RECURSO ESPECIAL Nº 1.590.214 - MT (2016/0067845-4)

RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : UBIRAJARA DE SIQUEIRA
ADVOGADO : UBIRAJARA DE SIQUEIRA FILHO - MT015714O

DECISÃO

Na origem trata-se de mandado de segurança que objetiva impedir a redução dos proventos do impetrante em razão de revisão dos pagamentos a maior intentada pela Administração Pública, com valor da causa fixado em R$ 415,00 (quatrocentos e quinze reais).

A segurança foi parcialmente concedida, apenas para impedir os descontos a título de restituição dos valores pagos a maior recebidos de boa-fé, mantendo porém o direito da Administração Pública em rever o valor pago indevidamente. O Tribunal Regional Federal da 1ª Região reformou parcialmente a sentença para reconhecer a decadência do direito de revisão, nos termos da ementa (fls. 204-208):

> PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR. APOSENTADORIA COM PROVENTOS PROPORCIONAIS. PAGAMENTO INDEVIDO DE APOSENTADORIA COM PROVENTOS INTEGRAIS. ERRO DA ADMINISTRAÇÃO. REVISÃO HÁ MAIS DE CINCO ANOS. LEI 9.784/99, ART. 54. DECADÊNCIA VERIFICADA. BOA-FÉ NO RECEBIMENTO. RESTITUIÇÃO AO ERÁRIO. DESNECESSIDADE. PRECEDENTES. MANUTENÇÃO DA APOSENTADORIA EM SEUS VALORES JÁ PAGOS.
>
> 1. O Impetrante aposentou-se em 1990 com proventos proporcionais e em 1998 passou a perceber seu benefício com proventos integrais.
>
> 2. Apenas no ano de 2008 a Administração percebeu o equívoco cometido e decidiu cobrar o pagamento efetuado de forma indevida, bem assim revisar o benefício concedido.
>
> 3. É certo que a Administração tem o poder-dever de rever seus atos, principalmente quando eivados de irregularidades, nos termos da Súmula 473 do STF.
>
> 4. Todavia, com o advento da Lei 9.784/99, essa revisão passou a ser limitada pelo prazo decadencial de cinco anos, salvo se comprovada má-fé, não sendo tal regra afastada no caso dos autos tendo em vista aqui não se tratar de revisão de aposentadoria determinada pelo TCU, por não estar esta Corte sujeita ao prazo qüinqüenal acima mencionado.
>
> 5. Apelação da União e remessa oficial desprovidas.
>
> 6. Recurso adesivo do impetrante a que se dá provimento.

Opostos embargos declaratórios, foram rejeitados (fls. 218-221).

Interposto recurso especial fundado no art. 105, III, *a*, alegando

violação dos arts. 535, II, do Código de Processo Civil de 1973; 46 e 114 da Lei n. 8.112/90; art. 53 e 54 da Lei n. 9.784/99; e art. 884 do Código Civil (fls. 226-237).

Alega que o acórdão foi omisso em relação à ausência de boa-fé no recebimento e ao erro da Administração que ensejou o pagamento indevido. Sustenta ainda que a concessão de aposentadoria é ato complexo, não havendo o transcurso do prazo decadencial até sua análise pelo TCU, e que a retenção dos valores pagos irregularmente resultaria em enriquecimento ilícito do autor.

O Tribunal *a quo* proferiu decisão dando seguimento ao recurso (fl. 258).

Foi proferida decisão negando provimento ao recurso especial, em razão de o acórdão estar em consonância com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido da impossibilidade de restituição dos valores pagos a maior por erro da administração recebidos de boa-fé (fls. 278-282).

Interposto agravo interno, o Ministro Humberto Martins reconsiderou sua decisão para dar provimento ao recurso especial, afastando a decadência e ordenando a devolução dos valores recebidos a maior, conforme a ementa (fls. 317-320):

> ADMINISTRATIVO. APOSENTADORIA PROPORCIONAL E RECEBIDA COMO SE INTEGRAL FOSSE. DEVOLUÇÃO. POSSIBILIDADE DE RESTITUIÇÃO. DECADÊNCIA AFASTADA PORQUE FOI CONCEDIDO AO SEGURADO O DIREITO AO CONTRADITÓRIO E À AMPLA DEFESA NO PROCESSO ADMINISTRATIVO. DECISÃO RECONSIDERADA. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.

Contra tal decisão, a parte recorrida interpôs agravo interno, onde alega possuir direito adquirido ao valor maior em razão da decadência do direito de revisão da Administração Pública, além de que os valores recebidos irregularmente não podem ser restituídos, pois possuem caráter alimentar e foram recebidos de boa-fé (fls. 326-482).

