -> Processo de Conhecimento -> Procedimento de Conhecimento -> Procedimentos Especiais -> Procedimentos Regidos por Outros Códigos, Lei  
GOIÂNIA - UPE VARAS DA FAZENDA PÚBLICA ESTADUAL: 1ª, 4ª, 6ª E 7ª  
Usuário: JUSCIMAR PINTO RIBEIRO - Data: 05/03/2024 15:28:22



norma clara determinando a realização de concurso público para provimento de cargos na administração pública.

Requer, assim, que seja declarada a nulidade dos atos de admissão sem concurso público dos Requeridos, com suas exclusões do quadro de servidores do TCE/GO, bem assim o imediato cancelamento do pagamento de suas remunerações. De forma subsidiária, pugna pelo reenquadramento dos Requeridos em emprego público condizente com o seu provimento originário no TCEGO, extirpando a transformação inconstitucional.

Juntou documentos com a inicial.

Manifestação do Estado de Goiás em evento nº 15.

Contestações apresentadas em eventos nºs 24, 25, 26, 27, 28 e 55, alegando, em suma, a ocorrência de prescrição e decadência e, no mérito, o reconhecimento da evidente boa-fé dos Requeridos que tiveram a contratação julgada legal por ato do próprio Tribunal de Contas do Estado de Goiás (Resolução n. 3985), logo, dotado de presunção de legitimidade e com aparência de legalidade.

Impugnação apresentada em evento nº 62.

Decisão saneadora em evento nº 64, oportunidade em que afastou a decadência alegada.

Na fase de produção de provas, as partes manifestaram pelo julgamento antecipado do mérito (eventos nºs 73, 77 e 84).

#### **É O RELATÓRIO. DECIDO.**

Destaco que disciplinada pela Lei nº 7.347/1985, a Ação Civil Pública tem por finalidade reprimir ou mesmo prevenir danos ao meio ambiente, ao consumidor, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, por infração da ordem econômica ou à ordem urbanística e a qualquer outro interesse difuso ou coletivo, podendo ter por objeto a condenação em dinheiro ou o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer.

Segundo José dos Santos Carvalho Filho “a relação contida no dispositivo é meramente exemplificativa, devendo-se emprestar a interpretação de que o objetivo é a tutela dos interesses difusos e coletivos, dentre os quais estão os relativos ao patrimônio público e social e ao meio ambiente” (*in* Manual de Direito Administrativo, 25ª ed., São Paulo: Atlas, 2012, p. 1.053/1.054).

Com isso, observo que e a ação civil pública é o instrumento judicial adequado à proteção dos interesses coletivos e difusos. Sua natureza jurídica é a de ação, de rito especial e preordenada à tutela específica.

Pois bem.

No caso dos autos, a absorção do contrato de trabalho dos Requeridos Sônia Márcia Rodrigues de Souza, Lilian Mary Carrijo Nunes, Luciano da Silva Barros, Luiz Antônio da Cunha Cerqueira, Marina Arantes Cavalcante e Juscelino de Miranda pelo TCE-GO ocorreu por meio das Portarias nº 627/1990, Portaria nº 1.077/95, Portaria nº 726/91, Portaria nº 049/1993 e Portaria nº 985/1991, respectivamente.

Com o advento da Lei nº 12.785, de 21 de dezembro de 1995 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Goiás), foi implementado o regime jurídico único e todos os servidores do Tribunal de Contas do Estado de Goiás passaram para o regime estatutário, assim, todos os empregados públicos da Corte de Contas tiveram os empregos transformados em cargos públicos, por força do art. 80 da mesma lei.



Mais adiante, por força do inciso XVII da Lei 15.122/2005, que Institui o Plano de Carreira e o Quadro Permanente dos Servidores do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, transformou o cargo de Conferente de Contas Públicas F2 no cargo de Analista de Controle Externo.

Nesta senda, recentemente, o Supremo Tribunal Federal julgou processo com semelhante debate – MS 27673, onde, apesar de atestar a possibilidade de a Administração Pública anular ato administrativo inconstitucional, mesmo após o prazo de 5 (cinco) anos, entendeu pelo reconhecimento da boa-fé dos servidores e, invocando razões de segurança jurídica, mesmo em situação de inconstitucionalidade, decidiu pela manutenção do ato administrativo combatido.

Levou-se em consideração 1) a confiança (boa-fé) dos servidores recorrentes na interpretação jurídica adotada pelo então Presidente do Tribunal de Contas, para a edição de atos de nomeação em cargos públicos sem a realização de concurso público; 2) o transcurso do tempo do ato administrativo praticado e atacado, sem questionamento, que demandaria a mitigação (modulação de efeitos); 3) a demonstração de contínuo exercício de seus cargos ou o recebimento de proventos de suas aposentadorias; 4) a idade desses servidores afetados pela decisão administrativa que reconheceu a nulidade da investidura nos cargos e as dificuldades para procurar novas formas de sustento de suas famílias.

