



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt nos EDcl no RECURSO ESPECIAL Nº 1859653 - SP (2020/0020767-6)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
AGRAVANTE : SERGIO CASSIO DA SILVA SALVADOR
ADVOGADOS : RAFAEL JONATAN MARCATTO - SP141237
CLELIA CONSUELO BASTIDAS DE PRINCE - SP163569
GIULIANA RODRIGUES DAL MAS SANT'ANNA - SP288967
AGRAVADO : ESTADO DE SÃO PAULO
ADVOGADO : FRANCISCO MAIA BRAGA - SP330182

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. MANDADO DE SEGURANÇA. REVISÃO DE APOSENTADORIA. DECADÊNCIA. NÃO OCORRÊNCIA. RETORNO DOS AUTOS AO TRIBUNAL DE ORIGEM, PARA QUE PROSSIGA NO JULGAMENTO DO FEITO.

1. Ao interpretar o art. 54, § 2º, da Lei 9.784/1999, este Superior Tribunal firmou a compreensão no sentido de que a medida administrativa que concretamente tenha o condão de impugnar a validade do ato administrativo que se pretende anular importará na interrupção do prazo decadencial. Nesse sentido: **AgInt no REsp 1.594.716/DF**, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe 24/6/2021; **MS 22.951/DF**, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 2/6/2021.

2. "*Nos termos da jurisprudência desta Corte, 'ao julgar o RE 636.553 (Rel. Ministro GILMAR MENDES, TRIBUNAL PLENO, DJe 25/5/2020), sob o regime de repercussão geral, o Supremo Tribunal Federal firmou a tese segundo a qual, por ser de natureza complexa, o ato de concessão de aposentadoria de servidor público apenas se perfectibiliza mediante a conjugação das vontades do órgão de origem e do Tribunal de Contas, de modo que a contagem do prazo decadencial de 5 (cinco) anos, previsto no art. 54 da Lei 9.784/1999, somente se inicia com a chegada do processo à respectiva Corte de Contas'* (STJ, **AgInt no AREsp 1.631.348/RS**, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 28/10/2021)" (**REsp 1.890.871/PE**, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, DJe 10/2/2022). Nesse mesmo sentido: **AgInt no REsp 1.837.949/RS**, Rel. Ministro OG

FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe 10/8/2021.

3. Decidida a controvérsia a partir de premissas fáticas estabelecidas no próprio acórdão recorrido, não há falar em incidência da Súmula 7/STJ.
4. Caso concreto em que é irrelevante para o deslinde da controvérsia perquirir em que momento houve a abertura do processo revisional, porquanto restou expressamente asseverado no acórdão recorrido que a revisão da aposentadoria do impetrante, ora agravado, deu-se pouco mais de 3 (três) anos após seu registro junto ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, motivo pelo qual não há falar em decadência administrativa.
5. Agravo interno não provido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Regina Helena Costa, Gurgel de Faria e Manoel Erhardt (Desembargador convocado do TRF-5ª Região) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Benedito Gonçalves.

Brasília, 04 de abril de 2022.

Sérgio Kukina
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt nos EDcl no RECURSO ESPECIAL Nº 1859653 - SP (2020/0020767-6)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
AGRAVANTE : SERGIO CASSIO DA SILVA SALVADOR
ADVOGADOS : RAFAEL JONATAN MARCATTO - SP141237
CLELIA CONSUELO BASTIDAS DE PRINCE - SP163569
GIULIANA RODRIGUES DAL MAS SANT'ANNA - SP288967
AGRAVADO : ESTADO DE SÃO PAULO
ADVOGADO : FRANCISCO MAIA BRAGA - SP330182

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. MANDADO DE SEGURANÇA. REVISÃO DE APOSENTADORIA. DECADÊNCIA. NÃO OCORRÊNCIA. RETORNO DOS AUTOS AO TRIBUNAL DE ORIGEM, PARA QUE PROSSIGA NO JULGAMENTO DO FEITO.

1. Ao interpretar o art. 54, § 2º, da Lei 9.784/1999, este Superior Tribunal firmou a compreensão no sentido de que a medida administrativa que concretamente tenha o condão de impugnar a validade do ato administrativo que se pretende anular importará na interrupção do prazo decadencial. Nesse sentido: **AgInt no REsp 1.594.716/DF**, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe 24/6/2021; **MS 22.951/DF**, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 2/6/2021.

