



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 13.782 - DF (2008/0190033-2)

RELATOR : **MINISTRO TEORI ALBINO ZAVASCKI**
IMPETRANTE : CENTRAL SINDICAL DE PROFISSIONAIS CSP
ADVOGADO : ITALO MACIEL MAGALHÃES E OUTRO(S)
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DO TRABALHO E EMPREGO
IMPETRADO : SECRETÁRIO DE RELAÇÕES DO TRABALHO

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. PORTARIA 194/2008, DO MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. ATO NORMATIVO, DE CARÁTER GERAL E ABSTRATO. IMPETRAÇÃO CONTRA LEI EM TESE: DESCABIMENTO. SÚMULA 266/STF. PRECEDENTE: MS 7.843, 1ª SEÇÃO, MIN. HERMAN BENJAMIN, DJ DE 26.05.08. SEGURANÇA DENEGADA.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, decide a Egrégia PRIMEIRA SEÇÃO do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, denegar a segurança, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves e Hamilton Carvalhido votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros Eliana Calmon e Luiz Fux.
Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Castro Meira.

Brasília, 26 de maio de 2010

MINISTRO TEORI ALBINO ZAVASCKI
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 13.782 - DF (2008/0190033-2)

RELATOR : **MINISTRO TEORI ALBINO ZAVASCKI**
IMPETRANTE : **CENTRAL SINDICAL DE PROFISSIONAIS CSP**
ADVOGADO : **ITALO MACIEL MAGALHÃES E OUTRO(S)**
IMPETRADO : **MINISTRO DE ESTADO DO TRABALHO E EMPREGO**
IMPETRADO : **SECRETÁRIO DE RELAÇÕES DO TRABALHO**

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO TEORI ALBINO ZAVASCKI:

Trata-se de mandado de segurança impetrado por Central Sindical de Profissionais (CSP) em face do Ministro de Estado do Trabalho e Emprego e do Secretário de Relações do Trabalho, em razão do indeferimento do pedido de reconhecimento formal da impetrante como central sindical, para fins da Lei 11.648/2008.

Aduz a impetrante que (a) em 22/04/2008, o Ministro do Trabalho e Emprego expediu a Portaria 194/2008, que estabeleceu instruções para aferição dos requisitos de representatividade das Centrais Sindicais, exigidos pela Lei 11.648/2008, dispondo que as entidades que estivessem com seus cadastros preenchidos na forma da referida lei teriam seus índices de representatividade aferidos, gozando das prerrogativas pertinentes ao exercício de 2008; (b) em que pese ter protocolado, em 13/02/2008, solicitação para sua inclusão no Grupo de Trabalho das centrais sindicais, somente em 14/07/2008, através do Ofício 119/2008, "o Ministério evasivamente respondeu que (...) já estava cadastrada no sítio do órgão, porém aquele órgão ainda não havia procedido à aferição das centrais aptas a participarem dos grupos de trabalhos do MTE" (fl. 03); (c) após solicitar ao Ministro de Estado a certidão de índice de representatividade e apresentar 106 fichas de filiação de sindicatos, em observância à Lei 11.648/2008, o referido Ministro "respondeu categoricamente que não poderia receber seu índice de representatividade pelo fato de que a Portaria 194/08 seria o marco temporal para a delimitação do índice do ano corrente" (fls. 03-04); (d) nas datas de 09 e 28 de julho de 2008, apresentou solicitações de alteração do § 1º do art. 5º da Portaria 194/2008, sob o argumento de que "a norma estava eivada de vício, uma vez que restringia direitos e não permitia que as demais entidades existentes tivessem a oportunidade de se organizarem para serem reconhecidas conforme é a essência da lei publicada em 31 de março de 2008" (fl. 04); (e) tal dispositivo criou um fator de limitação, dando tratamento desigual a todas as centrais sindicais existentes do País; (f) o ato ministerial viola os arts. 37 e 87 da CF, além dos princípios da razoabilidade e da isonomia. Requer a concessão da segurança para que o "todas as centrais (...) possam receber novo prazo para apresentarem-se devidamente habilitadas (...)" (fl. 25).

O pedido de liminar foi indeferido (fls. 512/513) e da decisão foram interpostos agravo regimental (fls. 539/564) e embargos de declaração (fls. 534/537).

