



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgRg no AgRg no AGRADO DE INSTRUMENTO Nº 1.315.175 - DF (2010/0102508-0)**

**RELATOR** : **MINISTRO ARNALDO ESTEVES LIMA**  
**AGRAVANTE** : **UNIÃO**  
**AGRAVADO** : **SINDICATO DOS TRABALHADORES DO PODER JUDICIÁRIO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO DO DISTRITO FEDERAL SINDJUS DF**  
**ADVOGADO** : **IBANEIS ROCHA BARROS JUNIOR E OUTRO(S)**

### EMENTA

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRADO REGIMENTAL NO AGRADO DE INSTRUMENTO. SERVIDOR PÚBLICO. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PODER DE AUTOTUTELA. VALORES PAGOS A SERVIDORES POR FORÇA DE LIMINAR, POSTERIORMENTE CASSADA. RESTITUIÇÃO. PRAZO DECADENCIAL DE CINCO ANOS. ART. 54 DA LEI 9.784/99. APLICABILIDADE. PRECEDENTES DO STJ. AGRAVO NÃO PROVIDO.

1. O direito de a Administração Pública efetuar o desconto no contracheque dos servidores de valores indevidamente pagos por força de decisão judicial precária, posteriormente revogada, deve ser exercido no prazo de 5 (cinco) anos, nos termos do art. 54 da Lei 9.784/99, contados da data do trânsito em julgado da decisão que julgou improcedente o pedido.

2. Hipótese em que a Administração buscou o ressarcimento do erário no ano de 2008, quando já ultrapassados mais de 5 (cinco) anos do trânsito em julgado da decisão que julgou improcedente o pedido formulado em favor dos servidores substituídos, ocorrido em 2001.

3. A "(...) perda da possibilidade de a Administração prover sobre dada matéria em decorrência do transcurso do prazo dentro do qual poderia se manifestar não se assemelha à prescrição. (...) Trata-se, pura e simplesmente, da omissão do tempestivo exercício da própria pretensão substantiva (não adjetiva) da Administração, isto é, de seu dever-poder; logo, o que estará em pauta, *in casu*, é o não-exercício, a bom tempo, do que corresponderia, no Direito Privado, ao próprio exercício do direito. Onde, configura-se situação de decadência, antes que de prescrição" (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *In "Curso de Direito Administrativo"*, 25ª ed., São Paulo: Malheiros, 2007, pp. 1.031/1.032).

4. Agravo regimental não provido.

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves (Presidente) e Teori Albino Zavascki votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília/DF, 21 de junho de 2011(Data do Julgamento)



# **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

MINISTRO ARNALDO ESTEVES LIMA  
Relator



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

### CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2010/0102508-0      **PROCESSO ELETRÔNICO**      **AgRg no AgRg no**  
Ag      **1.315.175 / DF**

Números Origem: 10140420108070000      20080020081271      20100070010148      20100070010148AGS

EM MESA

JULGADO: 14/06/2011

#### **Relator**

Exmo. Sr. Ministro **ARNALDO ESTEVES LIMA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **CÉLIA REGINA SOUZA DELGADO**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

#### **AUTUAÇÃO**

AGRAVANTE : UNIÃO

AGRAVADO : SINDICATO DOS TRABALHADORES DO PODER JUDICIÁRIO DO  
MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO DO DISTRITO FEDERAL SINDJUS DF

ADVOGADO : IBANEIS ROCHA BARROS JUNIOR E OUTRO(S)

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Servidor  
Público Civil

#### **AGRAVO REGIMENTAL**

AGRAVANTE : UNIÃO

AGRAVADO : SINDICATO DOS TRABALHADORES DO PODER JUDICIÁRIO DO  
MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO DO DISTRITO FEDERAL SINDJUS DF

ADVOGADO : ARACÉLI ALVES RODRIGUES E OUTRO(S)

#### **CERTIDÃO**

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

"Adiado por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgRg no AgRg no AGRADO DE INSTRUMENTO Nº 1.315.175 - DF  
(2010/0102508-0)**

**RELATOR : MINISTRO ARNALDO ESTEVES LIMA**  
**AGRAVANTE : UNIÃO**  
**AGRAVADO : SINDICATO DOS TRABALHADORES DO PODER JUDICIÁRIO  
DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO DO DISTRITO FEDERAL  
SINDJUS DF**  
**ADVOGADO : ARACÉLI ALVES RODRIGUES E OUTRO(S)**

