

ASPECTOS DA TEORIA DO FATO CONSUMADO

JOSÉ GALBA BARROSO RIOS

Advogado da União na Procuradoria da União do Ceará

Pós-Graduado em Processo Penal pela Universidade de Fortaleza – UNIFOR

Sumário 1. Introdução – 2. Espécies de tutelas de urgência – 3. Constitucionalidade das tutelas de urgência – 4. Provimentos judiciais provisórios – impossibilidade de aplicação da *Teoria do Fato Consumado* – 5. Excepcionalidade da aplicação da *Teoria do Fato Consumado* – 6. Aplicação administrativa da *Teoria do Fato Consumado* – 7. Síntese conclusiva – Bibliografia

1. Introdução

Tem sido comum o operador do direito, sobretudo o advogado público, deparar-se com decisões judiciais que, invocando a *Teoria do Fato Consumado*, que legitimam situações de fato tão-somente pelo decurso de tempo, mesmo reconhecendo a inexistência do direito.

O assunto merece uma reflexão mais profunda, pois não se pode conceber a existência de direito adquirido à preservação de qualquer situação fática ilegal ou inconstitucional, mesmo que prolongada no tempo por qualquer motivo, sob pena de se “fazer do fato consumado um monumento contra a justiça.”¹

A discussão se faz importante em face das diversas decisões judiciais a respeito, sobretudo quando se trata de concurso público, sendo nosso objetivo colaborar para o aprofundamento do debate, trazendo algumas colocações que possibilitem uma maior compreensão sobre a aplicação da teoria em análise.

A questão se coloca nos seguintes termos: o transcurso do tempo em que perduram os efeitos de provimentos judiciais de natureza provisória tem o condão de sanar a ilegalidade ou inconstitucionalidade de sua concessão?

A título de intróito, impõe-se trazer à colação as hipóteses de

¹ Min. Pedro Chaves – STF – RMS n. 14.164/CE, de 7.6.66, Audiência de Publicação de 26.4.1967.

tutelas de urgência, de que são espécies o provimento antecipatório e o liminar, destinadas a atender a situações que não possam aguardar o término do processo principal, para obviar ou reparar eventual lesão de direito.

2. Espécies de tutelas de urgência

O Código de Processo Civil prevê a possibilidade de se antecipar os efeitos da tutela pretendida no pedido inicial quando as alegações da parte autora forem verossímeis, houver prova inequívoca e fundado receio de dano irreparável ou esteja caracterizado abuso de direito de defesa, vedando a sua concessão na

hipótese de existir perigo de irreversibilidade do provimento antecipado. Prevê, ainda, *a possibilidade de revogação ou modificação da tutela antecipada a qualquer tempo*.²

Por sua vez, o art. 461, tratando da tutela específica nas obrigações de fazer ou não fazer, expressamente prevê, no caso de ser relevante o fundamento da demanda e desde que justificado o receio de ineficácia do provimento final, a possibilidade de concessão da tutela, ressalvando *a possibilidade de revogação ou modificação, a qualquer tempo*.³

Ao tratar da medida cautelar (arts. 796 e seguintes), o CPC

² Art. 273. O juiz poderá, a requerimento da parte, antecipar, total ou parcialmente, os efeitos da tutela pretendida no pedido inicial, desde que, existindo prova inequívoca, se convença da verossimilhança da alegação e:

I – haja fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação; ou

II – fique caracterizado o abuso de direito de defesa ou o manifesto propósito protelatório do réu.

(...)

§ 2º Não se concederá a antecipação da tutela quando houver perigo de irreversibilidade do provimento antecipado.

(...)

§ 4º A tutela antecipada poderá ser revogada ou modificada a qualquer tempo, em decisão fundamentada.

§ 5º Concedida ou não a antecipação da tutela, prosseguirá o processo até final julgamento.

³ Art. 461. Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz concederá a tutela específica da obrigação ou, se procedente o pedido, determinará providências que assegurem o resultado prático equivalente ao do adimplemento.

