



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.133.471 - PE (2009/0065335-6)

RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA
AGRAVANTE : SEBASTIÃO JORGE JATOBÁ BEZERRA DOS SANTOS
ADVOGADO : JOSÉ ALHEIRO DA COSTA SOBRINHO E OUTRO(S)
AGRAVADO : UFPE UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
PROCURADOR : EDGAR COSTA NETO E OUTRO(S)

EMENTA

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. VOTO RETIFICADOR PARA ACOMPANHAR O VOTO VISTA. REVISÃO DE APOSENTADORIA DE SERVIDOR POR ATO DA PRÓPRIA ADMINISTRAÇÃO. DECADÊNCIA. ART. 54, DA LEI N. 9.784/1999.

1. A revisão da aposentadoria de servidor público federal decorreu de ato próprio da Administração e não do controle de legalidade pelo Tribunal de Contas da União, nos termos do art. 71, III, da Constituição da República, afastando-se, *in casu*, a orientação desta Corte Superior, em consonância com o entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal, no sentido de que o ato de aposentadoria consubstancia ato administrativo complexo.
2. Voto retificador proferido para corrigir erro de premissa e acompanhar a fundamentação do voto-vista.
3. O poder-dever da Administração rever seus próprios atos, mesmo quando eivados de ilegalidade, encontra-se sujeito ao prazo decadencial de cinco anos, ressalvada a comprovação de má-fé, nos termos do previsto no art. 54, *caput*, da Lei 9.784/99 combinado com o art. 37, § 5º, da Constituição da República.
4. A jurisprudência desta Corte é no sentido de que, caso o ato acoimado de ilegalidade tenha sido praticado antes da promulgação da Lei 9.784/99, a Administração tem o prazo de cinco anos a contar da vigência da aludida norma para anulá-lo (*v.g.* AgRg no REsp 1405783/RS, 2ª T., Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe 04.12.2013).
6. A incorporação de quintos do servidor efetivou-se antes de sua aposentadoria, datada de julho de 1996. O termo inicial do prazo decadencial do art. 54, da Lei n. 9.784/1999 inicia-se em 01.02.1999.
7. O termo final para revisão pela Administração do ato aposentadoria com a incorporação da Gratificação de Atividade Executiva - GAE e da Gratificação de Estímulo à Docência - GED do cálculo de quintos, com base nas antiga funções comissionadas, ocorreu em 01.02.2004, mas somente em outubro de 2005, a Universidade Federal de Pernambuco procedeu a revisão, ou seja, depois de transcorrido o aludido prazo decadencial de cinco anos.
8. Agravo regimental provido e recurso especial improvido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Ministros da QUINTA Turma do Superior Tribunal de Justiça acordam, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, prosseguindo no julgamento,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

por unanimidade, dar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora. Os Srs. Ministros Laurita Vaz, Marco Aurélio Bellizze e Moura Ribeiro votaram com a Sra. Ministra Relatora. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Jorge Mussi.

Brasília (DF), 27 de maio de 2014(Data do Julgamento)

MINISTRA REGINA HELENA COSTA

Relatora

*Republicado por ter saído com incorreção na publicação do Diário da Justiça Eletrônico do dia 25/06/2014.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.133.471 - PE (2009/0065335-6)

RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA
AGRAVANTE : SEBASTIÃO JORGE JATOBA BEZERRA DOS SANTOS
ADVOGADO : JOSÉ ALHEIRO DA COSTA SOBRINHO E OUTRO(S)
AGRAVADO : UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO UFPE
PROCURADOR : EDGAR COSTA NETO E OUTRO(S)

RELATÓRIO

**A EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA
REGINA HELENA COSTA (Relatora):**

Trata-se de agravo regimental em recurso especial interposto por SEBASTIÃO JORGE JATOBA BEZERRA DOS SANTOS, contra decisão monocrática do então Relator, que afastou a decadência administrativa e determinou o retorno dos autos ao Tribunal de origem para análise do mérito.

Nas razões do agravo interno, o Agravante sustenta que, em razão dos princípios da segurança jurídica, da legitimidade dos atos administrativos, da lealdade e boa-fé, é necessária a imposição de lapso temporal razoável, entre a concessão da aposentadoria pela Administração Pública e a sua ratificação pelo Tribunal de Contas.

Colaciona precedentes desta Quinta Turma, dos anos de 2008 e 2009, que dão suporte à tese de que o prazo decadencial para rever atos administrativos de aposentadoria começa a correr a partir do ato administrativo de concessão e não do ato de ratificação do Tribunal de Contas.

Cita, ainda, precedente desta Quinta Turma (RMS 25652/PB), de relatoria do Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, que aplica o princípio da segurança jurídica para convalidar atos administrativos de investidura ocorridos antes da Constituição de 1988, sem prévia aprovação em concurso público.

Conclui argumentando que, se a segurança jurídica foi aplicada nesses casos, com mais propriedade esse princípio deveria nortear a contagem do prazo decadencial a partir do ato de concessão de aposentadoria pela Administração, ainda que seja ato precário.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.133.471 - PE (2009/0065335-6)

RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA
AGRAVANTE : SEBASTIÃO JORGE JATOBÁ BEZERRA DOS SANTOS
ADVOGADO : JOSÉ ALHEIRO DA COSTA SOBRINHO E OUTRO(S)
AGRAVADO : UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO UFPE
PROCURADOR : EDGAR COSTA NETO E OUTRO(S)

VOTO

A EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA

REGINA HELENA COSTA (Relatora):

A decisão agravada encontra-se fundamentada nos seguintes termos (e-STJ fls. 640/643):

Trata-se de recurso especial interposto pela UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO - UFPE, com fulcro no art. 105, III, "a" e "c", da Constituição da República, em face de v. acórdão do e. Tribunal Regional Federal da 5ª Região assim ementado:

"MANDADO DE SEGURANÇA. ANULAÇÃO DE APOSENTADORIAS. DECADÊNCIA. ART. 54 DA LEI 9.784/99.

1. A administração tem a possibilidade de rever seus atos, desde que observado o limite de prazo quinquenal.

2. Ocorrência de decadência administrativa, pois entre a data da concessão e dos atos de anulação das aposentadorias do impetrantes transcorreu prazo superior a cinco anos, nos termos do art. 54, caput da Lei 9.784/99.

3. Precedentes jurisprudenciais.

4. Apelação e remessa oficial improvidas."

Opostos embargos de declaração, foram os mesmos rejeitados (fl. 337 do processo eletrônico).

Sustenta a recorrente violação ao art. 535, II, do CPC, e art. 54, § 2º, da Lei nº 9.784/99. Aduz, além de negativa de prestação jurisdicional, que não se verificou na espécie a decadência administrativa.

Contra-razões às fls. 398/407 do processo eletrônico.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Admitido o recurso na origem, subiram os autos a esta c. Corte.

É o relatório.

Decido.

Preliminarmente, rejeito a alegada violação ao art. 535 do CPC. Isso porque a omissão no julgado que enseja referida violação é aquela referente às questões, de fato ou de direito, trazidas à apreciação do magistrado, e não a referente às teses defendidas pelas partes a propósito daquelas questões. Mesmo porque, as teses jurídicas podem ser rechaçadas implicitamente pelo julgador.

In casu, não padece o julgado recorrido de qualquer omissão ou nulidade na sua fundamentação, porquanto decidiu fundamentadamente as questões trazidas à sua apreciação. É certo que não pode a parte pechar o julgamento de nulo tão-somente porque contrário a seus interesses. A propósito: REsp 856551/RJ, **5ª Turma**, Rel. Min. **Arnaldo Esteves Lima**, DJU de 07/02/2008.

