FUNCIONÁRIO PÚBLICO — NOMEAÇÃO — ANULAÇÃO — ATO ADMINISTRATIVO — PUBLICAÇÃO

— O ato administrativo somente começa a produzir efeitos depois de publicado no órgão oficial.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Arthur Affonso de Toledo Almeida *versus* Prefeitura Municipal de Piracicaba
Recurso extraordinário n.º 71.652 — Relator: Sr. Ministro THOMPSON FLORES

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, não conhecer do recurso.

Brasília, 24 de maio de 1971. *Adalício Nogueira*, Presidente. *Thompson Flores*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Thompson Flores: Foi o recorrente nomeado em comissão para o cargo de procurador judicial da recorrida por Decreto n.º 505, de 12.6.64.

Tornada sem efeito dita nomeação, por Decreto n.º 892, de 17.10.69, inconformado, ajuizou o prejudicado, em 6 de novembro seguinte, perante o Doutor Juiz de Direito da 1.ª Vara daquela comarca, ação de mandado de segurança.

2. Sustenta de um lado que o último ato é inexistente porque, na mesma data, por decreto do Governo Federal, tivera cassado o seu mandato, cassados, outrossim, seus direitos políticos.

E, quando assim não fosse, com base na legislação municipal, que cita, era efetivo e estável, não podendo perder o cargo como sucedeu.

3. Prestadas informações, fls. 44-5, sentenciou o magistrado, denegando a segurança, sujeitando, outrossim, o requerente ao pagamento de honorários de advogado.

4. Agravou o inconformado. E teve limitado proveito, eis que o eg. Tribunal de Justiça, por sua 5.ª Câmara Civil, proveu o recurso, simplesmente, para cancelar a rubrica alusiva aos honorários.

O voto vencido do Desembargador Lair da Silva Loureiro provia, por inteiro, o recurso, para anular o ato impugnado pelo primeiro fundamento do pedido.

5. Extraordinariamente, recorreu o suplicante, fls. 119-26.

Admitido pelo despacho de fls. 142-4, mereceu as razões de fls. 146-51 e 153-60.

6. Parecer da douta Procuradoria-Geral da República, de autoria do Procurador José Fernandes Dantas, e aprovado pela Procurador-Geral, substituto, Oscar Corrêa Pina, pelo não provimento, acaso conhecido o recurso, com a seguinte fundamentação, folhas 173-5:

'1. Tornado sem efeito o decreto de sua nomeação para o cargo de procurador judicial, eis que para a investidura se exigia habilitação em concurso, o ora recorrente impetrou segurança, ao fundo de que: *a)* o decreto declaratório seria nulo porque, datado de 17.10.69, à sua data o prefeito que o editara já se encontrava com seu mandado cassado; *b)* o cargo no qual se encontrava investido era de classe isolada, dispensável, portanto, a exigência do concurso, tal como dispunha a Constituição de 1946, vigorante na data da nomeação, 23.6.65 (fls. 33); *c)* a essa última assertiva não se oporia o requisito do concurso

estabelecido pela Lei municipal n.º..... 1.336/65, pois esta, se bem que anterior à nomeação, dependia então de regulamentação (art. 3.º), e assim sob condição suspensiva se encontrava a exigência, forrando-se a nomeação efetiva no permissivo constitucional da inexibilidade do concurso; *d)* finalmente, como à data do profligado decreto já contava quatro anos e quatro meses de exercício no cargo, dos quais um fora em comissão, protegido se encontrava pela prestação do estágio probatório, o que impediria a "revogação" da nomeação.

2. Sua postulação, porém, não obteve êxito em qualquer instância; donde o extraordinário de fls. 119, embasado nas letras *a* e *d* do permissivo. A par das questões ventiladas nas instâncias ordinárias, o recurso invoca a tese da estabilidade excepcional, porquanto, na vigência da Constituição de 67, contaria tempo de serviço em muito superior ao exigido pela regra transitória consagrada no art. 177, § 2.º.

3. A nosso modesto modo de ver, o recurso não merece conhecimento. Excluídas as matérias não ventiladas no v. acórdão de fls. 114 (*Súmulas* n.º 282 e 356), as demais questões debatidas foram acertadamente respondidas pela decisão recorrida, sem ofensa a qualquer preceito constitucional ou contrariedade à interpretação dos tribunais.

