

Superior Tribunal de Justiça

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.536.065 - PR (2015/0133194-3)

RELATOR : MINISTRO SÉRGIO KUKINA
AGRAVANTE : UNIÃO
AGRAVADO : ALEXANDRE FRANCISCO XAVIER
ADVOGADO : MARCOS DE QUEIROZ RAMALHO - PR015263

DECISÃO

Trata-se de agravo interno interposto pela **União Federal** contra decisão que conheceu em parte do recurso especial e, na parte conhecida, negou-lhe provimento, mantendo o julgado regional que havia reconhecido a existência de decadência para a Administração revisar o ato de aposentadoria de servidor público (fls. 478/484).

Inconformada, a agravante insiste na aplicação da tese firmada no sentido de que o deferimento de aposentadorias e pensões pela administração pública se caracteriza como atos complexos e, como tais, só se aperfeiçoam após a análise de outro órgão do primeiro ato, no caso, análise de legalidade pelo TCU. Afirma que inexistente decadência porque o ato não chegou sequer a ser consolidado. Colaciona julgados.

Requer a reconsideração do *decisum*, ou a submissão do feito ao julgamento colegiado.

É O RELATÓRIO. SEGUE A FUNDAMENTAÇÃO.

Melhor compulsando os autos, exercendo o juízo de retratação, reconsidero a decisão agravada de fls. 478/484, tornando-a sem efeito. Passo ao exame do recurso especial de fls. 353/406.

Trata-se de recurso especial manejado pela **União Federal** com fundamento no art. 105, III, *a*, da CF, contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, assim ementado (fl. 278):

TRIBUTÁRIO, ADMINISTRATIVO E PREVIDENCIÁRIO. TRABALHADOR RURAL. CONTAGEM DO TEMPO DE SERVIÇO. PERÍODO ANTERIOR À EDIÇÃO DA LEI 8.213/91. APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA. DECADÊNCIA. TERMO INICIAL.

1. É inadmissível a contagem recíproca do tempo de serviço rural para fins de aposentadoria no serviço público sem que haja o recolhimento das contribuições previdenciárias

Superior Tribunal de Justiça

correspondentes.

2. O prazo decadencial de cinco anos, previsto no art. 54 da Lei nº 9.784/99, para a Administração revisar o ato de aposentadoria de servidor público inicia-se com a expedição do ato, e não com a sua homologação pelo Tribunal de Contas.

3. O pagamento previsto no art. 96. IV, da Lei nº 8.213/91 possui natureza indenizatória, não se revestindo do caráter de tributo.

4. Imprópria a incidência de juros de mora e multa, já que se afina a contraprestação exigida a uma verba indenizatória ao Regime Geral de Previdência.

5. Malgrado seja devida a indenização, a UNIÃO dispõe de meios próprios para perseguir o seu crédito, como, por exemplo, a ação de cobrança, não se constituindo em medida razoável o uso de meios coercitivos indiretos, como a ameaça de cancelamento da Certidão de Tempo de Serviço.

Opostos embargos declaratórios, foram rejeitados ante a inexistência dos vícios elencados no art. 535 do CPC.

A parte recorrente aponta violação aos arts. 535, II, do CPC, 54 da Lei nº 9.784/99 e 96, IV, da Lei nº 8.213/91. Sustenta tese de negativa de prestação jurisdicional. Defende a ausência de decadência administrativa, porquanto *o ato de concessão de aposentadoria é ato complexo a teor do art. 71, III, da CRFB/88 que, muito embora produza efeitos desde a sua edição, se torna perfeitamente acabado somente após a manifestação final do Tribunal de Contas. Assim, em se tratando de ato complexo, ainda que produza efeitos desde a edição, tal ato somente será plenamente validado - fazendo com que seus efeitos se incorporem ao patrimônio jurídico do beneficiário - caso haja chancela do TCU, quando, então, poderá se falar na existência de um ato jurídico perfeito. Do contrário, como ocorrente in casu, enquanto não há a aprovação do TCU, inexistente direito adquirido, justamente porque se cuida de ato tido como ilegal, com validade e eficácia condicionada à ulterior confirmação do TCU. Afirma a legitimidade da decisão do Tribunal de Contas da União que negou registro ao ato de aposentadoria do autor pela consignação de tempo de serviço prestado em atividades rurais, sem a devida prova de contribuição para o órgão oficial de previdência, argumentando ser imprescindível o recolhimento de contribuições previdenciárias para cômputo de tempo de serviço rural.*

Superior Tribunal de Justiça

Parecer Ministerial às fls. 469/476, pelo provimento do apelo nobre.

É o relatório.

