ATO ADMINISTRATIVO — REVOGAÇÃO — CONCURSO — ANULAÇÃO

— Os atos administrativos nulos, os maculados de vícios graves e os elaborados em desconformidade com os preceitos legais podem ser revogados, de ofício, pela própria administração de onde emanaram.

— Para gerar direito adquirido, situação jurídica concreta, é necessário que o ato tenha obedecido às normas traçadas pela lei para a perfeita caracterização dêsse direito ou dessa situação ao tempo em que se verificou.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE GOIÁS

Impetrantes: José Maria Salazar e outros
Mandado de segurança n.º 77 — Relator: Sr. Desembargador José Campos

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de mandado de segurança número 77, de Goiânia, em que figuram como impetrantes José Maria Salazar e outros e, como impetrado, o Estado de Goiás:

Em novembro do ano p. passado, abriram-se inscrições para concurso de Fiscal de Rendas do Estado, tendo-se inscrito, nêle, todos aquêles que já vinham exercendo êsse cargo, de modo interino. Em janeiro do corrente ano, realizaram-se as provas. Inicialmente, foi anulada a de Escrituração Mercantil e Contabilidade Pública e realizada outra, mas com novo examinador. Terminados os exames, o Diretor do Departamento de Administração publicou, em portaria, no Diário do Estado, de 24 de janeiro dêsse ano, a relação dos candidatos aprovados. Foram nomeados, dos habilitados, pelo Govêrno anterior, em data de 25 do mesmo mês, 36 para o cargo de Fiscal de Renda e, no dia 26, 6 para o de Inspetor Regional de Renda, tendo todos êles, exceto

dois, tomado posse e assumido as respectivas funções. Em data de 9 de fevereiro, ainda dêste ano, Wedson Felipe, candidato inscrito mas que não tomara parte nas provas, requereu ao Exmo. Sr. Governador do Estado a anulação do concurso realizado, alegando que Webbs Pinto Figueredo, candidato inscrito mas que também não tomara parte no concurso, dêle se afastou para o fim exclusivo de assumir a função de Diretor do S. C. P., orientar o concurso e possibilitar a execução de fraudes arquitetadas, mediante a propina de mil cruzeiros por parte dos candidatos; que houve fornecimento antecipado de perguntas aos examinandos, as quais, com relação a algumas matérias, foram exibidas nos autos e registradas, com data anterior ao concurso, num dos cartórios competentes desta Capital; que um dos examinadores — o de Escrituração e Contabilidade Pública, que recusara êsse fornecimento, reprovara a maioria dos candidatos, motivo por que, segundo afirma, embora se fundasse em outras razões, foi a prova anulada, destituído êsse examinador dessas funções, e nomeado outro para o seu lugar.

Em virtude dêsses fatos consubstanciados nessa denúncia, o Governador do Estado, na mesma data, determinou que se abrisse rigoroso inquérito administrativo para verificação da procedência ou não dessa delação. Nomeou-se, então, para êsse fim, uma comissão de três funcionários que, depois de ouvir alguns candidatos, concluiu pela procedência da denúncia e opinou que se anulassem os atos administrativos internos, com referência às nomeações e designações dos candidatos e ao processamento do concurso, e que se realizasse outro em que fôssem obedecidas as formalidades legais. Depois dêsse relatório é que foram ouvidos os candidatos contra quem pesavam as acusações, inclusive Webbs Pinto Figueredo, os quais se defenderam de tôdas as acusações e juntaram, também, para comprovação de suas alegações vários documentos e declarações dos examinadores de tôdas as matérias.

O Sr. Governador do Estado, entendendo que o concurso, não só nos seus atos iniciais mas também nos seus trâmites, se realizou com vícios insanáveis, de modo a não produzir nenhum efeito, anulou-o totalmente e, em consequência, revogou as nomeações feitas, pelo seu antecessor, e demitiu Webbs Pinto de Figueredo do cargo de Fiscal de Rendas, de conformidade com o *item* III, do art. 228 do decreto-lei n.º 4.920, de 28 de outubro de 1941.

Contra êsse ato, em tempo hábil, se insurgiram José Maria Salazar e outros, em número de 31, impetrando a êste Tribunal mandado de segurança, em cuja petição asseveram que, dentre os atos praticados nos primeiros meses de Govêrno do Sr. Pedro Ludovico Teixeira, um dos que mais se sobressairam pela profunda repercussão na opinião pública, foi o da anulação do concurso para provimento dos cargos de Fiscal e Inspetor de Rendas, por não ter sido praticado segundo os ditames legais; que o referido ato mereceu a mais desfavorável acolhida do povo, tanto pelos propósitos que o ditaram, como pelos aspectos de ilegalidade e perseguição de que se revestiu; que logo após à anulação foram nomeados para Fiscais de Rendas, sem que tivesse sido instaurado novo concurso, justamente os apaniguados políticos da situação e vários influentes membros do PSD, conforme certidão obtida no Tribunal Regional Eleitoral, sendo que os denunciantes originadores do inquérito administrativo, co-participantes das alegadas fraudes, Wedson Felipe, Edgard Jaime e Divano Sampaio foram também premiados pelos seus bons serviços prestados, com a nomeação para as referidas funções; que o processo foi inquisitorial, sem que os acusados pudessem defender-se regularmente; que o prazo para reclamação contra êsse concurso é, segundo o art. 31 do Regulamento Geral dos Concursos, de cinco dias improrrogáveis, a contar do dia da publicação do resultado final no Órgão Oficial; que êsse resultado foi publicado no dia 24 de janeiro de 1951 e, durante a sua vigência, não foi apresentado nenhum

recurso ou reclamação contra êsse concurso, prazo êsse de preclusão; que só a 9 de fevereiro, fora do prazo, portanto, é que Wedson Felipe ofereceu a denúncia que dera origem ao referido inquérito; que, além disso, não tendo tomado parte no concurso, não lhe assistia nenhum interêsse econômico ou moral para se insurgir contra êle; que a comissão de inquérito sòmente ouviu os acusadores, como o próprio reclamante, pessoas impedidas de depor, pois que tinham interêsse visível no objeto do litígio; que foi postergado, no processo instaurado, o amplo direito de defesa, conforme mandamento constitucional; que é público e notório achar-se o serviço de registro de imóveis e de títulos e documentos desta Capital atrasado há mais de mês; daí a facilidade que se tem de fazer qualquer registro com data anterior; pois que jamais foram feitos pela ordem cronológica de entrega; que nada impedia ao Sr. Webbs Pinto de Figueredo de assumir, como assumiu, as funções de Diretor do S. C. P.; que, ainda que irregular fôsse a investidura, um funcionário irregularmente investido nas funções de determinado cargo não afeta a sua competência; que não se justifica o despacho que fundamentou a decretação da nulidade do concurso no art. 40 do decreto n.º 502, de 12 de janeiro de 1948, pois que tal provimento só seria possível se tivesse havido recurso tempestivamente interposto e por parte legítima; que as nomeações dos requerentes, baseadas, como foram, num concurso, em que foram habilitados, geraram a favor dêles direito adquirido ou situação individual que não mais poderia ser revogada ou tornada sem efeito pela própria Administração; que a revogabilidade do ato administrativo pela própria Administração encontra sempre limite intransponível no direito adquirido, pois que se o ato produziu efeitos e criou interêsses que se integram no patrimônio de uma pessoa, à Administração não é lícito desfazê-lo ou inutilizá-lo; que a nulidade arguída é relativa, pois que é referente a fraude e dolo, e não absoluta; que, afinal, sendo assim relativa, a matéria arguída é da competência exclusiva do Judiciário, tendo entrado o Sr. Governador do Estado, consequentemente, em exame de assunto da competência de outro poder e ferido, assim, o preceito consignado no art. 38, alinea XVI, da Constituição do Estado.