4. Na verdade, sobre dizer-se que o ato anulatório foi editado por autoridade que já se encontrava destituída do mandato eletivo, em contrário pesa a circunstância ressaltada pelo acórdão. Somente publicada no *D. O.* de 20 de outubro, essa destituição não tem como pretextar a invalidade do ato editado no dia 17, embora à noite deste dia tenha ocorrido a divulgação radiofônica da destituição. Acrescente-se que, ainda quando se houvesse de ter o dia 17 como data inicial da vigência do ato político que cassou o mandato do prefeito, precisamente à hora de sua divulgação radiofônica, 19 horas, forçosamente se haveria de tê-lo como data fatal do término do exercício do mandato, e portanto, válido o ato que naquele último dia de exercício fora editado, naturalmente que em hora do expediente, anterior à dita divulgação radiofônica.

5. Noutro passo, quanto à afirmativa da inexigibilidade do concurso para a nomeação agora tornada sem efeito, é certo que a responde a própria lei municipal. Sob nenhuma condição suspensiva se encontrava a exigência vigorante ao tempo da nomeação, visto que, em último hipótese, o que pendia de regulamentação não era o comando legal que a consagrou, mas apenas a realização do concurso, sua forma e requisitos, segundo bem o diz a v. decisão recorrida, e facilmente se constata da própria letra do art. 3.º da Lei n.º 1.255/64 (fls. 31), à qual alude a Lei n.º 1.336/65 (fls. 30), instituidora da exigência."

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Thompson Flores (Relator): Não conheço do recurso.

2. Como acentuou o parecer fundou-se ele no art. 119, III, *a* e *d*, da Constituição.

Atribui ao acórdão impugnado denegação de vigência dos arts. 194, *in fine*, e 177, § 2.º, da Carta de 1967, e bem assim, do decreto de 17.10.69, dissentindo, outrossim, do aresto desta Corte, indicado a fls. 126, quando apreciou os efeitos da lei municipal dependente de regulamentação.

3. Tenho como inatendidas as premissas invocadas.

De fato.

Para manter a sentença, em sua parte substancial, acentuou o acórdão, fls. 114/5:

'Ao ver da maioria da Turma julgadora, desassiste razão ao impetrante, pois, ao contrário do que sustenta, a segurança foi bem denegada pelo Dou-

tor Juiz de Direito, não havendo falar em nulidade do ato impugnado.

O Decreto n.º 892 revogou o de n.º.. 505, sob o fundamento de ser este "nulo e de nenhum efeito legal", havendo, assim, efetiva declaração de nulidade e, não, mera revogação de ato administrativo anterior.

Como o ato nulo não produziu qualquer efeito, menos, ainda, o de atribuir a estabilidade, ou a só efetividade do impetrante no cargo por este exercido, inexiste ilegalidade no ato administrativo que revogou o ato que o nomeara para tal cargo, sem concurso, quando a lei o exigia.

Além de não haver inconstitucionaliddae na exigência de concurso para o provimento de cargo isolado, mesmo sob o império da Constituição Federal de 1946, a falta de regulamentação da lei também não lhe retirava a vigência. Na verdade, a partir dela, a nomeação não poderia ser feita, senão por concurso, impondo-se apenas a regulamentação deste (forma e requisitos).

Ora, ainda que se exigisse a regulamentação da lei para que esta vigisse, mas tendo sido estabelecido o prazo de sessenta dias para o decreto regulamentador, a partir do escoamento desse prazo exigível se tornou o concurso.

Logo, desde que o impetrante foi nomeado sem concurso, quando a lei o exigia, nula e de nenhum efeito a nomeação consubstanciada no Decreto n.º 505/65, por ilegal o ato.

Por outro lado, embora a Agência Nacional tenha noticiado, através da "Voz do Brasil" de 17.10.69, transmitada a partir das 19 horas, que o Prefeito de Piracicaba tinha sido cassado, sendo a notícia veiculada também por outros meios de comunicação, o decreto de cassação só foi publicado no dia 20 do mesmo mês, consubstanciando-se a cassação a contar dessa data.

Não há, assim, fala rem nulidade do Decreto n.º 892, de 17.10.69, publicado a 21 do mesmo mês e através do qual foi revogado o Decreto n.º 505, que nomeara o impetrante para o cargo de Procurador Judicial do Município de Piracicaba."

A matéria referente aos artigos da Constituição, tidos como afrontados, não merece considerada, porque ausente o prequestionamento (*Súmulas* n.os... 282 a 356).

