

Apelação Cível n. 0009946-64.2012.8.24.0023 e Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas n. 0009946-64.2012.8.24.0023/50000, da Capital  
Relator: Desembargador Jaime Ramos

**INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS (IRDR).** SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. VANTAGEM NOMINALMENTE IDENTIFICÁVEL (VNI) CONQUISTADA POR FORÇA DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N. 83/1993. REVISÃO PELA ADMINISTRAÇÃO APÓS DECORRIDOS MAIS DE CINCO ANOS DA INSTITUIÇÃO E DA VIGÊNCIA DA LEI FEDERAL N. 9.784/1999. MATÉRIA AFETADA AO GRUPO DE CÂMARAS DE DIREITO PÚBLICO PARA DECISÃO EM INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS (IRDR). TESE JURÍDICA FORMULADA PARA DEBATE (**TEMA 11**): "É POSSÍVEL PERPETUAR ERRO NO CÁLCULO DO VALOR DA 'VANTAGEM NOMINALMENTE IDENTIFICÁVEL' (VNI), NADA OBSTANTE TRATAR-SE DE PARCELA DE TRATO SUCESSIVO, DE MODO A AUTORIZAR QUE A ADMINISTRAÇÃO, NO EXERCÍCIO DO SEU PODER DE AUTOTUTELA, REVEJA TAIS VALORES A PARTIR DA CONSTATAÇÃO DO EQUÍVOCO, INDEPENDENTE DO DECURSO DO PRAZO?". DISCUSSÃO SOBRE A DECADÊNCIA DO DIREITO DE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA REVISAR E ALTERAR ATO ADMINISTRATIVO, NO QUAL OBSERVOU ERRO, PARA SUSTAR PAGAMENTO DE VANTAGEM CONCEDIDA A SERVIDOR PÚBLICO. APLICAÇÃO DO § 1º DO ART. 54 DA LEI FEDERAL. 9.784/1999. PRAZO DECADENCIAL DE CINCO ANOS PARA ANÁLISE E ALTERAÇÃO DO ATO. DECORRIDO ESSE PRAZO, DEVE-SE RECONHECER A DECADÊNCIA QUE IMPEDE A ALTERAÇÃO DO ATO ADMINISTRATIVO. APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA SEGURANÇA JURÍDICA, DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE. ORIENTAÇÃO CONSOLIDADA NO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA E PELO GRUPO DE CÂMARAS DE DIREITO PÚBLICO.

"A possibilidade da Administração pública rever seus próprios atos não é absoluta, porquanto o exercício da autotutela pelo Poder Público está fincado também nos

princípios da segurança jurídica e da boa-fé, sendo intolerável que os servidores e administrados fiquem indefinidamente sujeitos ao poder revisório conferido à Administração" (TJSC - AC n. 2011.030859-1, da Capital, Rel<sup>a</sup> Des<sup>a</sup> Sônia Maria Schmitz, julgada em 25/04/2013). É de cinco anos o prazo para a administração rever e alterar o ato administrativo, sob pena de decadência (art. 54 da Lei Federal n. 9.784/99 aplicável no âmbito estadual por analogia integrativa ante a ausência de comando regional a respeito). Assim, passado o referido prazo decadencial, não pode a administração revisar, alterar, excluir ou reduzir o valor de vantagem nominalmente identificável conquistada pelo servidor há muitos anos e por ele recebida conforme o cálculo efetivado quando da concessão, de acordo com os parâmetros vigentes na época. Além disso, mesmo quando possível a revisão de verbas remuneratórias, o "Superior Tribunal de Justiça firmou entendimento no sentido de não ser devida a restituição de valores pagos indevidamente a servidores de boa-fé, com base em interpretação errônea, má aplicação da lei, ou equívoco da Administração" (STJ - AgRg no Resp 963437/DF, Rel<sup>a</sup> Ministra Maria Thereza de Assis Moura)." (TJSC, Apelação Cível n. 2014.092424-6, da Capital, Rel. Des. Jaime Ramos, Quarta Câmara de Direito Público, julgada em 29/10/2015). (TJSC, Mandado de Segurança n. 1000673-74.2016.8.24.0000, da Capital, rel. Des. Sérgio Roberto Baasch Luz, Grupo de Câmaras de Direito Público, j. 26-10-2016).

**TESE FIRMADA (TEMA 11):** "A revisão dos cálculos de Vantagem Nominalmente Identificável (VNI) devida a servidor público pode ser realizada pela Administração Pública, no exercício do seu poder de autotutela, desde que, salvo na hipótese de má-fé do beneficiário, seja respeitado o prazo decadencial quinquenal previsto no § 1º do art. 54 da Lei Federal n. 9.784/1999."

**CASO CONCRETO. APELAÇÕES CÍVEIS E REMESSA NECESSÁRIA.** ADMINISTRATIVO. MEMBRO DO MAGISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. VANTAGEM NOMINALMENTE IDENTIFICÁVEL (VNI) CONQUISTADA POR FORÇA DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N. 83/1993 E PAGA DESDE SETEMBRO DE 1993. REVISÃO QUANDO DA APOSENTADORIA. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE MÁ-FÉ DO SERVIDOR. DECADÊNCIA

ADMINISTRATIVA. APLICAÇÃO DO ART. 54 DA LEI FEDERAL N. 9.784/1999. DEVOLUÇÃO DE DIFERENÇAS IGUALMENTE INADMISSÍVEL ANTE O RECEBIMENTO DE BOA-FÉ. SEGURANÇA CONCEDIDA. SENTENÇA CONFIRMADA. RECURSOS E REMESSA DESPROVIDOS.