Em suas informações (fls. 524/531), o Secretário de Relações do Trabalho sustenta, em suma: (a) "insurge-se o impetrante contra a edição da Portaria 194, de 22 de abril de 2008" (fl. 524); (b) não detém legitimidade para figurar no pólo passivo, "uma vez que o ato atacado é de competência absoluta do Ministro de Estado, conforme se verifica do art. 87 da CF/88, parágrafo único, inciso II" (fl. 525); (c) descabe o mandado de segurança "por ter sido impetrado contra ato normativo (...), equivalente à lei em tese, (...) conquanto aplicável, no caso, o disposto na Súmula 266 do Supremo Tribunal Federal" (fl. 525); (d) "a Portaria 194, de 22 de abril de 2008, ora impugnada, não possui efeitos concretos, uma vez que se destina a traçar os requisitos para aferição de representatividade das Centrais Sindicais, exigidos pela Lei 11.648/2008" (fl. 526); (e) "a data de corte estabelecida para a transmissão das declarações de filiação dos sindicatos às



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Centrais Sindicais, para o ano-base de referência 2008, se findou no último dia 22 de abril do corrente ano, conforme estabelecido no parágrafo 1º do artigo 5º da Portaria Ministerial 194/2008" (fl. 530); (f) "verifica-se que a impetrante não cumpriu dentro do prazo previsto as prerrogativas necessárias à aferição de sua representatividade por parte deste Órgão Ministerial para o exercício de referência do ano de 2008, fato gerador do ofício 122/GAB/MTE" (fl. 530); (g) "observe-se que, na data de 03 de setembro de 2008, nas atualizações em tramitação das filiações às Centrais Sindicais, a impetrante possui apenas 31 (trinta e uma) atualizações validadas" (fl. 530).

O Ministro do Trabalho e Emprego, além de reiterar as alegações do Secretário das Relações do Trabalho, alega que (a) "a Portaria 194 é ato normativo que regulamentou, de maneira genérica, as instruções para aferição dos requisitos de representatividade das Centrais Sindicais" (fl. 568); (b) "tanto é verdade que, para a materialização da citada portaria, é necessário ato administrativo concreto, de competência do Secretário das Relações do Trabalho, materializado no ofício 122/GAB-MTE, de 24/07/2008, também impugnado na presente ação constitucional" (fl. 568); (c) "a Portaria não extrapolou os limites regulamentares, uma vez que, na verdade, trata-se de delegação de competência regulamentar, realizada pelo artigo 4º, § 1º, da Lei 11.648, de 2008" (fl. 572); (d) "não se vislumbra nenhuma ilegalidade ou inconstitucionalidade do texto normativo" (fl. 572).

O Ministério Público Federal, em parecer de fls. 589/603, opina pela denegação da ordem.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 13.782 - DF (2008/0190033-2)

RELATOR : **MINISTRO TEORI ALBINO ZAVASCKI**
IMPETRANTE : CENTRAL SINDICAL DE PROFISSIONAIS CSP
ADVOGADO : ITALO MACIEL MAGALHÃES E OUTRO(S)
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DO TRABALHO E EMPREGO
IMPETRADO : SECRETÁRIO DE RELAÇÕES DO TRABALHO

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. PORTARIA 194/2008, DO MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. ATO NORMATIVO, DE CARÁTER GERAL E ABSTRATO. IMPETRAÇÃO CONTRA LEI EM TESE: DESCABIMENTO. SÚMULA 266/STF. PRECEDENTE: MS 7.843, 1ª SEÇÃO, MIN. HERMAN BENJAMIN, DJ DE 26.05.08. SEGURANÇA DENEGADA.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO TEORI ALBINO ZAVASCKI (Relator):

1. Relativamente ao Ministro de Estado do Trabalho e Emprego - autoridade coatora cujos atos são sujeitos, na via do mandado de segurança, a controle perante o STJ -, a impetração indica como ato coator a Portaria 194, de 17/04/2008. Ocorre que tal ato tem natureza eminentemente normativa, já que traça disposições de caráter geral e abstrato, destinadas a regulamentar, no âmbito da competência do Ministério do Trabalho e Emprego, os aspectos da Lei 11.648/08 relativas aos requisitos de representatividade das centrais sindicais. Não há, nesse ato normativo, qualquer disposição específica individual em face dessa ou daquela entidade, nem, portanto, da ora Impetrante. Tratando-se de ato normativo, a Portaria em causa não é suscetível de ataque por via mandamental, aplicando-se ao caso a Súmula 266/STF. O que pode estar sujeito a controle jurisdicional por mandado de segurança é o ato administrativo individual que, concretamente, dá cumprimento aos ditames normativos. Tem inteira razão, no particular, o parecer do Ministério Público Federal quando sustenta (fls. 596/598):