### RELATÓRIO

#### MINISTRO ARNALDO ESTEVES LIMA:

Trata-se de agravo regimental interposto pela UNIÃO contra decisão de minha relatoria – que negou provimento ao seu agravo de instrumento – assim concebida, no que interessa (fl. 236e):

.....  
Consoante reiterada jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, o prazo decadencial dentro do qual a Administração poderá pleitear o ressarcimento de valor indevidamente pago aos servidores públicos é aquele previsto no art. 54 da Lei 9.784/99 (cinco anos). Nesse sentido, confira-se o seguinte precedente, de minha relatoria:

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. VALORES PERCEBIDOS POR FORÇA DE LIMINAR. RESTITUIÇÃO. DESCONTO EM FOLHA. POSSIBILIDADE. DECADÊNCIA. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. NÃO-OCORRÊNCIA. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO.

1. A Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça firmou compreensão segundo a qual os atos administrativos praticados anteriormente ao advento da Lei 9.784/99 também estão sujeitos ao prazo decadencial quinquenal de que trata seu art. 54. Todavia, nesses casos, tem-se como termo a quo a entrada em vigor de referido diploma legal, ou seja 1º/2/99.

2. No caso em exame, a Administração pretende reaver valores que haviam sido indevidamente pagos aos recorrentes por força de liminar revogada em 1993. Por conseguinte, não há falar em decadência na espécie, já que o recorrido passou a efetuar os descontos nos proventos dos recorrentes em 2001.

3. Assiste à Administração Pública o direito de efetuar o desconto no contracheque dos servidores de valores indevidamente pagos por força de decisão judicial liminar posteriormente revogada, desde que observados os princípios da ampla defesa e do contraditório, assim como respeitado o limite máximo de desconto previsto em lei, no caso a décima parte da remuneração, nos termos do art. 46 da Lei 8.112/90. Precedentes do STJ.

4. Recurso conhecido e improvido. (REsp 953.595/RJ, Quinta Turma, DJe 17/11/08)

Destarte, não há falar em afronta ao art. 205 do Código Civil.

Por via de consequência, resta prejudicada a questão envolvendo a



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

suposta ofensa aos arts. 884 e 885 do Código Civil, concernente à tese de enriquecimento ilícito dos servidores substituídos, caso não tenham que restituir os valores recebidos por força de decisão liminar posteriormente revogada.

Ante o exposto, reconsidero a decisão de fls. 218/219e. No entanto, **nego provimento** ao agravo de instrumento.

Intimem-se.

Insiste a agravante na tese de afronta ao art. 205 do Código Civil, originalmente deduzida no recurso especial. Argumenta que o prazo para que a Administração pleiteie dos servidores públicos o ressarcimento de valores indevidamente pagos – por força de decisão judicial liminar – seria de 10 (dez) anos, a partir do trânsito em julgado da decisão que denegou o mandado de segurança, sendo inaplicável, por conseguinte, o prazo decadencial de 5 (cinco) anos do art. 54 da Lei 9.784/99, sob pena de enriquecimento ilícito daqueles que se beneficiaram dos referidos pagamentos.

É o relatório.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgRg no AgRg no AGRADO DE INSTRUMENTO Nº 1.315.175 - DF  
(2010/0102508-0)**

### EMENTA

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRADO REGIMENTAL NO AGRADO DE INSTRUMENTO. SERVIDOR PÚBLICO. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PODER DE AUTOTUTELA. VALORES PAGOS A SERVIDORES POR FORÇA DE LIMINAR, POSTERIORMENTE CASSADA. RESTITUIÇÃO. PRAZO DECADENCIAL DE CINCO ANOS. ART. 54 DA LEI 9.784/99. APLICABILIDADE. PRECEDENTES DO STJ. AGRAVO NÃO PROVIDO.

1. O direito de a Administração Pública efetuar o desconto no contracheque dos servidores de valores indevidamente pagos por força de decisão judicial precária, posteriormente revogada, deve ser exercido no prazo de 5 (cinco) anos, nos termos do art. 54 da Lei 9.784/99, contados da data do trânsito em julgado da decisão que julgou improcedente o pedido.