"A possibilidade da Administração pública rever seus próprios atos não é absoluta, porquanto o exercício da autotutela pelo Poder Público está fincado também nos princípios da segurança jurídica e da boa-fé, sendo intolerável que os servidores e administrados fiquem indefinidamente sujeitos ao poder revisório conferido à Administração" (TJSC - AC n. 2011.030859-1, da Capital, Rel<sup>a</sup> Des<sup>a</sup> Sônia Maria Schmitz, julgada em 25/04/2013). É de cinco anos o prazo para a administração rever e alterar o ato administrativo, sob pena de decadência (art. 54 da Lei Federal n. 9.784/99 aplicável no âmbito estadual por analogia integrativa ante a ausência de comando regional a respeito). Assim, passado o referido prazo decadencial, não pode a administração revisar, alterar, excluir ou reduzir o valor de vantagem nominalmente identificável conquistada pelo servidor há muitos anos e por ele recebida conforme o cálculo efetivado quando da concessão, de acordo com os parâmetros vigentes na época.

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível n. 0009946-64.2012.8.24.0023, da comarca da Capital 3<sup>a</sup> Vara da Fazenda Pública em que é Apelante(s) Estado de Santa Catarina e outro; e Apelado Roseli Prellvitz Faria; e Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas n. 0009946-64.2012.8.24.0023/50000, da comarca da Capital 3<sup>a</sup> Vara da Fazenda Pública em que é Suscitante(s) Egrégia Primeira Câmara de Direito Público.

O Grupo de Câmaras de Direito Público decidiu, por unanimidade, no Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR), firmar a seguinte tese: "A revisão dos cálculos de Vantagem Nominalmente Identificável (VNI) devida a servidor público pode ser realizada pela Administração Pública, no

exercício do seu poder de autotutela, desde que, salvo na hipótese de má-fé do beneficiário, seja respeitado o prazo decadencial quinquenal previsto no § 1º do art. 54 da Lei Federal n. 9.784/1999"; e determinar a cessação da suspensão dos recursos e processos correspondentes. No caso concreto, decidiu, por unanimidade, negar provimento aos recursos de apelação e confirmar a sentença em reexame necessário. Custas legais.

Participaram do julgamento, realizado nesta data, os Excelentíssimos Senhores Desembargadores Pedro Manoel Abreu (Presidente com voto), Jaime Ramos (Relator), João Henrique Blasi, Jorge Luiz de Borba, Sônia Maria Schmitz, Ronei Danielli, Luiz Fernando Boller, Odson Cardoso Filho, Paulo Henrique Moritz Martins da Silva, Júlio César Knoll, Vera Lúcia Ferreira Copetti, Hélio do Valle Pereira, Denise de Souza Luiz Francoski, Artur Jenichen Filho, Vilson Fontana, Paulo Ricardo Bruschi e Sérgio Roberto Baasch Luz.

Florianópolis, 22 de agosto de 2018.

Desembargador Jaime Ramos  
Relator

## RELATÓRIO

Trata-se de **Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR)**, previsto no art. 976 do Código de Processo Civil de 2015 (CPC), no qual é suscitante a Estado de Santa Catarina e outro (fls. 2-14), na Apelação Cível/Reexame Necessário n. 0009946-64.2012.8.24.0023, em que são apelantes o Estado de Santa Catarina e o IPREV – Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina, e apelada Roseli Prellvitz Faria, admitido pelo Grupo de Câmaras de Direito Público por acórdão aprovado por unanimidade, da lavra do eminente Desembargador Carlos Adilson Silva (fls. 18-39), para discussão da seguinte tese jurídica: "é possível perpetuar erro no cálculo do valor da 'Vantagem Nominalmente Identificável' (VNI), nada obstante tratar-se de parcela de trato sucessivo, de modo a autorizar que a Administração, no exercício do seu poder de autotutela, reveja tais valores a partir da constatação do equívoco, independente do decurso do prazo?".

Deu-se publicidade e divulgação ao Incidente, por meio de registro eletrônico no Conselho Nacional de Justiça, efetivado pelo Núcleo de Gestão de Precedentes (NUGEP) deste Tribunal (fl. 42), em que o tema foi cadastrado sob o n. 11 (art. 979 e parágrafos do CPC/15).

Houve manifestação do **Sindicato dos Trabalhadores em Educação na Rede Pública de Ensino do Estado de Santa Catarina (SINTE/SC)**, requerendo ingresso no feito como *amicus curae*, nos termos do art. 138 do CPC. Defende sua participação neste IRDR diante da extensa repercussão que a decisão decorrente deste julgado terá nas pretensões de parcela considerável da categoria por ele representada. No mérito, aduziu que, "não obstante a Vantagem Nominalmente Identificável tratar-se de verba de trato sucessivo, há decadência do direito de a Administração Pública revisar os valores pagos ao servidor a partir do transcurso do lapso temporal de cinco anos contados desde o pagamento da primeira parcela, à luz do § 1º do artigo 54 da

Lei n. 9.784/99 (Lei do Processo Administrativo) e dos princípios da razoabilidade, proporcionalidade, segurança jurídica e da própria decadência administrativa", regra que condiciona, inclusive, a aplicação das Súmulas 346 e 473 do Supremo Tribunal Federal; que no julgamento realizado pela Segunda Câmara de Direito Público e que foi considerado como fundamento de dissonância para admissão deste incidente, o recurso de apelação cível em mandado de segurança n. 0057723-79.2011.8.24.0023, da relatoria do eminente Desembargador Francisco Oliveira Neto, não pode prevalecer, posto que o princípio da moralidade administrativa não deve ser sobreposto ao princípio da legalidade, a texto expresso da lei; que o Superior Tribunal de Justiça tem posição consolidada pela qual reconhece a decadência administrativa quinquenal para a Administração rever seus próprios atos, inclusive, reformando julgados desta Corte de Justiça em sentido contrário; que também é a posição consolidada do Supremo Tribunal Federal (Mandados de Segurança n. 26.117, 31.300); que a jurisprudência consolidada dos tribunais deve ser mantida, em obediência ao previsto no inciso VI do § 1º do art. 489, e arts. 926 e 927 do CPC; que deve ser observado o princípio da segurança jurídica no que concerne à proteção da confiança no ato estatal que reconheceu direito, independentemente de eventuais vícios ulteriormente verificados.