Quanto ao mérito, o v. acórdão deve ser reformado, porquanto não se coaduna com o entendimento desta c. Corte.

Com efeito, no que toca à concessão de aposentadoria aos servidores públicos, a decisão final quanto o procedimento deve necessariamente passar pelo crivo do Tribunal de Contas correspondente ao ente federativo ao qual o servidor é vinculado, por força de expressa disposição constitucional (art. 71, III). É a Corte de Contas, em última análise, quem decidirá pela legalidade, ou não, do ato praticado.

Assim é que o ato de aposentadoria tem sido entendido como ato complexo, o qual se perfaz com a manifestação do órgão concedente, em conjunto com aprovação do Tribunal de Contas da legalidade do ato. Confirmando o ato de aposentação praticado pelo Poder Executivo, a homologação do registro pela Corte de Contas reveste-se de natureza eminentemente declaratória, hipótese em que o prazo prescricional para eventual revisão, previsto no art. 1º do Decreto n.º 20.910/32, inicia-se quando da publicação do ato de aposentação.

Nesse sentido são os seguintes julgados desta c. Corte: AgRg no REsp 977855/RS, **5ª Turma**, Rel. Min. **Laurita Vaz**, DJe de 12/5/2008; REsp 759731/RS, **5ª Turma**, Rel. Min. **Arnaldo Esteves Lima**, DJ de 11/6/2007.

Por outro lado, havendo rejeição ou recomendação por parte do Tribunal de Contas, que resulte em determinação à Administração para fazer cessar os efeitos de ato tido por ilegal, como é o caso dos autos, pode-se afirmar que o prazo decadencial que tem a Administração para rever o ato, previsto no art. 54 da Lei n.º 9.784/99, inicia-se tão-só a partir da homologação pelo Tribunal de Contas, e não, do



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

deferimento provisório pelo Poder Executivo.

*Nesse sentido, destaco precedente do c. **Supremo Tribunal Federal**:*

"MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. APOSENTADORIA DE MAGISTRADO. NÃO-PREENCHIMENTO DA TOTALIDADE DOS REQUISITOS PARA A OBTENÇÃO DA VANTAGEM PREVISTA NO ART. 184, INC. II, DA LEI N. 1.711/1952. INAPLICABILIDADE DO ART. 250 DA LEI N. 8.112/1990. DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA E OFENSA AO PRINCÍPIO DA IRREDUTIBILIDADE DE SALÁRIOS NÃO CONFIGURADAS.

1. O direito à aposentação com a vantagem prevista no inciso II do art. 184 da Lei n. 1.711/1952 exige que o Interessado tenha, concomitantemente, prestado trinta e cinco anos de serviço (no caso do Magistrado-Impetrante, trinta anos) e sido ocupante do último cargo da respectiva carreira. O Impetrante preencheu apenas o segundo requisito em 13.7.1993, quando em vigor a Lei n. 8.112/1990.

2. A limitação temporal estabelecida no art. 250 da Lei n. 8.112/1990 para a concessão da vantagem pleiteada teve aplicação até 19.4.1992, data em que o Impetrante ainda não havia tomado posse no cargo de Juiz togado do Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região.

3. O Supremo Tribunal Federal pacificou entendimento de que, sendo a aposentadoria ato complexo, que só se aperfeiçoa com o registro no Tribunal de Contas da União, o prazo decadencial da Lei n. 9.784/99 tem início a partir de sua publicação. Aposentadoria do Impetrante não registrada: inoccorrência da decadência administrativa.

4. A redução de proventos de aposentadoria, quando concedida em desacordo com a lei, não ofende o princípio da irredutibilidade de vencimentos. Precedentes.

5. Segurança denegada."

(STF, MS 25552/DF, **Tribunal Pleno**, Rel. Min. **Cármem Lúcia**, DJe de 30/5/2008).

Também nessa linha, confira-se o entendimento firmado nesta c. Corte:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

"ADMINISTRATIVO. APOSENTADORIA. ATO COMPLEXO. CONFIRMAÇÃO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA QUE SE CONTA A PARTIR DESSE ÚLTIMO ATO. NÃO-CONFIGURAÇÃO.

1. Nos termos da jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça e da Suprema Corte, o ato de aposentadoria constitui-se ato administrativo complexo, que se aperfeiçoa somente com o registro perante o Tribunal de Contas, razão pela qual o marco inicial do prazo decadencial para Administração rever os atos de aposentação se opera com a manifestação final da Corte de Contas.

2. Agravo regimental desprovido."

(AgRg no REsp 1068703/SC, **5ª Turma**, Rel. Min. **Laurita Vaz**, DJe de 23/3/2009).

"ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. MANDADO DE SEGURANÇA. APOSENTADORIA. ATO COMPLEXO. CONFIRMAÇÃO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL. DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA QUE SE CONTA A PARTIR DESSE ÚLTIMO ATO. NÃO-CONFIGURAÇÃO NA HIPÓTESE. PRECEDENTES.

1. É firme nesta Casa o entendimento de que a aposentadoria do servidor público, por se tratar de ato administrativo complexo, só se perfaz com a sua confirmação pelo respectivo tribunal de contas, sendo que apenas a partir dessa homologação pela corte de contas é que se conta o prazo decadencial para a Administração rever a concessão do benefício, e não do deferimento provisório pelo Poder Público.

2. Agravo regimental improvido."

(AgRg no REsp 777562/DF, **6ª Turma**, Rel. Min. **Maria Thereza de Assis Moura**, DJe de 13/10/2008).

"RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS. REVISÃO DE ATO PROVISÓRIO DE APOSENTADORIA. DECADÊNCIA. NÃO OCORRÊNCIA. ATO COMPLEXO.

I - "O ato de aposentadoria consubstancia ato



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

administrativo complexo, aperfeiçoando-se somente com o registro perante o Tribunal de Contas. Submetido a condição resolutiva, não se operam os efeitos da decadência antes da vontade final da Administração." (STF. Tribunal Pleno. MS n. 25072/DF, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Julgamento: 07.02.2007).

II - É de se observar que a aposentadoria do recorrente, objeto de análise do processo administrativo perante o e. Tribunal de Contas Municipal, foi concedida em caráter provisório (fl. 43), razão pela qual não ocorreu a decadência. Recurso ordinário desprovido."

(RMS 21142/SP, 5ª Turma, de **minha relatoria**, DJ de 15/10/2007).

Em face do exposto, com fundamento no art. 557, § 1º-A, do Código de Processo Civil, dou provimento ao recurso especial para afastar a decadência administrativa, reconhecida na origem pelo e. Tribunal Regional Federal da 5ª Região.

*Determino, em face disso, o retorno dos autos à c. Corte **a quo**, para que então sejam analisadas as questões de mérito versadas nos presentes autos.*

P. e I.

Como se vê, os argumentos deduzidos na petição do presente agravo regimental não são capazes de modificar o posicionamento adotado na decisão agravada, que se encontra em harmonia com os mais recentes julgados desta Corte Superior.

O posicionamento do Tribunal de origem é claramente contrário ao posicionamento desta Corte Superior, no sentido de que *"embora o ato de aposentadoria seja um ato complexo, a contagem do prazo prescricional inicia-se a partir de sua expedição e não do pronunciamento do Tribunal de Contas da União"* (e-STJ fl. 311).

