

PROCESSO N° TST-RR-761-36.2014.5.10.0002

A C Ó R D Ã O

6^a Turma

ACV/gvc/

RECURSO DE REVISTA INTERPOSTO NA VIGÊNCIA DA LEI N° 13.015/14. MANDADO DE SEGURANÇA. ATO OMISSIVO. PEDIDO DE REGISTRO SINDICAL. DECADÊNCIA. PRAZO FIXADO PARA ANÁLISE DO PEDIDO POR PORTARIA DO MTE. Não há que se falar em prazo decadencial para a impetração de mandado de segurança acerca de ato omissivo da Administração Pública, uma vez que se renova todos os dias. O prazo fixado na Portaria do MTE é prazo destinado à administração e não ao administrado, de forma que não pode ser considerado para fins de contagem do prazo decadencial para a impetração do *mandamus*. Referido prazo é apenas um lapso temporal razoável para a análise do requerimento pelo administrador público, findo o qual, nasce o direito para a impetração do remédio constitucional. Ademais, não pode a administração frustrar o direito do administrado, não exercendo as prerrogativas que lhe foram fixadas em lei e, ainda, se beneficiar do instituto da decadência. Recurso de revista conhecido e provido.

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Recurso de Revista n° **TST-RR-761-36.2014.5.10.0002**, em que é Recorrente **SINDICATO DOS PROFISSIONAIS EM EDUCAÇÃO FÍSICA, INCLUINDO OS PROFESSORES DE EDUCAÇÃO FÍSICA, DANÇAS E LUTAS DO DISTRITO FEDERAL** e Recorrido **UNIÃO (PGU)**.

O eg. Tribunal Regional, pelo acordão de fls. 105/112, negou provimento ao recurso ordinário do impetrante para manter a r. sentença que declarou a decadência do direito de manejear o mandado de

PROCESSO N° TST-RR-761-36.2014.5.10.0002

segurança e extinguiu o feito com resolução do mérito, nos termos do art. 269, IV, do CPC.

Irresignado, o impetrante interpõe recurso de revista às fls. 117/124, insurgindo-se quanto ao referido tema.

Pelo despacho de fls. 127/129, o recurso de revista foi admitido por divergência jurisprudencial.

Contrarrazões apresentadas as fls. 136/145.

O d. Ministério Público do Trabalho as fls. 150/151 manifesta-se pelo não conhecimento do recurso de revista.

É o relatório.

V O T O

MANDADO DE SEGURANÇA. DECADÊNCIA. ATO OMISSO.

RAZÕES DE NÃO CONHECIMENTO

No caso, o reclamado transcreve o seguinte trecho do acórdão recorrido:

"MANDADO DE SEGURANÇA. PEDIDO DE REGISTRO SINDICAL OMISSÃO AUTORIDADE COATORA. CONTAGEM DO PRAZO DECADENCIAL Nos termos da Lei nº 12.016/2009, ao fluir o prazo legal para a autoridade administrativa praticar ato de sua competência, surge para o paciente o direito de se insurgir contra a omissão da Administração Pública, no prazo de 120 dias, por meio do mandado de segurança. A Portaria 186/2008 do MTE foi alterada pela Portaria nº 326/2013, a qual estendeu o prazo de conclusão da análise do processo administrativo de registro sindical para 180 dias. A partir do primeiro dia útil seguinte a esta data, inicia a contagem do prazo decadencial de 120 dias para impetrar o remédio constitucional. Não observado o prazo legal para impetrar o mandado de segurança é mantida a decisão que pronunciou a decadência. Recurso conhecido e não provido."

Afirma que, ao contrário do decidido pelo eg. TRT, havendo ato omissivo continuado por parte do Secretário das Relações do

PROCESSO N° TST-RR-761-36.2014.5.10.0002

Trabalho, consubstanciado na não apreciação do pedido de registro sindical, dentro do prazo estabelecido pelo art. 28 da Portaria 186 do MTE, há lesão de trato contínuo e sucessivo, de forma que não há falar em decadência do direito, nos termos do art. 23 da Lei nº 12.016/09.