§ 3º Sendo relevante o fundamento da demanda e havendo justificado receio de ineficácia do provimento final, é lícito ao juiz conceder a tutela liminarmente ou mediante justificação prévia, citado o réu. A medida liminar poderá ser revogada ou modificada, a qualquer tempo, em decisão fundamentada.

prevê a sua concessão mediante configuração dos requisitos que a autorizam – *fumus boni juris* e o *periculum in mora* –, sinalizando a possibilidade de revogação ou modificação a qualquer tempo (art. 807), prevendo, inclusive, a cessação da eficácia da medida cautelar se o juiz declarar extinto o processo com ou sem julgamento do mérito (art. 808, III), *verbis*:

Art. 804. É lícito ao juiz conceder liminarmente ou após justificação prévia a medida cautelar, sem ouvir o réu, quando verificar que este, sendo citado, poderá torná-la ineficaz; caso em que poderá determinar que o requerente preste caução real ou fidejussória de ressarcir os danos que o requerido possa vir a sofrer.

Art. 807. As medidas cautelares conservam a sua eficácia no prazo do artigo antecedente e na pendência do processo principal; mas podem, a qualquer tempo, ser revogadas ou modificadas.

Art. 808. Cessa a eficácia da medida cautelar:

(...)

III – se o juiz declarar extinto o processo principal, com ou sem julgamento do mérito.

Ainda a Lei n. 1.533, de 31 de dezembro de 1951, que disciplina o mandado de segurança, permite ao juiz, na presença do *fumus boni juris* e do *periculum in mora*,

suspender liminarmente o ato que deu motivo ao pedido, quando assim dispõe:

Art. 7º. Ao despachar a inicial, o juiz ordenará:

(...)

II – que se suspenda o ato que deu motivo ao pedido quando for relevante o fundamento e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida, caso deferida.

Com efeito, aludidas espécies do gênero tutelas de urgência têm caráter provisório, baseiam-se em cognição sumária e não têm autoridade de coisa julgada. Cuidam-se, pois, de medidas de caráter provisório que visam tutelar, eficaz e prontamente, o direito do autor sempre que preenchidos os requisitos exigidos pela lei. Exatamente porque não constituem, ainda, a decisão da causa, o que só ocorrerá com a sentença de mérito, após regular instrução do feito, com observância do contraditório e ampla defesa, forçoso é reconhecer que se trata de providimentos precários, no sentido de que são emitidos à base de *juízo provável*, pronunciado *rebus sic stantibus*, que podem ou não se confirmar.

Assim, pode-se apontar como traço comum entre as tutelas de urgência a provisoriedade, a revogabilidade, a precariedade e a reversibilidade.

3. Constitucionalidade das tutelas de urgência

A possibilidade de concessão das tutelas de urgência poderia sugerir eiva de inconstitucionalidade por violação do princípio da igualdade processual, do contraditório e da ampla defesa, corolários do devido processo legal.

É que estaria o legislador privilegiando o autor ao estabelecer, em cognição sumária, possibilidade de adiantamento do pedido ou acautelamento do processo, uma vez que igual benefício não é conferido ao réu.

Em realidade, são muitas as situações em que o réu, logrando demonstrar a insubsistência ou inconsistência do pedido do autor, não dispõe de instrumento processual adequado para ver decidida desde logo a lide. Hipóteses há em que é patente a desnecessidade de instrução, mas, em razão de súplica do autor ou determinação judicial, provas são produzidas indistintamente, retardando a solução da causa.

Em face de tais considerações, não seria desarrazoado, de *lege ferenda*, estender ao réu a possibilidade de antecipação de tutela.