A parte agravada apresentou manifestação pela manutenção da decisão agravada (fls. 489-490).

É o relatório. Decido

A decisão agravada deve ser reconsiderada.

Ainda que o presente julgamento ocorra quando já em vigor o Código de Processo Civil de 2015, como a decisão sobre a qual foi interposto o recurso especial foi publicada sob a égide da legislação processual civil anterior, quanto ao cabimento, aos demais pressupostos de admissibilidade e ao processamento do recurso, aplicam-se as regras do Código de Processo Civil de 1973, diante do fenômeno da ultratividade e do enunciado administrativo n. 2 deste Superior Tribunal de Justiça.

Compulsando os autos, verifica-se que a presente lide não trata de revisão do ato de concessão da aposentadoria em si, datado de 11/6/1990, mas sim de correção de erro procedimental no pagamento dos proventos, que a partir de novembro de 1998, passou a ser realizado de forma integral, conforme assentou o próprio recorrente na exordial, *verbis:*

> O Impugnante recebeu o Oficio n. 128/08/DRH/GRA/MT, na data de 24/12/2008, informando supostas irregularidades no pagamento de seus Proventos desde novembro/1998.
>
> Alega a Autoridade Coatora que, após revisão do processo de aposentadoria do Impetrante, foi detectado irregularidade no pagamento do mesmo desde o mês de Nov/98 haja vista ter se aposentado proporcional 32/35 e estar sendo pago o valor de aposentadoria integral. Assim, informa que a partir no mês de janeiro/2009 o pagamento do Impetrante seria corrigido de R$ 15.635,82 (quinze mil seiscentos e trinta e cinco reais e oitenta e dois centavos) para R$ 14.636,79 (quatorze mil seiscentos e trinta e seis reais e setenta e nove centavos).
>
> (...)
>
> Conforme Portaria n. 1.434 do Departamento de Pessoal da Delegacia do Ministério da Fazenda (processo 10183.001273/90-54), o Impetrante teve ato concessivo de sua Aposentadoria publicada no Diário Oficial da União em 11/06/1990, ou seja, a quase 18 (dezoito) anos atrás.
>
> Ademais ventila que os valores recebidos a maior pelo Impetrante o estão sendo auferidos desde o ano de 1998 (mês de novembro), de acordo com o procedimento, administrativo de ressarcimento ao erário n. 010183.006518/2008-75, cuja cópia integral segue em anexo.
>
> Com efeito, a aposentadoria do Impetrante foi deferida em 06/06/90 (supra-mencionada portaria) e devidamente publicada a concessão no Diário Oficial da União em 11/06/90 (doc. anexo), enquanto o ato impugnado, chegou ao conhecimento do Impugnante pelo Oficio n. 128/08/DRH/GRA/MT, datado de 22 de dezembro de 2008, alegando percepção de valores a maior desde Nov/1998.

Termos que corroboram com o acórdão proferido no e. Tribunal *a quo,* a par da atecnia no termo revisão utilizado, *verbis* (fl. 205):

> No caso dos autos a UNIÃO procedeu à revisão da aposentadoria do impetrante, que inicialmente recebeu seus proventos de forma proporcional,

> passando a recebê-los integralmente por erro administrativo.
>
> Pois bem, o impetrante aposentou-se em 1990 com proventos proporcionais, e a partir de novembro de 1998 passou a receber proventos integrais, sendo que apenas no ano de 2008 a Administração percebeu o alegado equívoco e decidiu cobrar o pagamento efetuado de forma indevida.
>
> No caso dos autos, não se trata de retificação do ato de aposentação – ato único com efeito permanente, mas de constatação de erro no pagamento mensal dos proventos que passou de proporcional a integral a partir do mês de novembro de 1998 – ato continuado. Tem-se, assim, que a relação jurídica é de trato sucessivo, razão pela qual renova-se a cada mês o prazo decadencial para a Administração Pública rever o ato tido por ilegal.

Posto isso, não há razões para analisar a natureza do ato de concessão da aposentadoria, nem o transcurso do prazo decadencial para a revisão de erro no pagamento dos proventos.

Assim, o julgamento de mérito deve se limitar aos atos de pagamento efetuados de forma equivocada, incompatíveis com a portaria de aposentação e ao valor definido no momento da concessão da aposentadoria, decorrentes de erro da Administração Pública em novembro de 1998.