2. "*Nos termos da jurisprudência desta Corte, 'ao julgar o RE 636.553 (Rel. Ministro GILMAR MENDES, TRIBUNAL PLENO, DJe 25/5/2020), sob o regime de repercussão geral, o Supremo Tribunal Federal firmou a tese segundo a qual, por ser de natureza complexa, o ato de concessão de aposentadoria de servidor público apenas se perfectibiliza mediante a conjugação das vontades do órgão de origem e do Tribunal de Contas, de modo que a contagem do prazo decadencial de 5 (cinco) anos, previsto no art. 54 da Lei 9.784/1999, somente se inicia com a chegada do processo à respectiva Corte de Contas'* (STJ, **AgInt no AREsp 1.631.348/RS**, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 28/10/2021)" (**REsp 1.890.871/PE**, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, DJe 10/2/2022). Nesse mesmo sentido: **AgInt no REsp 1.837.949/RS**, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe 10/8/2021.

3. Decidida a controvérsia a partir de premissas fáticas estabelecidas no próprio acórdão recorrido, não há falar em incidência da Súmula 7/STJ.

4. Caso concreto em que é irrelevante para o deslinde da controvérsia perquirir em que momento houve a abertura do processo revisional, porquanto restou expressamente asseverado no acórdão recorrido que a revisão da aposentadoria do impetrante, ora agravado, deu-se pouco mais de 3 (três) anos após seu registro junto ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, motivo pelo qual não há falar em decadência administrativa.

5. Agravo interno não provido.

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): Trata-se de agravo interno interposto por SÉRGIO CASSIO DA SILVA SALVADOR contra decisão de minha lavra, que deu provimento ao recurso especial do ESTADO DE SÃO PAULO para afastar a decadência administrativa e, via de consequência, determinou o retorno dos autos ao Tribunal de origem para que este prossiga no julgamento do feito.

Cuida-se, na origem, de mandado de segurança impetrado pela parte ora agravante contra suposto ato ilegal atribuído ao PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, consistente na revisão da aposentadoria do impetrante, "*com o fito de determinar o restabelecimento do pagamento de 100% (cem por cento) dos proventos de aposentadoria por invalidez permanente a que faz jus o Impetrante, nos termos expostos, [...] bem como seja condenada à pagar referido benefício no curso deste 'mandamus'*" (fl. 23).

A Corte de origem entendeu por bem conceder a segurança pleiteada para restabelecer os proventos integrais da aposentadoria do impetrante, ora embargante, pelos seguintes fundamentos: **(a) inaplicabilidade da Lei Estadual 10.177/1998**, que prevê o prazo decadencial de 10 (dez) anos; **(b) aplicabilidade do prazo decadencial de cinco anos, previsto na Lei Federal 9.784/1999**, a contar da data da aposentadoria o impetrante.

Tal julgado recebeu a seguinte ementa (fl. 209):

Mandado de segurança - Servidor - Aposentadoria por invalidez - Prazo superior a cinco anos - Decadência configurada - Lei nº 9.784/1999 e Lei nº 10.177/1998 - Cancelamento irregular pela Administração Pública - Proventos de aposentadoria integral restabelecidos - Segurança concedida.

Contra esse acórdão foram opostos recursos especiais pelo ESTADO DE

SÃO PAULO e pelo PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, autuados como **REsp n. 1.589.571/SP**, os quais restaram por mim parcialmente providos a fim de afastar a decadência administrativa sob o fundamento de que, nos termos da jurisprudência desta Corte, o prazo decadencial previsto no art. 54 da Lei 9.784/1999 somente começa a fluir a partir do julgamento realizado pelo respectivo Tribunal de Contas (fls. 611/615).

Transitado em julgado referido *decisum*, baixaram os autos ao Tribunal de origem, que deu prosseguimento ao julgamento do mandando de segurança, **novamente concluindo pelo decurso do prazo decadencial previsto no art. 54 da Lei 9.784/1999**, nos termos do acórdão assim ementado (fls. 686/687):

MANDADO DE SEGURANÇA Impetração contra revisão da aposentadoria por invalidez do impetrante - Retorno do autos após julgamento de Recurso Especial que reformou em parte o acórdão já proferido neste C. Órgão Especial pela anterior relatoria, alterando o termo inicial do prazo decadencial para a revisão do ato administrativo que havia deferido o benefício previdenciário do promotor de justiça impetrante - Estabelecimento do prazo em 5 anos, nos termos do art. 54 da Lei nº 9.784/99, e não de 10 anos que não foi objeto de alteração e fica, assim, mantido nos mesmos moldes do primeiro julgamento nesta E. Corte Estadual, cabendo a adaptação do julgado somente naquilo que foi objeto de modificação na instância superior - Aplicação do posicionamento instituído no julgamento do Recurso Especial que mantém o decurso do prazo decadencial - Fixação, no E. STJ, do termo inicial como sendo o julgamento do Tribunal de Contas sobre a concessão da aposentadoria - Documentação apresentada pelo requerente que, constante ou não antes do primeiro julgado, mostra a ordem cronológica e as datas de todas as decisões - Essencialidade de uso dos mesmos parâmetros de contagem, de modo que, se considerada a data da decisão do Tribunal de Contas, deve ser verificada a data da decisão de sua revisão, assim como que, se apreciada a datado registro da concessão pelo aludido TC, deve-se observar o registro de sua revisão - Observância da conclusão do Tribunal de Contas, em quaisquer das referências utilizadas, que mostra o transcurso do prazo prescricional - Manutenção do acolhimento da ordem para restabelecer a integralidade da aposentadoria - Ordem concedida.