Solicitadas informações ao Sr. Governador do Estado, êle as deu no prazo que lhe fôra prefixado, afirmando que, inteirado dos fundamentos que lastreiam a segurança impetrada, não praticou nenhuma ilegalidade ou abuso de poder; que a história do concurso para Fiscal de Rendas vem de longe e constitui mesmo página negra da vida administrativa do Estado; que a 15 de janeiro do ano corrente, foi realizada a prova de Escrituração Mercantil e Contabilidade Pública, única em que não houve distribuição prévia de pontos, como aconteceu nas outras, e na qual foram reprovados quase todos os requerentes da segurança; que, conhecido o resultado de suas desclassificações de suas provas engendrou-se uma reclamação extemporânea em que, além de fazer rosto a mandamentos legais, não se ouviu o examinador da matéria, em virtude da qual se anulou essa prova e ordenou que efetuasse outra, mas com novo examinador, a fim de que tudo corresse a contento dos examinandos; que se não atendeu o pedido de inquérito requerido por Wedson Felipe a 8 de janeiro do corrente ano, relativo a fraudes que se premeditavam fazer no concurso; que, efetivamente, os candidatos, antes da realização das provas, já estavam de posse das questões formuladas; que aos reclamados, no processo administrativo instaurado, foram asseguradas oportunidades de defesa e apresentação de provas e que, consoante o entendimento geral e da jurisprudência dos tribunais, o ato administrativo inválido, contaminado de vícios insanáveis, praticado com ofensa ao princípio da legalidade, é sempre revogável por deliberação espontânea da autoridade pública, ou por pro-

vocação de terceiros; que, pelo artigo 188, n.º 1, da Constituição federal, os impetrantes só gozarão de estabilidade, em virtude do concurso prestado, depois de dois anos de exercício, e que a situação dêles está no mesmo pé de igualdade dos portadores de diplomas falsos. Êstes também foram os argumentos do Exmo. Sr. Dr. Procurador Geral da Justiça, no seu parecer de fls.

Isto pôsto:

Do relatório supra e retro infere-se que o caso *sub judice* é complexo. Para a sua integral e perfeita resolução, necessita-se de que, preliminarmente, se dirimam várias questões que, nêle, se encontram entrosadas e interpendentes. Ponhamo-las, pois, na sua ordem de sequência e em têrmos de serem respondidas, formulando-se as seguintes perguntas:

1 — Trata-se, na espécie, de ato administrativo?

2 — Êsse ato é daqueles que se encontram na órbita do poder discricionário do Govêrno?

3 — Quando o ato administrativo tem validade jurídica?

4 — E' possível a revogação dos atos administrativos pela própria administração?

5 — Quando não podem ser revogados?

6 — O ato increpado e tornado sem efeito pela Administração já tinha mesmo gerado direito adquirido ou situação jurídica concreta a favor dos impetrantes?

7 — A revogação sòmente poderá atingir os atos nulos ou também os anuláveis?

8 — Os vícios atribuídos ao ato, a que se refere a espécie, constituem nulidade absoluta ou relativa?

9 — O ato podia ser revogado de ofício, pôsto que se tivesse esgotado o prazo para o recurso administrativo ou não tivesse interêsse econômico a parte que suscitou a declaração da nulidade?

10 — Que é que se alega com referência ao processo administrativo?

11 — Pode o Judiciário examinar o mérito dos processos administrativos no sentido de se apurar a justiça ou injustiça do ato que se diz feito irregularmente e ofensivo aos direitos de alguém?

12 — O mandado de segurança é idôneo para, por meio dêle, fazer-se tal exame?

Respondendo a essas perguntas, verifica-se que, pelo despacho de fls. 39, o Sr. Governador do Estado anulou o concurso a que se submeteram os impetrantes para Fiscal de Rendas e, por via de consequência, os demitiu dessas funções, para as quais tinham sido nomeados pelo Govêrno anterior.

Tratando-se, como se trata, de uma manifestação de vontade da pública Administração, feita por meio de um de seus órgãos competentes, para a consecução de fins próprios, com produção de efeitos jurídicos, não pode deixar de constituir, pois, tal manifestação, *ato administrativo*, que é "la dichiarazione di volontá della publica amministrazione fatta a mezzo dei suoi organi per il conseguimento di fini suoi propri" (Dott. Domenico Mariani, *Svolgimenti di Diritto Amministrativo e Costituzional*, pág. 33).

Afirma, porém, o Sr. Governador do Estado que podia praticar livremente êsse ato, sem peia alguma, por estar dentro de sua órbita discricionária, com o que quis significar estar êle isento da revisão jurisdicional.

O ato, porém, emanado do Sr. Governador do Estado, como adiante se verá, é daqueles que se regem por órbitas traçadas por leis não só substantivas mas também por adjetivas. A transposição dessa órbita só poderá ferir ou restringir direitos que se encontrarem resguardados por elas. Trata-se, pois, de *ato vinculado*.

O poder discricionário só poderá existir "tôdas as vêzes que uma autoridade age livremente, sem que a conduta a observar nessa ação seja ditada, antecipadamente, por uma regra de direito" (Michoud — *Étude sur pouvoir*

discrétionnaire d'administration, pág. 10).

E, depois, "la cuestion de saber dónde empieza el dominio del poder discrecional y dónde termina, es, por si misma, una cuestión jurídica y no una cuestión de apreciación. La extralimitación en el poder discrecional contituye un ato ilícito" (Fritz Fleiner — *Derecho Administrativo*, pág. 119 — *Tradução para o espanhol por Sabino A. Gendin*).

Constituindo, assim, questão jurídica a investigação do domínio dêsse poder e não simplesmente caso de apreciação, não poderia êle ainda, assim, escapar ao exame do Judiciário.

O ato administrativo requer, como os atos jurídicos em geral, para a sua validade, os seguintes elementos essenciais: o sujeito; o objeto; a vontade; o conteúdo e a forma. Desde que lhe falte um dêsses elementos, *nulo* é o ato administrativo.

E somos de opinião que todo o vício que macula um ato administrativo, impedindo a sua plena executoriedade ou deturpando os fins por êle visados na sua elaboração, dada a supremacia do interêsse público que, na sua apreciação, deve preponderar, ainda que os concernentes aos seus defeitos, como o êrro e o dolo, deve ser considerado como causa de nulidade e, por isso mesmo, como adiante se demonstrará, passível de revogação: "Secondo gli scrittori della senola viennense e ongi vizio di un ato dovrebbe considerarsi motivo de nullitá..." (*apud* Eugenio Canada — Bartoli — *L'Inapplicabilitá Degli Atti Amministrativi*, pág. 23).

E assim deve ser, porque o ato administrativo é um ato jurídico que tem por finalidade o ordenamento geral do Estado e da pública Administração e que emana de um dos três poderes — o executivo. No direito privado, a distinção entre atos nulos e anuláveis assenta-se principalmente, no interêsse público. A anulabilidade é decretada em atenção a algum interêsse particular, o único afetado pelo vício. No direito administrativo todos os vícios afetam diretamente a ordem pública, o interêsse geral, motivo por que não podem perdurar, continuar produzindo os seus efeitos em detrimento dêsses interêsses e da moralidade administrativa.

Exemplo: suponhamos que, numa importante e urgente concessão de obra pública, apresenta-se *A*, firma idônea em todos os sentidos, que oferece as melhores condições e ganha, assim, a concorrência. Mas, ao exteriorizar-se o ato administrativo, por equívoco, aparece como vitorioso *B*, um dos concorrentes, firma inidônea e que ofereceu as piores condições para a Administração. Trata-se de *error in persona*, de nulidade relativa. Não seria mesmo absurdo que a Administração pública fôsse valer-se das vias juridiciárias para anular o ato, desde que se lhe facultem revogar os seus próprios?