Com efeito, não se está a olvidar dos precedentes colacionados pelo ora Agravante, mas é que o Superior Tribunal de Justiça alterou seu entendimento anterior para adequar-se à orientação do Supremo Tribunal Federal a respeito do termo inicial do prazo decadencial para rever atos de aposentadoria, expresso no Mandado de Segurança n.º 25.072/DF, Tribunal Pleno, Rel. Ministro Marco Aurélio, DJ de 27/04/2007:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

O ato de aposentadoria consubstancia ato administrativo complexo, aperfeiçoando-se somente com o registro perante o Tribunal de Contas. Submetido a condição resolutiva, não se operam os efeitos da decadência antes da vontade final da Administração.

Nesse sentido, confirmam-se precedentes recentes desta
Quinta Turma:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. INTERPOSIÇÃO PRÉVIA DE RECURSO ADMINISTRATIVO. INEXIGÍVEL. PROCESSOS PERANTE O TRIBUNAL DE CONTAS. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. INEXISTÊNCIA. APLICAÇÃO DA SÚMULA VINCULANTE N.º 03 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. APOSENTADORIA. ATO COMPLEXO. CONFIRMAÇÃO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA QUE SE CONTA A PARTIR DESSE ÚLTIMO ATO. NÃO-CONFIGURAÇÃO.

1. Não se pode exigir, salvo na hipótese de pendência de exame de recurso dotado de efeito suspensivo, o prévio esgotamento das instâncias administrativas para a busca da tutela de interesses diretamente perante o Judiciário, sob pena de ofensa ao direito fundamental de amplo acesso ao Poder Judiciário, insculpido no inciso XXXV do art. 5.º da Constituição Federal.

2. Não subsiste a alegação de ofensa aos princípios do contraditório e da ampla defesa, ante o teor da Súmula Vinculante n.º 03 do Supremo Tribunal Federal.

3. Esta Corte Superior de Justiça, em consonância com o entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal, firmou a orientação no sentido de que "O ato de aposentadoria consubstancia ato administrativo complexo, aperfeiçoando-se somente com o registro perante o Tribunal de Contas. Submetido a condição resolutiva, não se operam os efeitos da decadência antes da vontade final da Administração." (STF, MS n.º 25.072/DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, DJ de 27/04/2007.)

4. A despeito de o Autor ter se aposentado em 1999, somente em 2005 o Tribunal de Contas, concluindo a formalização do ato complexo de inativação, emitiu juízo no sentido de não registrar a aposentadoria, e, portanto, é de ser afastada a decadência para que a Administração revise o mencionado ato.

5. Recurso ordinário em mandado de segurança conhecido e desprovido.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

(RMS 23.194/MG, Rel. Ministra LAURITA VAZ, QUINTA TURMA, j. em 22/02/2011, DJe 14/03/2011 - destaque meu).

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO INATIVO. APOSENTADORIA. ATO COMPLEXO. CONJUGAÇÃO DE VONTADES DE MAIS DE UM ÓRGÃO. ADMINISTRAÇÃO E TRIBUNAL DE CONTAS. REVISÃO DO ATO. PRAZO DECADENCIAL. CINCO ANOS. INÍCIO. MANIFESTAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS. CONTROLE DA LEGALIDADE DOS PROVENTOS. ART. 54 DA LEI 9.784/99. NÃO INCIDÊNCIA. PRECEDENTES. INEXISTÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. RECURSO DESPROVIDO.

I. Consoante entendimento pacífico do Supremo Tribunal Federal, a aposentadoria, no tocante à formação da vontade, se constitui ato administrativo complexo, aperfeiçoando-se com o registro perante o Tribunal de Contas. Precedentes.

II. Com a manifestação da Corte de Contas aferindo a legalidade, para fins de registro, tem início a fluência do prazo decadencial de 5 (cinco) anos previsto na Lei 9.784/99, para que a Administração Pública reveja o ato de concessão de aposentadoria.

III - Entre 2005 e 2007 ocorreu a recusa do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro em efetuar os registros dos benefícios concedidos aos autores e em 2007 a Administração cientificou os servidores sobre as alterações nos respectivos proventos, visando sua adequação à lei de regência. Nestes termos, não tendo transcorrido cinco anos entre a recusa e a retificação da aposentadoria, não incide, na espécie, o art. 54 da Lei 9.784/99, que assim dispõe: "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." IV - Inexistência de direito líquido e certo à manutenção dos atos de aposentadoria nos termos como concedidos pela Administração do Município de Campos de Goytacazes/RJ, afastando-se, na hipótese dos autos, a decadência do direito de revisão.

V - Recurso conhecido e desprovido.

(RMS 32.115/RJ, Rel. Ministro GILSON DIPP, QUINTA TURMA, j. em 16/12/2010, DJe 01/02/2011 - destaque meu).

No mesmo sentido, já se manifestou a Corte Especial:

AGRAVO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA. ADMINISTRATIVO. APOSENTADORIA. ATO COMPLEXO. REVISÃO. DECADÊNCIA. TERMO



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

INICIAL. CONFIRMAÇÃO PELO TRIBUNAL DE CONTAS. ACÓRDÃO EMBARGADO EM CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO STJ E STF. SÚMULA N.º 168 DO STJ. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL INDEMONSTRADO. EMBARGOS AOS QUAIS SE NEGOU SEGUIMENTO. DECISÃO MANTIDA EM SEUS PRÓPRIOS TERMOS. PONDERAÇÃO ACERCA DA APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA SEGURANÇA JURÍDICA, DIGNIDADE DA PESSOAL HUMANA E A BOA-FÉ. QUESTÃO NÃO ENFRENTADA PELO ACÓRDÃO EMBARGADO. INADMISSIBILIDADE. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. O acórdão embargado, em consonância com a jurisprudência predominante neste Superior Tribunal de Justiça, consignou o entendimento de que "a aposentadoria do servidor público, por ser ato administrativo complexo, só se perfaz com a sua confirmação pelo respectivo Tribunal de Contas, iniciando-se, então, o prazo decadencial para a Administração rever a concessão do benefício."

2. Incidência do enunciado da Súmula n.º 168 desta Corte: "Não cabem embargos de divergência, quando a jurisprudência do tribunal se firmou no mesmo sentido do acórdão embargado."

3. Outrossim, a questão acerca da aplicação dos princípios da segurança jurídica, dignidade da pessoal humana e a boa-fé, a despeito da oposição de embargos de declaração, não foi examinada pelo acórdão embargado, razão pela qual resta inviabilizada comparação e, por conseguinte, a admissão dos embargos de divergência sob essa perspectiva.

4. Agravo regimental desprovido.

(AgRg nos EREsp 1143366 / PR AGRAVO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DE DIVERGENCIA EM RECURSO ESPECIAL 2011/0154652-2 Relator(a) Ministra LAURITA VAZ (1120) Órgão Julgador CE - CORTE ESPECIAL Data do Julgamento 01/02/2013 Data da Publicação/Fonte DJe 18/02/2013).

No caso dos autos, a Universidade Federal de Pernambuco, antecipando-se ao ato de confirmação de aposentadoria do Recorrido, utilizando-se de julgado do Tribunal de Contas em caso análogo - a saber, o acórdão n. 1913/2003 - retificou o ato de aposentação, retirando da base de cálculo da função comissionada as Gratificações de Atividade Executiva - GAE e Gratificação de Estímulo à Docência - GED.

O ato de aposentadoria ocorreu em 18/07/1996 (e-STJ fl. 26),



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

não havendo documento nos autos que indique a data em que o ato de aposentadoria foi homologado pelo Tribunal de Contas da União, nos termos do art. 71, III, da Constituição da República:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

[...]

III - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório; (destaque meu).

Nessas circunstâncias, verifica-se que sequer houve a homologação da aposentadoria por ato específico do Tribunal de Contas da União, termo inicial da contagem do prazo previsto no art. 54 da Lei n. 9.784/99.

