

A Lei n.º 407, de 1949, que dispensou de interstício os funcionários de carreira, nas condições que menciona, é um exemplo de alterabilidade das regras de acesso. Um exemplo, exemplo entretanto de benefício, porque a sua concepção terá sido a mais liberal possível, ensejando aos beneficiários de sua execução um tratamento realmente justo.

Como se vê, a Lei n.º 407 foi feita com o objetivo declarado de favorecer o funcionário, ensejando-lhe rápido acesso e proporcionando movimentação salutar à carreira.

Examinando o processo, o Departamento do Pessoal, por seu ilustre diretor, opinou pelo indeferimento do pedido, parecendo-lhe que *não teria havido reclassificação* e, ainda, que a requerente já colhera benefício pela execução da Lei n.º 704, de 1952. Com receio de não reproduzir-lhe exatamente o pensamento, faço a transcrição do mencionado parecer:

A requerente solicita seja considerada promovida à classe "M" desde a vigência da Lei n.º 407/49, em virtude de ter sido ao Bibliotecário classe "M" — M. D. — reconhecido, por via do mandado de segurança, o direito ao padrão "R" a partir de 1940. O fundamento da ação proposta foi o exercício de função de chefia. Assim, a ação não teve como motivo reclassificação propriamente dita ou o direito a promoção e sim o exercício de funções de chefia em caráter permanente. A requerente já foi beneficiada pela Lei n.º 704/52 tendo sido promovida da "L" para "N" em decorrência da reestruturação que a mesma lei determinou. Pelo indeferimento.

S. S.<sup>a</sup> não tem razão. Em que pese o artifício de seus argumentos, é inegável a ocorrência de reclassificação. Esta nada mais é do que *nova classificação*, quer dizer, mudança de uma classe para outra. Ora, se um funcionário de padrão "X" obtém em juízo, ou fora dêle, decisão no sentido de ser classificado em *novo padrão*, excluída, é claro, a hipótese de ressarcimento de promoção, êle foi certamente *reclassificado*. É óbvio. Não há como negar. A fundamentação de seu pedido pode ter sido qualquer, o resultado, entretanto, é o mesmo: reclassificação!

Ainda quanto à parte final de seu parecer, *data venia*, também me parece não ter sido feliz S. S.<sup>a</sup>, *esta de...* 1952, nada tem a ver com a matéria cogitada neste processo, não prosperando portanto o argumento.

Esclarecida a parte da *reclassificação*, resta apreciar o outro aspecto, argüido pelo Departamento do Pessoal, isto é, se a Lei n.º 407, de 1949, obriga a Administração a preencher a vaga, na carreira, logo que a mesma ocorra, ou se a promoção obedecerá aos critérios regulamentares ou, finalmente, se dependerá o provimento do arbítrio da Administração.

Conforme exposto no início dêste parecer, ficou claro que não há direito adquirido à promoção. Conseqüentemente, a resposta à arguição está totalmente prejudicada, certo estou de que, no sentido estrito, não está a Administração obrigada a fazer a promoção.

Esclarecidas as dúvidas, chega-se à conclusão seguinte:

a) houve reclassificação;

b) a Administração não é obrigada a promover em época certa.

A conclusão da letra *b* coloca, pois, no inteiro arbítrio da Administração a execução da indigitada Lei n.º 407. Ela é aplicada quando assim o aprouver à Administração.

Assim concluindo, desejo entretanto salientar ao Sr. Secretário Geral que jamais, em qualquer dos processos inclusos, a requerente reclamou promoção!...

O que pediu, dada a ocorrência de vaga, foi seu *aproveitamento* na classe superior e em seguida o pagamento de vencimentos relativos a êsse *aproveitamento*.

Seu caso reveste do melhor aspecto moral: havia vaga na classe "M": no acesso da requerente, única ocupante da classe "L", não se opunha nenhum concorrente; o interstício para promoção, face aos termos da Lei n.º 407, citada, era irrelevante, ou melhor, dêle não haveria que se cogitar. E finalmente, o deferimento do pedido — não viria hoje alterar a sua situação funcional, eis que a mesma, já ocupa a classe "O", final da carreira de Bibliotecário.