Não quer dizer que seja impossível para o direito administrativo a distinção entre nulidade e anulabilidade. A distinção é sempre possível e, às vêzes, necessária, principalmente com referência à retroatividade do ato, aos efeitos *ex tunc* e *ex-nunc*. Daí a lição de Renato Perrone Capano:

"La potestà della publica amministrazione di annullare gli atti suoi stessi non implica che non sia possibile fare "la distinzione del diritto privato fra nullità di pieno diritto, e nullità da farsi valere con azione giudiziale (annullabilità). Implica tale potestà, semplicemente che la publica amministrazione possa d'ufficio far valere la invalidità, senza che sia costretta adire il magistrato per ottenere da questa autorità la pronnuncia di annulamento. Gli altri aspetti della distinzione rimangono, tuttavia, fermi" (ob. cit. pág. 169, nota 115).

Fleiner é do mesmo pensar:

"La nulidad absoluta y la anulabilidad no se distinguen en sus efectos *si no meramente en el modo como se eleva a efecto la revocacion del decreto viciado*" (ob. cit. pág. 165).

E o caminho a seguir pela Administração, em face dêsses atos, é, pois, o da revogação, que é "la manifestazione

di volantà con la quale spontaneamente (di ufficio) discrezionalmente, e senza l'intervento di nuovi fatti legittimi di cessazione, si fanno cessare gli effetti di una precedente dichiarazione" (Federico Cammeo, *Corso di Diritto Amministrativo*, n.º 288).

E a palavra *revogação* é sempre reservada ao autor do próprio ato a se tornar sem efeito, pois que, na *revogação*, há sempre "una attività prevalentemente *volitiva*" (Paolo Ravá, *La convalida degli atti amministrativi*, pág. 95).

Está assente, hoje, quer na doutrina, quer na jurisprudência pátria que os atos administrativos nulos, os maculados de vícios graves por violação de lei, podem ser revogados, de ofício, pela própria Administração de onde emanaram:

"L'annullamento può operarsi d'ufficio in ogni momento... La facoltà dell'annullamento d'ufficio appartiene sia alla stessa autorità che ha emanato il provedimento viziato, sia all'autorità gerarchica superiore" (Dott. Domenico Mariani, ob. cit. pág. 34). "Compete a la autoridad que há dictado el decreto, así como al superior jerarquico, revocar, de oficio, la disposicion nula..." (Fleiner, ob. cit. pág. 160). "Embora seja, em princípio, vedada a revogação dos atos administrativos, esta se impõe, quando suscetíveis de nulidade por *êrro*, incompetência da autoridade ou *qualquer outra violação da lei*" (Temístocles Cavalcânti, *Pareceres* de 1945-46 — pág. 439).

E a revogabilidade tem sido uma das características dos atos administrativos:

"La revocabilitá é característica fondamentale degli atti amministrativi" (Renato Perrone Capano, ob. cit. pág. 171).

Do mesmo pensar são: Adolfo Merkl, *Teoria General del Derecho Administrativo*, pág. 262; Aparicio Mendez, *Notas para un Estudio sobre los caracteres de la Revocacion*, pág. 26; Rafael Bielza, *Direito Administrativo*, II-566; Lo Tesso, *La revoca degli atti amministrativi*; L. Raggi, *L'atto Amministrativo e la sua revocabilità*; Waline, *Manuel Elémentaire de Droit Administratif*, pág. 177; Gaston Jèze, *Les Principes Generaux du Droit Administratif*, 2-486; Nicolas Frias, *Derecho Administrativo*, pág. 33; Seabra Fagundes, *Revogação e Anulamento do Ato Administrativo, in Rev. de Direito Ad.*, II e III, pág. 482 e 1 a 12; Alcides Cruz, *Direito Administrativo*, pág. 37; Rui Cirne de Lima, *Princípios de Direito Administrativo*, pág. 78; J. Guimarães Menegale, "*Direito Administrativo e Ciência da Administração*, I-193; Tito Prates da Fonseca, *Lições de Direito Administrativo*, pág. 336; Francisco Campos, *Pareceres*, I-238.

E a razão está em que "o ato administrativo, praticado em desconformidade com a lei, não pode gerar direito, segundo o princípio geral de que os agentes da Administração sòmente podem atuar em virtude de faculdades expressas e limitadas; a sua anulação não implica, portanto, em privação de direitos. Assim, quando o repudia a Administração, restabelece o império da lei e restaura o princípio da legalidade (Gabino Fraga, *Derecho Adm.*, pág. 301).

Por isso mesmo que, "entre o cumprimento do ato viciado e o da lei não pode a Administração hesitar — deve decidir-se pela norma superior" (A. Merkl, ob. cit., pág. 252-263).

E a revogação sòmente não se faz, quando fôr suscetível de ferir um direito adquirido, subjetivo ou uma situação jurídica concreta:

"Nella dottrina e nella giurisprudenza é frequente l'affermazione del principio che la revoca d'un atto amministrativo non possa violare i diritti Acquistati" (Capano, ob. cit.).

"Devem-se ter como inatacáveis, na esfera do Direito Administrativo, os atos que criam uma situação individual, um direito que se integra, de forma definitiva, no patrimônio individual" (Temístocles Cavalcânti, *A Teoria da "res*

judicata", *no Direito Administrativo*, na Rev. "O Direito", 59-5).

E assim deve ser mesmo porque:

"La autoridad no debe perturbar, a capricho, situaciones existentes que se han formado a base de sus disposiciones" (Fleiner, ob. cit. pág. 160).

Como se sabe, para gerar direito adquirido, situação jurídica concreta, é necessário que o ato tenha obedecido às normas traçadas pela lei para a perfeita concretização dêsse direito ou dessa situação ao tempo em que se verificou. E' necessário, pois, que examinemos se o ato visado pela revogação obedeceu ou não aos ditames da lei que o rege. E' o que vamos fazer.

Tratando-se, como se trata, de mandado de segurança, que não admite exame de provas, temos que levar em consideração, *assim apenas em tese*, as alegações do Govêrno, baseadas num inquérito administrativo, ao revogar o ato da nomeação dos impetrantes para Fiscais de Renda, isto é, ter sido o concurso, a que se submeteram, os impetrantes, precedido de várias irregularidades graves e, ainda, fraudadas as provas, mediante distribuição prévia do ponto que deveria ser sorteado para cada uma das provas escritas. O concurso, tendo por finalidade a seleção do pessoal da Administração, a disputa de candidatos para melhor colocação em razão do mérito, donde devem emergir sòmente os capazes, máxime para a espécie de que tratam os autos, deve ser feito muito lisamente, rigorosamente de acôrdo com os preceitos que o disciplinam. Se as nomeações têm como base, como ponto de apoio, como tiveram no caso em tela, êsse concurso, e se êste estiver eivado de vícios, não resta dúvida, irão contaminá-las, afetá-las imediatamente de pleno, tirando-lhes, destarte, tôda a qualidade de perfeição de direito adquirido, de situação jurídica concreta que, a princípio e à primeira vista, aparentavam ter.

Consoante a opinião de Prates da Fonseca, *"A omissão da forma prescrita ou uso daquela que a lei proibe, geram nulidade"* (*Atos Administrativos Nulos e Anuláveis*, "Direito", XIII-45).