2. Hipótese em que a Administração buscou o ressarcimento do erário no ano de 2008, quando já ultrapassados mais de 5 (cinco) anos do trânsito em julgado da decisão que julgou improcedente o pedido formulado em favor dos servidores substituídos, ocorrido em 2001.

3. A "(...) perda da possibilidade de a Administração prover sobre dada matéria em decorrência do transcurso do prazo dentro do qual poderia se manifestar não se assemelha à prescrição. (...) Trata-se, pura e simplesmente, da omissão do tempestivo exercício da própria pretensão substantiva (não adjetiva) da Administração, isto é, de seu dever-poder; logo, o que estará em pauta, *in casu*, é o não-exercício, a bom tempo, do que corresponderia, no Direito Privado, ao próprio exercício do direito. Onde, configura-se situação de decadência, antes que de prescrição" (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *In "Curso de Direito Administrativo"*, 25ª ed., São Paulo: Malheiros, 2007, pp. 1.031/1.032).

4. Agravo regimental não provido.

### VOTO

#### **MINISTRO ARNALDO ESTEVES LIMA (Relator):**

Insurge-se a UNIÃO, no recurso especial inadmitido, contra acórdão do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios que concedeu a segurança pleiteada pelo SINDICATO DOS TRABALHADORES DO PODER JUDICIÁRIO E DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO DO DISTRITO FEDERAL – SINDJUS/DF, a fim de determinar que se abstinhasse de descontar da remuneração dos servidores, a título de restituição ao erário, os valores recebidos por força das decisões liminares citadas nos autos, posteriormente cassadas.

Insiste a agravante na tese de afronta ao art. 205 do Código Civil, originalmente deduzida no recurso especial. Argumenta que o prazo para que a Administração pleiteie dos servidores públicos o ressarcimento de valores indevidamente pagos – por força de decisão



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

judicial liminar – seria de 10 (dez) anos, a partir do trânsito em julgado da decisão que denegou o mandado de segurança, sendo inaplicável, por conseguinte, o prazo decadencial de 5 (cinco) anos do art. 54 da Lei 9.784/99, sob pena de enriquecimento ilícito daqueles que se beneficiaram dos referidos pagamentos.

Não procede, contudo, a irresignação da agravante.

Com efeito, o prazo decadencial dentro do qual a Administração poderá pleitear o ressarcimento de valor indevidamente pago aos servidores públicos, ainda que por força de liminar posteriormente cassada, é aquele previsto no art. 54 da Lei 9.784/99 (cinco anos). Nesse sentido, *mutatis muntandis*:

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. VALORES PERCEBIDOS POR FORÇA DE LIMINAR. RESTITUIÇÃO. DESCONTO EM FOLHA. POSSIBILIDADE. DECADÊNCIA. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. NÃO-OCORRÊNCIA. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO.

1. A Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça firmou compreensão segundo a qual os atos administrativos praticados anteriormente ao advento da Lei 9.784/99 também estão sujeitos ao prazo decadencial quinquenal de que trata seu art. 54. Todavia, nesses casos, tem-se como termo a quo a entrada em vigor de referido diploma legal, ou seja 1º/2/99.

2. No caso em exame, a Administração pretende reaver valores que haviam sido indevidamente pagos aos recorrentes por força de liminar revogada em 1993. Por conseguinte, não há falar em decadência na espécie, já que o recorrido passou a efetuar os descontos nos proventos dos recorrentes em 2001.

3. Assiste à Administração Pública o direito de efetuar o desconto no contracheque dos servidores de valores indevidamente pagos por força de decisão judicial liminar posteriormente revogada, desde que observados os princípios da ampla defesa e do contraditório, assim como respeitado o limite máximo de desconto previsto em lei, no caso a décima parte da remuneração, nos termos do art. 46 da Lei 8.112/90. Precedentes do STJ.

4. Recurso conhecido e improvido. (REsp 953.595/RJ, de minha relatoria, Quinta Turma, DJe 17/11/08)

Impende ressaltar, outrossim, que adotar o entendimento no sentido de que a Administração teria prazo de 10 (dez) anos, na forma do art. 205 do Código Civil, para cobrar de seus servidores valores indevidamente pagos, enquanto estes, por sua vez, contariam com apenas 5 (cinco) anos para cobrar eventuais dívidas da Administração, importaria em flagrante afronta ao princípio constitucional da isonomia.