Em decisão fundamentada no art. 982 do CPC, determinou-se "a suspensão, no âmbito deste Poder Judiciário, de todos os processos pendentes em que se discute o objeto deste incidente e que se encontram prontos para julgamento, sem prejuízo da formação de contraditório e da instrução daqueles que não estão aptos para sentença ou acórdão", bem como, a intimação dos seguintes interessados (art. 983 CPC):

- "a) Estado de Santa Catarina, na pessoa do Procurador-Geral do Estado;
- "b) Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, na pessoa do seu Presidente;
- "c) Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina – IPREV;
- "d) Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, na pessoa do seu

Presidente;

"e) Sindicato dos Servidores Públicos do Poder Judiciário de Santa Catarina – SINJUSC;

"f) Sindicato dos Trabalhadores do Serviço Público Estadual – SINTESPE.

"Em seguida, escoado o prazo para a manifestação dos órgãos acima referidos, dê-se vista dos autos à d. Procuradoria-Geral da Justiça para manifestar-se no prazo de quinze (15) dias (arts. 982, III, e 983, "in fine", do CPC/15)" (fl. 88-89).

De sua parte, o **Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina (IPREV)** manifestou que o art. 54 da Lei Federal n. 9.784, de 29/1/1999, não se aplica ao caso, pois não há anulação de ato administrativo, mas "revisão de ato já praticado em desconformidade com a lei, o qual, fica sujeito a prazo prescricional e não decadencial"; que deve ser reconhecido à Fazenda Pública o direito previsto na Súmula n. 85, do Superior Tribunal de Justiça, com a possibilidade de "rever seus atos ilegais, com a restituição dos valores percebidos indevidamente nos últimos cinco anos", quando "verificada a existência de erro material e o pagamento indevido e ilegal"; que não cabe ao Poder Judiciário manter ilegalidades, assim como não cabe ao administrador público, em cumprimento ao Princípio da Legalidade, nos termos do art. 5º e 37 da Constituição Federal de 1988, e da Súmula n. 473 do Supremo Tribunal Federal; que, sobre a restituição dos valores, devem ser observados os parâmetros fixados pelo Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança n. 25.641, determinando-se a devolução dos valores percebidos pelos servidores em todos os demais casos, quando não cumpridos os critérios, cumulativamente; que o rol não prevê hipótese de erro operacional ou grosseiro, como fundamento para a não devolução dos valores, ainda que percebidos com boa-fé pelo servidor, e em caráter alimentar, sob pena de caracterizar enriquecimento sem causa, conforme art. 876 e 884 do Código Civil (CC).

O **Estado de Santa Catarina** alegou que devem ser adotados os critérios fixados pelo Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança n. 25.641, e aplicados no julgamento do Mandado de Segurança n. 31.975, da

Corte Suprema; que não há justificativa para "manutenção de pagamento de valores (ainda que recebidos de boa-fé) quando decorrentes de mero erro (às vezes grosseiro) da Administração, se não estiverem presentes todos aqueles outros requisitos"; que a boa-fé do servidor cessa quando comunicado sobre a existência de controvérsia nos valores percebidos, cabendo processo administrativo visando apuração da irregularidade; que o Estado pode buscar o ressarcimento dos valores adimplidos equivocadamente ao servidor em até cinco anos anteriores à notificação administrativa, critério, inclusive, adotado atualmente nos Juizados Especiais da Fazenda Pública.

Por sua vez, o **Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC)** aduziu que não pode ser aplicado o disposto no art. 54 da Lei Federal n. 9.784/1999 para o fim de impedir correção de pagamento indevido, por ofensa ao princípio da autotutela, "que permite a Administração Pública anular seus atos, a qualquer tempo, quando eivados de ilegalidade ou inconstitucionalidade", e em observância à Súmula n. 473, do Supremo Tribunal Federal; que, em toda hipótese de ofensa a direitos individuais, necessária a instauração do devido processo administrativo, preservando-se o direito ao contraditório e à ampla defesa.

Já o **Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina (SINJUSC)** argumentou, preliminarmente, que não foram preenchidos os requisitos simultâneos do art. 976 do CPC, especialmente, a existência de diversas decisões controvertidas sobre a matéria em debate, e que provoquem efetivo risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica; que a divergência da qual se originou este IRDR, depois de consolidada a jurisprudência desta Corte, com o julgamento, pela Segunda Câmara de Direito Público, de um único processo, o recurso de apelação cível em mandado de segurança n. 0057723-79.2011.8.24.0023, da relatoria do eminente Desembargador Francisco Oliveira Neto; que, após o referido julgado, a Segunda



Câmara retomou entendimento adequado à posição das demais Câmaras de Direito Público, adotada desde o julgamento, pelo Grupo de Câmaras de Direito Público, do Mandado de Segurança Preventivo n. 2014.068810-6, da relatoria do eminente Desembargador Vanderlei Romer. Em mais uma preliminar, defendeu que o Superior Tribunal de Justiça manteve posição e reformou a posição dissonante, no julgamento do Recurso Especial n. 1.710.980/SC, para "reconhecer a decadência do direito de a Administração Pública realizar revisão dos valores pagos ao servidor a título de vantagem nominalmente identificável", o que foi mantido em outros julgados, tornando possível "ante os termos da jurisprudência da Corte Superior requer seja fixada a tese jurídica deste IRDR 'pela possibilidade de perpetuação do atual do valor da Vantagem Nominalmente Identificável (VNI), ante o esaurimento do prazo decadencial do art. 54 da Lei n. 9.784/99 para a Administração Pública promover a revisão de atos administrativos'". **No mérito**, registrou que deve ser respeitado o previsto nos arts. 53 e 54 da Lei Federal n. 9.784/99, sobre o poder de autotutela da Administração, mas dentro dos critérios legais de decadência quinquenal, já aplicados por este Tribunal, por analogia integrativa; que deve ser respeitado o direito adquirido (inciso XXXVI do art. 5º e § 2º do art. 6º, CF/88) do servidor à verba adimplida pela Administração, além da segurança jurídica relacionada à matéria. Ao final, defendeu a fixação da tese jurídica para este IRDR como "possibilidade de manutenção do valor vigente a título de Vantagem Nominalmente Identificável instituída pela Lei Complementar n. 83/93, ante o transcurso do prazo decadencial previsto pelo art. 54 da Lei n. 9.784/99 para que a Administração Pública reveja seus atos administrativos".