Ora, ordenando a lei, e como o não podia deixar de ser, que se formulem, *no ato do exame*, perguntas relativas às matérias que constituem objeto do concurso, e tendo sido estas distribuídas prèviamente, pelo menos para diversos candidatos, como se alega, *ipso facto*, deixou objetivados pela norma administrativa, por violação grave de seus mandamentos, que o tornariam nulo de pleno direito, com ressonância nas nomeações realizadas. Não teriam estas, assim, constituído ato perfeito e, segundo D'Allessio, "Ato perfeito é um estado de fato, que só adquire validade *quando em consonância com os preceitos legais"*.

Fritz Fleiner dá-nos exemplos perfeitamente aplicáveis à espécie:

"... se hace *nula* la orden dictada a base de datos proporcionados por el ciudadano, y que luego resultaram inezatos: si la autoridad ha sido *enganada* de esta manera, su orden entonces es susceptible de revocacion".

E, em nota:

"Como resulta del principio juridico desarrollado en el texto, puede una Faculdad revocar, sin otras circunstancias, el titulo de doctor que ha sido conferido por ela, cuando se demuestra que el candidato *ha enganado* a la Faculdad con la presentation de un trabajo que no ha sido redactado por el interessado... un ruso fué naturalizado em Gotha, a base de datos falsos... la autoridad de Gotha revocó la naturalizacion" (ob. cit., pág. 166).

Assim também tem decidido o Tribunal Federal de Recursos:

"E' *nulo* o concurso para provimento de cargo de professor, cuja inscrição de candidatos se processou em desacôrdo com as determinações legais" (acórdão de 5-9-1950, *in Diário da Justiça* de 17-7-1951).

Nulo como se tem, assim, o concurso, nulidade que foi afetar os atos que eram dependentes dêle, podia o Sr. Governador do Estado, consequentemente, re-

vogar, como revogou, as nomeações de seu predecessor.

Alegam os impetrantes, e o fazem reiteradamente, que o inquérito administrativo se originou de um requerimento de candidato, Sr. Wedson Felipe, que não tomou parte no concurso, e justamente quando já tinham sido esgotados todos os prazos para qualquer reclamação ou recurso.

Na verdade isso se verificou, como consta dos autos. Mas se esquecem os impetrantes de que se trata de atos nulos de pleno direito, que não podem produzir nenhum efeito, cuja decretação é de indiscutível interêsse para a Administração pública, pois que visa, com o concurso, prover os cargos sòmente com os capazes, com os competentes, e que por via de consequência, podia o Govêrno, por simples denúncia, ou *sponte sua*, determinar a abertura de inquérito e revogar, de ofício, tais nomeações, uma vez que a *revogação* é expressão soberana do poder *discricionário* do Govêrno, dentro da órbita que lhe é traçada pela lei:

"La revoca é espressione del potere discrezionale della pubblica amministrazione, nel senso che, dove i diritti e la potestá di questa sono sovrani, essa sempre é titolare del pottere di revocare i suoi atti per motivi originari e soprevventi" (Capano, ob. cit. página 178).

Trazem os impetrantes ainda à baila a assertiva de que o concurso decorreu normalmente com obediência às formalidades legais, e que as provas exibidas no inquérito administrativo não representam a verdade, foram maquinadas, tendo sido ainda os impetrantes coarctados na produção das respectivas defesas, impedindo-os, dêsse modo, de fazê-la amplamente, como lhes assegura a Constituição.

Essas afirmativas fazem que se formule a seguinte pergunta:

Pode o Judiciário examinar o mérito dos processos administrativos, no sentido de se apurar a justiça ou injustiça do ato que se diz feito irregularmente e ofensivo aos direitos de alguem?

Vinha-se firmando, com algumas discrepâncias, da doutrina e na jurisprudência, que o contraste judiciário não podia apanhar o mérito, a justiça de tais atos, porque pertencem êles à discrição administrativa e, por isso mesmo, só o mérito da legalidade que se tornava suscetível de verificação. Apoiavam êsse modo de entender na Lei n.º 221, de 1894, no § 9.º, do art. 13, que preceituava:

"A autoridade judiciária fundar-se-á em razões jurídicas, abstendo-se de apreciar o merecimento de atos administrativos, sob o ponto de vista de sua conveniência ou oportunidade".

Hoje, porém, em face do claro e indiscutível art. 141 da Constituição federal, essa lei, doutrina e jurisprudência não são mais possíveis.

Ei-lo:

"A lei não poderá excluir da apreciação do Poder Judiciário *qualquer lesão de direito individual*".

Em face dêsse dispositivo, o Juiz pode e deve, assim, descer ao exame das provas nos processos ou inquéritos administrativos, pois que, só mediante essa verificação é que poderá chegar à conclusão de ter havido ou não lesão de direito individual. Nenhum processo mais poderá escapar-lhe dessa inspeção, desde que, nêle, se encontrem em jôgo interêsses ou direitos individuais. Êste dispositivo veio coibir os abusos que se vinham cometendo à sombra da indevassabilidade dos inquéritos administrativos, onde os funcionários estavam expostos a tôda a sorte de perigos. Para uma autoridade facciosa, arbitrária, máxime no regime da politicagem em que nos encontramos, em face daquela conceituação não haveria estabilidade de funcionário que pudesse subsistir. A tendência do Direito Administrativo hodierno é oferecer ao funcionário público o máximo de garantias de que é digno e que requerem as suas funções.

Mas êsse exame, essa apuração não é possível por meio de mandado de segurança, de processo de curso rapidíssimo, que requer direito já apurado, lí-

quido ou certo, direito isento de debates.

Para verificar ter havido evidente injustiça da decisão administrativa na apreciação das provas produzidas, é necessário que compulsemos minuciosamente o processo administrativo, que pesemos cuidadosamente os seus elementos probantes, que os confrontemos, pondo-os, em seguida, à discussão, o que só é possível por meio das vias ordinárias e no juízo competente. Daí por que:

Acordam os Juízes do Tribunal de Justiça, em Câmaras Reunidas, por decisão unânime, denegar, como efetivamente o fazem, a segurança requerida. Custas pelos impetrantes.

Goiânia, 17 de outubro de 1951. — *Eládio de Amorim*, Presidente. — *José Campos*, Relator. — *Clóvis Esselin* — *Maximiano da Mata Teixeira.* — Estiveram presentes e foram votos vencedores os dos Exmos. Srs. Desembargadores Ovídio Machado Júnior e Juiz da Primeira Vara, em substituição neste Tribunal, Diurivê Ramos Jubé. Data supra. — *J. Campos.*

*

Informações prestadas pelo Governador do Estado:

Sr. Desembargador:

— "Se ficar provado vício, irregularidade ou preterição de formalidade substancial, o concurso poderá ser anulado, parcial ou totalmente, promovendo-se a punição do culpado ou culpados, se houver" (Art. 40 do Decreto n.º 502, de 19 de fevereiro de 1948).

Acuso o recebimento do ofício de 28 de junho próximo findo, pelo qual V. Excia. me solicita informações em tôrno do mandado de segurança requerido por José Maria Salazar e outros.

Inteirado dos fundamentos que lastreiam a segurança impetrada, tenho a satisfação de vir à presença de Vossa Excelência prestar os esclarecimentos solicitados.

Ao fazê-lo, devo acentuar, desde logo, que o ato de anulação do concurso para provimento de cargos de Fiscal de Rendas, ora trazido à apreciação do Judiciário, através do mandado de segurança referido, foi inspirado dos mais elevados e dignos propósitos de restabelecer a confiança nos agentes dos poderes públicos, o respeito à seriedade das provas de competições seletivas e a observância das normas legais por que deve pautar a Administração.

Fí-lo, porém, e, pelo menos, disso estou inteiramente convencido, no exercício discricionário de govêrno, e dentro das atribuições que me são pertinentes, dêle, portanto, não resultando qualquer eiva de ilegalidade, ou abuso de poder.