A propósito, confira-se o seguinte trecho do voto condutor do acórdão prolatado nos autos do REsp 380.006/RS, da relatoria do eminente Min. FRANCISCO PEÇANHA MARTINS (Primeira Seção, DJ 7/3/05):



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Consta dos autos que os autores foram intimados, em 08.02.93, para se defenderem, na via administrativa, da sonegação de cobertura cambial em exportação de mercadorias ocorrida nos anos de 1978 e 1979, razão por que alegaram, na inicial, consumada a prescrição tendo em vista o fato de o BACEN estar de posse, há uma de uma década, de todas as informações e documentos por eles fornecidos, sem ter adotado qualquer medida coercitiva a respeito.

Embora reconhecendo que os atos imputados como ilícitos ocorreram nos anos acima referidos e a instauração do procedimento administrativo "foi levada a cabo nos idos de 1972, portanto, 13 anos após os fatos", a sentença rejeitou a preliminar nos termos seguintes:

.....  
Irresignados, os recorrentes alegam, no apelo especial, negativa de vigência e/ou contrariedade a dispositivos de leis federais, art. 4º da LICC (DL 4657/42 - por analogia), 1º do Dec. 20.910/32, 4º do DL 4597/42, 173 e 174 do CTN, 1º da Lei 9.873/99 e divergência com os paradigmas colacionados. Sustentam, em síntese, que os atos indigitados são geridos pelo direito administrativo, econômico e tributário, onde a prescrição quinquenal é uma constante, sendo inaplicáveis princípios do direito civil. Ademais, se o prazo prescricional para os administrados ajuizarem ação contra a Administração Federal direta, indireta ou autarquias é de cinco anos, em sentido contrário a recíproca é verdadeira, obedecendo-se ao princípio da igualdade entre as partes.

Penso assistir razão aos recorrentes. Leciona o Mestre Orlando Gomes:

"Objeções inspiradas em considerações éticas e lógicas levantam-se contra o instituto da prescrição. Não obstante, é universalmente aceito.

"Discute-se, ainda, seu fundamento. Alguns justificam-se como sanção à negligência do titular do direito. Sua inércia torna presumível a intenção de abandoná-lo, em última análise. Quem se conserva inativo, desinteressando-se do direito que possui, deve perdê-lo. 'Dormientibus non succurrit jus'. Outros, porém, explicam-na motivos de ordem social. É a segurança do comércio jurídico que exige a consolidação das situações jurídicas pelo decurso do tempo. Trata-se, portanto, de medida política e jurídica, ditada no interesse da harmonia social. Segundo Savigny, o fundamento principal da prescrição é a necessidade de serem fixadas as relações jurídicas incertas, suscetíveis de dúvidas e controvérsias, encerrando-se a incerteza em determinado lapso de tempo." (Introdução ao Direito Civil, Forense 1965, pág. 424)

No âmbito do Direito Administrativo, Hely Lopes Meirelles pontifica:

"A prescrição administrativa opera a preclusão da oportunidade de atuação do Poder Público sobre a matéria sujeita à sua apreciação. Não se confunde com a prescrição civil, nem estende seus efeitos às ações judiciais (v. adiante, item V), pois é restrita à atividade interna da Administração, e se efetiva no prazo que a norma legal estabelecer. **Mas mesmo na falta de lei fixadora do prazo prescricional, não pode o servidor público ou o particular ficar perpetuamente sujeito a sanção administrativa por ato ou fato praticado há muito tempo.** A esse propósito o Supremo Tribunal Federal já decidiu 'a regra é a prescritibilidade' e que esta ocorre no prazo de quatro anos para as penalidades disciplinares do funcionalismo federal'. **Entendemos que,**



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**quando a lei não fixa o prazo da prescrição administrativa, este deve ocorrer em cinco anos, à semelhança da prescrição das ações pessoais contra a Fazenda Pública (Decreto 20.910/32), das punições dos profissionais liberais (Lei 6838/80) e para a cobrança do crédito tributário (Código Tributário Nacional, art. 174)." (Direito Administrativo Brasileiro, RT 16ª ed., pág. 577).**

O festejado administrativista reafirma o entendimento consoante o qual as relações entre a Administração e os Administrados ou servidores hão de ser estáveis, não podendo ficar sujeitas a indefinição por tempo que ultrapasse os limites da razoabilidade que, obviamente, há de ser o mesmo (5 anos) estabelecido na legislação por ele citada.