Registre-se, de logo, que o acórdão recorrido foi publicado na vigência do CPC/73; por isso, no exame dos pressupostos de admissibilidade do recurso, será observada a diretriz contida no Enunciado Administrativo n. 2/STJ, aprovado pelo Plenário do STJ na Sessão de 9 de março de 2016 (*Aos recursos interpostos com fundamento no CPC/73 – relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016 – devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas, até então, pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça*).

A pretensão recursal merece acolhida em relação à tese de negativa de prestação jurisdicional, pois a parte recorrente, nas razões aduzidas nos embargos declaratórios (fls. 286/301), pugnou pelo enfrentamento da seguinte questão:

O Tribunal de Contas da União declarou ilegal a concessão da aposentadoria ao autor com o cômputo da atividade rural, ao fundamento de que para contagem recíproca é imprescindível o recolhimento das contribuições previdenciárias relativas ao período da realização da atividade rural, mesmo que a posteriori, nos termos do art. 96, inciso IV, da Lei 8.213/1991, c/c com o art. 45, §§ 3º e 4º da Lei 8.212/91, o que não ocorreu na hipótese dos autos.

(...)

Ademais, a tese defendida pela União é a da não configuração da Decadência, tese que ao menos merece a análise da Turma. Como sustentado pela União durante todo o processo, a determinação do TCU de comprovação de tempá de serviço rural, baseou-se no princípio inexpugnável da Administração Pública de não só poder como dever rever seus próprios atos quando eivados de vício que os tornem ilegais. Assim, sem aplicação prática o adt. 54 da Lei 91784/99, pois quando um ato administrativo se funda em motivos ou em pressupostos de fato, sem a consideração dos quais, da sua existência, da sua procedência, da sua veracidade ou autenticidade, não seria o mesmo praticado, é de boa razão que, uma vez verificada a inexistência dos fatos ou a improcedência dos motivos, deva deixar de subsistir o ato que neles se fundava, na esteira do voto do Excelentíssimo Des. Federal CARLOS EDUARDO THOMPSON FLORES LENZ, no Ai. 2005.04.01.010355-5/RS.

Superior Tribunal de Justiça

(...)

O princípio constitucional da razoabilidade, no embate pluralístico de bens e direitos assegurados às partes contendoras, há de ser aplicado para que não se perpetue um ato administrativo que é complexo de forma indevida.

(...)

A referida concessão inicial pela Administração Pública é ato complexo que só se perfectibiliza após o encerramento de uma seqüência de outros atos.

Para a concessão de aposentadoria do servidor público existe a necessidade de integração da vontade de vários órgãos para considerá-la perfectibilizada.

Em face dessa realidade, como a aposentadoria do autor estava ainda sob a análise, o crivo e o controle dos órgãos eleitos pelo ordenamento legal para tanto, não pode ser considerado como um direito subjetivo do servidor, hábil para ser operante e impugnável.

Contudo, o Tribunal de origem, mesmo provocado em sede de embargos declaratórios, em franca violação ao art. 535 do CPC, ficou silente sobre argumentação que se mostra relevante para o deslinde da controvérsia. Registre-se que não foi emitido juízo acerca da alegada inexistência de decadência, ante a tese de que o deferimento de aposentadorias e pensões pela administração pública se caracteriza como atos complexos, e como tais, só se aperfeiçoam após a análise de outro órgão do primeiro ato, no caso, análise de legalidade pelo TCU.

Sobre a negativa de prestação jurisdicional, confira-se o seguinte precedente:

PROCESSUAL CIVIL. AUSÊNCIA DE MANIFESTAÇÃO PELO TRIBUNAL A QUO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. REJEIÇÃO. ART. 535 DO CPC. VIOLAÇÃO. OCORRÊNCIA.

1. Caracteriza-se ofensa ao art. 535 do Código de Processo Civil se o Tribunal de origem deixar de pronunciar-se acerca de matéria veiculada pela parte sobre a qual era imprescindível manifestação expressa. Determinação de retorno dos autos para que se profira nova decisão nos Embargos de Declaração.

3. Embargos Declaratórios acolhidos com efeitos infringentes. (EDcl no AgRg no REsp 1137175/RJ, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/03/2010, DJe 06/04/2010)

Superior Tribunal de Justiça

ANTE O EXPOSTO, dou parcial provimento ao recurso especial para anular o acórdão que apreciou os embargos de declaração e, por conseguinte, determinar o retorno dos autos ao Tribunal de origem a fim de que seja realizado novo julgamento com o expresse enfrentamento da questão aqui considerada omitida.

Publique-se.

Brasília, 07 de outubro de 2019.

MINISTRO SÉRGIO KUKINA
Relator