Entretanto, as tutelas de urgência existem para beneficiar o pólo

ativo da ação com o escopo declarado de dividir o ônus da demora processual. Em verdade, há situações fáticas que demandam imediata atuação jurisdicional, incompatível, pois, com o moroso processo lógico-formal de maturação das versões inerente à ordinariedade dos procedimentos. Sob esse aspecto, o sistema jurisdicional de tutela dos direitos, ora despreza essa súplica de pronta atuação e denega justiça, ora renuncia o valor da segurança e opta pela prontidão judicial, consagrando o valor da efetividade, resultante de uma cognição sumária, através de um julgamento autorizado apenas pelas aparências.⁴

Não sendo justo submeter quem ostente condição de provável titular de um direito a delongas que poderão inutilizar a fruição desse direito ou esvaziar o seu conteúdo, em homenagem ao princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional, consubstanciado no art. 5º, XXXV, da CF/88, é que se inserem as tutelas de urgência, as quais, exatamente por se constituírem provimentos judiciais provisórios, reversíveis a qualquer tempo, é que se harmonizam com o postulado do *due process of law*.

Não há, pois, como vislumbrar inconstitucionalidade nas tutelas de urgência, porque, ostentando cará-

⁴ Cf. Fux, Luiz. In: *Curso de Direito Processual Civil*. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

ter provisório e revogável, em hipótese alguma poderiam conferir direitos em caráter definitivo.

4. Provimentos judiciais provisórios – impossibilidade de aplicação da *Teoria do Fato Consumado*

Como visto, não é admissível a concessão de tutelas de urgência se houver perigo de irreversibilidade da medida, pois é de sua natureza a provisoriedade e a revogabilidade.

Diante disso, há de se interpretar os dispositivos concernentes às tutelas de urgência com olhos fitos para a *ratio legis*: evitar que a concessão de tutelas liminares, deferidas em cognição sumária, crie fato consumado e definitivo, sem possibilidade de retorno ao *status quo ante*.

Como se vê, a proibição de tutelas de urgência irreversíveis tem o evidente propósito de resguardar os direitos do réu, assegurando-lhe o devido processo legal com o contraditório e a ampla defesa. Esta é a sua *ratio essendi*.

Neste diapasão, *se se entender que uma decisão proferida em cognição sumária, prevalece diante de uma decisão definitiva, proferida em cognição exauriente, submetida à ampla defesa e ao contraditório, corolários do devido processo legal, forçoso seria reconhecer que as tutelas de urgências*

seriam inconstitucionais por afrontar o devido processo legal, uma vez que são deferidas *in statu assertinois*, ou seja, à vista do que se afirmou, com base apenas em plausibilidade do direito, jamais podendo subsistir diante de decisão final, após obedecido todo o trâmite processual.

O devido processo legal está encartado no direito ao processo como garantia ao meio de prestação jurisdicional, a qual sofre variações conforme a natureza da tutela perseguida (cautelar, executiva, conhecimento). O amplo acesso à jurisdição, consagrado na Carta Magna (art. 5º, XXXV), não é senão o de obter uma justiça efetiva e adequada.

A regra constitucional revela a eminência desse verdadeiro poder-dever conferido aos juízes para judicar nos limites necessários à efetiva prestação jurisdicional, ou seja, satisfazer tardiamente o direito da parte que atende os requisitos à tutela liminar, significa violar o direito maior de acesso à justiça.

Destarte, o acesso a justiça para não se transformar em mera garantia formal exige *efetividade*, impondo-se a cognição sumária, a medida liminar, que antes de infirmar o devido processo legal, confirma-o por não postergar a satisfação daquele que demonstra em juízo satisfazer os requisitos das medidas liminares.

Entretanto, isso não significa atribuir aos provimentos provisórios *status* de definitividade. O devido processo legal pressupõe cognição devida, adequada. Na cognição sumária, o devido processo legal se satisfaz com os pressupostos autorizadores das medidas liminares, verossimilhança e *fumus boni juris*. Já a cognição exauriente não se satisfaz com aparências. Requer certeza. Exige-se maturação das versões através do contraditório e da ampla defesa.