.....  
Em face do exposto, conheço do recurso e lhe dou provimento para, reconhecendo a ocorrência da prescrição, reformar o acórdão impugnado declarando-a, e inverter os ônus da sucumbência.

Por oportuno, merece atenção a doutrina de CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO (In "Curso de Direito Administrativo", 25ª ed., São Paulo: Malheiros, 2007, pp. 1.031/1.032):

V. "Prescrição" da possibilidade de a Administração prover, ela própria, sobre certa específica situação

11. Em face do que se apontou sobre a diferença entre prescrição e decadência, **verifica-se facilmente que a perda da possibilidade de a Administração prover sobre dada matéria em decorrência do transcurso do prazo dentro do qual poderia se manifestar não se assemelha à prescrição.** Com efeito, não se trata, como nesta, do não-exercício tempestivo de um meio, de uma via, previsto para defesa de um direito que se entenda ameaçado ou violado.

Trata-se, pura e simplesmente, da omissão do tempestivo exercício da própria pretensão substantiva (não adjetiva) da Administração, isto é, de seu dever-poder; logo, o que estará em pauta, *in casu*, é o não-exercício, a bom tempo, do que corresponderia, no Direito Privado, ao próprio exercício do direito. **Donde, configura-se situação de decadência,** antes que de prescrição, como já observava Weida Zancaner.

Isto pode ocorrer tanto em relação ao provimento administrativo inicial relacionado a uma dada situação quanto em relação à possibilidade de reincidir sobre uma dada situação (provimento secundário), para anulá-la.

.....  
Além disso, conforme regra introduzida pelo art. 54 da lei federal de processo administrativo, decai em cinco anos o direito da Administração de anular ato do qual decorram efeitos favoráveis para os destinatários, contados da data em foi praticado, salvo comprovada má-fé.

Destarte, considerando-se que, consoante afirmado no acórdão recorrido, trânsito em julgado da decisão que denegou a segurança deu-se em 2001 (fl. 97e), e que a decisão do



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Procurador-Geral de Justiça do Distrito Federal, no sentido de determinar a reposição ao erário das verbas recebidas pelos servidores por força de decisão liminar, posteriormente cassada, foi exarada em 28/4/08, por meio do Ofício 251/2008-PGJ/MPDFT, é de rigor o reconhecimento, na espécie, da decadência administrativa, nos termos do art. 54 da Lei 9.784/99.

Por via de consequência, não há falar em afronta ao art. 205 do Código Civil, ficando prejudicada a questão envolvendo a suposta ofensa aos arts. 884 e 885 do Código Civil.

Ante o exposto, **nego provimento** ao agravo regimental.

É o voto.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

### CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2010/0102508-0      **PROCESSO ELETRÔNICO**      **AgRg no AgRg no**  
Ag      **1.315.175 / DF**

Números Origem: 10140420108070000      20080020081271      20100070010148      20100070010148AGS

EM MESA

JULGADO: 21/06/2011

#### **Relator**

Exmo. Sr. Ministro **ARNALDO ESTEVES LIMA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **RAQUEL ELIAS FERREIRA DODGE**

Secretária

Bela. **MÁRCIA ARAUJO RIBEIRO** (em substituição)

#### **AUTUAÇÃO**

AGRAVANTE : UNIÃO  
AGRAVADO : SINDICATO DOS TRABALHADORES DO PODER JUDICIÁRIO DO  
MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO DO DISTRITO FEDERAL SINDJUS DF  
ADVOGADO : IBANEIS ROCHA BARROS JUNIOR E OUTRO(S)

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Servidor  
Público Civil

#### **AGRAVO REGIMENTAL**

AGRAVANTE : UNIÃO  
AGRAVADO : SINDICATO DOS TRABALHADORES DO PODER JUDICIÁRIO DO  
MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO DO DISTRITO FEDERAL SINDJUS DF  
ADVOGADO : IBANEIS ROCHA BARROS JUNIOR E OUTRO(S)

#### **CERTIDÃO**

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

A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves (Presidente) e Teori Albino Zavascki votaram com o Sr. Ministro Relator.