O Sindicato demonstrou a divergência jurisprudencial, mencionando a circunstância que identifica com o caso confrontado, com o arresto oriundo do TRT da 19ª Região, que traz o seguinte entendimento: "*O entendimento de que a conduta da autoridade coatora é continuada, de modo a permitir a renovação sucessiva do prazo somente tem lugar em se tratando de conduta omissiva.*"

Conheço, pois, por divergência jurisprudencial.

MÉRITO

Cinge-se a controvérsia acerca da existência ou não de decadência para a impetração de mandado de segurança em face de ato omissivo do Secretário de Relações do Trabalho do Ministério do Trabalho e Emprego em analisar o pedido de registro sindical protocolado em 20/12/2012.

O eg. TRT entendeu que o termo *a quo* para a contagem do prazo decadencial de 120 dias de que trata o art. 23 da Lei nº 12.016/09 é o final do prazo de 180 dias para a análise do requerimento fixado pela Portaria nº 186/2008 do MTE.

Assim consignou:

Logo, contando-se o prazo de 180 dias a partir da data de 20/12/2012, seu termo se dá em 20/6/2013, nascendo aqui a violação ao direito do autor, o qual pode ser buscado pelo mandado de segurança no prazo de 120 dias.

No dia útil posterior, ou seja, em 21/6/2013, teve início a contagem do prazo de 120 dias disposto na Lei 12.016/2009, cujo termo era ocorreu em 21/10/2013.

Aplicando a referida Portaria, o direito ao remédio constitucional foi extinto por força da decadência. Não há falar nesse caso em ato continuativo, porquanto se trata de ato omissivo.

PROCESSO N° TST-RR-761-36.2014.5.10.0002

Conforme descrito na Portaria 186 editada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, o prazo para análise do pedido de registro sindical pelo ente ministerial é de 180 dias.

Tendo fluído o prazo da autoridade coatora em 21/6/2013, o prazo para buscar a tutela jurisdicional por meio do mandado de segurança era de 120 dias, ou seja até 21/10/2013 sob pena de incidência do prazo decadencial.

Protocolada a petição do mandado de segurança apenas em 29/5/2014, tem-se por manifesta a decadência para a tutela do direito."

Cabe a princípio, fazer uma distinção entre as hipóteses de mandado de segurança impetrado em face de ato omissivo.

Segundo, Di Pietro (2009, p. 782), há duas hipóteses que devem ser distinguidas:

"Se o mandado é interposto contra omissão, duas hipóteses devem ser distinguidas: se a Administração está sujeita a prazo para praticar o ato, esgotado esse prazo, começam a correr 120 dias para impetração da segurança, conforme decisão do STF, in RTJ 53/637; se a Administração não está sujeita a prazo legal para prática do ato, não se cogita de decadência para o mandado de segurança, por inexistência de um termo a quo; enquanto persistir a omissão, é cabível o mandado;"

No mesmo sentido Hely Lopes Meirelles:

"Tratando-se de impetração contra ato omissivo da Administração, o Plenário do STF já decidiu que o prazo decadencial de cento e vinte dias começa a correr a partir do momento em que se esgotou o prazo legal estabelecido para a autoridade impetrada praticar o ato cuja omissão se ataca. Tratando-se de ato omissivo continuado, o prazo decadencial renova-se periodicamente, por envolver obrigação de trato sucessivo."

Também, a lição do Ministro Carlos Alberto Menezes Direito:

PROCESSO N° TST-RR-761-36.2014.5.10.0002

"Se o ato impugnado for omissivo, em princípio, o termo inicial não tem como ser computado, inexistindo a decadência, porque não flui o prazo. Há, no caso, omissão contínua. Todavia, em certas circunstâncias é possível configurar a omissão, como decidiu o Colendo Supremo Tribunal Federal, com o voto condutor do Ministro Ilmar Galvão, quando da impetração de ordem de segurança contra ato omissivo da Mesa Diretora do Senado Federal, na esteira de precedentes da Corte. Assim, marcando a lei prazo para a prática do ato, após o decurso desse prazo começa a omissão a violar o direito do impetrante, com o que a contar do fim daquele prazo começou a ilegalidade por omissão, devendo iniciar-se daí a contagem do prazo de 120 dias para ingresso em Juízo." (in Manual do Mandado de Segurança, 4^a Edição, Editora Renovar).

