ATO ADMINISTRATIVO "DE ORDEM" — DELEGAÇÃO — CONTROLE JUDICIAL

— O ato praticado "de ordem" resulta de delegação administrativa informal.

— Compete à Justiça Federal de primeiro grau conhecer de Mandado de Segurança contra ato de delegado regional praticado "a ordem" do Ministro de Estado.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA
Reclamação n. 330

Reclamante: Rádio Gama Ltda.
Reclamado: Juízo Federal da 2ª Vara Cível da Seção Judiciária do Estado de São Paulo
Relator: Sr. Ministro Humberto Gomes de Barros

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, julgar improcedente a reclamação. Votaram com o Sr. Ministro Relator os Srs. Ministros Milton Luiz Pereira, Cesar Asfor Rocha, Ari Pargendler, Antônio de Pádua Ribeiro, José de Jesus Filho e Demócrito Reinaldo. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Peçanha Martins.

Brasília, 26 de setembro de 1995 (data do julgamento).

Ministro Hélio Mosimann, Presidente — Ministro Humberto Gomes de Barros, Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Ministro Humberto Gomes de

Barros: A Reclamante vale-se da Lei 8.038/90 para oferecer reclamação contra decisão do Juízo Federal da Segunda Vara de São Paulo. A Decisão teria invadido a competência do Superior Tribunal de Justiça.

Para tanto expôs, em suma:

a) o Senhor Ministro das Comunicações baixou Portaria, determinando alteração de freqüência, nos sinais de transmissão das emissoras de rádio. Às alterações deveriam ocorrer dentro de prazos fixados em quatro e doze meses;

b) este Ato foi publicado em 14 de dezembro de 1994;

c) Em abril de 1995, O Senhor Delegado Regional do Ministério das Comunicações, no Estado de São Paulo, remeteu, a uma concessionária de transmissão em freqüência modulada, ofício, nestes termos:

"Comunico, de ordem do Exmo. Sr. Ministro de Estado das Comunicações, fica sustada a implementação das medidas preconizadas na Portaria nº 1.118/94, até ulterior deliberação.

Desta forma, e para maiores esclarecimentos, solicito a fineza de entrar em contato com esta delegacia, no dia 17 próximo futuro" (fl 78).

d) esta contra ordem levou a destinatária do ofício a requerer Mandado de Segurança contra o ato do Senhor Delgado;

e) O pedido foi apresentado ao MM. Juiz Federal da Segunda Vara de São Paulo, que deferiu, liminarmente, a Segurança, para

"garantir a impetrante o direito de transmitir no Canl 237 (95, 3 MHZ), nos termos em que determinado pela Portaria 1.118 de 14.12.94, do Ministro de Estado das Comunicações."

f) A Reclamante é dona de emissora que está prejudicada pelo funcionamento da concorrente, beneficiária da liminar. Em seu entendimento, somente um ato do Ministro poderia ter suspendido a eficácia da Portaria;

g) se assim ocorre, a suspensão é ato do Ministro: o Delegado teria atuado como simples núncio;

h) por isto, a competência para conhecer do pedido de Segurança é do Superior Tribunal de Justiça;

i) em conhecendo do Pedido, o Juiz teria invadido nosso âmbito de competência.

A Reclamante pleiteia medida liminar que suspenda o processo e a eficácia da Segurança provisória já concedida.

Rádio Planalto Ltda compareceu com impugnação (fls. 358 e segts.).

O E. Subprocurador-Geral José Arnaldo da Fonseca indica a procedência do pedido (fls. 353 e segts.).

Este, o relatório.

PROCESSUAL — ATO ADMINISTRATIVO PRATICADO "DE ORDEM" DO MINISTRO DE ESTADO — NATUREZA JURÍDICA — MANDADO DE SEGURANÇA — COMPETÊNCIA.

I — O ato praticado "de ordem" resulta de delegação administrativa informal;

II — Compete à Justiça Federal de primeiro grau conhecer de Mandado de Segurança contra ato de delegado regional, praticado "de ordem" do Ministro de Estado.

VOTO

O Exmo. Sr. Ministro Humberto Gomes de Barros (Relator): A discussão gravita em torno de uma entidade muito praticada, mas pouquíssimo estudada: o ato administrativo praticado "*de ordem*".