Contra esse acórdão foram opostos, sucessivamente, dois embargos de declaração, ambos rejeitados (fls. 710/715 e 729/735).

Inconformado, o ESTADO DE SÃO PAULO interpôs novo recurso especial, sustentando violação ao art. 54, § 2º, da Lei 9.784/1999, "*uma vez que o TJSP desconsiderou os atos da Administração que deram início à revisão do benefício como aptos a afastar a ocorrência da decadência*" (fl. 743).

Nesse sentido, argumentou o seguinte (fls. 745/746):

Como se pode perceber da disciplina trazida pela lei federal aplicada, uma vez adotada pela autoridade administrativa qualquer medida tendente a rever o ato inválido, fica caracterizado o exercício da autotutela da Administração, devendo, portanto, ser esse momento o parâmetro considerado para se aferir o decurso ou não do prazo

decadencial para a revisão do ato.

No entanto, ao julgar a pretensão do impetrante, o TJSP aplicou o prazo decadencial previsto na Lei Federal 9.784/99 e, na mesma oportunidade, afastou o parâmetro determinado por esse mesmo diploma legal para a aferição do decurso (ou não) do lapso decadencial. É aí que reside a ofensa à legislação federal no presente caso.

E a única forma de sanar a contradição apontada é observar o §2º do art. 54 da Lei Federal 9.784/99 e, assim, considerar como parâmetro para aferir a ocorrência ou não da decadência o mero início do procedimento tendente a rever o ato de concessão da aposentadoria ao impetrante, o que, conforme reconhecido pelo próprio Tribunal Bandeirante, ocorreu antes do transcurso do prazo de 05 (cinco) anos a partir da decisão final do Tribunal de Contas acerca da aposentação da parte contrária.

À luz desses argumentos, requereu o provimento do recurso especial "para que seja observado o § 2º do art. 54 da Lei Federal 9.784/99 e, conseqüentemente, seja reformado o acórdão com a denegação da segurança ou determinada a realização de novo julgamento, dessa vez com respeito ao art. 54, § 2º, da Lei Federal 9.784/99" (fl. 746).

Contrarrazões às fls. 750/772.

Recurso admitido na origem (fls. 794/795).

O Ministério Público Federal, em parecer do ilustre Subprocurador-Geral da República ODIM BRANDÃO FERREIRA, opinou pelo provimento do recurso especial (fls. 805/817).

A decisão ora agravada foi assim fundamentada, no que interessa, *in verbis* (fls. 853/855):

[...]

O dispositivo tido por violado tem a seguinte redação:

Art. 54. 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.

[...]

§ 2º Considera-se exercício do direito de anular qualquer medida de autoridade administrativa que importe impugnação à validade do ato.

Ao interpretar referido normativo, este Superior Tribunal firmou a compreensão no sentido de que a medida administrativa que concretamente tenha o condão de impugnar a validade do ato administrativo que se pretende anular importará na interrupção do prazo decadencial. Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. ART. 54, § 2º, DA LEI N. 9.784/1999. REVISÃO DE ATO ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO INSTAURADO SEM GARANTIA À AMPLA DEFESA E AO CONTRADITÓRIO. PRAZO DECADENCIAL. INTERRUPÇÃO. INOCORRÊNCIA.

1. A interrupção do prazo decadencial, nos termos do art. 54, § 2º, da Lei n. 9.784/1999, reclama ato concreto da autoridade competente com a finalidade de revisão do ato administrativo considerado ilegal, com

impugnação formal e direta à sua validade, garantido ao interessado o exercício da ampla defesa e do contraditório.

2. No presente caso, o feito administrativo, no momento da sua instauração, não assegurou ao recorrente o exercício da ampla defesa e do contraditório, portanto não possui os requisitos para interromper o curso do prazo decadencial previsto no art. 54 da Lei n. 9.784/1999.

3. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no REsp 1.594.716/DF, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe 24/6/2021) - Grifo nosso

ADMINISTRATIVO. MINISTRO DE ESTADO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL.