A história do famoso concurso para Fiscal de Rendas vem de longe e constitui, mesmo, uma página negra da vida administrativa do Estado.

Várias tentativas, em épocas diversas, se fizeram no sentido da efetivação do célebre concurso, malogrando tôdas pelo cunho de requintada imoralidade de que se revestiram.

Derrotado nas eleições de três (3) de outubro, o govêrno passado, que havia aboletado nos cargos de Fiscal de Rendas sua parentalha e os elementos mais a êle afeiçoados, tudo fêz para garantir-lhe a situação.

Assim é que, perdendo a autoridade moral e fazendo ouvidos moucos às advertências ponderadas e sinceras que lhe eram feitas, especialmente pela imprensa desta Capital e de Anápolis, chegou ao extremo de engavetar, a petição datada de oito (8) de janeiro do corrente ano, do candidato inscrito, Wedson Felipe, em que denunciava as graves bandalheiras que, em tôrno do concurso, se praticavam, como a distribuição prévia das questões objeto das provas e a exigência criminosa de certa paga ao orientador da elaboração dessas questões.

Essa petição, mui a propósito, permaneceu engavetada até que se consumasse a farsa do concurso, e o mais grave é que deram sumiço no processo, na doce esperança de que, em assim procedendo, não deixassem margem para a prossecução do inquérito solicitado, em 8 de janeiro de 1951.

Ocorreu, porém, que o serviço de protocolo competente forneceu ao interessado a ficha comprobatória da entrada tempestiva da denúncia, que formou o processo n.º 1.1. — 00093-51. E êste só foi encaminhado ao Serviço Central do Pessoal, em data de 24 do citado mês, sendo alí recebido, no dia seguinte, pelo funcionário Antônio Firmo Vieira, tudo conforme testificam os documentos de fls. 6 e 7, 8 e 237, que instruem o processo n.º 1.1-00450-51, incluso.

Sintomático que o processo versando sôbre a reclamação de Wedson Felipe e consequente pedido de abertura de inquérito administrativo foi consumido, exatamente, no Serviço Central do Pessoal, órgão responsável pela realização do concurso, como se vê da informação de fls. 238 a 239 do mencionado processo n.º 1.1-00450-51.

A 15 de janeiro último, realizou-se a prova de Escrituração Mercantil e Contabilidade Pública, única em que não houve distribuição prévia de pontos e na qual foram reprovados os requerentes do mandado de segurança, José Maria Salazar, Osman Jacinto de Paiva, Petrônio Palmerston Guimarães, Raimundo Nonato Vieira, José Vilela Sobrinho, Célio Mendes de Rezende, Vinicius Fleury, Ovídio Inácio Carneiro, Jorge Rodrigues de Senna, Jair Reinaldo Rocha, Ananias Campos Ferreira, Dante Ungarelli, Alair Curado Fleury, Hercílio Espírito Santo Machado, Lauro Luiz Gonzaga, Flávio Spindula, Leonan Curado, Wilson José Pinheiro, Edmundo José de Morais Neto, Wilton Albuquerque Mello, Bernardino Costa, Gerson Monteiro Guimarães, Odilon Monteiro Guimarães, Saul Ferreira de Moura, Eliseu de Senna Abreu, e Deurival Souza Milhomens, respectivamente, com as notas, 13,5 — 29, — 28,5 — 23, — 32, — 32, — 5,5 — 39, — 21 — 41,5 — 29,5 — 40,23, — 3, — 22, — 29,5 — 14, — 40, — 22,5 — 23,5 — 25, — 24,5 — 8, — 20,5 — 11,5 — e 30,5 conforme prova o documento junto.

Como se viu, os impetrantes, definitivamente, ficaram inabilitados para o concurso de seleção a que se submeteram.

Todavia, conhecido o resultado de suas desclassificações, engendrou-se uma reclamação extemporânea que, fazendo rosto ao mandamento contido no art. 31 do decreto n.º 502, de 12 de fevereiro de 1948 (Regulamento Geral dos Concursos), e sem que, ao menos fôsse ouvido o examinador da disciplina, como, aliás, expressamente exige a letra *c*, do citado texto legal, rendeu ensejo a que se anulasse, sem fomento de direito, a prova de Escrituração Mercantil e Contabilidade Pública, dispensasse o examinador da matéria e designasse, para substituí-lo, o presidente do Movimento Renovador da Mocidade, "a fim de que tudo corresse direitinho..."

Em verdade, o questionado art. 31 autoriza a revisão de provas, com a finalidade, apenas, de confirmar ou modificar a nota a elas atribuídas, nunca, porém, como se fêz, para o efeito de invalidar essas provas, visando, com tal manobra, submeter os candidatos já reprovados e definitivamente desclassificados a uma segunda prova, com evidente preterição das normas legais disciplinadoras do concurso.

E como o pedido de inquérito requerido por Wedson Felipe, a oito (8) de janeiro do corrente ano, não tivesse sequer sido iniciado, pelos motivos já expostos, reiterou-se o pedido, com a juntada, além de outros documentos, da cópia da petição e da ficha de sua entrada, em tempo hábil, na repartição competente.

Restaurou-se, de consequência, o processo administrativo que não havia merecido consideração do govêrno passado, conivente que foi com todo o rosário de vícios, irregularidades e preterições de formalidades substanciais de que se revestiu o concurso.

Resultou, com efeito, provado, de maneira evidente, inconteste e indestrutível, a inteira procedência da denúncia formulada por Wedson Felipe.

Como apurou a comissão de inquérito, não houve simples marcação de ponto, mas irregularidade mais séria e mais grave, qual a de distribuição prévia das questões propostas para as provas de seleção.

Efetivamente, os candidatos, antes da realização das provas, já estavam de posse das questões formuladas.

Dentre outras, as provas de Ciência das Finanças e Legislação Tributária, Direito Administrativo e Direito Constitucional, Escrituração Mercantil e Contabilidade Pública (esta já a cargo do presidente do Movimento Renovador da Mocidade), foram realizadas, respectivamente, nos dias treze (13), dezessete (17) e vinte (20) de janeiro dêste ano, sendo que esta última às quinze horas e cinquenta minutos (15 hs.50m.). Não obstante, as questões formuladas de referência a cada uma delas já eram conhecidas dos candidatos, pois estavam transcritas no Registro de Títulos e Documentos, desde doze (12), dezesseis (16) e vinte (20) às nove horas, daquele mês e ano, e com a particularidade, que merece ressaltada, de as questões submetidas a concurso corresponderem, *ipsis litteris*, com as registradas em Cartório.

E essa prova plena, completa, absoluta, por isso que haurida em fatos concretos e notórios, materializados em documentação de autenticidade irrefragável e indiscutível, é que os impetrantes pretendem denegrir, obnubilar, com uma argumentação enfadonha e despicienda.

Falam os impetrantes, e sem a menor razão, em cerceamento de direito de defesa, quando tiveram oportunidade de se defenderem amplamente no processo, uma vez que gozaram, pelo dobro, do prazo de que para tanto dispunham.

Além do prazo de dez (10) dias que lhes foi concedido, na conformidade do art. 244 do decreto-lei n.º 4.920, de 28 de outubro de 1941, e dentro do qual produziram as estiradas alegações de fls. 162 a 181 (processo n.º 1.1.-00450 de 1951), entendi de, para arredar qualquer chicana que, ao propósito, se pudesse levantar, permitir-lhes, por mera liberalidade, a produção de provas por que insistiam, mediante concessão de igual prazo, conforme despacho proferido às fls. 205 do referido processo, do teor seguinte:

"Aos reclamados já foi assegurada oportunidade de apresentar as provas de seu interêsse, uma vez que gozaram do decêndio de que trata o art. 244 do Estatuto dos Funcionários Públicos, dentro no qual deveriam oferecer a sua defesa, que, ao contrário do que lhes possa ter parecido, não consiste apenas em alegações escritas, senão também em provas que lastreiem essas mesmas alegações.