Sabemos todos, um dos requisitos do ato administrativo é a competência.

Competência é a credencial outorgada pelo Estado, a determinado agente, para o exercício das funções públicas.

A competência, normalmente, é o somatório de várias atribuições: a competência do guarda de trânsito envolve, tanto a atribuição de disciplinar o fluxo de veículos, quanto aquela de autuar infratores.

Costuma-se dizer que a competência está para o ato do Estado, como a capacidade está para o ato jurídico de direito privado.

Vale dizer: ato emanado de pessoa incompetente é nulo.

A competência emana, direta ou indiretamente, da lei. A lei é a fonte única da competência.

No Estado de Direito — como adverte Hans Kelsen — o princípio da reserva legal funciona de modo simétrico, em relação aos atos do Estado; ao indivíduo, é permitido o que não for proibido em lei. Em contrapartida, ao agente do estado, é proibido o que não for permitido em lei.

Lúcia Valle Figueiredo lembra, com muita propriedade, que a competência "não é um cheque em branco" (Curso de Direito Administrativo — Malheiros editores — 2ª Ed. 1995 — p. 111).

Em regra, o ato de Estado é praticado pelo órgão coletivo ou individual a quem a lei distribui competência.

No entanto, por imperativos de natureza prática, a competência originária pode ser delegada.

Delegação é o fenômeno pelo qual se transferem, em caráter temporário, atribuições que integram o âmbito de competência de determinado órgão e tem como pressuposto, entre outros, a existência de autorização legal expressa. Quanto à forma, a delegação há que ser, necessariamente, escrita (Régis Fernandes de Oliveira — Delegação Administrativa — Ed. RT — 1986 — p. 42).

O delegado torna-se competente, enquanto durar a delegação de que é destinatário. Seus atos são praticados *ex auctoritate sua.*

O Supremo Tribunal constatou esta circunstância. Tanto que fixou, no verbete 510 da Súmula, o preceito de que:

"Praticado o ato por autoridade, no exercício de competência delegada, contra ela cabe o mandado de segurança ou a medida judicial."

Fixados estes conceitos, examinemos o ato praticado "de ordem".

Trata-se de ato anômalo. No entanto, sua utilidade na economia interna das repartições o torna muito comum na vivência administrativa.

Ele se completa em dois momentos, a saber:

a) o chefe dirige-se a um subordinado, ordenando-lhe a adoção de determinada providência;

b) o destinatário do encargo adota a providência, anotando que age mediante ordem do superior hierárquico.

Como se percebe, o ato é praticado pelo destinatário da ordem — não pelo chefe que a emitiu.

Em última análise, o ato "de ordem" resulta de uma delegação informal.

Se é assim, o servidor que atua "de ordem" não é núncio. É delegado.

Se é delegado, ele integrará o processo de Mandado de Segurança que vise desconstituir o ato.

Na hipótese, a suspensão dos efeitos da Portaria Ministerial foi praticada, "de ordem", pelo Delegado em São Paulo.

O Juízo competente para conhecer originariamente do pedido de Mandado de Segurança, que desafia tal suspensão, é o da Justiça Federal de primeiro grau.

Julgo improcedente a reclamação.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA SEÇÃO

Relator: Exmo. Sr. Min. Humberto Gomes de Barros
Presidente da Sessão: Exmo. Sr. Min. Helio Mosimann
Subprocurador Geral da República: Exmo. Sr. Dr. José Arnaldo da Fonseca
Secretário: Bel. João Pereira Filho

AUTUAÇÃO

Rclte.: Radio Gama Ltda.
Advogado: Maria Claudia Azevedo de Araujo e outros
Rcldo.: Juízo Federal da 2ª Vara Cível da Seção Judiciária do Estado de São Paulo

CERTIDÃO

Certifico que a Egrégia PRIMEIRA SEÇÃO ao apreciar o processo em epígrafe, em sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Seção, por unanimidade, julgou improcedente a reclamação, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator."

Os Srs. Ministros Milton Luiz Pereira, Cesar Asfor Rocha, Ari Pargendler, Antonio de Padua Ribeiro, José de Jesus Filho e Demócrito Reinaldo votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Peçanha Martins.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Helio Mosimann.

O referido é verdade. Dou fé.

Brasília, 26 de setembro de 1995

Secretário: Bel. João Pereira Filho.