Nestes termos, tratando-se, como evidentemente se trata, de um caso isolado e merecedor de acolhimento, sou de parecer, s. m. j., que a Administração fará a melhor justiça deferindo o pedido, por equidade.

D. F., 1 de outubro de 1953

GERALDO TAVARES DE MELO  
Advogado da P. D. F.

## ATO ADMINISTRATIVO — ANULAÇÃO — EFEITOS

Tenho a honra de restituir a V. Exa. os autos do processo administrativo n.º 7.433.699/54 e demais a êle anexados, vindos a esta Procuradoria Geral, a fim de que emita parecer sobre a matéria nêle versada.

Trata-se do seguinte:

Em 22 de dezembro do ano p. findo, J. A. M. A. requereu loteamento de um terreno de sua propriedade, à rua João Monteiro, esquina da rua Comandã e antes do prédio n.º 345, em Marechal Hermes, de conformidade com a planta que juntou.

O G. D. L. nada opôs, tendo sido, em conseqüência, deferido o pedido, em data de 14 de janeiro dêste ano, extraída a guia, a 18 do mesmo mês, e pagos os emolumentos a 21.

Entretanto, em data de 21, ou seja, no mesmo dia em que se pagaram os emolumentos, foi exigido do requerente um "croquis" indicando os lotes comerciais existentes na quadra em questão (fls. 13 v.).

Foi publicada a exigência no "Diário Oficial", de 28 daquele mês.

A 27 do referido mês, o requerente pediu urgência na devolução dos documentos que juntara à petição inicial, documentos necessários à solução de vendas iniciadas nos lotes planejados.

O Departamento de Obras remeteu êsse pedido ao G.D.L., que informou estar aguardando o processo o cumprimento da exigência antes aludida.

Foi, então, novamente convidado o requerente a comparecer para cumprir o despacho de 21 de janeiro já mencionado, por publicação no "Diário Oficial" de 4 de fevereiro do corrente ano.

Em 14 dêsse mês, foi o processo às mãos do Diretor, com esclarecimento do Engenheiro Chefe do G.D.L., em que, declarando-se que, por engano seu, foi feita a publicação do deferimento e a extração da guia para aprovação do projeto, se confirma que, posteriormente, foi feita a exigência em causa, não tendo a parte interessada concordado, se informa que o projeto não foi aprovado, se solicita autorização para reconsiderar o despacho de deferimento e se opina pela devolução da importância relativa ao pagamento da guia.

Foi, por essas razões, reconsiderado pelo Diretor do DOB o despacho de 14 de janeiro e indeferido o pedido, *quanto ao uso*.

Êsse despacho foi publicado a 18 de fevereiro último.

Em 8 de março p. passado, o requerente dirigiu ao Exmo. Sr. Prefeito uma petição em que, replicando ao despacho anulatório, alega que a planta do loteamento apresentada não infringe o Decreto n.º 6.000, "se surpreende com o andamento que vem tomando o processo, ocasionando-lhe transtornos muito prejudiciais" e pede a entrega dos documentos que juntou.

O Diretor do DOB informa a V. Exa. que indeferiu o uso do lote da esquina, porquanto as faces da quadra em que se situa a área loteada não satisfazem o art. 25 do Decreto n.º 6.000 e opina pela manutenção do seu despacho.

Vêm, então, os autos a esta Procuradoria Geral, para exarar parecer. É o que vou fazer.

A anulação do ato administrativo está implícito no poder discricional da Administração, ou seja, o ato administrativo, em regra, é suscetível de revogação.

É a opinião dos doutos MENEGALE, TEMÍSTOCLES CAVALCÂNTI, BIELSA e RANELLETTI.

A matéria é das mais tormentosas, entretanto, no Direito Administrativo. Autores de grande valia, como GASCON Y MARIN, entendem que o ato administrativo é irrevogável em três hipóteses:

- a) se existe direito adquirido assente no ato, *salvo a possibilidade de oferecer ressarcimento, ou havendo renúncia do titular;*
- b) se ocasiona dano a terceiro, *não ressarcível;*
- c) se acarreta dano público.