Apesar de devidamente intimados, a **Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina** e o **Sindicato dos Trabalhadores do Serviço Público Estadual (SINTESPE)** não se manifestaram.

A Procuradoria-Geral de Justiça, em parecer da lavra do Exmo. Sr.

Dr. Américo Bigaton, optou por não se manifestar sobre o mérito da questão jurídica em debate, ante a natureza dos direitos e interesses envolvidos.

VOTO

## **DO INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS**

### **I. Da admissão de terceiros interessados**

Por primeiro, convém analisar pedido de admissão como *amicus curiae* formulado pelo **Sindicato dos Trabalhadores em Educação na Rede Pública de Ensino do Estado de Santa Catarina (SINTE/SC)**.

Trata-se, na verdade, de entidade representativa de uma categoria de servidores públicos estaduais diretamente interessada na solução da causa em favor de seus representados.

Dizem Marinoni, Arenhart e Mitidiero, em seus comentários ao art. 138 e seus parágrafos, do Código de Processo Civil de 2015:

"**1. Amicus curiae.** O 'amigo da Corte' é um terceiro, representativo de certo grupo, categoria ou interesse, cuja intervenção se faz por determinação judicial, a requerimento da parte de processo, ou por iniciativa do próprio terceiro. O objetivo da intervenção é o aperfeiçoamento da decisão judicial, subsidiando o magistrado e o processo com argumentos e considerações mais profundas, para a adequada definição do litígio. Embora não se exija *imparcialidade* do *amicus curiae*, a função de auxiliar do Judiciário que lhe é inerente impõe, ao menos, que o amigo da Corte não tenha nenhum interesse jurídico (relação jurídica conexa ou dependente da relação deduzida no processo) no feito, sob pena de essa intervenção transformar-se em uma assistência escamoteada (art. 119, CPC)." (MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. *Novo Código de Processo Civil comentado*. 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2016, p. 271).

Assim é que o referido Sindicato não pode ser admitido no processo

como *amicus curiae* (amigo da Corte) a que se referem o art. 138 e seus parágrafos, do Código de Processo Civil de 2015, pois, como dito, é diretamente interessado na solução da causa em favor de seus representados.

Mas sua participação, assim como a dos demais chamados conforme o despacho de fls. 88-89, que intervieram no feito, deve ser garantida, na medida em que são efetivamente terceiros interessados.

Destarte, admite-se a participação de todos os que, além das partes, intervieram no Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR), na qualidade de terceiros interessados, devendo ser como tal cadastrados.

## II. Das Preliminares

O **Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina (SINJUSC)** alegou, em preliminar, não terem sido preenchidos os requisitos previstos no art. 976 do CPC/15, eis que a divergência foi aberta por julgamento único, o recurso de apelação cível em mandado de segurança n. 0057723-79.2011.8.24.0023, não sendo suficiente, assim, para acarretar "risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica." (inciso II).

O Código de Processo Civil prevê no citado art. 976 que "É cabível a instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas quando houver, simultaneamente: I - efetiva repetição de processos que contenham controvérsia sobre a mesma questão unicamente de direito; II - risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica.

O primeiro requisito restou caracterizado pela existência de diversas demandas nas quais se discute o tema proposto. De igual forma, há potencialidade de repetição da questão jurídica em afetação contínua futura.

Quanto ao segundo, o risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica, a doutrina esclarece que "a isonomia é ofendida quando a mesma situação fática, num dado momento histórico, é decidida de forma discrepante. Essa violação, que já seria indesejável em qualquer outra circunstância, mostra-

se qualificada quando o Poder Judiciário vacila na aplicação da lei diante de casos idênticos repetitivos." (Coordenadores WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; DIDIER JR., Fredie; TALAMINI, Eduardo; DANTAS, Bruno. *Breves comentários ao novo código de processo civil*. 3. ed. São Paulo; Revista dos Tribunais, 2016. p. 2.427).

Nesse sentido, as posições adotadas por esta Corte de Justiça sobre o tema tem variado ao longo dos últimos anos, como bem demonstrou o eminente Desembargador Carlos Adilson Silva, no voto que conduziu à admissão, por unanimidade, deste Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR). Apesar de a dissonância ter sido fundamentada em apenas um julgado (apelação cível em mandado de segurança n. 0057723-79.2011.8.24.0023) recente, da decisão extraem-se referências a outros tantos julgados mais antigos, como os de n. 2013.085547-4, 2009.058563-9, 2013.027601-8, 2013.038874-6 e 2010.049265-1.

Assim, não há como acolher tal preliminar.

Em outra preliminar, o SINJUSC defende a aplicação, ao caso dos autos, do entendimento exarado pelo Superior Tribunal de Justiça, que reformou decisão recente deste Tribunal no Recurso Especial n. 1.710.980/SC, e pleiteia que se fixe, antecipadamente, como tese jurídica deste IRDR a "possibilidade de perpetuação do atual do valor da Vantagem Nominalmente Identificável, ante o exaurimento do prazo decadencial do art. 54 da Lei n. 9.784/99 para a Administração Pública promover a revisão de atos administrativos" (fl. 179).