Está visto, pois, que o processo administrativo obedeceu rigorosamente às prescrições legais.

Sem embargo disso, a fim de que se desfaça qualquer dúvida dos reclamantes, quanto à amplitude de sua defesa, hei por bem permitir-lhes, por liberalidade, que produzam as provas por que reclamam, contanto que o façam no prazo comum e improrrogável de dez dias.

Ao Gabinete Civil da Governadoria, para dar a necessária ciência aos interessados".

E, conquanto notificados do despacho supra transcrito, na pessoa de seu procurador constituído, conforme recibo que se vê às fls. 211, nada, absolutamente nada, requereram, nem prova nenhuma produziram, limitando-se, apenas, no último dia do prazo prorrogado, a alegar que a Comissão de Inquérito não ouviu "as pessoas cujos depoimentos solicitaram durante o processo administrativo..."

Era-lhes muito fácil, já que consideram de suma importância os depoimentos reclamados, que os requeressem, na segunda oportunidade que lhes foi dada, ou produzissem justificação judicial.

Nada disso, porém, fizeram. Preferiram quedar-se no mais completo indiferentismo e na mais acomodada displicência.

Verdade que está a cavaleiro de qualquer dúvida, controvérsia ou discepta-

ção, verdade imarcescível é que o concurso, desde os seus atos preliminares, se contaminou de vícios, irregularidades e ilegalidades.

Foi êle aberto por funcionário proíbido, por disposição expressa de lei (parágrafo único do art. 133 da Lei n. 27, de 29 de novembro de 1947), de exercer a função de diretor do Serviço Central do Pessoal, a quem competia, por fôrça de dispositivo de lei, também expressa, "orientar a elaboração de questões, organização e correção de provas" (art. 45 do Regulamento Geral dos Concursos, com a redação que lhe imprimiu o decreto n.º 1.431, de 20 de outubro de 1950). E deram a êsse funcionário, ainda em piores condições, dada a sua qualidade de candidato inscrito ao mesmo concurso, um substituto que, cumprida a sua missão, a contento do govêrno, foi premiado, com a sua efetivação, sem concurso, em um dos cargos de Fiscal de Rendas...

Guindado, novamente, ao Poder, por um ilimitado crédito de confiança do povo goiano, como poderia eu silenciar, cruzar os braços, diante de tamanho descalabro administrativo, atentatório do interêsse público e tornado conhecido, com comentários desairosos, através de larga divulgação pela imprensa?

Não vacilei, por essa razão mesma. e, sobretudo, à vista de provocação de parte interessada, boicotada, mui de indústria, no govêrno passado, em tomar conhecimento do assunto, fazendo-o, no exercício normal de minhas atribuições.

Consoante o entendimento geral da doutrina e uniforme jurisprudência dos tribunais, o ato administrativo inválido, contaminado de vícios insanáveis, praticado com ofensa ao princípio da legalidade, é sempre revogável, por deliberação espontânea da autoridade pública, ou por provocação de terceiros.

O que se não pode desfazer, nulificar é o ato administrativo legítimo, válido em todos os seus elementos constitutivos e gerador de direito subjetivo perfeito.

Averiguemo-lo.

Primeiramente, a doutrina:

"O ato administrativo é sempre anulável, revogável; se tal ato fere direito, a Administração responderá pela revogação. Mas responsabilidade não existe quando a anulação foi feita por maior respeito à lei, para corrigir vício ou defeito que ao ato anulado ou revogado tire sua respeitabilidade.

Mesmo o ato administrativo válido é revogável por conveniência pública, quanto mais o ato administrativo inválido ou ilegal, o ato que burla à lei e que só extrìnsecamente seja regular?!" (Parecer de Gabriel de Rezende Passos, datado de 5 de julho de 1942, em "Jurisprudência", vol. VII, páginas 165-168).

Se la causa d'ell'ato ammnistrativo manca, o é falsa, o ilicita, l'atto é ilegitimo e quindi invalido.

La validità dell'atto dipende dal concorso di una serie di condizioni, che noi dobbiamo determinare.

Se manca una di esse, l'atto é invalido" (Ranelletti, La Guarentigie della Giustizia nella Publica Ammistrazione", 5.ª ed., 94).

O ato administrativo é essencialmente revogável... sustentar-se a irrevogabilidade absoluta do ato administrativo, em atenção ao direito dos particulares, importaria subordinar o interêsse público ao interêsse privado, o que não só contraria princípios de direito público, como o estabelecido nos Códigos de Direito Privado, quando *tais atos interessam à ordem pública* (Rafael, Bielsa, "Direito Administrativo", vol. II, pág. 566).

Quando o ato administrativo se enferma de nulidade, quando aparece sob o signo da ilegitimidade, é comumente Admitido que à própria Administração cabe rescindir as suas decisões. *Pode a Administração rescindir atos que praticou, violadores de regras jurídicas a que deviam conformar-se,* salvo se se trata de ato apenas *relativamente* viciado, caso em que a anulação compete ao judiciário" (Francisco Campos, "Pareceres", vol. I, págs. 238 a 240).

"Mas não só pela revogação pode a Administração pública desfazer os atos administrativos. Também o pode pelo anulamento, quando se trate de atos praticados com violação da lei. O anulamento consiste, pois, na invalidação do ato administrativo por ilegitimidade.

O poder de revogar e anular está implícito na função administrativa. A revogação e o anulamento se exercem como faculdades do poder administrativo. Isto vale dizer: são atos enquadráveis no âmbito da competência discricionária, que se lhe reconhece ao lado da competência vinculada.

A revogação e o anulamento tanto podem competir à própria autoridade, que praticou o ato, como à autoridade de grau superior.

Se, perante a mesma autoridade que praticou o ato, algum interessado requer seja êle tornado sem efeito (pedido de reconsideração), a essa caberá revogá-lo ou anulá-lo, conforme seja o caso.

Ainda, se o agente que subscreveu o ato se convença, independente de provocação exterior, mas através das próprias fontes informativas do serviço, que êle está eivado de vício grave ou fere o interêsse público, pode anulá-lo ou revogá-lo.

Para pleitear perante a Administração pública, não se faz mister ser titular de um direito subjetivo.

A iniciativa do particular se dá através de pedido de reconsideração ou interposição de recurso hierárquico.

A ação *ex-officio* do agente administrativo tem lugar, quer quando se lhe torne conhecido o ato atentatório do interêsse público (pelo sentido ou pela violação da lei) por vias indiretas, como os *comentários da imprensa*, a ciência pessoal, etc., quer quando lhe chegue êle ao exame para efeito de contrôle previsto na lei.

O anulamento do ato administrativo pela própria Administração se contém no âmbito da função executiva (M. Seabra Fagundes, "Revogação e Anulamento do Ato Administrativo", em "Revista de Direito Administrativo", vol. II e III, págs. 482 a 488 e 1 a 12).

"... las decisiones de la Administración resolviendo reclamaciones de caracter discrecional en la via gobernativa podrán ser revogatas por la misma Administración" (Nicolas Frias, "Derecho Administrativo", pág. 33).

"L'acto administrativo contaminado de la nulidad puede dictar-se de oficio e a requerimiento de parte, en via jerarquica e en recurso jurisdicional" (Velasco Calvo, "Resumen de Derecho Administrativo y de Ciência de la Administración", vol. I, págs. 180 e seguintes).