Nesse sentido, o seguinte precedente do Supremo Tribunal Federal:

Embargos de declaração em mandado de segurança. Decisão monocrática. Conversão em agravo regimental. Negativa de registro de aposentadoria julgada ilegal pelo Tribunal de Contas da União. Inaplicabilidade ao caso da decadência prevista no art. 54 da Lei 9.784/99. Assegurado o direito ao contraditório e à ampla defesa. 1. Esta Suprema Corte possui jurisprudência pacífica no sentido de que o Tribunal de Contas da União, no exercício da competência de controle externo da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadorias, reformas e pensões (art. 71, inciso III, CF/88), não se submete ao prazo decadencial da Lei nº 9.784/99, iniciando-se o prazo quinquenal somente após a publicação do registro na imprensa oficial.

2. O TCU, em 2008, negou o registro da aposentadoria do ora recorrente, concedida em 1998, por considerar ilegal “a incorporação de vantagem de natureza trabalhista que não pode subsistir após a passagem do servidor para o regime estatutário”. Como o ato de aposentação do recorrente ainda não havia sido registrado pelo Tribunal de Contas da União,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

não há que se falar em decadência administrativa, tendo em vista a inexistência do registro do ato de aposentação em questão.

3. *Sequer há que se falar em ofensa aos princípios da segurança jurídica, da boa-fé e da confiança, pois foi assegurado o ao recorrente o direito ao contraditório e à ampla defesa, fato apresentado na própria inicial, uma vez que ele apresentou embargos de declaração e também pedido de reexame da decisão do TCU.*

4. *Agravo regimental não provido.*

(MS 27746 ED, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 12/06/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-176 DIVULG 05-09-2012 PUBLIC 06-09-2012, destaque meu) .

Acompanhando esse entendimento, no sentido de que sequer pode falar em transcurso do prazo decadencial antes do registro do ato de aposentadoria no Tribunal de Contas, seguem os julgados desta Corte Superior:

RECURSO ORDINÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. AGRAVO REGIMENTAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. APOSENTADORIA. ATO COMPLEXO. TERMO INICIAL. MANIFESTAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS. DECADÊNCIA. INEXISTÊNCIA. JURISPRUDÊNCIA PACIFICADA NO STF E NO STJ.

1. *A Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, em sintonia com a orientação consolidada no Supremo, decidiu que o ato de aposentadoria é complexo, não correndo o prazo decadencial antes do registro da aposentação no Tribunal de Contas. Precedentes do STJ e do Supremo.*

2. *A alegação de que o impetrante, ora agravado, não fez prova de que a aposentadoria pende de registro na Corte de Contas não prospera. Primeiramente, porque o ato de aposentação, segundo o acórdão recorrido, foi publicado em 21.9.2009, e o mandado de segurança impetrado pouco tempo depois, especificamente em 29.1.2010. Assim, não houve tempo hábil e suficiente, até a impetração, para que a aposentadoria fosse registrada no Tribunal de Contas do Estado do Pará. Em segundo lugar, porque o agravado alegou no recurso ordinário que a aposentadoria não foi registrada na Corte de Contas, não tendo sido a alegação contraditada pelo Estado, de modo que se tornou fato incontroverso.*

3. *Agravo regimental não provido.*

(AgRg no RMS 33.930/PA, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 06/08/2013, DJe 16/08/2013,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

destaque meu).

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. ACLARATÓRIOS RECEBIDOS COMO AGRAVO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. APOSENTADORIA. ATO COMPLEXO. TERMO INICIAL. MANIFESTAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS. DECADÊNCIA. INEXISTÊNCIA.

1. Embargos de declaração recebidos como agravo regimental, em observância aos princípios da fungibilidade e economia processual.

2. A jurisprudência desta Corte Superior de Justiça, em consonância com o entendimento do Supremo Tribunal Federal, firmou-se no sentido de que o ato de aposentadoria é complexo, não havendo que se cogitar de decadência para a Administração revisar o benefício antes da manifestação do Tribunal de Contas. Precedentes: RMS 23.194/MG, Relatora Ministra Laurita Vaz, Quinta Turma, DJe 14/3/2011; RMS 32.115/RJ, Relator Ministro Gilson Dipp, Quinta Turma, DJe 1/2/2011; AgRg no REsp 970.087/RS, Relatora Ministra Maria Thereza de Assis Moura, Sexta Turma, DJe 17/12/2010; AgRg no REsp 1.145.613/RS, Relator Ministro Haroldo Rodrigues (Desembargador Convocado do TJ/CE), Sexta Turma, DJe 11/10/2010; AgRg no AgRg no REsp 1.156.093/SC, Relator Ministro Felix Fischer, Quinta Turma, DJe 4/10/2010; REsp 1.284.491/SC, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 9/12/2011; REsp 1.244.336/SC, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJe 2/12/2011.

3. No caso concreto, apesar do ato de aposentadoria ter sido praticado em 1998, somente no ano de 2008 o Tribunal de Contas, concluindo a formalização do ato complexo de inativação, emitiu juízo no sentido de não registrar a aposentadoria. Logo, não há falar em decadência.

4. Embargos de declaração recebidos sob a forma de agravo regimental ao qual é negado provimento.

(EDcl nos EDcl no AgRg no AREsp 22.935/PR, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 05/03/2013, DJe 11/03/2013, destaque meu).

Assim, embora tenha transcorrido mais de 5 (cinco) anos entre a data de aposentação (18/07/1996) e o ofício que comunica a retificação do ato de aposentadoria, em 17/10/2005 (e-STJ fl. 29), não há que falar em decadência, porquanto não houve sequer o início do prazo decadencial, com a homologação do ato pelo Tribunal de Contas da União.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Isto posto, **NEGO PROVIMENTO** ao agravo regimental, mantendo a decisão atacada pelos seus fundamentos.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO QUINTA TURMA

Número Registro: 2009/0065335-6 **AgRg no**
PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.133.471 / PE

Números Origem: 200583000171709 94535

EM MESA

JULGADO: 11/02/2014

Relatora

Exma. Sra. Ministra **REGINA HELENA COSTA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **MARCO AURÉLIO BELLIZZE**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **FRANCISCO XAVIER PINHEIRO FILHO**

Secretário

Bel. **LAURO ROCHA REIS**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO UFPE
PROCURADOR : EDGAR COSTA NETO E OUTRO(S)
RECORRIDO : SEBASTIÃO JORGE JATOBÁ BEZERRA DOS SANTOS
ADVOGADO : JOSÉ ALHEIRO DA COSTA SOBRINHO E OUTRO(S)

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Servidor
Público Civil - Sistema Remuneratório e Benefícios

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : SEBASTIÃO JORGE JATOBÁ BEZERRA DOS SANTOS
ADVOGADO : JOSÉ ALHEIRO DA COSTA SOBRINHO E OUTRO(S)
AGRAVADO : UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO UFPE
PROCURADOR : EDGAR COSTA NETO E OUTRO(S)

CERTIDÃO

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

"Após o voto da Sra. Ministra Relatora negando provimento ao agravo regimental, pediu vista, antecipadamente, o Sr. Ministro Marco Aurélio Bellizze".