Imperioso concluir, portanto, que é incabível a alegação de decadência do direito de revisão do ato de concessão da aposentadoria. A uma porque não houve revisão do ato de concessão da aposentadoria em si (cuja validade foi sequer contestada nestes autos), mas erro no valor pago; a duas porque o pagamento a maior (em desconformidade com a portaria de aposentação) se repete mês a mês, em caráter sucessivo, atingidos pela prescrição quinquenal (não decadência).

Dessa forma, a correção dos valores pagos a maior configura mera adequação do cumprimento da prestação continuada com o ato de 1990 que concedeu seu direito ao autor.

Nesse sentido, a Administração Pública possui pleno direito à correção dos atos de pagamento irregulares, vez que deles não originam o direito do autor aos proventos, mas sim do ato de concessão da aposentadoria proporcional, que por sua vez permanece incólume, não havendo razão para considerar como direito adquirido os valores maiores, em conformidade com o enunciado n. 473 das súmulas do Supremo Tribunal Federal:

> A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

Em relação aos valores maiores já recebidos, a jurisprudência pacífica do Superior Tribunal de Justiça é no sentido da impossibilidade de restituição dos valores de caráter alimentar recebidos de boa-fé, *in verbis*:

PROCESSUAL CIVIL E PREVIDENCIÁRIO. BENEFÍCIO ASSISTENCIAL. PAGAMENTO INDEVIDO. BOA-FÉ COMPROVADA. ERRO DA ADMINISTRAÇÃO. VERBA DE CARÁTER ALIMENTAR. RESTITUIÇÃO DE VALORES. IMPOSSIBILIDADE. REVISÃO DO CONTEXTO FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA 7/STJ.

1. No presente caso, o Tribunal de origem consignou que a parte autora recebeu tais valores com a concordância do INSS através de processo administrativo, não agindo, portanto, com fraude ou má-fé no recebimento das parcelas (fl. 116, e-STJ).

2. A jurisprudência pacífica do STJ é no sentido da impossibilidade de devolução, em razão do caráter alimentar aliado à percepção de boa-fé dos valores percebidos por beneficiário da Previdência Social, por erro da Administração, aplicando ao caso o princípio da irrepetibilidade dos alimentos.

3. Ademais, tendo o Tribunal Regional reconhecido a boa-fé em relação ao recebimento do benefício objeto da insurgência, descabe a esta Corte iniciar qualquer juízo valorativo a fim de alterar tal entendimento, ante o óbice da Súmula 7/STJ.

4. Recurso Especial não provido.

(REsp 1651556/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/03/2017, DJe 27/04/2017)

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL.

SERVIDOR PÚBLICO INATIVO. PAGAMENTO A MAIOR DE VANTAGEM PECUNIÁRIA POR ERRO DA ADMINISTRAÇÃO. RECEBIMENTO DE BOA-FÉ. DESCABIMENTO DA PRETENSÃO ADMINISTRATIVA DE RESTITUIÇÃO DOS VALORES. AGRAVO INTERNO DA UFPE A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. A decisão agravada seguiu entendimento consolidado nesta Corte Superior no sentido de que não é devida a restituição dos valores recebidos de boa-fé pelo Servidor Público ou Pensionista, em decorrência de equívoco ou má aplicação da lei pela Administração, ou ainda, por erro administrativo operacional, como é o caso dos autos.

2. O requisito estabelecido para a não devolução desses valores é sustentado diante da natureza alimentar dos valores pagos, bem como pela falsa expectativa do beneficiado de que tais valores são legais e definitivos, até porque os atos administrativos possuem a presunção de legalidade (REsp. 1.244.182/PB, 1S, Rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, DJe 19.10.2012; AgRg no REsp. 1.369.698/SE, Rel. Min. SÉRGIO KUKINA, DJe 25.6.2013; AgRg no AREsp. 74.372/SC, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, DJe 27.2.2012).

2. Agravo Interno da UFPE a que se nega provimento.

(AgInt no AREsp 930.034/PE, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 09/03/2017, DJe 21/03/2017)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. SERVIDOR PÚBLICO. VIOLAÇÃO AO ART. 1.022 DO CPC/2015 DEVOLUÇÃO AO ERÁRIO. VALORES INDEVIDAMENTE RECEBIDOS POR SERVIDOR DE BOA-FÉ. RESTITUIÇÃO. DESNECESSIDADE.

1. No que se refere à alegada afronta ao disposto no art. 1.022

do CPC/2015, o julgado recorrido não padece de omissão, porquanto decidiu fundamentadamente a quaestio trazida à sua análise, não podendo ser considerado nulo tão somente porque contrário aos interesses da parte.

2. O STJ firmou entendimento no sentido de que é incabível a devolução de valores pagos, por erro da Administração, ao servidor, diante da sua natureza alimentar e da presunção de boa-fé.