O Código de Processo Civil prevê como hipótese de não cabimento do IRDR "quando um dos tribunais superiores, no âmbito de sua respectiva competência, já tiver afetado recurso para definição de tese sobre questão de direito material ou processual repetitiva." (§ 4º do art. 976 do CPC).

Assim, não sendo esta a hipótese em apreço, necessário o processamento do incidente com a decisão correspondente, para discussão,

construção e adoção da tese que deverá passar a ser utilizada, com vinculação horizontal e vertical e efeito *erga omnes*, nas demais demandas sobre a matéria.

Quanto à consideração dos julgados dos tribunais superiores, trata-se de ponto a ser analisado conjuntamente com o mérito deste IRDR, e com ele deve ser analisado.

Pelo exposto, afastam-se as preliminares suscitadas pelo Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário catarinense.

### **III. Do mérito para definição da tese jurídica do IRDR**

Desde logo se adverte que a discussão posta neste Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas não se refere à pretensão estatal de obter do servidor público a devolução de valores que por ele foram recebidos de boa-fé, em decorrência de pagamento realizado por força de errônea ou má interpretação da lei por parte da administração, a que se refere o **Tema n. 531** definido quando o julgamento, pelo Superior Tribunal de Justiça, em 10.10.2012 (DJe de 19.10.2012), sob a sistemática de recursos repetitivos, do Recurso Especial n. 1.244.182/PB, de que foi Relator o Ministro Benedito Gonçalves, em que se firmou a tese de que "quando a Administração Pública interpreta erroneamente uma lei, resultando em pagamento indevido ao servidor, cria-se uma falsa expectativa de que os valores recebidos são legais e definitivos, impedindo, assim, que ocorra desconto dos mesmos, ante a boa-fé do servidor público".

Também não é objeto deste IRDR a discussão sobre a aplicabilidade, ou não, da decadência quinquenal a que se refere o art. 54 da Lei Federal n. 9.784/1999, para obstar revisão, pelo Tribunal de Contas, de atos complexos de aposentadoria, quando de sua análise para o devido registro, até porque a matéria é objeto de repercussão geral, no Supremo Tribunal Federal, no Recurso Extraordinário n. 636.553 (Tema 445), de que é Relator o Ministro Gilmar Mendes, em que se debate, também, a necessidade de resguardar o

contraditório e a ampla defesa, ainda não julgada até o momento.

A matéria discutida neste IRDR, diversamente, diz respeito à possibilidade de a Administração Pública rever e alterar, a qualquer tempo, ato administrativo pelo qual concedeu vantagem remuneratória ou indenizatória a servidor público, para fazer cessar os pagamentos, ou se o poder de autotutela encontra limite no prazo decadencial de cinco anos a que se referem o art. 54 e seu § 1º, da Lei Federal n. 9.784/1999.

Na sessão do dia 23/10/2017, este Grupo de Câmaras de Direito Público decidiu, por unanimidade, admitir o processamento deste Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR) suscitado pela egrégia Primeira Câmara de Direito Público na sessão de 08/08/2017, para debater a tese jurídica assim formulada (Tema 11):

"É possível perpetuar erro no cálculo do valor da 'Vantagem Nominalmente Identificável' (VNI), nada obstante tratar-se de parcela de trato sucessivo, de modo a autorizar que a Administração, no exercício do seu poder de autotutela, reveja tais valores a partir da constatação do equívoco, independente do decurso do prazo?"

Naquela decisão foi demonstrada a existência de dissenso jurisprudencial em face do julgamento realizado pela Segunda Câmara de Direito Público, no qual foi relator o eminente Desembargador Francisco Oliveira Neto, e que foi assim ementado:

**"DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIDORA PÚBLICA INATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA. MEMBRO DO MAGISTÉRIO ESTADUAL. VPNI. RECEBIMENTO DA BENESSE EM VALOR SUPERIOR AO DEVIDO. VERIFICAÇÃO PELO IPREV NO ATO DA CONCESSÃO DA APOSENTADORIA. PRETENDIDA MANUTENÇÃO DA QUANTIA PAGA A ESSE TÍTULO. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES. "Erro no cálculo do valor da 'Vantagem Nominalmente Identificável' (VNI) não pode se perpetuar; cumpre à Administração Pública corrigi-lo. A boa-fé pode ser invocada apenas para desobrigar o servidor da restituição da quantia percebida indevidamente' (MS n. 2013.027601-8, Des. Newton Trisotto)" (TJSC, Embargos Infringentes n. 2013.085547-4, da Capital, rel. Des. Newton Trisotto, j. 14.5.14). RESTITUIÇÃO DA QUANTIA RECEBIDA A MAIOR. PAGAMENTO ESPONTÂNEO DO ENTE PÚBLICO. EQUÍVOCO OU MÁ INTERPRETAÇÃO DA LEI. IMPOSSIBILIDADE DE RESTITUIÇÃO. ENTENDIMENTO FIRMADO PELO STJ EM SEDE DE RECURSO**