IMPLANTAÇÃO DE UNIDADE INDUSTRIAL. LIBERAÇÃO DE RECURSOS. ATRASO. REAVALIAÇÃO. ART. 6º DA MP 2.199/2001. ENQUADRAMENTO. POSTERIOR NEGATIVA. PROCESSO ADMINISTRATIVO. DESPACHO. INDEFERIMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO. CULPA DA EMPRESA. DECADÊNCIA. INTERRUÇÃO DE PRAZO. AUSÊNCIA DO ALEGADO DIREITO LÍQUIDO E CERTO.

I - Mandado de segurança impetrado por Marlloy S/A Indústria e Comércio contra ato do Ministro de Estado da Integração Social, consubstanciado no despacho de 12/07/2016 que, em autos de Processo Administrativo, conheceu do recurso interposto pela impetrante, negando-lhe provimento.

II - A empresa impetrante alega ter obtido colaboração financeira para seu projeto de implantação de unidade industrial destinada à fabricação de ferroligas mas, em razão do atraso na liberação dos recursos, requereu a reavaliação de seu projeto, nos termos do art. 6º da MP 2.199/2001, o que fora inicialmente concedido.

III - Anulada tal decisão administrativamente, e assim negada sua pretensão, foi impetrado anterior Mandado de Segurança nesta Corte (17.647/DF), cuja decisão denegatória foi cassada pelo eg. STF (RMS 31.661/DF), situação que gerou nova análise administrativa, e nova negativa, com interposição de recurso, o qual foi indeferido pela Administração, decisão objeto do presente mandamus.

IV - A apontada decadência, nos termos do art. 54 da Lei 9.784/99, não se verifica, considerando a interrupção do prazo pela impetração do primeiro mandamus e também pelo novo procedimento administrativo. Precedentes: REsp 1725327/MG, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 11/12/2018 , AgRg no RMS 44.362/MS, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 03/02/2015.

V - A fundamentação da impetrante para seu direito líquido e certo, consubstanciada no princípio da motivação, sob a alegação de que a decisão administrativa atacada seria contrária a pareceres técnicos, não se sustenta. Ao Poder Judiciário cabe a análise da legalidade dos atos administrativos e, in casu, a autoridade coatora pautou-se no fato de que fora comprovada a culpa da impetrante no atraso da liberação dos recursos, questão que não cabe analisar, muito menos em sede de ação mandamental, que pressupõe a comprovação, de plano, do alegado direito.

VI - Ordem denegada.

(MS 22.951/DF, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 2/6/2021)

Como anteriormente afirmado na decisão de fls. 611/615, cuidando-se de eventual revisão administrativa de ato de aposentadoria, o prazo decadencial previsto no art. 54, caput, da Lei 9.784/1999 inicia-se a partir de seu registro junto ao competente Tribunal de Contas. Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. VANTAGEM SALARIAL. DECADÊNCIA. ARTS. 53 E 54 DA LEI N. 9.784/1999. OCORRÊNCIA. ADEQUAÇÃO DOS

VENCIMENTOS A NOVO PADRÃO REMUNERATÓRIO.

1. De início, deve-se registrar que não se desconhece da orientação perfilhada pela Suprema Corte no julgamento do RE 636.553/RS, no sentido de que "o ato concessivo de aposentadoria tem natureza jurídica de ato administrativo complexo, ou seja, somente se aperfeiçoa após o registro no Tribunal de Contas, momento a partir do qual começa a fluir o prazo decadencial de cinco anos do art. 54 da Lei 9.784/1999".

[...]

6. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no REsp 1.837.949/RS, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe 10/8/2021) - Grifo nosso

No caso concreto, restou expressamente asseverado no acórdão recorrido que a abertura do processo de revisão da aposentadoria do impetrante deu-se quando haviam transcorrido pouco mais de 3 (três) anos de seu registro junto ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Senão vejamos (fl. 691):

[...]

Pois bem. Dos documentos agora apresentados, há a notícia de que em 09/08/2005 foi publicada a decisão de aposentadoria de invalidez do requerente (fl.628), seguido da notificação de registro da sentença do Tribunal de Contas em 22/12/2010 (fl.630), a qual foi proferida em 16/09/2010 (fl.629). Por sua vez, a publicação da decisão de revisão ocorreu em 13/11/2013 (fl. 631), sobrevivendo a confirmação da revisão pelo Tribunal de Contas em 22/10/2015 (fl. 632) com o seu registro em 06/05/2016. Desse modo, se comparada a primeira decisão de concessão do TC com a de sua revisão, entre 16/09/2010 e 22/10/2015, decorrido o prazo decadencial; enquanto que, se confrontado o registro da decisão do TC de concessão e o registro de sua revisão, entre 22/12/2010 e 06/05/2016, igualmente se confirma o transcurso do período.