3. Dessume-se que o acórdão recorrido está em sintonia com o atual entendimento do STJ, razão pela qual não merece prosperar a irresignação. Incide, in casu, o princípio estabelecido na Súmula 83/STJ.

4. Registre-se, por fim, que a boa-fé do servidor foi reconhecida pelas instâncias ordinárias, soberanas na análise fática da causa, inviabilizando qualquer discussão, quanto ao ponto, ante o óbice da Súmula 7/STJ.

5. Recurso parcialmente conhecido e nesta parte não provido.

(REsp 1645818/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 21/02/2017, DJe 18/04/2017)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. PAGAMENTO INDEVIDO POR ERRO DA ADMINISTRAÇÃO. RECEBIMENTO DE BOA-FÉ. CARÁTER ALIMENTAR. DEVOLUÇÃO. NÃO CABIMENTO. RESP 1.244.182/PB, SUBMETIDO AO RITO DOS RECURSOS REPETITIVOS.

1. A jurisprudência do STJ firmou entendimento no sentido de não ser devida a devolução de verba paga indevidamente a servidor em decorrência de erro da própria Administração Pública, quando se constata que o recebimento pelo beneficiado se deu de boa-fé, como no caso em análise. Precedentes: MS 19.260/DF, Rel. Min. Herman Benjamin, Corte Especial, DJe 11/12/2014; REsp 1.244.182/PB, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, julgado sob o rito do art. 543-C do CPC, DJe 19/10/2012; EDcl no REsp 1.342.111/ES, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 06/03/2014.

2. Agravo interno não provido.

(AgInt no REsp 1509068/PR, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 15/09/2016, DJe 23/09/2016)

Todavia, neste ponto, em relação à alegada violação ao art. 535 do CPC de 1973 (atual 1.022 do CPC/2015), o recorrente apresentou questão relevante, qual seja, *"a respeito da espécie de erro, se de interpretação legal ou procedimental, bem como a respeito da suposta boa-fé do autor"*.

A questão se reveste de especial relevância, haja vista rever o caráter de boa-fé do recebimento dos valores pelo aposentado ensejaria em inevitável análise do contexto fático-probatório, obstado pelo enunciado n.7 da súmula do STJ, sendo imprescindível a apreciação pelo Tribunal *a quo*, uma vez afastada a decadência.

Neste sentido, por todos:

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ENUNCIADO

ADMINISTRATIVO N. 3/STJ. ICMS. OPERAÇÃO INTERESTADUAL. RESPONSABILIZAÇÃO DO VENDEDOR DE BOA-FÉ. OMISSÃO RELEVANTE. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO.

1. O que consignou o decisium recorrido foi que, ainda que de boa-fé, o vendedor não se desonera da responsabilidade de comprovar a entrega da mercadoria.

2. Nada foi dito com relação à impossibilidade de responsabilização tributária pela tredestinação da mercadoria quando tenha a empresa agido de boa-fé. A omissão é relevante e capaz de alterar o resultado do julgado.

3. A jurisprudência firmada pela Primeira Seção desse Tribunal entende que, nesses casos, é essencial a análise da boa-fé da vendedora. Isso porque, adotadas as cautelas de praxe na celebração do contrato, evidenciando a boa-fé, a empresa não pode ser objetivamente responsabilizada pelo pagamento do diferencial de alíquota de ICMS.

4. Essencial o retorno dos autos para novo julgamento pelo TJSP para que, à luz do entendimento dessa Corte Superior, analise o caso sob a ótica da relevância do elemento subjetivo da boa-fé.

5. Agravo interno não provido.

(AgInt no AREsp 1431198/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 23/05/2019, DJe 28/05/2019)

Ainda, segundo o enunciado n. 568 da Súmula do STJ, "o relator, monocraticamente e no Superior Tribunal de Justiça, poderá dar ou negar provimento ao recurso quando houver entendimento dominante acerca do tema".

Ante o exposto, com fundamento no art. 255, § 4º, III, do RI/STJ, reconsidero a decisão agravada e dou parcial provimento ao recurso especial para afastar a decadência do direito de revisão do ato de pagamento pela Administração Pública, de modo a adequar o pagamento com o definido no ato de concessão da aposentadoria, e determinar o retorno dos autos ao Tribunal *a quo* para que prossiga no julgamento, manifestando-se especificamente sobre as questões articuladas nos declaratórios.

Publique-se. Intime-se.

Brasília (DF), 03 de junho de 2019.

Ministro FRANCISCO FALCÃO
Relator