Aguardam os Srs. Ministros Laurita Vaz, Jorge Mussi e Moura Ribeiro.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.133.471 - PE (2009/0065335-6)

VOTO-VISTA

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO BELLIZZE:

O caso examinado nestes autos apresenta a seguinte configuração: nos termos da Portaria do Vice-Reitor Substituto da Universidade Federal de Pernambuco, **datada de 28/7/1996**, foi concedida aposentadoria voluntária ao professor Sebastião Jorge Jatobá Bezerra dos Santos, com direito a proventos proporcionais ao tempo de serviço, à base de 32/35, nos quais incluída parcela referente à incorporação da retribuição pelo desempenho de funções e cargos comissionados (2/10 do cargo de direção código CD-2 e 8/10 do DAS-2).

No mês de outubro de 2005, a parcela referente à incorporação da retribuição dos cargos comissionados, integrante dos proventos do referido servidor sob a rubrica "Decisão Judicial N Tran Jug Ap", foi paga no valor de R\$ 1.869,72 (fl. 28).

Ainda **em outubro de 2005**, o servidor Sebastião Jorge recebeu o Ofício n. 321/2005, subscrito pela Diretora de Gestão de Pessoas da Universidade Federal de Pernambuco, informando-lhe que, por iniciativa daquela instituição federal de ensino, o valor da incorporação integrante de seus proventos seria reduzido a partir de dezembro seguinte, em consequência de revisão realizada por aquele órgão, tendo por base o entendimento adotado pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão n. 1.913/2003, concernente à impossibilidade de inclusão da Gratificação de Atividade Executiva – GAE e da Gratificação de Estímulo à Docência – GED no valor da retribuição das funções comissionadas utilizado como base de cálculo das incorporações. Nesse mesmo comunicado o servidor foi informado que não só o valor da incorporação seria substancialmente reduzido – de R\$ 1.869,72 para R\$ 246,08 (fls. 30/31) – como também que teria de devolver o montante recebido a mais ao longo dos últimos cinco anos.

Por não concordar com essa revisão, o servidor Sebastião Jorge, em 12/12/2005, impetrou o mandado de segurança que inaugura os presentes autos, objetivando que a autoridade apontada coatora fosse impedida de reduzir o valor de sua incorporação e de exigir a restituição de quaisquer valores. Entre outras alegações, o



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

impetrante sustentou que a vantagem vinha sendo paga há mais de cinco anos nas bases questionadas, razão pela qual não mais seria possível a revisão do seu valor, nos termos do art. 54 da Lei n. 9.784/1999.

A liminar foi deferida em 15/12/2005, e acabou confirmada pela sentença que concedeu a segurança, datada de 31/3/2006.

À apelação interposta pela Universidade a Quarta Turma do Tribunal Regional Federal da 5ª Região negou provimento. Eis a ementa do julgado:

MANDADO DE SEGURANÇA. ANULAÇÃO DE APOSENTADORIAS. DECADÊNCIA. ART. 54 DA LEI 9.784/99.

1. A administração tem a possibilidade de rever seus atos, desde que observado o limite de prazo quinquenal.
2. Ocorrência de decadência administrativa, pois entre a data da concessão e dos atos de anulação das aposentadorias dos impetrantes transcorreu prazo superior a cinco anos, nos termos do art. 54, caput, da Lei 9.784/99.
3. Precedentes jurisprudenciais.
4. Apelação e remessa oficial improvidas.

Os embargos de declaração opostos a esse acórdão foram rejeitados.

No recurso especial, a Universidade Federal de Pernambuco alegou que o Tribunal Regional rejeitou os embargos de declaração sem emitir pronunciamento sobre as questões ventiladas por meio do referido recurso, razão pela qual estaria configurada a violação ao art. 535 do Código de Processo Civil.

Alegou, ainda, o seguinte: "(1) que, em razão de tratar-se de ato complexo, somente com a apreciação das aposentadorias pelo TCU (o que ainda não ocorreu), é que começa a correr o prazo prescricional; (2) que o princípio da segurança jurídica, tratando-se de obrigações de trato sucessivo, é respeitado pela limitação da retroação a cinco anos da data da revisão da administração; (3) que a decisão do TCU configura impugnação à validade do ato administrativo, com efeitos interruptivos da prescrição (art. 54, § 2º, da Lei nº 9.784/99)".

Regularmente admitido, o especial foi distribuído ao Ministro Felix Fischer, que solicitou a manifestação do Ministério Público Federal, a qual se materializou no parecer de fls. 637/638, conclusivo pelo desprovimento do recurso.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Por intermédio da decisão monocrática de fls. 640/643, publicada em 4/8/2010, o Ministro Felix Fischer deu provimento ao especial para afastar a decadência, tendo determinado, em consequência, o retorno dos autos à origem a fim de que fossem analisadas as outras alegações formuladas pela Universidade.

Inconformado, o impetrante interpôs o presente agravo regimental, insistindo na alegação segundo a qual, em razão de transcorridos mais de cinco anos entre a concessão dos quintos e a alteração promovida pela Universidade, estaria configurada a decadência do direito à revisão do valor.

Na sessão do dia 11/2/2014, a Ministra Regina Helena Costa, sucessora do Ministro Fischer na Quinta Turma, proferiu substancioso voto, tendo concluído por negar provimento ao agravo regimental.

Para melhor examinar as particularidades do caso, e por me parecer, à primeira vista, que a discussão envolveria matéria sobre a qual venho meditando há algum tempo, pedi vista antecipada dos autos.

No voto que ora submeto à consideração da Turma, faço algumas ponderações que, já antecipo, conduziram-me a uma solução diferente daquela que foi encaminhada pela ilustre Relatora.

Uma boa síntese da motivação utilizada pela Ministra Regina para negar provimento ao agravo regimental pode ser extraída do seguinte parágrafo do voto de S. Exa.:

Assim, embora tenha transcorrido mais de 5 (cinco) anos entre a data de aposentação (18/07/1996) e o ofício que comunica a retificação do ato de aposentadoria, em 17/10/2005 (e-STJ fl. 29), não há que falar em decadência, porquanto não houve sequer o início do prazo decadencial, com a homologação do ato pelo Tribunal de Contas da União.

Há um primeiro aspecto, de natureza factual, que gostaria de pontuar: diferentemente do que foi afirmado no voto da Ministra Relatora, a Universidade Federal de Pernambuco, em nenhum momento, cogitou retificar o ato de aposentadoria do impetrante.

A revisão promovida pela Universidade, comunicada ao servidor em outubro



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

de 2005 por meio do referido ofício, dizia respeito unicamente ao valor pago a título de incorporação. Para levar a efeito essa alteração de valor, não seria necessária retificação dos fundamentos do ato de aposentadoria, porquanto as frações incorporadas continuariam sendo rigorosamente as mesmas do momento da concessão. É dizer, não houve equívoco nem quanto à quantidade de quintos incorporados (o servidor não adquiriu nem mais, nem menos quintos do que teria direito), nem quanto à qualidade desses quintos (as frações incorporadas correspondem exatamente às funções e cargos comissionados exercidos).

O quadro fático, então, apresenta os seguintes contornos: ao servidor, ainda na atividade, foi deferida, na forma da lei, a incorporação de frações da retribuição das funções e cargos comissionados que desempenhou ao longo de sua vida funcional.

No momento da aposentadoria, concretizada em 1996, as frações incorporadas foram incluídas na composição dos proventos.

A parcela referente à incorporação vinha sendo paga em um determinado valor, o qual, em outubro de 2005, foi considerado equivocado pela Universidade, que tomou por base o entendimento manifestado pelo Plenário do Tribunal de Contas da União no Acórdão n. 1.913/2003.

Nesse ponto, faz-se necessário esclarecer outro aspecto: a Universidade Federal de Pernambuco, órgão ao qual vinculado o impetrante, foi quem tomou a iniciativa de rever os valores dos quintos de seus servidores, em conformidade com a já referida decisão do Tribunal de Contas da União.