Ante o exposto, fica mantida a concessão da ordem, devendo ser restabelecida a integralidade da aposentadoria diante do decurso do prazo decadencial.

(Grifo nosso)

Destarte, é de rigor o afastamento da decadência administrativa.

Via de consequência, faz-se necessário o retorno dos autos ao Tribunal a quo, para que prossiga no julgamento do mérito do mandado de segurança.

***ANTE O EXPOSTO,** acolho em parte os embargos de declaração, emprestando-lhes efeitos modificativos, de modo a **conhecer** do recurso especial do ESTADO DE SÃO PAULO, **dando-lhe provimento** para **afastar** a decadência administrativa, bem como **determinar** o retorno dos autos ao Tribunal de origem, a fim de que prossiga no julgamento do mandado de segurança, decidindo a controvérsia como entender de direito.*

Sustenta a parte agravante que o recurso especial do ESTADO DE SÃO PAULO não poderia ser conhecido em face da Súmula 7/STJ, uma vez que, "*para checar o suposto curso de prazo decadencial defendido pela Recorrente, foi necessário para o Nobre Relator análise minuciosa de documentos e legislação inserida nos autos, o que não se faz possível em sede de Recurso Especial*" (fl. 862).

Quanto ao mérito, aduz que "*o art. 54 da Lei 9.784/99 prevê um prazo decadencial de 5 anos, a contar da data da vigência do ato administrativo viciado, para que a Administração anule os atos que gerem efeitos favoráveis aos seus destinatários*" (fl. 865), prazo este que, à míngua de previsão legal, não pode ser interrompido ou suspenso.

Alternativamente, assere que, acaso se entenda que a regra contida no § 2º

do art. 54 da Lei 9.784/1999 eventualmente contemple hipótese de interrupção do prazo decadencial, ainda assim não deve prosperar a pretensão do ESTADO DE SÃO PAULO, porquanto, no caso concreto, referido prazo nem sequer havia se iniciado. Em suas próprias palavras (fl. 872):

Ocorre que o processo administrativo instaurado pela Procuradoria Geral de Justiça, dando início ao procedimento de revisão da aposentadoria do impetrante, iniciou-se em 2008, com a abertura do Protocolado nº 89.283/08. (Importa esclarecer que a data de 13/11/2013 referida na r. decisão dos embargos de declaração como sendo a data da abertura do processo de revisão da aposentadoria do impetrante, é, na realidade, a data da publicação da decisão revisora (fls. 631, decisão que seria ainda submetida a registro) proferida no Protocolado nº 89.283/08 em 24/09/2013 (fls. 111/113), e não a data do início do processo administrativo, que se deu com a instauração do Protocolado nº 89.283/08, no ano de 2008.)

Assim, como utilizar tal data como causa de interrupção de prazo decadencial, conforme § 2º do artigo 54, quando o prazo decadencial não havia ainda iniciado(?).

Como interromper o prazo decadencial em 2008 quando ele somente se iniciou em 22/12/2010.

O seu parágrafo 2º firma que esse prazo (iniciado com a prática do ato) pode ser interrompido com a expressa manifestação da administração em rever tal ato. Há, aqui, lógica cronológica na sucessão dos atos. Praticado o ato administrativo, inicia-se a contagem do prazo, o qual pode ser interrompido nos termos do seu parágrafo 2º.

A lógica do parágrafo 2º só é possível em harmonia com o caput do artigo, ou seja, iniciado o prazo decadencial com a prática do ato a ser revisado, é possível interrompe-lo com o início do procedimento administrativo específico. Enfim, o parágrafo 2º só tem sentido se aplicado em conjunto com o prazo inicial estabelecido no caput do art. 54.

Já no caso dos atos administrativos complexos, a construção jurisprudencial firmou que, mantido o prazo quinquenal do artigo 54, o prazo decadencial tem início somente a partir do registro desse ato pelo respectivo Tribunal de Contas e não a partir da prática do ato original, como estabelecido no caput do art. 54. Como fixado na decisão do C. STJ nestes autos (REsp 1.589.571), o prazo decadencial é o previsto no art. 54 da Lei 9.784/99, porém, a forma de contagem é especial e diversa da prevista na referida lei. Tratando-se de ato complexo a contagem do prazo, inicial e final, devem observar as respectivas decisões do Tribunal de Contas.

Ou seja, o ato complexo não se sujeita ao regramento do caput do artigo 54 no tocante ao início do prazo decadencial.

E se não se sujeita nesse ponto não é viável, não é lógico, que o ato complexo se submeta ao parágrafo do artigo (que é a divisão imediata do artigo, contendo regulamentações ou explicações da proposição fixada no caput) enquanto é descartada a norma principal estabelecida no seu caput.