Assim restou consignado na ementa:

“Embargos de declaração nos embargos de declaração no mandado de segurança. 2. Direito Administrativo. 3. Conselho Nacional de Justiça. Desconstituição dos atos de investidura de servidores do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás. Nomeações efetivadas após a Constituição Federal de 1988, sem aprovação em concurso público. 4. Inaplicabilidade do prazo decadencial de 5 anos, previsto no art. 54 da Lei 9.784/1999. 5. Possibilidade de mitigação dos efeitos de atos inconstitucionais em prol de razões de segurança jurídica. Atos de nomeação em cargos públicos sem a realização de concurso público foram assinados por Presidente de Tribunal de Justiça há mais de 20 anos. Boa-fé dos impetrantes. 6. Proposta de modulação de efeitos acolhida. 7. Embargos de declaração acolhidos em parte, tão somente para reconhecer a boa-fé dos embargantes e, assim, modular os efeitos da decisão para manter a validade dos atos inconstitucionais em relação a eles”. (STF, MS 27673 ED-ED / DF - DISTRITO FEDERAL; Supremo Tribunal Federal. 2ª Turma; 10/10/2020).

No caso concreto, os atos que o *Ministério Público* requer sejam anulados por intermédio da presente Ação Civil Pública foram praticados em 1990-1995 e 04/02/2005, alguns há mais de 30 (trinta) anos e o outro há mais de 19 (dezenove) anos.

Não obstante estarmos tratando de situação de flagrante inconstitucionalidade, não se vislumbra obstáculo jurídico para adoção, no caso em espécie, da mesma solução tomada no julgamento dos Embargos de Declaração no Mandado de Segurança MS 27.673, visto que todas as circunstâncias de boa-fé e segurança jurídica acima apontadas encontram-se presentes.

Ainda, verifica-se que os Requeridos efetivamente desenvolveram suas atividades, inicialmente como conferentes de contas públicas, que ao que tudo indica, não tinha exigência de curso superior para o cargo; posteriormente (em 2005), assumiram o cargo de Analista de Controle Externo.

Logo, não há que se falar em má-fé dos servidores, pois que esta deve estar devidamente comprovada, não podendo ser presumida.



Cito entendimento análogo ao caso, embasado nessas mesmas premissas (tempo decorrido, segurança jurídica, boa fé do servidor):

EMENTA: REMESSA NECESSÁRIA. DECLARATÓRIA DE NULIDADE DE ATOS ADMINISTRATIVOS. SERVIDOR PÚBLICO ADMITIDO EM 1984 SEM CONCURSO PÚBLICO. INCONSTITUCIONALIDADE. FLEXIBILIZAÇÃO DOS EFEITOS DO ATO INCONSTITUCIONAL EM PRESTÍGIO AOS PRINCÍPIOS DA BOA-FÉ E DA SEGURANÇA JURÍDICA. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. REMESSA CONHECIDA E DESPROVIDA. 1. É certo que a Constituição Federal de 1988 estabelece a necessidade de prévia aprovação em concurso público para investidura em cargo ou emprego público (artigo 37, inciso II). O artigo 19 do ADCT excepciona essa regra, conferindo estabilidade extraordinária aos servidores públicos ?em exercício na data da promulgação da Constituição, há pelo menos cinco anos continuados, e que não tenham sido admitidos na forma regulada no art. 37, da Constituição?. 2. **Contudo, conforme compreensão da Procuradoria-Geral de Justiça, ?o excelso Supremo Tribunal Federal, em decisão recente proferida em 10/10/2020, no julgamento dos Emb.Decl. nos Emb.Decl. em Mandado de Segurança 27.673/Distrito Federal decidiu que, apesar de atestar a possibilidade de a Administração Pública anular ato administrativo inconstitucional, mesmo após o prazo de 5 anos, entendeu pelo reconhecimento da boa-fé dos servidores e, invocando razões de segurança jurídica, mesmo em situação inconstitucional, decidiu pela manutenção do ato administrativo combatido?.** 3. **O caso em exame amolda-se ao aludido julgamento, cuja orientação vem sendo aplicada pela Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal (RE n.º 1.165.280 AgR/MT), porquanto decorridos mais de 33 (trinta e três) anos entre o ingresso do requerido no serviço público e sua inatividade, fato evidenciador da boa-fé do servidor.** 4. Remessa conhecida e desprovida. (TJGO, PROCESSO CÍVEL E DO TRABALHO -> Recursos -> Remessa Necessária Cível 5503807-71.2018.8.09.0051, Rel. Des(a). DESEMBARGADORA BEATRIZ FIGUEIREDO FRANCO, 4ª Câmara Cível, julgado em 05/09/2022, DJe de 05/09/2022) – destaquei.