REPRESENTATIVO DA CONTROVÉRSIA. A jurisprudência pátria firmou o entendimento de que, para os casos de pagamento espontâneo de verba pelo ente público, por equívoco ou má interpretação da lei, sem que o servidor não o requeresse administrativa ou judicialmente, não enseja a restituição, pois "cria-se uma falsa expectativa de que os valores recebidos são legais e definitivos, impedindo, assim, que ocorra desconto dos mesmos, ante a boa-fé do servidor público" (STJ, REsp n. 1244182/PB, rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Seção, j. 10.10.12). DIREITO À INCIDÊNCIA DOS REAJUSTES GERAIS DOS VENCIMENTOS DA CATEGORIA (LC N. 83/93, LEI N. 13.791/06 E LC N. 323/06 E LC N. 455/09) SOBRE A VANTAGEM PESSOAL NOMINALMENTE IDENTIFICÁVEL (VPNI). MATÉRIA PACIFICADA NO GRUPO DE CÂMARAS DE DIREITO PÚBLICO DESTA CORTE. "Tendo havido reajuste geral de remuneração e proventos, com a incorporação de abonos concedidos, aos vencimentos-base e proventos dos servidores de tal categoria, é evidente que o respectivo percentual deve incidir sobre a VNI, para reajustá-la sob os mesmos parâmetros" (TJSC, MS n. 2009.058563-9, rel. Des. Jaime Ramos, j. 9.12.09). ENCARGOS MORATÓRIOS DOS DÉBITOS DEVIDOS PELA FAZENDA PÚBLICA. INCIDÊNCIA DA LEI N. 11.960/09 APÓS A SUA VIGÊNCIA. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE APLICÁVEL À FASE DE PRECATÓRIOS, CONFORME DECISÃO DO STF NOS AUTOS QUE RECONHECEU A REPERCUSSÃO GERAL (RG NO RE N. 870.947). APLICABILIDADE DA NORMA MANTIDA. O Supremo Tribunal Federal, em 16.4.15, nos autos de repercussão geral no Recurso Extraordinário n. 870.947/SE (TEMA N. 810), esclareceu que a declaração parcial de inconstitucionalidade, sem redução de texto, e por arrastamento, do art. 1º-F da Lei n. 9.494/97, com a redação dada pela Lei n. 11.960/09 "teve alcance limitado e abarcou apenas a parte em que o texto legal estava logicamente vinculado no art. 100, §12, da CRFB, incluído pela EC n. 62/09, o qual se refere tão somente à atualização de valores requisitórios". SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA MANTIDA EM PARTE. APELO E RECURSO ADESIVO PROVIDO. REMESSA PROVIDA EM PARTE." (TJSC, Apelação Cível n. 0057723-79.2011.8.24.0023, da Capital, rel. Des. Francisco Oliveira Neto, Segunda Câmara de Direito Público, j. 04-04-2017 – grifo nosso).

Como se apanha do texto da ementa supra, o referido acórdão dissidente levou em conta orientação precedente, da lavra do eminente Desembargador Newton Trisotto, assim disposta, quando o Grupo de Câmaras de Direito Público houve por bem acolher embargos infringentes para fazer prevalecer voto vencido em Apelação Cível relatada, com voto vencedor, por este Relator:

"Erro no cálculo do valor da "Vantagem Nominalmente Identificável" (VNI) não pode se perpetuar; cumpre à Administração Pública corrigi-lo. A boa-fé pode ser invocada apenas para desobrigar o servidor da restituição da quantia

percebida indevidamente\* (MS n. 2013.027601-8, Des. Newton Trisotto)" (TJSC. Embargos Infringentes n. 2013.085547-4, da Capital, Grupo de Câmaras de Direito Público, Rel. Des. Newton Trisotto, j. 14.5.14).

Considerou-se dissidente a referida decisão da Segunda Câmara de Direito Público pois a orientação desta Corte de Justiça, posteriormente àqueles embargos infringentes, tornou-se sedimentada em sentido diverso:

"MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDORA DO QUADRO DO MAGISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. PERCEBIMENTO DE VANTAGEM NOMINALMENTE IDENTIFICÁVEL (VNI). ILEGITIMIDADE PASSIVA DO IPREV AFASTADA. REVISÃO DOS VALORES QUANDO DO PEDIDO DE APOSENTADORIA. **VANTAGEM PERCEBIDA DESDE O ANO DE 1993. IMPOSSIBILIDADE DE DEVOLUÇÃO DA QUANTIA. LAPSO DECADENCIAL ULTRAPASSADO. EXEGESE DO ART. 54 DA LEI FEDERAL N. 9.784/99, ALÉM DE RECEBIDOS DE BOA-FÉ POR PARTE DA IMPETRANTE. MANUTENÇÃO DO PAGAMENTO DA VNI QUE SE IMPÕE. EFEITOS PATRIMONIAIS DA CONCESSÃO DA SEGURANÇA RETROATIVOS A 120 (CENTO E VINTE) DIAS DA IMPETRAÇÃO. ORDEM PARCIALMENTE CONCEDIDA.** "Tratando-se de pretensão de recebimento de verbas devidas durante a atividade e após a inatividade, tanto o Estado como o IPREV devem figurar no polo passivo da lide. (Apelação Cível n. 2013.034086-3, da Capital, rel. Des. Francisco Oliveira Neto, j. 26.08.2014)." (TJSC, Mandado de Segurança n. 2009.014209-9, da Capital, Rel. Des. Cid Goulart, Segunda Câmara de Direito Público, j. em 11/03/2015). **"A possibilidade da Administração pública rever seus próprios atos não é absoluta, porquanto o exercício da autotutela pelo Poder Público está fincado também nos princípios da segurança jurídica e da boa-fé, sendo intolerável que os servidores e administrados fiquem indefinidamente sujeitos ao poder revisório conferido à Administração"** (TJSC - AC n. 2011.030859-1, da Capital, Rel<sup>a</sup> Des<sup>a</sup> Sônia Maria Schmitz, julgada em 25/04/2013). **É de cinco anos o prazo para a administração rever e alterar o ato administrativo, sob pena de decadência (art. 54 da Lei Federal n. 9.784/99 aplicável no âmbito estadual por analogia integrativa ante a ausência de comando regional a respeito). Assim, passado o referido prazo decadencial, não pode a administração revisar, alterar, excluir ou reduzir o valor de vantagem nominalmente identificável conquistada pelo servidor há muitos anos e por ele recebida conforme o cálculo efetivado quando da concessão, de acordo com os parâmetros vigentes na época. Mesmo quando possível a revisão de verbas remuneratórias, o "Superior Tribunal de Justiça firmou entendimento no sentido de não ser devida a restituição de valores pagos indevidamente a servidores de boa-fé, com base em interpretação errônea, má aplicação da lei, ou equívoco da Administração"** (STJ - AgRg no Resp 963437/DF, Rel<sup>a</sup> Ministra Maria Thereza de Assis Moura)." (TJSC, Apelação Cível n. 2014.092424-6, da Capital, Rel. Des. Jaime Ramos, Quarta Câmara de Direito Público, julgada em 29/10/2015)." (TJSC, Mandado de Segurança



n. 1000673-74.2016.8.24.0000, da Capital, rel. Des. Sérgio Roberto Baasch Luz, j. 26-10-2016 – grifo nosso).