É, sem proveito o acórdão padrão, porque o decisório não se firmou, apenas, nos efeitos extraídos na lei não regulamentada (*Súmula* n.º 283).

De resto, assim já haviam considerado o despacho presidencial e o ministério público, perante esta instância, fls. 144 e 174, respectivamente.

Cabe, por último, verificar se ocorreu inaplicação do decreto da Junta Militar, publicado no *D. O.* de 20.10.69.

Certo inocorreu.

O que as instâncias ordinárias reconheceram é que seus efeitos dimanaram após a publicação em apreço.

Antes não ficou demonstrado, e de forma *inequívoca*, tivesse o firmatório do ato impugnado seu conhecimento *oficial*.

Acresce que, ainda que divulgado na chamada "Hora radiofônica do Brasil" daquela noite, não seria bastante, e datando da mesma era, tudo indica já tivesse sido expedido, como bem acentua o parecer.

De resto, a orientação doutrinária dominante é que, em tais circunstâncias, o ato administrativo somente começa a produzir seus efeitos depois de publicado, e no respectivo órgão oficial.

E as exceções que têm tolerado não se aplicariam à hipótese como a dos autos (Themístocles Cavalcanti. *Trat. de Dir. Ad.*, I, 1964. p. 227-9; Bielsa. *Der. Ad. y Ciencia de la Ad.*, II, 1929, 58; Waline. *Man. Élém. de Droit Adm.*, ed. 4.ª, p. 363; Laubadère. *Traité Élém. de Droit Adm.*, 1953, p. 174).

Por último, a publicação do ato incriminado na mesma era daquela em que cassou o mandato do prefeito, em nada altera o raciocínio, dado que, ao

ser assinado, dispunha seu firmatório dos atributos legais. É o bastante.

É o meu voto.

VOTO PRELIMINAR

O Sr. Ministro Antonio Neder: Sr. Presidente, também eu não conheço do recurso pelos fundamentos do voto do eminente Sr. Ministro Relator.

VOTO PRELIMINAR

O *Sr. Ministro Eloy da Rocha*: Sr. Presidente, o primeiro fundamento do recurso é o da falta de poder do prefeito, uma vez que fora cassado o seu mandato a 17.10.69, em momento anterior ao ato impugnado, que tem a mesma data. Não se apresenta certo esse fato. A discussão sobre a numeração dos atos, porque o último decreto do prefeito seria o de n.º 890 e o atacado é o de n.º 892, constitui matéria para ação ordinária, não para mandado de segurança.

Quanto ao segundo fundamento, o de que o recorrente gozaria de estabilidade, em face do art. 177, § 2.º, da Constituição de 1967, o eminente Relator ponderou que a questão não foi ventilada no acórdão recorrido, não podendo ser objeto, portanto, do recurso extraordinário (*Súmula* n.º 282). Mas, ainda que tivesse sido ventilada, do relatório, da sustentação oral e dos debates, entendi que o recorrente foi nomeado, para o cargo, em 12.6.64, quando o provimento era em comissão. Ora, tratando-se de cargo em comissão, nenhum direito ele tinha, quando foram editadas a Lei n.º 1.255, de .... 13.7.64, que instituiu concurso de provas para o ingresso no funcionalismo municipal e a Lei n.º 1.336, de 22.6.65, que transformou o cargo de procurador judicial, de provimento em comissão, em de provimento, em caráter efetivo, mediante concurso. Na vigência dessa legislação, fez-se a sua nomeação, em caráter efetivo, pelo Decreto n.º 505, de 12.6.64. Nenhuma estabilidade podia decorrer dessa nomeação. A Constituição de 1967, no art. 177, § 2.º, teve por pressuposto investidura legítima.

De acordo com o eminente Relator, não conheço do recurso.

EXTRATO DA ATA

RE n.º 71.652 — SP — Rel., Ministro Thompson Flores. Recte., Arthur Affonso de Toledo Almeida (Adv., Plínio Cavalcanti de Albuquerque Filho). Recda., Prefeitura Municipal de Piracicaba (Adv., José Roberto Caldari).

Decisão: Não conhecido, unânime. Falou pelo recorrente, o Doutor Luiz Carlos Pujol.

Presidência do Sr. Ministro Adalício Nogueira. Presentes à sessão os Senhores Ministros Eloy da Rocha, Thompson Flores e Antonio Neder, e o Dr. Oscar Corrêa Pina, Procurador-Geral da República, substituto. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Bilac Pinto.