— Ato administrativo complexo, consistente na investidura de funcionários públicos.

Seu desfazimento ante a constatação de que as nomeações foram feitas sem publicidade, havendo sido simulados a posse e o exercício desses servidores, mediante o emprego de fraude por parte da autoridade nomeante, que passou a se locupletar com o depósito, em sua conta bancária, dos vencimentos respectivos.

Inexistência de direito adquirido à reintegração desses supostos servidores nos cargos para que foram nomeados, visto que o ato administrativo é complexo, não chegando a se completar, além do que foi praticado com desvio de finalidade.

Aplicação das Súmulas 17 e 473 do STF. Apelação da ré a que se dá provimento, para que seja a ação julgada improcedente, prejudicando o apelo dos autores.

TRIBUNAL FEDERAL DE RECURSOS

Apelação Cível nº 62.940
Apelantes: União Federal e Ruth Caiaffa Toledo e outros
Apelados: os mesmos
Relator: Sr. Ministro CARLOS THIBAU

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, decide a Primeira Turma do Tribunal Federal de Recursos, à unanimidade, negar provimento ao agravo retido, dar provimento à apelação da União, para julgar a ação improcedente, prejudicada a apelação dos autores, na forma do relatório e notas taquigráficas constantes dos autos, que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Custas, como de lei.

Brasília, 25 de agosto de 1987 (data do julgamento). — *Lauro Leitão*, Presidente. *Carlos Thibau*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Carlos Thibau: Apelam a União Federal, Ruth Caiaffa Toledo, Gelcyara Marçal da Cruz Rodrigues, Jarbas Barbosa Valicente, Maria Aparecida Alves

Moreira, Martha Barbosa Ferreira e espólio de Adolfina de Oliveira Barbosa, de sentença do então MM. Juiz Federal em exercício na 3ª Vara da Seção Judiciária do Estado de Minas Gerais, Dr. Jacy Garcia Vieira, que julgou procedente a ação ordinária que, contra a primeira apelante, movem-lhe os demais, visando a anulação do ato declaratório de inexistência de investidura e a respectiva reintegração nos cargos que ocupavam no Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região, com o ressarcimento de todos os vencimentos e demais vantagens patrimoniais e funcionais (fls. 972-1.016).

A União federal requer, em preliminar, a apreciação do agravo retido interposto contra despacho que lhe indeferiu o pedido de depoimento pessoal dos autores. No mérito, alega que tais nomeações são nulas, por inobservância de formalidades legais, sendo irrelevante o conhecimento, pelos nomeados, do caráter fraudulento de suas investiduras, que foram feitas para garantir a percepção de vantagens ilícitas pelo nomeante, sem nenhuma validade jurídica, não tendo os autores assinado os respectivos termos de posse.

Salienta que a pseudonomeação foi para exercício interino e, cinco anos após, os autores foram efetivados, sem que tivessem um dia de exercício, tendo, posteriormente, sido reclassificados (fls. 1.022-32).

Pedem os demais apelantes que os honorários advocatícios sejam fixados em percentual sobre o valor da condenação, como determina o § 3º do art. 20 do CPC, e não sobre o valor atribuído à causa, como o fez a respeitável sentença impugnada (fls. 1.033-5).

Contra-razões, às fls. 1.037-45 e 1.049, respectivamente.

Parecer da douta SGR às fls. 1.053-62, pelo provimento da apelação da União federal e improvimento do recurso dos demais apelantes.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Carlos Thibau (Relator): Em resumo, os fatos são os seguintes: em novembro de 1961, os autores foram nomeados, interinamente, pelo Presidente do TRT da 3ª Região, Dr. Herbert de Magalhães Drumond, para cargos de oficial judiciário do referido Tribunal (fls. 244, 267, 286, 300, 316 e 336). Sem publicar os atos de nomeação e sem nada comunicar aos autores, o próprio Presidente do Tribunal subscreveu-lhes os termos de compromisso e posse, falsificando-lhes as assinaturas nos referidos termos, um dia após a lavratura dos atos respectivos (fls. 238-43). Novamente foram falsificadas as assinaturas dos autores na carta à fl. 555, de autorização, ao Banco de Minas Gerais S.A., para fazer os depósitos dos vencimentos respectivos na conta particular do Dr. Herbert de Magalhães Drumond, autoridade nomeante. A falsificação das referidas assinaturas, não só nos termos de posse, como também na carta à fl. 555, é fato incontroverso, conforme laudo pericial de fls. 546-54.

Em dezembro de 1966, sem nunca terem entrado em exercício, os autores foram efetivados em seus cargos, pela mesma autoridade nomeante (fls. 245, 268, 287, 301, 317 e 337). Depois de mais de nove anos da data de nomeação, os autores começaram a ser convidados pela referida autoridade a assumir seus cargos, tendo Gelcyra Marçal começado a trabalhar em novembro de 1970, Jarbas Barbosa em março de 1971, e os demais em 1973, sem tomar posse ou assinar o termo respectivo, mas apenas entrando em exercício. Em maio de 1973, o Dr. Herbert de Magalhães Drumond foi substituído na Presidência do Tribunal. Em outubro daquele ano as efetivações foram ratificadas pelo Tribunal (fl. 825) e, em dezembro de 1974, os autores tiveram suas situações "aprovadas e consolidadas" pela Corte (fls. 679, 696, 707, 721, 737 e 741). Em novembro de 1977, em sessão plenária, o Tribunal Regional do Trabalho, no entanto, mediante inquérito administrativo, con-

siderou inexistente a relação de função pública dos autores, declarando vagos os cargos por eles ocupados (fls. 34-55 e 163).