Situações fáticas, geradas por concessão de provimentos judiciais provisórios, proferidos em cognição sumária, autorizados apenas pela aparência do direito, não se revestem, ordinariamente, de eficácia jurídica que lhes confira natureza de definitividade, atributo, apenas, das decisões proferidas em cognição exauriente, revestidas da autoridade da *res judicata*.

Assim, situação de fato gerada por força de decisão liminar, que se caracteriza pelas notas da precariedade, provisoriedade, incerteza, indefinição, de situação submetida à condição resolutiva e de sua absoluta reversibilidade, não pode jamais se consolidar pelo decurso do tempo, notadamente quando seja conflitante com o ordenamento jurídico, pois não se concebe a existência de direito adquirido a

manutenção de uma situação de fato contrária ao direito.

Portanto, carece de fundamento jurídico, violando o postulado do devido processo legal, insculpido no art. 5º, LV, da CF/88, a aplicação da *Teoria do Fato Consumado* em virtude de provimentos judiciais de caráter meramente provisório.

Cabe registrar que o egrégio Supremo Tribunal Federal, por ambas as turmas, não tem prestigiado a *Teoria do Fato Consumado*, assentando ser destituída de fundamento jurídico, como se depreende dos julgamentos, a seguir referidos, consubstanciados em acórdãos assim ementados:

“Embargos de Declaração fundados na alegação de fato consumado, a decorrer da duração, no tempo, da medida liminar que assegurou a posse do recorrido.

Não pode essa circunstância sanar a inconstitucionalidade da investidura do servidor.

Precedentes do STF: MS 23.638 e AGRAG 120.893, ambos da primeira turma.”⁵

“RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. DELEGADO DE POLÍCIA FEDERAL. CANDIDATOS APROVADOS MAS NÃO CLASSIFICADOS NA PRIMEIRA ETAPA. LIMINAR QUE LHE CONCEDE PARTICIPAÇÃO NO CURSO DE FORMAÇÃO DE

⁵ STF, 2ª Turma, Embargos de Declaração no RE n. 190.664-2/SP, rel. Min. Octávio Galloti, DJU de 24.11.2000.

CERTAME POSTERIOR. PRAZO DE VALIDADE EXPIRADO. LIMINAR CASSADA NO JULGAMENTO DO MÉRITO. FATO CONSUMADO: INEXISTÊNCIA.

1. A aprovação na primeira etapa, conforme estabelecido no edital, não confere aos candidatos direito de participar do curso de formação se não classificados dentro do número de vagas previsto.
2. Liminar que determina a participação dos impetrantes na segunda etapa de novo concurso público, cujo resultado final é publicado quando já verificada a caducidade do concurso anterior. Hipótese em que não se caracteriza a quebra da ordem classificatória.
3. Fato consumado inexistente diante da denegação do mérito da ordem liminarmente concedida.

Recurso não provido.”⁶

“Não assiste ao candidato reprovado em etapa eliminatória de concurso público a pretensão de alcançar a segunda fase do mesmo, sob a alegação da ulterior abertura de novo procedimento seletivo.

Assertiva, também infundada, de fato consumado, decorrente de

concessão liminar do mandado de segurança indeferido por decisão definitiva (cf. Acórdão no Agravo n. 120.893-AgReg).”⁷

“A concessão de liminar mandamental não basta, só por si, para garantir, em caráter definitivo, a nomeação e a posse em determinado cargo público.

A mera concessão de liminar *mandamental* – consideradas as notas de transitoriedade, cautelaridade, provisoriedade e instabilidade *que tipificam esse provimento judicial* – não basta, só por si, em face de sua evidente precariedade, para assegurar, em caráter permanente, a nomeação e a posse em determinado cargo público, pois tais atos administrativos, quando vindicados em sede judicial, somente se revelam compatíveis com a definitiva prolação de ato sentencial favorável. Precedentes.”⁸

Impende ressaltar trecho do voto do eminente Ministro Octávio Galloti, proferido, nos autos dos Embargos de Declaração no Recurso Extraordinário n. 190.664-2/SP, no sentido de afastar a aplicação da teoria do fato consumado, no caso de servidor nomeado e empossado há mais de 9 (nove) anos, *verbis*:

“... quanto ao efeito do chamado fato consumado, embora compreendendo o esforço do

⁶ STF, 2ª Turma, ROMS n. 23.693-4/DF, rel. Min. Maurício Corrêa, DJ de 02.02.2001.