20. O cabimento de Mandado de Segurança para impugnar lei em tese é absolutamente reprovável pelo ordenamento jurídico vigente, porquanto a ação mandamental destina-se a hostilizar ato de autoridade, com efeitos na esfera pessoal, causando prejuízo ao administrado. Neste sentido, manifestou-se o Supremo Tribunal Federal, ao editar o verbete 266 da Súmula de sua jurisprudência: "*Não cabe mandado de segurança contra lei em tese*".

21. Neste mesmo sentido, também o Supremo Tribunal Federal em sua composição plena: "*Mandado de segurança*.
- *É da essência de lei de efeitos concretos que a produção de efeitos lesivos ao impetrante ocorra independentemente de qualquer ato que seja necessário para que a norma se torne concretamente eficaz ainda que esse ato não seja de autoridade pública, mas de particular, como é o caso.*
- *Mandado de segurança que se dirige contra atos normativos em tese. Mandado de segurança não conhecido.*" (MS 20.993-3/DF, Rel. Min. Moreira Alves. DJU de 02/10/1992)

22. Este também é o entendimento dessa Corte de Justiça:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

"PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. PORTARIA 469/2001, DO MINISTÉRIO DA SAÚDE. LEI EM TESE. SÚMULA 266/STF.

1. Não cabe Mandado de Segurança contra a Portaria 469/2001, do Ministério da Saúde, dirigida genérica e abstratamente a todos os hospitais psiquiátricos que prestem serviços ao SUS, fixando valores remuneratórios.

2. "Em mandado de segurança, a legitimidade para figurar no pólo passivo é daquele que detém atribuição para adoção das providências tendentes a executar o ato combatido pela segurança, e não daquele responsável pela edição da norma geral e abstrata. Inexistindo na impetração qualquer referência à situação que objetivamente viole direito líquido e certo, não há como conceder mandado de segurança. Aplicação da Súmula nº 266 do STF (não cabe mandado de segurança contra lei em tese)." (MS 9.507/DF, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, DJ 28.06.2004).

3. Mandado de Segurança extinto, sem julgamento de mérito." (MS 7843/DF, Rel. Min. Herman Benjamin, Primeira Seção, Julgado em 28.02.2007, DJ 26.05.2008)

23. Diante da aplicação da Súmula 266 do STF, em razão de tratar-se de situação de impetração de Mandado de Segurança contra lei em tese (Portaria 194/2008), o processo deve ser extinto sem o julgamento de mérito.

2. Subsistiria, nessa linha de entendimento, o ato imputado à segunda autoridade impetrada, o Secretário de Relações do Trabalho. Os atos dessa autoridade, entretanto, não estão sujeitos a controle originário pelo STJ, razão pela qual também em relação a ele o processo deve ser extinto sem apreciação do mérito.

3. Ante o exposto, denego a ordem, extinguindo o processo sem apreciação do mérito. Prejudicados os recursos de fls. 539/564 e 534/537. É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2008/0190033-2 [PROCESSO_ELETRONICO] MS 13782 / DF

PAUTA: 26/05/2010

JULGADO: 26/05/2010

Relator

Exmo. Sr. Ministro **TEORI ALBINO ZAVASCKI**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **CASTRO MEIRA**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **FLAVIO GIRON**

Secretária

Bela. Carolina Vêras

AUTUAÇÃO

IMPETRANTE : CENTRAL SINDICAL DE PROFISSIONAIS CSP
ADVOGADO : ITALO MACIEL MAGALHÃES E OUTRO(S)
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DO TRABALHO E EMPREGO
IMPETRADO : SECRETÁRIO DE RELAÇÕES DO TRABALHO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
Organização Sindical - Registro Sindical

CERTIDÃO

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

"A Seção, por unanimidade, denegou a segurança, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator."

Os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves e Hamilton Carvalhido votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros Eliana Calmon e Luiz Fux.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Castro Meira.

Brasília, 26 de maio de 2010

Carolina Vêras
Secretária