ZANOBINI exclui a revogabilidade, quando do ato emane *direito subjetivo perfeito*, e admite-a, se dêle procedem apenas *direitos condicionais* ou *interesses ocasionalmente protegidos*, segundo a classificação, e consi-

dera-a possível quanto a atos que apenas impõem restrições e obrigações, porquanto interessam exclusivamente à Administração.

Fritz FLEINER, tem como irrevogáveis os atos administrativos que hajam "criado direitos a favor de terceiros ou serviço de base a uma sentença judiciária".

BIELSA estipula êstes casos de revogabilidade e irrevogabilidade:

a) os atos *discricionários* são *sempre revogáveis*;

b) os *vinculados, quando unilaterais, são revogáveis*, "sem recurso algum", "salvo disposição em contrário", e, quando *bilaterais*, têm coisas de revogação "mais limitadas" e sujeitos a interpretação "mais restrita".

SEABRA FAGUNDES, cuja doutrinação estamos seguindo, em seu magnífico estudo "Revogação e anulamento do ato administrativo" (*Rev. de Dir. Administrativo*, vols. 2 e 3), entendendo que a "revogabilidade é um ato atributo do administrativo, mas um atributo possível e não constante", dependendo das circunstâncias ocorrentes, acha "que o critério mais ajustável ao nosso direito, e ao mesmo tempo simples, comportando, ademais, a generalização de desejar nesse setor, é o que vincula a revogabilidade à inexistência de direito subjetivo nascido do ato da Administração", que é o preconizado por ARNALDO DE VALLES, RANELLETTI, VELASCO, TEMÍSTOCLES CAVALCÂNTI, TITO PRATES DA FONSECA e MENEGALE e que é o adotado, em parecer e voto no Supremo Tribunal, pelo procurador Geral da República, GABRIEL DE RESENDE PASSOS, e pelo Ministro OROSIMBO NONATO.

E assim traduz o seu pensamento: "o ato administrativo é revogável quando dê origem apenas a interêsse legítimo, e é insuscetível de revogação quando faça nascer direito subjetivo".

Exposta, destarte, em linhas gerais, a teoria da revogabilidade e anulamento dos atos administrativos, passemos a dar a nossa opinião no caso concreto.

Como se viu, o deferimento foi concedido precipitadamente, conforme o confessa o seu próprio autor, sem aprovação da planta e em desacôrdo com a lei.

Cabe, aqui, a lição de SEABRA FAGUNDES, no trabalho citado, quando ensina que "em se tratando de anulamento, a situação se oferece diferente. É que êste, tendo origem em *vícios na formação do ato*, ou seja, na *inconformidade com a lei*, importa em afirmá-lo *ilegal*, e, por isto mesmo, *sem vida jurídica*. Ora, sendo assim, há de concluir-se *pela impossibilidade de gerar efeitos*, pois o que é nulo é *juridicamente inoperante*. A *pronúnciação da nulidade opera "ex-tunc"*. Se o ato, desde a origem, carece da validade, *não pode haver gerado direito para ninguém*".

Não há dúvida, portanto, em que, na hipótese, tendo havido omissão de exigências legais, o ato podia e devia ser anulado.

Alega o requerente que a demora na devolução dos seus documentos lhe está causando sérios prejuízos, pois que já há "transações de venda iniciadas dos referidos lotes".

Desponta, aqui, o problema de saber, em face da doutrina antes exposta, se, anulado o ato, poderá disso decorrer a obrigação de ressarcimento de

possível dano ao interessado, por ter aquêlo ato gerado direito subjetivo seu.

Não me parece que haja êsse ato criado direito subjetivo, pôsto que praticado em inteira desconformidade com a lei, viciado, irremediavelmente na sua formação.

Pode ter êle gerado tão apenas interêsse do requerente, mas direito, nunca, pois que atos que violam a lei não são atos geradores de direito.

Por essa forma, sou de opinião de que deve ser mantido o despacho anulatório.

Êsse é o meu parecer, salvo melhor juízo.

Distrito Federal, em 17 de junho de 1955

IVENS BASTOS DE ARAÚJO  
3.º Procurador da P.D.F.