[...]

O parágrafo 2º do artigo 54 tem aplicação exclusiva aos atos administrativos simples, cuja contagem inicial do prazo decadencial é o da prática do ato. Tanto é que os julgados colacionados na r. decisão nos embargos de declaração ora recorrida, nela lançados como referência jurisprudencial a dar suporte à decisão (AgInt no REsp 1.594.716/DF e MS 22.951/DF), se referem ambos a atos administrativos simples. (cópias anexas).

Requer, assim, a reconsideração ou a reforma da decisão agravada.

Sem impugnação (fl. 883).

É O RELATÓRIO.

VOTO

O SENHOR MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): O presente agravo interno não merece prosperar.

A controvérsia diz respeito à correta interpretação do art. 54, *caput* e seu § 2º, da Lei 9.74/1999, *in litteris*:

Art. 54. 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.

[...]

§ 2º. Considera-se exercício do direito de anular qualquer medida de autoridade administrativa que importe impugnação à validade do ato.

Ao interpretar referido normativo, este Superior Tribunal firmou a compreensão no sentido de que a medida administrativa que concretamente tenha o condão de impugnar a validade do ato administrativo que se pretende anular importará na interrupção do prazo decadencial. Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. ART. 54, § 2º, DA LEI N. 9.784/1999. REVISÃO DE ATO ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO INSTAURADO SEM GARANTIA À AMPLA DEFESA E AO CONTRADITÓRIO. PRAZO DECADENCIAL. INTERRUÇÃO. INOCORRÊNCIA.

1. A interrupção do prazo decadencial, nos termos do art. 54, § 2º, da Lei n. 9.784/1999, reclama ato concreto da autoridade competente com a finalidade de revisão do ato administrativo considerado ilegal, com impugnação formal e direta à sua validade, garantido ao interessado o exercício da ampla defesa e do contraditório.

2. No presente caso, o feito administrativo, no momento da sua instauração, não assegurou ao recorrente o exercício da ampla defesa e do contraditório, portanto não possui os requisitos para interromper o curso do prazo decadencial previsto no art. 54 da Lei n. 9.784/1999.

3. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no REsp 1.594.716/DF, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe 24/6/2021) - Grifo nosso

ADMINISTRATIVO. MINISTRO DE ESTADO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. IMPLANTAÇÃO DE UNIDADE INDUSTRIAL. LIBERAÇÃO DE RECURSOS. ATRASO. REAVALIAÇÃO. ART. 6º DA MP 2.199/2001. ENQUADRAMENTO. POSTERIOR NEGATIVA. PROCESSO ADMINISTRATIVO. DESPACHO. INDEFERIMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO. CULPA DA EMPRESA. DECADÊNCIA. INTERRUÇÃO DE PRAZO. AUSÊNCIA DO ALEGADO DIREITO LÍQUIDO E CERTO.

I - Mandado de segurança impetrado por Marlloy S/A Indústria e Comércio contra ato do Ministro de Estado da Integração Social, consubstanciado no despacho de 12/07/2016 que, em autos de Processo Administrativo, conheceu do recurso interposto pela impetrante, negando-lhe provimento.

II - A empresa impetrante alega ter obtido colaboração financeira para seu projeto de implantação de unidade industrial destinada à fabricação de ferroligas mas, em razão do atraso na liberação dos recursos, requereu a reavaliação de seu projeto, nos termos do art. 6º da MP 2.199/2001, o que fora inicialmente concedido.

III - Anulada tal decisão administrativamente, e assim negada sua pretensão,

foi impetrado anterior Mandado de Segurança nesta Corte (17.647/DF), cuja decisão denegatória foi cassada pelo eg. STF (RMS 31.661/DF), situação que gerou nova análise administrativa, e nova negativa, com interposição de recurso, o qual foi indeferido pela Administração, decisão objeto do presente mandamus.

IV - A apontada decadência, nos termos do art. 54 da Lei 9.784/99, não se verifica, considerando a interrupção do prazo pela impetração do primeiro mandamus e também pelo novo procedimento administrativo. Precedentes: REsp 1725327/MG, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 11/12/2018 , AgRg no RMS 44.362/MS, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 03/02/2015.

V - A fundamentação da impetrante para seu direito líquido e certo, consubstanciada no princípio da motivação, sob a alegação de que a decisão administrativa atacada seria contrária a pareceres técnicos, não se sustenta. Ao Poder Judiciário cabe a análise da legalidade dos atos administrativos e, in casu, a autoridade coatora pautou-se no fato de que fora comprovada a culpa da impetrante no atraso da liberação dos recursos, questão que não cabe analisar, muito menos em sede de ação mandamental, que pressupõe a comprovação, de plano, do alegado direito.