⁷ STF, 1ª Turma, ROMS n. 23.638-1/DF, rel. Min. Octávio Galloti, DJ de 24.11.2000.

⁸ STF, 2ª Turma, ROMS n. 23.636/DF, rel. Min. Celso de Melo, DJ de 21.6.2000.

nobre advogado do embargante, não penso que o escoar do tempo em que perdura a liminar possa ter o condão de sanar a inconstitucionalidade da sua concessão, ou suprimir ao Município a faculdade de interpor os recursos sucessivamente cabíveis em defesa do ato administrativo regularmente praticado (recusa da posse)...”

Sobre o tema, vale a pena destacar as críticas tecidas pelo eminente Ministro Moreira Alves, em seu voto, como relator nos autos do Agravo de Instrumento n. 120.893-7/SP,⁹ de 09 de outubro de 1987, citado à exaustão em diversas decisões do Supremo Tribunal Federal, *in verbis*:

“Não desconheço que esta Corte tem, vez por outra, admitido – por fundamento jurídico que não sei qual seja – a denominada *teoria do fato consumado*, desde que se trate de situação ilegal consolidada no tempo quando decorrente de deferimento de liminar em mandado de segurança.

Jamais compartilhei esse entendimento que leva a premiar quem não tem direito pelo fato tão-só de um Juízo singular ou de um Tribunal retardar exagerada e injustificadamente o julgamento definitivo de um mandado de segurança em que foi concedida liminar, medida provisória por natureza, ou de a demora, na desconstituição do ato administrativo praticado por força de liminar

posteriormente cassada, resultar de lentidão da máquina administrativa.

No caso, não ocorre sequer hipótese dessa espécie.

Com efeito, em fevereiro de 1985, a ora agravante impetrou mandado de segurança, alegando que havia muitos anos vinha lecionando *Educação Moral e Cívica* e *Organização Social e Política do Brasil* em virtude do critério de que a escolha para lecionar tais disciplinas era, em primeiro lugar, o do tempo de exercício na escola, e, em segundo lugar, a licenciatura específica, razão por que requeria que fosse respeitado esse critério de classificação. Obtida a liminar, em 1º de novembro de 1985, a sentença de primeiro grau denegou a segurança pela consideração de que a ora agravante não tinha habilitação específica naquelas disciplinas e as vinha lecionando porque o Ministério da Educação facultava que professores sem essa licenciatura as ensinassem na falta de professores com formação específica; assim sendo, tratava-se de exceção que não gerava direito adquirido de ter preferência em face dos docentes com formação específica, quando estes concorressem ao magistério das citadas disciplinas.”

Esta sentença foi confirmada por acórdão de 10 de junho de 1986.

Portanto, a liminar perdurou, apenas, por alguns meses, e o recur-

⁹ DIU de 11.12.1987, p 28.277

so extraordinário só pode ser apreciado pela alegação de ofensa ao § 3º do artigo 153 da Constituição. Ora, admitir – como por vezes tem feito esta Corte – que se mantenham situações de fato consolidadas no tempo por atraso da prestação jurisdicional não implica sustentar (o que este Tribunal jamais fez) que há direito adquirido à preservação de quaisquer situações de fato que, por qualquer motivo, se prolongaram no tempo. Para que haja direito adquirido se faz necessária a existência de um direito, o que, nesses casos, não ocorre a toda evidência.