Assim, fundamentalmente, e de forma simplificada, foram alcançadas as seguintes hipóteses de solução jurídica advindas desses dois julgados:

1) reconhece a possibilidade de revisão, pelo Estado, a qualquer tempo, independentemente do decurso do prazo quinquenal, de erro decorrente de interpretação legal, que acarretou adimplementos de vantagem em valor superior ao devido ao servidor;

2) não reconhece a possibilidade de revisão após o decurso do prazo decadencial quinquenal previsto no § 1º do art. 54 da Lei Federal n. 9.784/1999.

Oportuno registrar que, após o julgado representativo da primeira tese, a Segunda Câmara de Direito Público retomou entendimento anterior e voltou a reconhecer a decadência quinquenal do direito do Estado não apenas de buscar a restituição dos valores adimplidos a maior, com fundamento na Lei Federal n. 9.784/1999, mas também para a própria revisão dos valores concedidos e adimplidos, conforme segue:

"APELAÇÕES E REEXAME NECESSÁRIO. MAGISTÉRIO ESTADUAL. APOSENTADORIA ESPECIAL. LEGITIMIDADE PASSIVA DO IPREV E DO ESTADO DE SANTA CATARINA. DIREITO AO CÔMPUTO DO PERÍODO LABORADO COMO "AUXILIAR DE DIRETOR". CARGO/FUNÇÃO ELENADO NO ANEXO I DA "DETERMINAÇÃO DE PROVIDÊNCIA PGE/SC N. 01/2012" COMO COMPUTÁVEL PARA FIM DE APOSENTAÇÃO ESPECIAL. CARGOS DE "SECRETÁRIA DE ESCOLA" E DE "RESPONSÁVEL DE SECRETARIA DE ESCOLA", INTEGRANTES DO ANEXO II, QUE, CONTUDO, NÃO COMPORTAM CONTAGEM PARA O FIM ALMEJADO. ENTENDIMENTO TRANSCORRENTE DO DECIDIDO PELA SUPREMA CORTE NA ADI N. 3.772. ABONO DE PERMANÊNCIA E ADICIONAL DE PERMANÊNCIA DEVIDOS (ART. 40, § 19, DA CF E ART. 29 DA LEI N. 1.139/1992). AVENTADA DEMORA IMOTIVADA NA CONCESSÃO DA APOSENTADORIA. PEDIDO DE INATIVAÇÃO FORMULADO SOB A ÉGIDE DA LEI N. 9.832/1995. AFASTAMENTO LEGALMENTE FACULTADO. INDENIZAÇÃO DESCABIDA. PRECEDENTE DO GRUPO DE CÂMARAS DE DIREITO PÚBLICO DESTA CORTE. FÉRIAS PROPORCIONAIS NÃO GOZADAS ANTERIORMENTE À APOSENTAÇÃO. INDENIZAÇÃO CABÍVEL, ACRESCIDA DO RESPECTIVO

TERÇO CONSTITUCIONAL. LICENÇA-PRÊMIO NÃO USUFRUÍDA. INATIVAÇÃO ANTERIOR À VIGÊNCIA DO ART. 190-A DA LEI COMPLEMENTAR N. 381/2007, ACRESCIDO PELA LEI COMPLEMENTAR N. 534/2011. IRRETROATIVIDADE. EFEITOS A PARTIR DA VIGÊNCIA DO MENCIONADO ÉDITO. DEVER DE INDENIZAR PATENTEADO. SUPRESSÃO DO PAGAMENTO DO PRÊMIO EDUCAR (LEI ESTADUAL N. 14.406/2008), DO ABONO INSTITUÍDO PELA LEI ESTADUAL N. 13.135/2004 E DO AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO NO CURSO DA ANÁLISE DO PEDIDO DE APOSENTADORIA. DIREITO À PERCEPÇÃO. **VANTAGEM PESSOAL NOMINALMENTE IDENTIFICÁVEL (VPNI) GARANTIDA PELA LEI COMPLEMENTAR N. 83/1993. ALEGADA IRREGULARIDADE NO PAGAMENTO. REDUÇÃO AO ENSEJO DA APOSENTADORIA COM IMPOSIÇÃO DE RESTITUIÇÃO DO VALOR PERCEBIDO A MAIOR. TRANSCURSO DE LAPSO TEMPORAL SUPERIOR A CINCO ANOS. CARACTERIZAÇÃO DE DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA. RECEBIMENTO DE BOA-FÉ. RESTITUIÇÃO DA VPNI NOS MOLDES ANTERIORMENTE IMPLEMENTADOS. INCORPORAÇÃO AO PENSIONAMENTO. ACOLHIMENTO DO RECURSO DA AUTORA NO PONTO. APLICAÇÃO DOS CONSECUTÁRIOS DEVIDOS: JUROS DE MORA, CORREÇÃO MONETÁRIA, CUSTAS PROCESSUAIS E HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. FIXAÇÃO DE VERBA HONORÁRIA RECURSAL. APURAÇÃO EM LIQUIDAÇÃO DE SENTENÇA. INTELIGÊNCIA DO ART. 85, §§ 11 E 4º, INC. II, DO CPC/2015. RECURSO DA AUTORA PARCIALMENTE PROVIDO. RECURSO DO ESTADO E REMESSA DESPROVIDOS. (TJSC, Apelação / Reexame Necessário n. 0059115-20.2012.8.24.0023, da Capital, rel. Des. João Henrique Blasi, Segunda Câmara de Direito Público, j. 26-09-2017 – grifo nosso).**

Pois bem.

