

A decadência administrativa no contrato de trabalho

COSTA, Jorge Luiz*

A Administração Pública, para a consecução de seus fins, tanto pode admitir servidores públicos regidos por estatuto próprio, como pode admitir servidores pelo regime da CLT, o que se observa, com mais frequência, nas esferas Estaduais e Municipais. Ao admitir servidores pelo regime da CLT, ela equipara-se ao empregador comum, embora o regime de emprego, como bem lembra Bandeira de Mello, “sofra inevitáveis influências advindas da natureza governamental da contratante” (1).

Por força dessas influências, a Administração, tanto na fase pré-contratual, como no desenrolar do contrato de trabalho, pratica inúmeros atos que afetam esse contrato, como, por exemplo, a própria deliberação de contratar, a alteração das jornadas de trabalho ou da carga horária semanal, a alteração na forma e no valor da remuneração etc.

Esses atos, não obstante praticados no desenvolver de um contrato de emprego, são típicos atos administrativos, conceituados por Hely Lopes Meirelles como

[...] toda a manifestação unilateral de vontade da Administração Pública, que, agindo nessa qualidade, tenha por fim imediato adquirir, resguardar, transferir, modificar, extinguir e declarar direitos, ou impor obrigações aos administrados ou a si própria (2).

A questão que se coloca e que se tenta esclarecer no presente artigo é se tais atos, tipicamente administrativos e, portanto, passíveis de invalidação, pela própria administração, no exercício de seu poder de autotutela (Súmulas ns. 346 e 473 do STF), sujeitam-se à decadência administrativa. Ou seja, se tais atos, mesmo que ilegais e nulos, são passíveis de invalidação, depois de decorrido determinado tempo de sua prática.

Até há pouco tempo alguns autores sustentavam a impossibilidade de se reconhecer a decadência do ato

administrativo, fosse ele nulo ou anulável, quer por aplicação do princípio da indisponibilidade do interesse público (3), quer por falta de norma legal fixando prazos de decadência (4), quer por força do princípio da legalidade. Outros, todavia, a exemplo de OSWALDO ARANHA BANDEIRA DE MELLO (6), baseando-se no princípio de que a “imprescritibilidade” é uma exceção no nosso sistema jurídico, sustentavam que deveriam ser aplicados, como prazos de decadência administrativa, os mesmos prazos prescricionais utilizados nos casos de anulação dos atos jurídicos em geral.

Depois do advento do art. 54, da Lei n. 9.784, de 29.01.1999 (7), porém, não remanesce nenhuma dúvida de que a invalidação dos atos administrativos da União, mesmo dos que afetem os contratos de emprego, está sujeita ao prazo decadencial de 5 anos.

E o dispositivo legal em questão, apesar da opinião em sentido contrário da ilustre Professora RAQUEL MELO URBANO DE CARVALHO (8), é perfeitamente aplicável, de forma subsidiária, no âmbito dos Estados-Membros e dos Municípios, quando omissa a legislação regional ou local, conforme pacífica jurisprudência do C. STJ (AgRg no Ag 815532, 5ª Turma, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, DJ 23.04.2007, p. 302; MS 9.122-DF e MS 157-DF, Rel. Eliana Calmon; MS 9.155-DF, Rel. Cesar Asfor Rocha). Portanto, se a legislação Estadual for omissa, aplica-se o prazo decadencial previsto no art. 54 da Lei n. 9.784/1999, também aplicável à invalidação dos atos administrativos municipais, no caso de omissão tanto na legislação Estadual como na Municipal. Se, todavia, a legislação Municipal for omissa, mas houver norma Estadual prevendo prazo decadencial para a hipótese, esta deverá ser aplicada subsidiariamente, em detrimento da regra Federal, como, aliás, já teve a oportunidade de decidir o E. Tribunal de Justiça de São Paulo (Apelação Cível com Revisão n. 721.911-5/3-00, 10ª Câmara de Direito Público, Rel. Des. Torres de Carvalho).

O Estado de São Paulo dispõe de regra a prever o prazo de 10 anos para a invalidação dos atos administrativos (art. 10, I, da Lei n. 10.177, de 30.12.1998) (9), de forma que, em tal Estado-Membro e em todos os Municípios a ele pertencentes e que não disponham de norma própria, o prazo decenal de decadência deverá ser observado.

Assim, se Administração Pública, por exemplo, contrata um servidor sem concurso ou se ela altera, embora ilegalmente, em benefício dele, o contrato de trabalho mantido, somente poderá invalidar tais atos se exercer seu poder de autotutela dentro dos prazos decadenciais mencionados ou de outros, expressamente previstos em leis regionais ou locais, sob pena de vê-los convalidados pelo decurso do tempo, o que impediria, ainda exemplificando, a incidência da Súmula n. 363 e da OJ n. 308, da SBDI-1, do C. TST, quando decorridos aludidos prazos.

Em suma, pode se dizer que, por força do princípio da segurança jurídica e do disposto nas normas mencionadas, a invalidação dos atos administrativos, mesmo dos que afetem, de qualquer forma, o contrato de trabalho, está mesmo sujeita à decadência.

Notas

(1) MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 235.

(2) MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 14. ed. São Paulo: RT, 1989. p. 126.

(3) OLIVEIRA, Régis Fernandes. **Ato Administrativo**. São Paulo: RT, 2001. pp. 131-132

(4) MOREIRA NETO, Diogo Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1999. p. 156.

(5) MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. São Paulo: RT, 2001. p. 187.

(6) Apud SILVA, Clarissa Sampaio. **Limites à Invalidação dos Atos Administrativos**. São Paulo: Max Limonad, 2001. p. 105.

(7) Art. 54 da Lei n. 9.784/1999: “O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé.”

(8) A Segurança Jurídica, a Prescrição e a Decadência no Direito Administrativo. **Revista Jurídica da Advocacia-Geral de Minas Gerais**. V.3. Belo Horizonte: Imprensa Oficial de Minas Gerais. jan/dez 2006. pp. 79-98.

(9) Art. 10, I, da Lei Estadual n. 10.177/1998: “A Administração anulará seus atos inválidos, de ofício ou por provocação de pessoa interessada, salvo quando: I - ultrapassado o prazo de 10 (dez) anos contado de sua produção”.

* Juiz do Trabalho. Titular da 1ª VT de Franca/SP