Quanto ao agravo retido, nego-lhe provimento, mantendo o despacho que indeferiu os depoimentos pessoais dos autores (fl. 970), não só porque eles prestaram declarações no processo administrativo (fl. 432 e seguintes), como também porque a própria ré afirmou, em sua contestação, que as nomeações foram mantidas em sigilo (fl. 100), tornando incontroverso o fato que deseja apurar.

No mérito, pretendem os autores, em síntese, anular o ato administrativo que declarou inexistente a investidura e, em conseqüência, serem reintegrados em seus cargos. Ora, a investidura de uma pessoa em cargo público é realizada através de um ato complexo, consubstanciado na nomeação, pela autoridade competente, e complementado pela posse e exercício do nomeado, conforme dispõem os arts. 11, I, 21 e 31 da Lei nº 1.711/52, só se aperfeiçoando com a realização desses elementos. No caso *sub judice*, as nomeações são válidas e eficazes, porque foram feitas pela autoridade competente, o Presidente do Tribunal Regional do Trabalho, que tinha entre as suas atribuições o poder de nomear (fls. 244, 267, 286, 300, 316 e 336). No entanto, as investiduras dos autores não se completaram, porque a posse e o exercício foram fictícios e fraudados, um dia após as nomeações, que não foram devidamente publicadas. Não houve ato complexo perfeito e acabado, revestido de publicidade, mas um ato administrativo viciado pela ilegalidade de seu objeto e desvio de sua finalidade, porque a posse e o exercício foram fraudados, sem que os empossandos sequer soubessem de suas nomeações, o que, evidentemente, compromete a existência e a seriedade do ato. O desvio da finalidade ocorreu, pois a posse e o exercício foram simulados, para que a autoridade nomeante pudesse se locupletar com os vencimentos dos empossandos, que deveriam constituir a retribuição respectiva. Essas investiduras, embora gozassem da presunção de legalidade, foram lesivas ao patrimônio da União, por mais de uma década, por remunerarem funcionários fantasmas, sem a devida contraprestação sendo, portanto, nulas, de acordo com o art. 2º da Lei nº 4.717/65, que regula a ação popular.

Como viciado que é, esse ato administrativo complexo pode e deve ser anulado ou invalidado pela própria Administração, diante da fraude à lei perpetrada por seu agente (autoridade nomeante), porque deles não se originaram direitos, conforme inteligência da Súmula nº 473 do eg. STF. Os autores entraram em efetivo exercício de seus cargos, no período de 1969 a 1973 (fl. 4), sem tomar posse e sem assinar os respectivos termos, como determina a lei, aproveitando-se de uma investidura fraudulenta, cujo ato complexo foi desconstituído pelo vício que o nulificou. A posse fictícia, ocorrida há mais de 10 anos, não foi convalidada pelo efetivo exercício das funções pelos autores, por ser inexistente. A nomeação, sem a posse e o respectivo exercício, não gerou direitos subjetivos para os autores, que não foram investidos regularmente no serviço público, pois o direito subjetivo deve ser entendido como a situação decorrente de um ato válido e operante, colocando, de um lado, alguém com a obrigação de dar, prestar ou fazer, e do outro, alguém que possa exigir essa prestação, ou seu próprio interesse, por meios judiciais.

É ler-se o enunciado da Súmula nº 17, do eg. STF, do seguinte teor: "A nomeação de funcionário sem concurso pode ser desfeita antes da posse."

Em seus depoimentos, na esfera administrativa, alguns autores noticiam que não tomaram posse, tendo entrado em exercício já recebendo qüinqüênios indevidos. Outros, como Gelcyra Marçal da Cruz Rodrigues (fl. 437), chegaram a requerer novos qüinqüênios indevidos e gozar até mesmo licença especial, também indevida.

Se a Administração praticou os atos posteriores ao efetivo exercício dos autores foi

simplesmente por presumir a legalidade de suas investiduras no serviço público, não convalidando tais atos uma investidura que não se completou, pois nasceu viciada.

Não ficou demonstrado, dentro dos autos, que tivesse ocorrido o alegado cerceamento da defesa no processo administrativo. A defesa de fls. 56-80, que instrui a inicial, demonstra exatamente o contrário.

Ante o exposto, dou provimento à apelação da União para julgar a ação improcedente, condenando os autores ao pagamento das custas e dos honorários advocatícios, que fixo em 20% sobre o valor da causa. Em conseqüência, julgo prejudicada a apelação dos autores.

É o meu voto.

EXTRATO DA ATA

AC nº 62.940 (3112349) — MG. Relator: o Sr. Ministro Carlos Thibau. Aptes.: União federal e Ruth Caiaffa Toledo e outros. Apdos.: os mesmos. Adv.: Dr. Edgard Moreira da Silva. Remetente: Juízo Federal da 3ª Vara — MG. Ag. retido: fls. 1.017/19.

Decisão: a Turma, à unanimidade, negou provimento ao agravo retido, deu provimento à apelação da União, para julgar a ação improcedente, prejudicada a apelação dos autores, nos termos do voto do Relator. (Julg. em 25.8.87, Primeira Turma.)

Os Srs. Ministros Costa Leite e Dias Trindade votaram de acordo com o Relator. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Lauro Leitão.