VI - Ordem denegada.

(MS 22.951/DF, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 2/6/2021)

Calha acrescentar que, em se tratando de atos administrativos de natureza complexa, como é o caso dos atos concessivos de aposentadoria a servidores públicos, a jurisprudência desta Corte alinhou-se ao entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal, no sentido de que o prazo decadencial previsto no aludido dispositivo legal somente se inicia com a chegada do respectivo processo administrativo à Corte de Contas competente para julgá-lo. Confira-se:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. ALEGADA VIOLAÇÃO AO ART. 37 DA CF/88. IMPOSSIBILIDADE DE APRECIACÃO, NA VIA RECURSAL ELEITA. ACUMULAÇÃO INCONSTITUCIONAL DE CARGOS PÚBLICOS. CASSAÇÃO DE APOSENTADORIA. DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA NÃO CONFIGURADA, NO CASO CONCRETO. PRECEDENTES DO STJ. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO, E, NESSA EXTENSÃO, PROVIDO.

I. Recurso Especial interposto contra acórdão publicado na vigência do CPC/2015.

II. Trata-se, na origem, de demanda proposta por Marcos Antônio Alves de Araújo contra a Universidade Federal de Pernambuco, objetivando a anulação do ato administrativo da requerida que cassara sua aposentadoria no cargo de técnico em laboratório - recebida desde 17/02/2003 -, considerando a cumulação indevida com sua aposentadoria no cargo de comissário de polícia do Estado de Pernambuco, recebida desde 29/04/2010. A sentença de improcedência do pedido foi reformada, pelo Tribunal a quo, em face da existência, na espécie, de decadência administrativa, na forma do art. 54, § 1º, da Lei 9.784/99, ensejando a interposição do presente Recurso Especial, pelas alíneas a e c do permissivo constitucional.

III. Em relação à alegada ofensa ao art. 37 da Constituição Federal, descabe a análise de contrariedade a dispositivos constitucionais, nesta via recursal, cuja competência é atribuída ao Supremo Tribunal Federal (CF, art. 102), não se conhecendo do recurso, quanto ao ponto.

IV. Não se olvida que é firme o entendimento desta Corte no sentido de que, caso o ato administrativo, acoimado de ilegalidade, tenha sido praticado antes da promulgação da Lei 9.784/99, a Administração tem o prazo decadencial de

cinco anos para anulá-lo, a contar da vigência do aludido diploma legal. Se o ato tido por ilegal tiver sido executado após a edição da mencionada Lei, o prazo quinquenal da Administração contar-se-á da sua prática, sob pena de decadência. A propósito: STJ, AgRg no REsp 1.563.235/RN, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, DJe de 24/02/2016; AgRg no REsp 1.270.252/RN, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 05/09/2012.

V. Nos termos da jurisprudência desta Corte, "ao julgar o RE 636.553 (Rel. Ministro GILMAR MENDES, TRIBUNAL PLENO, DJe 25/5/2020), sob o regime de repercussão geral, o Supremo Tribunal Federal firmou a tese segundo a qual, por ser de natureza complexa, o ato de concessão de aposentadoria de servidor público apenas se perfectibiliza mediante a conjugação das vontades do órgão de origem e do Tribunal de Contas, de modo que a contagem do prazo decadencial de 5 (cinco) anos, previsto no art. 54 da Lei 9.784/1999, somente se inicia com a chegada do processo à respectiva Corte de Contas" (STJ, AgInt no AREsp 1.631.348/RS, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 28/10/2021).

VI. Além disso, "o termo inicial do prazo de decadência para Administração rever o ato de aposentadoria de servidor se dá com a concessão do próprio ato, estando ela sujeita ao prazo decadencial previsto no art. 54 da Lei 9.784/1999, quando a revisão se dá sem determinação do órgão fiscalizador de Contas (TCU)" (STJ, AgInt no REsp 1.591.422/RS, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 1º/10/2021).

VII. Todavia, em hipóteses como a dos autos, esta Corte tem-se posicionado no sentido de que "não ocorre a decadência do direito da administração pública de adotar procedimentos para verificar a acumulação inconstitucional de cargos públicos, principalmente porque os atos inconstitucionais jamais se convalidam pelo mero decurso do tempo. Precedentes" (STJ, AgInt no REsp 1.522.353/RS, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 08/08/2021). No mesmo sentido: STJ, AgInt no REsp 1.952.026/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 04/11/2021; AgInt no REsp 1.442.008/RS, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 27/11/2020.