### EDIFÍCIO DE APARTAMENTOS — A PESSOA DO SÍNDICO

*O administrador ou síndico de edifício de apartamentos, embora mandatário dos condôminos, não tem a representação destes, senão em face de mandato expresso. Pode, no entanto, receber notificação por infração de lei, regulamento ou postura, que se relacione com o condomínio que administra.*

Restituo o processo n.º 5.725.712/49, originário do Departamento de Fiscalização, no qual se levantou dúvida referentemente à notificação feita ao síndico de um edifício de apartamentos, na qualidade de representante de todos os condôminos.

A Lei n.º 5.481, de 25 de junho de 1928, em seu art. 8.º, estatuiu:

“A administração do imóvel, no que respeita aos serviços que interessam a todos os moradores, como sejam os de esgôto, água, iluminação, telefone, elevador, asseio, desinfecções, vigilância interna e portaria, caberá a um dos proprietários do apartamento ou a terceiro eleito bienalmente ou antes, em caso de vaga, por maioria de votos, dos condôminos.”

Já o Código Civil, tratando da administração do condomínio, enunciava em seu art. 640:

“O condômino que administrar sem oposição dos outros, presume-se mandatário comum.”

Portanto, *administrador*, vulgarmente denominado, entre nós, *síndico*, é o que exerce a gestão dos serviços comuns do prédio e de outros poderes ao mesmo concernentes, que lhe forem atribuídos.

Vê-se, pois, em face daquele dispositivo do Código Civil, que o administrador — mesmo quando condômino e não estranho — “presume-se mandatário comum”. Mas, êsse administrador poderá ter ou não a representação de todos os condôminos ou de apenas alguns deles — na hipótese afirmativa, mediante a outorga de mandato judicial ou extrajudicial — uma vez que, de fato, para os atos que exigirem instrumento público ou particular, o administrador terá necessariamente que exibir o instrumento de poderes (Cód. Civil, art. 1.291).

Mesmo assim, para a prática de todo e qualquer ato que exorbite da administração ordinária, dependerá, ainda, a procuração de poderes especiais e expressos (Cód. Civil, art. 1.295 e seus parágrafos).

E entre os poderes especiais que se não contêm no âmbito da administração geral, situam-se, indiscutivelmente, os poderes para *receber citação inicial*. O recebimento de citação inicial, sem outorga de poderes expressos, importa, como é sabido, em sua nulidade, e, em decorrência, a instância não se instaura (art. 196 do Cód. de Processo Civil).

De observar-se, ainda, que nem mesmo a cláusula *ad judicium*, que confere ao mandatário poderes amplos para praticar todos os atos do processo, autoriza a dispensa dos poderes especiais para receber citação. Isso porque a lei processual vigente é expressa, no seu art. 108:

“A procuração que contiver cláusula *ad judicium* habilitará o procurador a praticar todos os atos do processo, dispensada a menção especial de outros poderes, *salvo para receber a citação inicial*, confessar, transigir, desistir, receber e dar quitação e firmar compromissos.”

É, portanto, imposição legal, que se não poderia dispensar ao síndico, sob nenhum pretexto, por mais latos que sejam os poderes de administração geral que lhe confirmam, isoladamente ou em assembléa, os condôminos que representa.

Nesse sentido, aliás, é a orientação da jurisprudência:

“Para o recebimento de citação inicial, por parte de procurador, exige-se menção expressa no instrumento. Ocorre ilegalidade, se não atende a êsse requisito” (Trib. Apel. Rio Grande do Norte — Rel. Des. SEABRA FAGUNDES, *in Rev. For.*, vol. 95, pág. 391; *Rev. Trib.*, vol. 145, pág. 714; *Direito*, vol. 23, pág. 438; ALEXANDRE DE PAULA, *O Processo Civil à Luz da Jurisprudência*, vol. III, pág. 129).

Aquêlo que, simplesmente munido de poderes de administração — caso do síndico — recebe citação inicial em nome de condôminos que representa, exorbita da administração ordinária. Em decorrência, não prevalece o ato praticado.