Conclui-se, portanto, que havendo prazo fixado para que haja a manifestação da administração, o prazo decadencial inicia-se no primeiro dia subsequente ao último dia do prazo estipulado. No entanto, não havendo prazo fixado, o ato omissivo tem natureza continuada, não havendo em que se cogitar a decadência.

O STF e o STJ, assim se pronunciaram sobre o tema:

"EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. ATO OMISSIVO. COMISSÃO DIRETORA DO SENADO FEDERAL. PEDIDO DE CONCESSÃO DE PENSÃO VITALÍCIA. Esgotado o prazo legal para a prática do ato omissivo pela autoridade impetrada (Regimento Interno do Senado Federal, art. 118, b) começa a correr o prazo de cento e vinte dias, para impetrar mandado de segurança, o qual se esgotou antes da impetração. Decadência verificada. Mandado de segurança não conhecido. (MS 23126, Relator(a): Min. ILMAR GALVÃO, Tribunal Pleno, julgado em 30/09/1998, DJ 08-09-2000 PP-00006 EMENT VOL-02003-02 PP-00296)

- MANDADO DE SEGURANÇA. O PRAZO PARA A IMPETRAÇÃO TEM INICIO A PARTIR DO TRANSCURSO DO LAPSO ESTABELECIDO EM LEI PARA A PRATICA DO ALEGADO ATO OMISSIVO. ACOLHIMENTO DE PRELIMINAR DE DECADENCIA. PRECEDENTES DO

PROCESSO N° TST-RR-761-36.2014.5.10.0002

SUPREMO TRIBUNAL (RMS 18.387, RTJ 50/154; ERMS 18.387, RTJ 53/637 E RE 71.937, DJ DE 17-9-71). (MS 20475, Relator(a): Min. OCTAVIO GALLOTTI, Tribunal Pleno, julgado em 24/04/1985, DJ 24-05-1985 PP-07979 EMENT VOL-01379-01 PP-00198)

ADMINISTRATIVO. PROCESSO CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. RECURSO ORDINÁRIO. CONCURSO PÚBLICO. LEI ESTADUAL N° 7.109/77 DE MINAS GERAIS. ATO OMISSIVO. PRAZO ESTABELECIDO EM LEI. DECADÊNCIA RECONHECIDA.

1. "Quando a lei fixar prazo para a autoridade praticar o ato e a realização deste não depender de pedido do interessado, devendo ser praticado ex officio, o prazo para o requerimento do mandado de segurança começará a correr no dia em que terminar aquele prazo fixado na lei, pois aí começará o ato lesivo" (REsp nº 34.875/SP, Relator o Ministro Pedro Acioli).2. Precedente.3. Recurso improvido.(RMS 14.672/MG, Rel. Ministro PAULO GALLOTTI, SEXTA TURMA, julgado em 03/12/2002, DJ 13/10/2003, p. 448)

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. SÚMULA 126 DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. INAPLICÁVEL. QUESTÃO RELATIVA À AUSÊNCIA DE INTERESSE RECURSAL. INOVAÇÃO EM SEDE DE AGRAVO REGIMENTAL. IMPOSSIBILIDADE.

MANDADO DE SEGURANÇA. DECADÊNCIA. ATO OMISSIVO. PRAZO FIXADO EM LEI.

DECADÊNCIA RECONHECIDA.

1. A decisão ora agravada, ao reconhecer a decadência, cotejou os argumentos trazidos nas razões do apelo nobre, a jurisprudência desta Corte e a fundamentação esposada pelo Tribunal de origem, a qual, neste ponto, não trouxe quaisquer razões de decidir de ordem constitucional, o que afasta a alegada incidência da Súmula 126 deste Superior Tribunal de Justiça.