"Con l'anullamento, invece, l'autorità pubblica, dopo aver constatado che un atto amministrativo é stato constituto in modo inconforme al diritto, lo retira, stabilendo, di regola, che tale atto debba considerarsi come non mai esistio" (Arnaldo de Valles, "La Validitá degli atti amministrativi", pág. 386).

"Todo ato administrativo "sólo tiene validez si ha sido dada por la autoridad competente y está de acuerdo con la ley. La ordem que falta a uno de estos princípios os nula" (Fritz Fleiner, Instituciones de Derecho Administrativo", págs. 160 e 163).

"Tôda decisão em todo ato emanado de uma autoridade administrativa no exercício de suas funções pode ser revogada. O princípio geral é que, sendo discricionária a natureza do ato, é competente para o revogar a autoridade que o proferiu, sendo a forma respectiva a mesma que presidiu à emanação dêle" (Alcides Cruz, "Direito Administrativo Brasileiro", págs. 37 e 40).

"Os atos administrativos podem ser eivados de vícios que os tornam inválidos, como é o caso, por exemplo, quando praticados em violação das regras jurídicas a que êles deviam conformar-se. Nessa hipótese, é comumente admitido que à própria Administração cabe rescindir as suas decisões" (Emílio Guimarães, "Dicionário Enciclopédico de Doutrina Aplicada", vol. I, pág. 197).

Como brilhantemente demonstrou o Ministro Djalma da Cunha Melo, trata-se de anulação, pura e simples, em face de manifesta ilegalidade.

Quando se trata de ato nulo, por desarmonia flagrante com requisito essencial, ou por desrespeito à lei, pode a Administração proclamá-lo. Essa é a tese vitoriosa.

Outro não é o ponto de vista de Francisco Campos, citado pelos Ministros Sampaio Costa e Elmano Cruz, na justificação de seus votos. Embora sustente o ilustre professor que a revogação dos atos administrativos, como a dos atos jurídicos, em geral, seja função própria e especificamente judiciária, reconhece predominar o entendimento de que os atos, praticados com violação das regras jurídicas, podem ser rescindidos pela própria Administração (Francisco Campos, "Direito Administrativo", pág. 60, *apud* Alaim de Almeida Carneiro, em "Revista de Direito Administrativo", vol. 22, págs. 87 e segs.).

Reconhecido um ato administrativo, um ato do Poder Executivo como vicioso, como contrário ao direito, carece êle de tôda validez jurídica" (Adolfo Merkl, "Teoria General del Derecho Administrativo", pág. 262).

"La "revocación" como una forma propria de la actividad administrativa y a la "anulación', como específica de la jurisdicional" (Aparicio Mendez, "Notas para un Estudio sobre los Caracteres de la "Revocación", pág. 26).

Verificado o êrro do ato, a própria Administração usará da faculdade que não lhe pode ser contestada, revogando, ou melhor, revendo e modificando o ato administrativo.

Quanto à revisão, reforma ou revogação dos atos administrativos constitui dever da Administração quando verificado o êrro no ato anterior.

Todo ato administrativo é, por sua natureza revogável, desde que se verifique qualquer vício que atinja o ato em seus elementos intrínsecos e extrínsecos.

Neste caso, pode a autoridade administrativa revogar *ex-officio* ou mediante recurso da parte interessada, ou por meio de pedido de reconsideração, ou por meio de recurso hierárquico.

Em abono da tese podem ser citadas opiniões de Bielsa (Derecho Administrativo vol. I, pág. 211), Marcelo Caetano (Direito Administrativo, pág. 521), Trentin (L'atto Amministrativo, pág. 180), A. de Valles (La validitá degli Atto Amministrativo, pág. 177), Waline (Manuel Elementaire de Droit Administratif, pág. 373), Antônio Lancis (Derecho Administrativo, pág. 34) Parecer de Temístocles Brandão Cavalcânti, datado de 3 de janeiro de 1947, em "Diário da Justiça", da União, de 23 de fevereiro de 1949, pág. 796.

Em princípio, todo ato administrativo é revogável. A vontade do administrador, que produziu o ato, pode extinguí-lo.

A quem cabe revogar o ato administrativo? *Ex-officio*, só à autoridade administrativa que o praticou, ou a uma autoridade hierárquica superior. Nas duas outras hipóteses (por solicitação daquele que se considere ofendido em seu direito, ou por solicitação daquele que tenha legítimo interêsse na revogação), à autoridade administrativa ou à autoridade judicial" (J. Guimarães Menegale, "Direito Administrativo e Ciência da Administração", Tomo I, pg. 103).

"Por fôrça do interêsse público residente no ato administrativo, reconhece-se, no direito moderno à Administração pública o poder de revogar em da das condições e em certas circunstâncias o ato praticado" (Tito Prates da Fonseca, "Lições de Direito Administrativo", pág. 336).

"Os atos nulos podem ser, em regra, diretamente declarados tais pela Administração pública" (Rui Cirne Lima, "Princípios de Direito Administrativo Brasileiro", pág. 78).

Esgotados os prazos de recurso, não está mais a Administração obrigada a admití-los, ou melhor, não os pode o interessado mais interpor.

"Todavia, como à Administração cabe, em qualquer tempo, rever os seus próprios atos — o ato administrativo é sempre revogável em princípio, assim como não fazem coisa julgada os despachos — podem as reclamações ser recebidas e examinadas fora dos prazos, a critério das autoridades. Não como direito dos interessados, porém" (Carlos S. de Barros Júnior, em "Revista de Direito Administrativo", vol. 13, pág. 53).

"Pour determiner les effets de l'acte unilatéral, la volonté de celui qui a fait l'acte est décisive et non celle de celui qui l'a demandé provoqué ou accepté. En particulier, le retrait de l'acte, est, en principe, toujours possible de la part de l'administration, qui a accompli l'acte unilatéral"; "Tel est le cas dans un certain nombre d'hypothèses oú la situation n'est pas contractuelle, contrairement à ce qu'on ensigne en général" (Gaston Jèze, "Les Principes généraux du Droit Administratif, 3.ª édition, vol. 2.º, pág. 486).

"Postular a irrevogabilidade dos atos administrativos, que teriam validado determinadas situações jurídicas, inquinadas de irregularidades já proclamadas anteriormente por órgãos da própria Administração, seria desconhecer o princípio de que a interpretação dos atos administrativos unilaterais deve ser pedida, em princípio, ao próprio autor do ato ou ao seu superior hierárquico (*apud* Henry Nezard, "Éléments de Droit Public", 4.e edition, pág. 434).

"Em se verificando a irregularidade na prática dêsse ato unilateral, e desde que êle não obedeceu ao mandamento e à forma legais, não se pode recusar ao poder público, por intermédio das autoridades hieràrquicamente superiores, àquelas que hajam realizado tal ato, o direito de cancelar dito ato, que, como nenhum há de ser considerado, a bem da normalidade e regularidade jurídicas dos serviços públicos" (Ministro Waldemar Falcão, em "Jurisprudência", vol. VII, pág. 174).

Agora, a jurisprudência:

"Não há disposição de lei, nem princípio de Direito que vede ao Poder Executivo a reforma ou cassação dos seus atos ilegais, visto como dêstes, nenhum direito pode emanar para as pessoas em benefício das quais foi realizado" (ac. do Supremo Tribunal Federal, da lavra do Ministro Pedro Lessa, em "Revista do Supremo Tribunal Federal", volume XIX, pág. 69).

"Em princípio, os atos administrativos, particularmente aquêles de que resulta uma situação individual, não podem ser revogados pela própria Administração. Quando, porém, o ato administrativo está eivado de nulidade, ou de ilegitimidade, a questão assume outro aspecto. Nesta hipótese, é conveniente admitir que à própria Administração cabe rescindir as suas decisões.