Ocorre que o Acórdão n. 1.913/2003 do Tribunal de Contas da União não dizia respeito à Universidade Federal de Pernambuco, muito menos ao caso particular do servidor Sebastião Jorge. Referido acórdão, na verdade, foi proferido em apreciação de relatório de auditoria realizada pela Corte de Contas na Fundação Universidade Federal do Rio Grande.

Nesse julgamento, os Ministros do TCU, além de várias outras determinações, deliberaram pela supressão imediata, no âmbito daquela Fundação, do "cômputo da Gratificação de Atividade Executiva - GAE, instituída pela Lei Delegada nº 13/92, e da Gratificação de Estímulo à Docência - GED, instituída pela Lei nº 9.678/98, do cálculo dos quintos com base nas antigas FC's, em razão da ausência de amparo legal",



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

tendo determinado, também, "a restituição dos valores indevidamente recebidos pelos beneficiários" (fl. 57).

Ainda nesse acórdão, a Corte de Contas decidiu determinar a órgão de sua estrutura (Secretaria de Controle Externo) que estudasse "a viabilidade de realizar levantamento nos pagamentos das IFES [...] para verificar se está ocorrendo a inclusão indevida da Gratificação de Atividade Executiva - GAE [...] e da Gratificação de Estímulo à Docência - GED [...] no cálculo dos quintos com base nas antigas FC's" (fl. 58).

A meu juízo, as providências determinadas pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão n. 1.913/2003 somente diziam respeito à Fundação Universidade do Rio Grande, e não possuíam caráter impositivo às demais instituições federais de ensino, razão pela qual a Universidade Federal de Pernambuco não estava obrigada a rever o valor das incorporações de seus servidores. Tanto isso é verdade que, no momento em que resolveu fazê-lo, por iniciativa própria, já eram passados quase dois anos da publicação do Acórdão n. 1.913, ocorrida em 23/12/2003 (fl. 58).

Está claro, portanto, que no momento da aposentadoria, em 1996, a Universidade Federal de Pernambuco, interpretando, a seu modo, a legislação de regência, entendeu que o servidor Sebastião Jorge teria direito a que seus quintos fossem calculados de uma determinada maneira. Passados nove anos, a mesma Universidade, pretendendo aplicar a interpretação conferida pelo Tribunal de Contas da União à legislação, comunica ao servidor que os quintos vinham sendo pagos em valor superior ao devido, daí porque a parcela teria de ser significativamente reduzida, impondo-se, ainda, a obrigatoriedade de devolver as diferenças apuradas nos cinco anos anteriores à revisão.

Dado esse arranjo, parece-me possível afirmar que o caso não envolveu a atuação direta do Tribunal de Contas da União.

O que se discute, portanto, é se a Universidade, que adotou uma determinada forma de calcular o valor dos quintos em 1996, momento da aposentadoria, pode rever, por iniciativa própria, essa forma de cálculo em 2005, em prejuízo do servidor, ou decaiu do direito à revisão, nos termos do art. 54 da Lei n. 9.784/1999.

Antes de manifestar o meu entendimento, penso que há um outro aspecto a ser abordado, e que foi muito bem observado pela eminente Relatora: não há, nos autos, nenhum elemento a indicar a data em que o Tribunal de Contas da União apreciou o ato de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

aposentadoria do agravante.

Essa circunstância levou a Relatora concluir que o prazo decadencial nem sequer chegou a se iniciar, tomando por base a orientação segundo a qual o ato de aposentadoria estaria inserido na categoria dos atos administrativos complexos.

Realmente, causa perplexidade o fato de, passados quase dezoito anos da aposentadoria do impetrante, ainda não haver notícia de deliberação do Tribunal de Contas da União acerca de tal ato.

Parecendo-me crucial elucidar essa questão, consultei a página eletrônica da Corte Federal de Contas, e ali não encontrei nenhuma informação sobre o referido ato de aposentadoria, nem de que foi considerado legal, nem de que tenha sido negado registro.

Esgotadas as buscas na Corte de Contas, a assessoria do gabinete manteve contato telefônico com a Universidade Federal de Pernambuco, tendo obtido a informação de que o processo administrativo de aposentadoria do impetrante nunca foi enviado ao Tribunal de Contas da União, estando arquivado naquela Universidade, tendo em vista que, à época da concessão, essa era a praxe administrativa de algumas instituições federais de ensino, que entendiam estar desobrigadas de submeter os atos de aposentadoria de seus servidores ao Tribunal de Contas da União em razão de serem detentoras de autonomia administrativa e financeira.

Dada essa peculiaridade, penso que não é possível sustentar que o prazo decadencial, no presente caso, somente teria início após a manifestação final do Tribunal de Contas, porquanto, como visto, não há nada que indique que o ato em questão algum dia será submetido ao crivo daquela Corte.

Considerando, portanto, que a controvérsia não diz respeito ao ato de aposentadoria em si, nem envolve deliberação direta do Tribunal de Contas, entendo que a análise se resume à possibilidade de a Universidade rever ato dela emanado após passados mais de cinco anos de sua prática.

Interpretando o art. 54 da Lei n. 9.784/1999, o Superior Tribunal de Justiça firmou entendimento segundo o qual, "caso o ato acoimado de ilegalidade tenha sido praticado antes da promulgação da Lei 9.784/1999, a Administração tem o prazo de cinco anos a contar da vigência da aludida norma para anulá-lo, sob pena de decadência" (AgRg



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

no AREsp n. 422.148/MG, Relator o Ministro Herman Benjamin, DJe 6/3/2014).

Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO AGRAVO REGIMENTAL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. SUPRESSÃO DE HORAS EXTRAS CONCEDIDAS POR SENTENÇA TRABALHISTA TRANSITADA EM JULGADO. ART. 54 DA LEI 9.784/1999. TERMO INICIAL DO PRAZO DECADENCIAL. ENTENDIMENTO FIRMADO NO STJ. REVISÃO ADMINISTRATIVA. DECADÊNCIA NÃO CONFIGURADA.

[...]

2. Segundo a orientação jurisprudencial do STJ, caso o ato acoimado de ilegalidade tenha sido praticado antes da promulgação da Lei 9.784/99, a Administração tem o prazo de cinco anos a contar da vigência da aludida norma para anulá-lo, sob pena de decadência. No caso, a decadência não está configurada, pois a revisão administrativa ocorreu antes de esgotado esse prazo.

3. Embargos de declaração recebidos como agravo regimental, ao qual se nega provimento.

(EDcl no AgRg no REsp nº 1.307.058/MG, Relator o Ministro Mauro Campbell Marques, DJe 24/10/2013)

Conforme já salientado, os quintos foram concedidos ao impetrante antes da própria aposentadoria. Seja qual for a data levada em consideração, aquela em que foram concedidos os quintos ou aquela em que ocorreu a aposentadoria (julho de 1996), o prazo decadencial, relativamente a qualquer um desses atos, será contado do início da vigência da Lei n. 9.784/1999, qual seja, 1º/2/1999.

Assim, o prazo limite para a revisão do valor incorporado pelo impetrante a título de quintos seria 1º/2/2004, mas somente em outubro de 2005 é que a Universidade informou ao impetrante que promoveria a redução.

Não há dúvida, portanto, de que o direito da Universidade de rever o valor dos quintos foi fulminado pela decadência.