2. A alegação de ausência de interesse recursal não foi aventada nas contrarrazões ao recurso especial e, portanto, não comporta conhecimento, na medida em que se configura inovação inviável de ser examinada em sede de agravo regimental.

PROCESSO N° TST-RR-761-36.2014.5.10.0002

3. O prazo de 120 (cento e vinte) dias para a impetração do mandado de segurança, quando a lei determina tempo determinado para a prática do ato, somente tem início após o transcurso desse último lapso temporal, porquanto este é o marco inicial da omissão capaz de violar o direito do impetrante.

4. Agravo regimental desprovido.

(AgRg no REsp 898.535/PI, Rel. Ministra LAURITA VAZ, QUINTA TURMA, julgado em 17/09/2009, DJe 13/10/2009)

Extrai-se dos referidos julgados que havendo prazo para a manifestação da administração, fixado em lei, o início do prazo decadencial para a impetração do mandado de segurança é após o fim desse prazo.

No entanto, no meu entendimento, o prazo fixado na Portaria do MTE é prazo destinado à administração e não ao administrado, de forma que não pode ser considerado para fins de contagem do prazo decadencial para a impetração do *mandamus*.

Referido prazo é apenas um lapso temporal razoável para a análise do requerimento pelo administrador público, findo o qual, nasce o direito para a impetração do remédio constitucional, ou seja, antes de esgotado esse prazo, não é possível exercer o direito constitucional.

Ademais, não pode a administração frustrar o direito do administrado, não exercendo as prerrogativas que lhe foram fixadas em lei e, ainda, se beneficiar do instituto da decadência.

Nessa linha, o seguinte precedente do STJ:

" MANDADO DE SEGURANÇA. DECADÊNCIA. REGISTRO DE SINDICATO NO MINISTÉRIO DO TRABALHO. EXISTÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. Em se tratando de omissão da autoridade administrativa que, embora recebendo requerimento do administrado, se queda silente sem que decida, em tempo oportuno, o pedido que se lhe dirigiu, não há que se falar em decadência do direito à impetração. A Administração não pode frustrar, por inteiro, o procedimento por ela própria estabelecido, deixando de despachar petição que lhe é dirigida durante longo espaço de tempo, para beneficiar-se com a decadência, atitude

PROCESSO N° TST-RR-761-36.2014.5.10.0002

que se não compadece com o sistema jurídico-constitucional vigente. Consoante jurisprudência assente no STJ, se, nas informações, a autoridade impetrada contestou o mérito do "mandamus", convola-se, "ipso facto", em autoridade coatora, considerando-se o ato coator como se de sua autoria fosse. A inclusão de entidade sindical no AESB não constitui ato concessivo de personalidade jurídica, nem confere, ao requerente, legitimidade para representar a categoria respectiva. Em havendo impugnação, na esfera administrativa, o requerimento de arquivo no registro de sindicatos se transmudou em litígio, devendo o órgão da administração aguardar a solução das pendências na esfera jurisdicional. Segurança denegada. Decisão unânime. (MS 5.581/DF, Rel. Ministro DEMÓCRITO REINALDO, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 29/04/1998, DJ 13/10/1998, p. 5)

Assim, permanecendo a administração pública omissa, não há que se falar em decadência, uma vez que a omissão se renova todos os dias.

Assim, também já se manifestaram o STF e o STJ:

AGRAVO REGIMENTAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. PROVENTOS.

REVISÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. DECADÊNCIA. ATO OMISSIVO CONTINUADO.

1. O Superior Tribunal de Justiça firmou compreensão de que, em se tratando de ato omissivo continuado, que envolve obrigação de trato sucessivo, o prazo para o ajuizamento da ação mandamental renova-se mês a mês, não havendo que se falar em decadência do direito à impetração.