Saliente-se ainda, a aplicação dos princípios da boa fé e da segurança jurídica para a mitigação desse entendimento quando a situação fática tenha ocorrido no período em que a discussão da matéria ainda não havia sido pacificada pelo STF, considerando o efeito “ex nunc”, conforme orientação da Corte Suprema. Vejamos:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. SERVIDOR PÚBLICO: PROVIMENTO DERIVADO: INCONSTITUCIONALIDADE: EFEITO EX NUNC. PRINCÍPIOS DA BOA-FÉ E DA SEGURANÇA JURÍDICA. I. - A Constituição de 1988 instituiu o concurso público como forma de acesso aos cargos públicos. CF, art. 37, II. Pedido de desconstituição de ato administrativo que deferiu, mediante concurso interno, a progressão de servidores públicos. Acontece que, à época dos fatos 1987 a 1992, o entendimento a respeito do tema não era pacífico, certo que, apenas em 17.02.1993, é que o Supremo Tribunal Federal suspendeu, com efeito ex nunc, a eficácia do art. 8º, III; art. 10, parágrafo único; art. 13, § 4º; art. 17 e art. 33, IV, da Lei 8.112, de 1990, dispositivos esses que foram declarados inconstitucionais em 27.8.1998: ADI 837/DF, Relator o Ministro Moreira Alves, "DJ" de 25.6.1999. II. - Os princípios da boa-fé e da segurança jurídica



autorizam a adoção do efeito ex nunc para a decisão que decreta a inconstitucionalidade. Ademais, os prejuízos que adviriam para a Administração seriam maiores que eventuais vantagens do desfazimento dos atos administrativos. III. - Precedentes do Supremo Tribunal Federal. IV. - RE conhecido, mas não provido.” (RE 442683, Rel. Min. Carlos Velloso, Segunda Turma, DJ 24.3.2006).

Agravo regimental no agravo regimental no recurso extraordinário. Administrativo. Provimento derivado. Manutenção de ato administrativo concretizado em 1990. ADI 837 MC. Efeitos ex nunc. RE 442.683/RS. Princípios da boa-fé e da segurança jurídica. Precedentes. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é no sentido de ser inconstitucional toda forma de provimento derivado após a Constituição Federal de 1988, sendo necessária a prévia provação em concurso de provas ou de provas e títulos para o ingresso em cargos públicos. 2. Contudo, no julgamento da medida cautelar na ADI 837, relator o ministro Moreira Alves, DJ de 17-2-1993, suspendeu-se, com efeitos ex nunc, a eficácia dos arts. 8º, III, e das expressões “acesso e ascensão”, do art. 13, § 4º, “ou ascensão” e “ou ascender”, do art. 17, e do inciso IV do art. 33, todos da Lei 8.112, de 1990. 3. **Posteriormente, com fundamento na referida ação direta de inconstitucionalidade, cujo mérito foi julgado em 27-8-1998 (DJ de 25-6-1999), a Segunda Turma da Corte, ao examinar o RE 442.683/RS, concluiu pela subsistência de atos administrativos de provimentos derivados ocorridos entre 1987 a 1992, em respeito aos postulados da boa-fé e da segurança jurídica. Consignou-se que, à época dos fatos, o entendimento a respeito do tema não era pacífico, o que teria ocorrido somente em 17-2-1993 (data da publicação da decisão proferida na medida cautelar).** 4. Agravo regimental não provido. (RE 605.762 AgR-AgR, rel. min. Dias Toffoli, 2ª T, j. 24-5-2016, DJE 118 de 9-6-2015) – destaquei

Logo, aplicar entendimentos da Súmula Vinculante n. 43 (DJE de 17-4-2015); RE 817.338/DF – TEMA 839/STF (julgado em 16/10/2019); Tema 1.157/STF, (julgado em 25 de março de 2022), destoam da orientação supracitada.

Assim, não vejo como declarar a nulidade da admissão por “absorção” dos Requeridos pelo Tribunal de Contas do Estado de Goiás, nem mesmo a nulidade da ascensão funcional para o cargo de Analista de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado de Goiás.

## DO DISPOSITIVO

Ante as razões expostas, **JULGO IMPROCEDENTES** os pedidos iniciais, nos termos do artigo 487, inciso II do CPC.

Sem custas e honorários advocatícios, nos termos do artigo 18 da Lei nº 7.347/85.

**Sentença sujeita ao duplo grau de jurisdição, em razão da aplicação analógica do art. 19 da Lei nº 4.717/65.**

Havendo interposição de recurso, intime-se para as contrarrazões no prazo legal. Decorrido o prazo, com ou sem manifestação, remetam-se os autos ao Tribunal de Justiça, com as cautelas de estilo.



Publique-se, registre-se e intimem-se.

Goiânia, data da assinatura eletrônica.

**Mariuccia Benicio Soares Miguel**

Juíza de Direito