VIII. Recurso Especial conhecido, em parte, e, nessa extensão, provido.

(REsp 1.890.871/PE, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, DJe 10/2/2022) - Grifo nosso

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. VANTAGEM SALARIAL. DECADÊNCIA. ARTS. 53 E 54 DA LEI N. 9.784/1999. OCORRÊNCIA. ADEQUAÇÃO DOS VENCIMENTOS A NOVO PADRÃO REMUNERATÓRIO.

1. De início, deve-se registrar que não se desconhece da orientação perfilhada pela Suprema Corte no julgamento do RE 636.553/RS, no sentido de que "o ato concessivo de aposentadoria tem natureza jurídica de ato administrativo complexo, ou seja, somente se aperfeiçoa após o registro no Tribunal de Contas, momento a partir do qual começa a fluir o prazo decadencial de cinco anos do art. 54 da Lei 9.784/1999".

[...]

6. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no REsp 1.837.949/RS, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe 10/8/2021) - Grifo nosso

No caso concreto, restou expressamente asseverado no acórdão recorrido que a revisão da aposentadoria do impetrante se deu pouco mais de 3 (três) anos após seu registro junto ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Senão vejamos (fl. 691):

[...]

Pois bem. Dos documentos agora apresentados, há a notícia de que em 09/08/2005 foi publicada a decisão de aposentadoria de invalidez do requerente (fl.628), seguido da notificação de registro da sentença do Tribunal de Contas em 22/12/2010 (fl.630), a qual foi proferida em 16/09/2010 (fl.629). Por sua vez, a publicação da decisão de revisão ocorreu em 13/11/2013 (fl. 631), sobrevivendo a confirmação da revisão pelo Tribunal de Contas em 22/10/2015 (fl. 632) com o seu registro em 06/05/2016. Desse modo, se comparada a primeira decisão de concessão do TC com a de sua revisão, entre 16/09/2010 e 22/10/2015, decorrido o prazo decadencial; enquanto que, se confrontado o registro da decisão do TC de concessão e o registro de sua revisão, entre 22/12/2010 e 06/05/2016, igualmente se confirma o transcurso do período.

Ante o exposto, fica mantida a concessão da ordem, devendo ser restabelecida a integralidade da aposentadoria diante do decurso do prazo decadencial.

(Grifo nosso)

De se ver, portanto, que não houve a decadência administrativa.

Ao contrário do defendido pelo agravante, é irrelevante para o deslinde da controvérsia perquirir em que momento houve a abertura do processo revisional em tela, porquanto a questão *sub judice* está em saber se, ao tempo da revisão da aposentadoria do agravado, em 13/11/2013, e depois confirmada pelo próprio TCE, em 22/10/2015, já teria sido ultrapassado o prazo decadencial – o que, repita-se, não tinha ocorrido.

Por sua vez, considerando-se que a definição das datas em que houve o registro do ato de aposentadoria da parte ora agravada pelo Tribunal de Contas Estadual bem como da publicação do ato de revisão prescinde do revolvimento de matéria fático-probatória, uma vez que constam do próprio acórdão recorrido, também não há falar em incidência da Súmula 7/STJ.

ANTE O EXPOSTO, nego provimento ao agravo interno.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

AgInt nos EDcl no REsp 1.859.653 / SP

PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2020/0020767-6

Número de Origem:

00291097420148260000 1016912-42.2013.8.26.0053 10169124220138260053 291097420148260000

Sessão Virtual de 29/03/2022 a 04/04/2022

Relator do AgInt nos EDcl

Exmo. Sr. Ministro SÉRGIO KUKINA

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro BENEDITO GONÇALVES

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : ESTADO DE SÃO PAULO

PROCURADOR : FRANCISCO MAIA BRAGA - SP330182

RECORRIDO : SERGIO CASSIO DA SILVA SALVADOR

ADVOGADOS : RAFAEL JONATAN MARCATTO - SP141237

CLELIA CONSUELO BASTIDAS DE PRINCE - SP163569

GIULIANA RODRIGUES DAL MAS SANT'ANNA - SP288967

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
SERVIDOR PÚBLICO CIVIL - APOSENTADORIA - INVALIDEZ PERMANENTE

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : SERGIO CASSIO DA SILVA SALVADOR

ADVOGADOS : RAFAEL JONATAN MARCATTO - SP141237

CLELIA CONSUELO BASTIDAS DE PRINCE - SP163569

GIULIANA RODRIGUES DAL MAS SANT'ANNA - SP288967

AGRAVADO : ESTADO DE SÃO PAULO

ADVOGADO : FRANCISCO MAIA BRAGA - SP330182

TERMO

A PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Regina Helena Costa, Gurgel de Faria e Manoel Erhardt (Desembargador convocado do TRF-5ª Região) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Benedito Gonçalves.

Brasília, 05 de abril de 2022