5. Excepcionalidade da aplicação da *Teoria do Fato Consumado*

Apesar de o transcurso do tempo em que perduram os efeitos da tutela liminar não ter o condão de sanar a inconstitucionalidade ou ilegalidade de sua concessão, não se pode olvidar que, diante do caso concreto, em face de sua *absoluta excepcionalidade*, é possível acolher-se a *Teoria do Fato Consumado*.

A aplicação da *Teoria do Fato Consumado* pressupõe sua excepcionalidade;¹⁰ situação de fato

existente por *anos e anos*, que “existe e perdura já há tempos”, “anos e anos volvidos”, “uma grande distância de tempo;”¹¹ omissão, inércia da parte (poder público);¹² conjugado a tudo isso, a verificação de situação harmônica com o ordenamento jurídico; enfim, exige-se que a suposta situação prolongada no tempo, antes contrária ao direito, assumam ares de legalidade, de modo tal que a sua consolidação fática a torne irreversível.

À guisa de exemplo, podemos citar o caso de candidato que, não atendendo ao requisito de dois anos de bacharelado para efetuar inscrição em concurso público para provimento de cargos de Procurador da República, provoca o Judiciário obtendo medida liminar que assegura a sua participação no certame, logrando aprovação e conseqüente nomeação no cargo, exercendo-o já por vários anos.

O candidato carecia, à época, de condição prevista em lei para inscrição no aludido concurso, qual seja: dois anos de bacharelado em direito. Entretanto, o requisito essencial, bacharel em direito, encontrava-se satisfeito. Ora, é óbvio que o tempo, só por si, satisfizes a exigência inatendida à época da inscrição, e que se

¹⁰ Roms n. 223.593-8/DF – RMS n. 13807/GB, RTJ 37/248, RE n. 73.381/GB – RE n. 93.752/RS – RTJ 97/1392 – RE n. 85.179/RJ – RTJ 83/921 – todos do c. STF.

¹¹ RE n. 85.179/RJ, DJU de 02.12.77 e Roms n. 23.593/DF, DJ de 02.02.2001 – STF.

¹² RE n. 85.179/RJ, DJU de 02.12.77.

encontrava sob proteção judicial provisória, ou seja, completado o interstício de bacharelado exigido, dois anos, é imperioso reconhecer-se uma situação de fato que o tempo já consolidou.

Logo, qualquer eiva de ilegalidade ou inconstitucionalidade fora sanada pelo tempo. A situação fática antes desprotegida pelo direito subsumiu-se às exigências legais. Assim, não há como não reconhecer, nesta circunstância, campo para aplicação da *Teoria do Fato Consumado*, sob pena de se reverenciar o *summum jus, summa injuria*.

6. Aplicação administrativa da *Teoria do Fato Consumado*

O Direito propõe-se a ensejar uma certa estabilidade, um mínimo de certeza da vida social. É da própria essência do Direito, enquadrando-se entre os princípios gerais do direito, o princípio da segurança jurídica, o qual, se não é o mais relevante dentre todos os princípios gerais de Direito,

é, indubitavelmente, um dos mais importantes entre eles. Os institutos da prescrição, decadência, usucapião, irretroatividade da lei, direito adquirido, são expressões concretas que traduzem esta profunda aspiração à segurança jurídica, conatural ao Direito.

É sabido que a Administração dotada do poder de autotutela sobre seus atos *deve*¹³ invalidá-los quando eivados de vícios de legalidade (art. 53 da Lei 9.784/99), conforme entendimento já consagrado pelo Supremo Tribunal Federal por meio das Súmulas n. 346 e 473.¹⁴

Entretanto, a invalidação do ato administrativo não fica sempre a critério da Administração. O decurso do tempo cria uma verdadeira barreira à anulação. O interesse público que decorre do princípio da segurança jurídica é tão relevante quanto a necessidade de restabelecer-se a legalidade dos atos administrativos, de forma que deve o ato permanecer seja qual for o vício de que esteja inquinado.