2. Agravos regimentais do Ministério Público Federal e do Estado de Goiás a que se nega provimento.

(AgRg no REsp 849.692/GO, Rel. Ministro PAULO GALLOTTI, SEXTA TURMA, julgado em 18/11/2008, DJe 23/03/2009)

"ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. MANDADO DE SEGURANÇA. PREJUDICIAL DE DECADÊNCIA. NÃO OCORRÊNCIA. RELAÇÃO DE TRATO SUCESSIVO. LEI LOCAL. NATUREZA JURÍDICA. EXAME.

PROCESSO N° TST-RR-761-36.2014.5.10.0002

IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 280/STF. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO.

I. De acordo com a jurisprudência, "em se tratando de impetração contra ato omissivo da Administração, que envolve obrigação de trato sucessivo, o prazo para o ajuizamento da ação mandamental se renova mês a mês" (STJ, AgRg no AREsp 333.890/CE, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 29/10/2013). Em igual sentido: "Tratando-se de ato omissivo da Administração Pública, de forma continuada, consistente na ausência do pagamento de reajuste, benefício ou vantagem que o servidor entende devido, o prazo decadencial para impetrar o Mandado de Segurança se renova a cada mês. Assim, a relação envolve prestação de trato sucessivo, pois não houve a negativa do próprio direito reclamado pelo impetrante, afastada a decadência, nos termos da Súmula 85 desta Corte" (STJ, AgRg no REsp 1.338.443/PE, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, DJe de 25/03/2013).

II. Na hipótese dos autos, o recorrente entende que o prazo para impetrar o Mandado de Segurança não se renovaria mensalmente, porquanto a legislação local, que concedera os reajustes, teria caráter de norma de efeitos concretos. Contudo, aferir se a Lei Estadual 9.703/2012 seria lei de efeitos concretos é providência vedada, em sede de Recurso Especial, ante o óbice da Súmula 280/STF.

III. Agravo Regimental improvido." (AgRg no AREsp 593.738/PB, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, julgado em 20/08/2015, DJe 03/09/2015)

"EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. ATOS OMISSIVOS E COMISSIVOS. DECADÊNCIA. TERMO A QUO. ART. 18 DA LEI N. 1.533/51. AGRAVO IMPROVIDO.

1. A jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que, em se tratando de relação jurídica de caráter continuado, o prazo para impetrar mandado de segurança renova-se a cada omissão da Administração Pública. Tratando-se de ato comissivo, o prazo de 120 dias para a impetração conta-se a partir do momento em que consumado. Precedentes [MS 25.136, Relator o Ministro MARCO AURÉLIO, DJ de 6.5.05 e RMS n. 24.534, Redator para o acórdão o Ministro JOAQUIM BARBOSA, DJ de 28.5.04]. 2. A decadência não

PROCESSO N° TST-RR-761-36.2014.5.10.0002

admite suspensão ou interrupção. Precedente [AgR-MS n. 25.816, de que fui relator, DJ de 4.8.06]. 3. Agravo regimental a que se nega provimento." (MS 26733 AgR, Relator(a): Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 05/11/2007, DJe-152 DIVULG 29-11-2007 PUBLIC 30-11-2007 DJ 30-11-2007 PP-00028 EMENT VOL-02301-02 PP-00313 RB v. 20, n. 532, 2007, p. 40-41)

Neste contexto, dou provimento ao recurso de revista para afastar a decadência declarada e, determinar o retorno dos autos à vara de origem para que julgue o mérito do mandado de segurança como entender de direito.

ISTO POSTO

ACORDAM os Ministros da Sexta Turma do Tribunal Superior do Trabalho, por maioria, vencida a Exma. Ministra Kátia Magalhães Arruda, relatora, conhecer do recurso de revista por divergência jurisprudencial e, no mérito, por unanimidade, dar-lhe provimento para afastar a decadência declarada e determinar o retorno dos autos à vara de origem para que julgue o mérito do mandado de segurança como entender de direito.

Brasília, 28 de Outubro de 2015.

Firmado por assinatura digital (MP 2.200-2/2001)
ALOYSIO CORRÊA DA VEIGA
Redator Designado