Ante o exposto, pedindo respeitosa vênia à eminente Relatora, dou provimento ao agravo regimental e, em consequência, nego provimento ao recurso especial da Universidade.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.133.471 - PE (2009/0065335-6)

RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA
AGRAVANTE : SEBASTIÃO JORGE JATOBA BEZERRA DOS SANTOS
ADVOGADO : JOSÉ ALHEIRO DA COSTA SOBRINHO E OUTRO(S)
AGRAVADO : UFPE UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
PROCURADOR : EDGAR COSTA NETO E OUTRO(S)

RETIFICAÇÃO DE VOTO

A EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA REGINA HELENA COSTA:

Trata-se de agravo regimental em recurso especial interposto por SEBASTIÃO JORGE JATOBA BEZERRA DOS SANTOS, contra decisão monocrática do então Relator, que afastou a decadência administrativa e determinou o retorno dos autos ao Tribunal de origem para análise do mérito.

Nas razões do agravo interno, o Agravante sustenta que, em razão dos princípios da segurança jurídica, da legitimidade dos atos administrativos, da lealdade e boa-fé, é necessária a imposição de lapso temporal razoável, entre a concessão da aposentadoria pela Administração Pública e a sua ratificação pelo Tribunal de Contas.

Colaciona precedentes desta Quinta Turma, dos anos de 2008 e 2009, que dão suporte à tese de que o prazo decadencial para rever atos administrativos de aposentadoria começa a correr a partir do ato administrativo de concessão e não do ato de ratificação do Tribunal de Contas.

Menciona, ainda, precedente desta Quinta Turma (RMS 25652/PB), de relatoria do Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, que aplica o princípio da segurança jurídica para convalidar atos administrativos de investidura ocorridos antes da Constituição de 1988, sem prévia aprovação em concurso público.

Conclui argumentando que, se a segurança jurídica foi aplicada nesses casos, com mais propriedade esse princípio deveria nortear a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

contagem do prazo decadencial a partir do ato de concessão de aposentadoria pela Administração, ainda que seja ato precário.

Em sessão de julgamento de 11.02.2014, após voto apresentado por esta Relatora, no sentido de negar provimento ao Agravo Regimental no Recurso Especial n. 1.133.471/PE, pediu vista o Ministro Marco Aurélio Bellizze, conforme certidão de julgamento constante dos autos.

O Ministro Marco Aurélio Bellizze, na sessão de julgamento de 27.05.2014, trouxe a julgamento voto-vista, para dar provimento ao agravo regimental e negar provimento ao recurso especial interposto, acompanhado pela unanimidade de Ministros que compõem a Quinta Turma.

No entanto, o resultado, certificado em tira de julgamento, foi no sentido de que a Turma, por unanimidade, deu provimento ao agravo regimental, nos termos do voto da senhora Relatora.

Ocorre que, como bem destacado pelo Ministro Marco Aurélio Bellizze, diversamente do decidido nos autos na decisão terminativa, em verdade, em momento algum o Recorrente, Universidade Federal de Pernambuco, retificou o ato de aposentadoria do Recorrido.

Assim, partindo de erro de premissa, a decisão monocrática de e-STJ fls. 640/643, deu provimento ao recurso especial, para afastar a decadência reconhecida pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região.

Dessa feita, retifico voto anteriormente apresentado, para dar provimento ao agravo regimental e negar provimento ao recurso especial interposto.

O Ministro Felix Fischer, na decisão de e-STJ fls. 640/643, deu provimento ao recurso especial, para afastar a decadência reconhecida pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região, porquanto entendeu que se tratava de revisão de aposentadoria de servidor público federal e, como ato complexo, pressupõe a necessária análise *a posteriori* pelo Tribunal de Contas da União, nos termos do art. 71, III, da Constituição da República.

Com efeito, concluiu o Ministro Relator no sentido de que, como ato complexo, a aposentadoria do servidor público federal deveria



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

sujeitar-se ao controle de legalidade do Tribunal de Contas da União e, por conseguinte, afastar a decadência reconhecida no acórdão pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região, uma vez que a mesma somente se iniciaria a partir da homologação da Corte de Contas.

Consoante bem relatado pelo Ministro Marco Aurélio Bellizze, em seu voto-vista, a revisão promovida pela Universidade Recorrente, comunicada ao servidor Recorrido em outubro de 2005, tratava de revisão do valor pago a título de incorporação de frações de funções e cargos comissionados que desempenhou durante a vida funcional.

No caso, quando da aposentadoria do servidor Recorrido, ocorrida em 1996, as frações incorporadas foram incluídas nos proventos da aposentadoria, sendo que a Universidade Federal de Pernambuco tomou a iniciativa de rever os valores dos quintos incorporados de seus servidores, segundo determinado genericamente no acórdão n. 1.913/2003, do Tribunal de Contas da União, que não tratou do caso concreto.

O Tribunal de Contas da União, no acórdão n. 1.913/2003, prolatado em apreciação de relatório de auditoria na Universidade Federal do Rio Grande do Norte e determinava a suspensão imediata do cômputo da Gratificação de Atividade Executiva - GAE e da Gratificação de Estímulo à Docência - GED do cálculo de quintos com base nas antiga funções comissionadas, tendo em vista a ausência de amparo legal e restituição de valores indevidamente recebidos pelo beneficiários.

No acórdão apontado, o Tribunal de Contas da União determinou, ainda, que a Secretaria de Controle Externo daquela Corte, realizasse estudos para viabilizar o levantamento de pagamentos universidades federais, com vistas a ocorrência da indevida inclusão da Gratificação de Atividade Executiva - GAE e da Gratificação de Estímulo à Docência - GED do cálculo de quintos com base nas antiga funções comissionadas.

No caso, como ressaltado pelo Ministro Marco Aurélio Bellizze, a decisão definitiva do Tribunal de Contas da União, no Acórdão n. 1.913/2003, tem caráter impositivo à Universidade Federal do Rio Grande do



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Norte e não vincula as demais instituições federais de ensino superior, portanto, a Universidade Federal de Pernambuco não estava obrigada a rever o valor das incorporações de seus servidores, tanto que realizou por iniciativa própria.

Assim, quando da aposentadoria do servidor Recorrido, em 1996, a Universidade Federal de Pernambuco, entendeu que o servidor teria direito ao cálculo e inclusão da Gratificação de Atividade Executiva - GAE e da Gratificação de Estímulo à Docência - GED do cálculo de quintos com base nas antiga funções comissionadas.

Após, passados nove anos, a Universidade Federal de Pernambuco, pretendendo aplicar a interpretação do Tribunal de Contas da União exarada no acórdão n. 1.913/2003, intimou o servidor da decisão administrativa proferida, que determinou que a incorporação de quintos estavam sendo pagas em valores superiores ao efetivamente devido, porquanto haveria redução do valor incorporado e devolução dos valores indevidamente pagos nos cinco anos anteriores à revisão.

Nesse sentido, a revisão da aposentadoria do servidor, realizada pela Universidade Federal de Pernambuco deu-se por iniciativa própria e não por controle de legalidade do Tribunal de Contas da União, nos termos do art. 71, III, da Constituição da República.

Por conseguinte, como a aposentadoria do servidor efetivou-se em 1996 e a revisão por conta própria da Universidade Recorrente deu-se em 2005, aplica-se o prazo decadencial de cinco anos previsto no art. 54, da Lei n. 9.784/1999.

Dessa feita, como a controvérsia não diz respeito ao controle de legalidade realizado pelo Tribunal de Contas da União, nos termos do art. 71, III, da Constituição da República e, como ato complexo, o início do prazo daria somente após a revisão pela Corte de Contas, mas em decorrência do direito da Administração de rever e anular seus próprios atos, aplica-se o prazo decadencial de cinco anos do art. 54, da Lei n. 9.784/1999.