¹³ Ressalte-se que tal dever de invalidação, embora seja regra geral, não pode ser considerado absoluto, pois em situações excepcionais, em face do interesse público, a administração poderia optar pelo não desfazimento do ato, como bem anota Maria Sylvia Zanella Di Pietro, *in: Direito Administrativo*. 11. ed., São Paulo: Atlas, 1999. p. 218.

¹⁴ Súmula 346. "A Administração Pública pode declarar a nulidade de seus próprios atos" Súmula 473. "A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos, ou revogá-los, por motivo de conveniência e oportunidade, respeitados os direitos adquiridos e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial."

Assim, se o ato viciado permanece íntegro por determinado período, sem que a Administração proceda a sua invalidação, cria-se, em favor do administrado situação jurídica protegida pela lei, no caso, a decadência¹⁵ do direito da Administração de anular o ato.

A Lei n. 9.784, de 29.1.99, que trata do processo administrativo na Administração Federal, sem estabelecer distinção entre atos nulos e anuláveis, expressamente estabeleceu limite temporal à ação administrativa visando invalidação de atos, dispondo em seu art. 54, *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.”

Seria desarrazoado que, a pretexto da supremacia do interesse público, se conferisse à Administração um poder-dever *ad infinitum* de autotutela. Assim, se o Poder de Autotutela é exercido tardiamente, quando a omissão da Administração já permitiu que se constituíssem situações de fato revestidas de robusta aparência de legalidade, gerando no âmago dos beneficiados a convicção de sua legitimidade,

decai o direito da Administração de anular o ato.

Inferese, portanto, que a Lei 9.784/99, em seu art. 54 consagrou a *Teoria do Fato Consumado*, ao estabelecer limite temporal para o exercício do Poder de autotutela pela Administração, admitindo com isso que situações estabilizadas pelo tempo sejam merecedoras de amparo, salvo comprovada má-fé.

7. Síntese conclusiva

Ao final do exposto, resta-nos sumariar algumas conclusões:

- a) As espécies de tutelas de urgência previstas no Código de Processo Civil e em legislação especial, têm como traço comum a precariedade, provisoriedade, reversibilidade e a revogabilidade;
- b) As tutelas de urgência conformam-se com o postulado do devido processo legal, porque, ostentando caráter provisorio e revogável, não conferem direitos em definitivo;
- c) Situações fáticas consolidadas pelo decurso do tempo, oriundas de decisões judiciais, precárias, provisórias e reversíveis, não têm o condão de sanar a ilegalidade ou

¹⁵ Apesar de o enunciado do art. 54 referir-se ao instituto da decadência, alguns autores, como José dos Santos Carvalho Filho (*in: Processo Administrativo Federal*. Rio de Janeiro: Lumem Juris. p. 256-257) entendem tratar-se de prescrição.

- inconstitucionalidade de sua concessão, sob pena de violação ao devido processo legal;
- d) Não há direito adquirido a manutenção de uma situação de fato contrária ao direito. Para que haja direito adquirido se faz necessária a existência de um direito;
- e) Excepcionalmente admite-se a aplicação da *Teoria do Fato Consumado* quando a circunstância de fato, antes contrária ao direito, amolda-se supervenientemente à norma pelo simples decurso do tempo;
- f) No âmbito administrativo, a Lei n. 9.784/99 consagrou expressamente a *Teoria do Fato Consumado*, estabelecendo prazo para a Administração exercer o controle de seus atos.

Bibliografia

- CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 6 ed. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2000.
- _____. *Processo Administrativo Federal*. Rio de Janeiro: Lumem Juris. 2001.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 11 ed. São Paulo: Atlas, 999.
- FUX, Luiz. *Curso de Direito Processual Civil*. Rio de Janeiro: Forense, 2001.
- LOPES, João Batista. *Tutela Antecipada no Processo Civil Brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2001.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira. *Curso de Direito Administrativo*. 14 ed. São Paulo: Malheiros, 2002.
- MOREIRA, José Carlos Barbosa. *O Novo Processo Civil Brasileiro*. 20 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000.