"A autoridade que tem competência expressa para a prática de um ato, tem-na, extensivamente para a anulação dêsse ato" (acórdão n. 7.704, de 19 de janeiro de 1943, do Supremo Tribunal Federal, de que foi relator o Ministro Orosimbo Nonato, em "Revista de Direito Administrativo", vol. I, página 174).

"Não há dúvida que os atos administrativos, em regra, podem ser revogados, pela mesma autoridade que os praticou, quando se verifique qualquer vício que os atinja em seus elementos" (acórdão do Supremo Tribunal Federal, de 27 de maio de 1929, em "Arquivo Judiciário", vol. III, pág. 232, e outro no "Direito", vol. IX, pág. 250).

"As decisões administrativas não constituem coisa julgada.

"A autoridade administrativa pode modificar ou anular decisões anteriores quando eivadas de nulidade, para salvaguarda do interêsse público e observância da lei" (acórdão n. 2, de 28 de fevereiro de 1948, do Tribunal Federal de Recursos, de que foi relator o Ministro Armando Prado, em "Revista de Direito Administrativo", vol. 15, pág. 98).

"O ato administrativo só se torna irrevogável quando fôr válido e tiver sido

originário de lei que o justifique de forma tal que tenha gerado direito adquirido ou criado situações jurídicas subjetivas ou concretas.

"O ato administrativo que não tiver como apoio determinada lei que o justifique ou dela não se originar, pode ser revogado pela própria Administração, porquanto, sem êsse apoio, não pode conferir a ninguém direito adquirido, situação jurídica subjetiva ou concreta. Se dêsse ato adveio interêsse econômico ou modo de ser ou de existir a pessoas, só podia ter sido, assim, produto de liberalidade, do arbítrio e, portanto, suscetível de tornar-se sem efeito, dada a precariedade da origem.

"Para gerar, direito adquirido ou situação jurídica subjetiva ou concreta, é necessário, que êsse direito ou essa situação tenha sido originada de um fato capaz de produzí-la ou concretizá-la, segundo a lei do tempo em que se originou, incorporando, positivando ou concretizando, destarte, êsse direito no patrimônio do indivíduo. Ora, o ato administrativo que não se originar de lei que o autorize ou justifique, ou que dela advier mas em desacôrdo com o seu exato pensamento, não pode constituir fato capaz de gerar direitos, ou de colocar as pessoas, em face dela, em situação jurídica subjetiva ou concreta. Os indivíduos que forem visados ou beneficiados por atos dêsses jaezes, encontram-se na mesma situação daqueles em face de determinada faculdade que lhes outorga ou lhes dá poder uma lei, de modo objetivo ou abstrato, pois "o ato administrativo só se torna irrevogável, quando fôr válido e tiver sido originado de lei que o justifique, de forma tal que tenha gerado direito adquirido ou criado situações jurídicas subjetivas ou concretas" (acórdão n.º 124, de 8 de junho de 1949, do Tribunal de Justiça de Goiás, de que foi Relator o Desembargador José Campos, em "Revista de Direito Administrativo", vol. 17, págs. 206 e 207).

"Se do ato administrativo cabe recurso, ou pedido de reconsideração, por parte de terceiro, interessado, lícito será a sua modificação ou revogação pela autoridade administrativa competente, sem ofensa a direito subjetivo certo e incontestável.

"Ao Poder Judiciário é vedado, em regra, apreciar o mérito dos atos administrativos" (acórdão n.º 39.839, de 25 de outubro de 1948, do Tribunal de Justiça de São Paulo, de que foi Relator o Desembargador E. Custódio da Silveira, em "Revista de Direito Administrativo", vol. 17, pág. 211).

"Face à doutrina e à jurisprudência a própria Administração pode revogar os seus atos quando eivados de vícios" (acórdão de 30 de maio de 1945, do Tribunal de Justiça do Distrito Federal, de que foi relator o Desembargador Demétrio Tourinho, em "Revista de Direito Administrativo", vol. 18, página 158).

"Os atos administrativos podem ser anulados do ponto de vista da sua desconformidade com a lei, ou por vícios intrínsecos que os invalidem, pela própria Administração que os expediu" (do acórdão n.º 10.031, de 1 de setembro de 1947, do Supremo Tribunal Federal, de que foi Relator o Ministro Castro Nunes, em "Revista de Direito Administrativo", vol. 18, pág. 155 e seguintes).

"Os atos administrativos, em regra, podem ser revogados. E' revogável o ato administrativo unilateral" (do acórdão n.º 1.636, de 27 de agôsto de 1943, do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, em "Revista de Direito Administrativo", vol. I, pág. 187 e seguintes).

"O princípio da chamada irrevogabilidade essencial do ato administrativo como suposto ato administrativo formal e substancialmente válido" (do acórdão n.º 758, de 25 de setembro de 1946, do Supremo Tribunal Federal, de que foi Relator o Ministro Orosimbo Nonato, em "Diário da Justiça", da União, de 16 de abril de 1948, páginas 1.313 e 1.315).

"Os atos administrativos são revogáveis; é da sua essência mesma a revo-

gabilidade, desde que não atingem direito adquirido" (do acórdão n.º 899, de 29 de setembro de 1948, do Supremo Tribunal Federal, em "Diário da Justiça", da União, de 6 de julho de 1950, pág. 2.073).

Vê-se, assim, pela exposição da doutrina e da jurisprudência, que é incontroverso o princípio da revogabilidade dos atos administrativos pela própria Administração que os praticou.

Reina, apenas, divergência, quanto aos efeitos dos atos revogados ou anulados, quando ferem direito adquirido, situação subjetiva ou concreta. E, neste caso, não se encontram os impetrantes, por isso que se investiram nas funções de que foram destituídos, em virtude de ato visceralmente viciado, manifestamente inválido ou ilegal.

Ora, o ato praticado contra declarações legais é nenhum e, à sombra dêle, não se podem erigir direitos subjetivos. Entende-se que *nunca, desde o seu começo, lhe assistiu a mínima autoridade legal.* E' o princípio comum: *Actus, principio nullus, nullum producit effectum. Actus, ipso jure nullus, convalescere non potest"* (Rui Barbosa "A Constituição e os Atos Inconstitucionais", pág. 229).

Onde a apregoada segurança de investidura de que tanto falam os impetrantes, se, pelo art. 188, n.º I, da Constituição federal, apenas gozam de estabilidade os funcionários efetivos nomeados por concurso, *depois de dois anos de exercício?*

Ainda que estivessem amparados pela situação de estabilidade poderiam êles ser destituídos de seus cargos, como o foram, em virtude do processo administrativo instaurado, que chegou ao seu término, seguindo rigorosamente os seus trâmites e sem que lhes sacrificasse, por qualquer forma, a defesa.

A situação dos impetrantes está no mesmo pé de igualdade dos portadores de diplomas falsos, pois, reprovados, de começo, se classificaram, afinal, no concurso, mediante aquisição antecipada das questões propostas, como se vêm das certidões de fls. 12 a 15 e 67, do processo n. 1.1-00450-51, que, com as presentes informações, encaminho a Vossa Excelência, conforme solicitação constante da parte final do seu ofício, de início referido.

Por todo o exposto, tenho que o meu ato é inatacável na sua legalidade e, portanto, incomportável no âmbito específico e restrito do mandado de segurança.

Valho-me da oportunidade que se me oferece para reiterar a Vossa Excelência os protestos de elevado aprêço e distinta consideração.

Goiânia, 6-7-51. — *Pedro Ludovico Teixeira,* Governador do Estado.