A jurisprudência desta Corte é no sentido de que, caso o ato acoimado de ilegalidade tenha sido praticado antes da promulgação da Lei



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

9.784/99, a Administração tem o prazo de cinco anos a contar da vigência da aludida norma para anulá-lo (v.g. AgRg no REsp 1405783/RS, 2ª T., Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe 04.12.2013).

A incorporação de quintos do servidor Recorrido efetivou-se antes de sua aposentadoria, datada de julho de 1996, pouco importando com exatidão, uma vez que o prazo decadencial do art. 54, da Lei n. 9.784/1999 inicia-se a no início da vigência da Lei n. 9.784/1999, em 01.02.1999.

Nestes termos, o termo final para revisão pela Administração do ato aposentadoria com incorporação da Gratificação de Atividade Executiva - GAE e da Gratificação de Estímulo à Docência - GED do cálculo de quintos com base nas antiga funções comissionadas ocorreu em 01.02.2004, mas somente em outubro de 2005, a Universidade Federal de Pernambuco procedeu a revisão, quando esvaído o prazo decadencial de cinco anos, do art. 54, da Lei n. 9.784/1999.

Nesse sentido:

MANDADO DE SEGURANÇA. REVISÃO DE ANISTIA CONCEDIDA COM BASE NA PORTARIA 1.104-GMS/1964. DECADÊNCIA DO ATO DE ANULAÇÃO. NOTAS E PARECERES DA AGU QUE NÃO SE PRESTAM À CARACTERIZAÇÃO DE MEDIDA IMPUGNATIVA NOS TERMOS DO § 2º DO ART. 54 DA LEI 9.784/99. MATÉRIA EXAMINÁVEL NA VIA MANDAMENTAL. AFRONTA AO ART. 8º DA CF/88. VIOLAÇÃO REFLEXA. PRECEDENTES DO STF. SEGURANÇA CONCEDIDA.

1. O poder-dever de a Administração rever seus próprios atos, mesmo quando eivados de ilegalidade, encontra-se sujeito ao prazo decadencial de cinco anos, ressalvada a comprovação de má-fé por parte do anistiado político, nos termos do previsto no art. 54, caput, da Lei 9.784/99 c.c. 37, § 5º, da Constituição da República, caput, da Lei 9.784/99 c.c. 37, § 5º, da Constituição da República, ou a existência de flagrante inconstitucionalidade.

2. Nos termos do art. 54, § 2º, da Lei 9.784/99, "Considera-se exercício do direito de anular qualquer medida de autoridade administrativa que importe impugnação à validade do ato".

3. O conceito de "autoridade administrativa", a que alude o § 2º do art. 54 da Lei de Processo Administrativo, não pode ser estendido a todo e qualquer agente público, sob pena de tornar inaplicável a regra geral contida no caput, em favor da decadência.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

4. Devem ser consideradas como "exercício do direito de anular" o ato administrativo apenas as medidas concretas de "impugnação à validade do ato", tomadas pelo Ministro de Estado da Justiça - autoridade que, assessorada pela Comissão de Anistia, tem competência exclusiva para decidir as questões relacionadas à concessão ou revogação das anistias políticas, nos termos do art. 1º, § 2º, III, da Lei 9.784/99 c/c 10 e 12, caput, da Lei 10.559/02.
5. As NOTAS AGU/JD-10/2003 e AGU/JD-1/2006 não se enquadram na definição de "medida de autoridade administrativa" no sentido sob exame, haja vista sua natureza de pareceres jurídicos, de caráter facultativo, formulados pelos órgãos consultivos, com trâmites internos, genéricos, os quais não se dirigem, especificamente, a quaisquer dos anistiados sob o pálio da Súmula Administrativa nº 2002.07.0003 da Comissão de Anistia.
6. Não incide a ressalva inscrita na parte final do caput do art. 54 da 9.784/99, pois não se fala, em momento algum, na ocorrência de má-fé, vício que não pode ser presumido.
7. Hipótese em que a anulação da anistia foi promovida quando já ultrapassado o prazo decadencial de cinco anos, restando consumada a decadência administrativa, nos termos do caput do art. 54 da Lei 9.784/99.
8. A Portaria Interministerial MJ/AGU 134, de 15/2/11, que instaurou procedimento de revisão das anistias, mesmo se considerada hábil a afastar a decadência, não tem o condão de reabrir o prazo decadencial já finalizado.
9. A questão sub judice, dirimida pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria Interministerial MJ/AGU 134/11, não se vincula a eventual inconstitucionalidade da Súmula Administrativa 2002.07.0003 da Comissão de Anistia, uma vez que a definição de ato de exceção exclusivamente político, previsto no art. 8º, caput, do ADCT, foi deixado a cargo da legislação infraconstitucional, qual seja, da Lei 10.559/02.
10. Eventual equívoco da Comissão de Anistia ao editar a Súmula Administrativa 2002.07.0003 importaria em mera ofensa indireta à Constituição Federal, o que não desafia exame de (in)constitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal e, muito menos, por esta Corte. Precedentes do STF.
11. Precedentes: MS 18.728/DF, 18.606/DF, 18.682/DF e 18.590/DF (Rel. p/ ac. Min. ARNALDO ESTEVES LIMA, Primeira Seção, julgados em 10/4/13).
12. Hipótese em que, quando da publicação da Portaria/MJ 1.932, em 5/9/12, ou, ainda, da Portaria Interministerial/MJ/AGU 134, de 15/2/11, já havia transcorrido o prazo decadencial, uma vez que a Portaria/MJ 1.266, que concedeu a anistia, é de 5/5/04.
13. Segurança concedida para declarar a decadência do ato



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

que anulou a portaria anistiadora. Custas ex lege. Sem condenação em honorários advocatícios, nos termos da Súmula 105/STJ. Agravo regimental da União prejudicado.

(MS 19278 / DF MANDADO DE SEGURANÇA 2012/0212712-6 Relator(a) Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA (1128) Órgão Julgador S1 - PRIMEIRA SEÇÃO Data do Julgamento 22/05/2013 Data da Publicação/Fonte DJe 28/06/2013).

Isto posto, **retifico voto anteriormente apresentado, para dar provimento ao agravo regimental e negar provimento ao recurso especial interposto.**

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO QUINTA TURMA

Número Registro: 2009/0065335-6 **AgRg no**
PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.133.471 / PE

Números Origem: 200583000171709 94535

EM MESA

JULGADO: 27/05/2014

Relatora

Exma. Sra. Ministra **REGINA HELENA COSTA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **MARCO AURÉLIO BELLIZZE**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **JOSE ADONIS CALLOU DE ARAUJO SA**

Secretário

Bel. **LAURO ROCHA REIS**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : UFPE UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
PROCURADOR : EDGAR COSTA NETO E OUTRO(S)
RECORRIDO : SEBASTIÃO JORGE JATOBÁ BEZERRA DOS SANTOS
ADVOGADO : JOSÉ ALHEIRO DA COSTA SOBRINHO E OUTRO(S)

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Servidor
Público Civil - Sistema Remuneratório e Benefícios

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : SEBASTIÃO JORGE JATOBÁ BEZERRA DOS SANTOS
ADVOGADO : JOSÉ ALHEIRO DA COSTA SOBRINHO E OUTRO(S)
AGRAVADO : UFPE UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
PROCURADOR : EDGAR COSTA NETO E OUTRO(S)

CERTIDÃO

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

"Prosseguindo no julgamento, a Turma, por unanimidade, deu provimento ao agravo regimental, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora."

Os Srs. Ministros Laurita Vaz, Marco Aurélio Bellizze e Moura Ribeiro votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Jorge Mussi.