Analisando-se os argumentos das entidades chamadas ao feito para se manifestarem acerca do tema proposto, observa-se equivalência na posição adotada pelo **Estado de Santa Catarina**, pelo **IPREV** e pelo **TCE/SC**, que defendem, basicamente:

A) não aplicação do art. 54 da Lei Federal n. 9.784, de 29/1/1999, posto não existir, na espécie, anulação de ato administrativo, mas uma revisão de ato ilegal já praticado, sujeito a prazo prescricional e não decadencial;

B) não pode ser aplicado o disposto no art. 54 da Lei Federal n. 9.784/1999 para o fim de impedir correção de pagamento indevido, por ofensa ao princípio da autotutela, o qual permite à Administração Pública anular seus atos, a qualquer tempo, quando eivados de ilegalidade ou inconstitucionalidade,

conforme Súmula n. 473 do Supremo Tribunal Federal, desde que mediante processo administrativo, assegurados o contraditório e a ampla defesa;

C) aplicação da Súmula n. 85 do Superior Tribunal de Justiça, para revisão de atos ilegais praticados pela Administração, com a restituição dos valores percebidos indevidamente pelo servidor nos últimos cinco anos, desde que verificada a existência de erro material e pagamento indevido e ilegal;

D) não cabe ao Poder Judiciário manter ilegalidades, em estrito cumprimento ao princípio da legalidade, nos termos dos arts. 5º, inciso II, e 37 da Constituição Federal de 1988, e da Súmula n. 473 do Supremo Tribunal Federal;

E) observados os parâmetros cumulativos fixados pelo Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança n. 25.641, determinando-se a devolução dos valores percebidos pelos servidores em todos os demais casos, inclusive quando verificado erro operacional ou grosseiro da Administração, como fundamento para a não devolução dos valores, e ainda que percebidos com boa-fé pelo servidor e em caráter alimentar, sob pena de caracterizar enriquecimento sem causa, conforme art. 876 e 884 do Código Civil;

F) a boa-fé do servidor cessa quando comunicado sobre a existência de controvérsia nos valores percebidos, cabendo processo administrativo para apuração da irregularidade;

G) ressarcimento dos valores adimplidos equivocadamente ao servidor em até cinco anos anteriores à notificação administrativa, critério, inclusive, adotado atualmente nos Juizados Especiais da Fazenda Pública.

Os terceiros interessados **SINTE/SC** e **SINJUSC** convergiram em seus argumentos de mérito ao que segue:

A) deve ser aplicado o § 1º do artigo 54 da Lei n. 9.784/1999 para reconhecer a decadência quinquenal na revisão de valores pertinentes à Vantagem Nominalmente Identificável (VNI), embora verba de trato sucessivo;

B) condicionamento da aplicação das Súmulas Súmulas 346 e 473

do Supremo Tribunal Federal aos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade, da segurança jurídica e da própria decadência administrativa;

C) que o julgamento dissidente (n. 0057723-79.2011.8.24.0023), devem ser interpretado em adequação à previsão legal, para reconhecer a decadência administrativa, conforme posição consolidada do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal, para a Administração rever seus próprios atos;

D) respeito ao princípio da segurança jurídica, previsto no inciso VI do § 1º do art. 489, e arts. 926 e 927 do CPC, também no que concerne à proteção da confiança no ato estatal que reconheceu direito, independentemente de eventuais vícios ulteriormente verificados.

Este Grupo de Câmaras de Direito Público, ao admitir o presente incidente, cuidou de trazer à discussão tão somente a questão delimitada no tema depois cadastrado no NUGEP sob o n. 11, sobre a **possibilidade de** *"perpetuar erro no cálculo do valor da 'Vantagem Nominalmente Identificável' (VNI), nada obstante tratar-se de parcela de trato sucessivo, de modo a autorizar que a Administração, no exercício do seu poder de autotutela, reveja tais valores a partir da constatação do equívoco, independente do decurso do prazo". Não podem ser conhecidos*, portanto, em face do que dispõe o § 2º do art. 984 do Código de Processo Civil, argumentos relacionados com outros pontos passíveis de debate, como a devolução de valores percebidos a maior pelo servidor.

Portanto, quanto à questão de fundo, **é inequívoca a possibilidade de a Administração rever os próprios atos para corrigi-los ou adequá-los aos termos da lei ou dos fatos, quando contiverem erro, nulidade ou anulabilidade.**

Exatamente nesse sentido orienta o Supremo Tribunal Federal, por meio de duas Súmulas:

Súmula n. 346: "A administração pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos".

Súmula n. 473: "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".

Contudo, esse direito da Administração Pública, de rever seus próprios atos, não pode se propagar indefinidamente no tempo, sob pena de malferir a segurança jurídica, causando a intranquilidade dos administrados que com ela tenham realizado algum negócio jurídico.

O Superior Tribunal de Justiça tem orientado, atualmente:

"ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. REVISÃO DA INCORPORAÇÃO DE HORAS EXTRAS. ATO CONCRETO, ÚNICO E DE EFEITOS PERMANENTES. O PRAZO DECADENCIAL PREVISTO NO ART. 54 DA LEI 9.784/99, QUANTO AOS ATOS ADMINISTRATIVOS ANTERIORES À SUA PROMULGAÇÃO, INICIA-SE A PARTIR DA DATA DE SUA ENTRADA EM VIGOR. DECADÊNCIA CONFIGURADA DO ATO ADMINISTRATIVO DE REVISÃO. AGRAVO REGIMENTAL DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

"1. Constata-se nos autos que a Administração Pública promoveu a alteração dos cálculos das horas extras incorporadas ao vencimento do Servidor Público Federal.

"2. Buscou-se a alteração de um parâmetro estabelecido para o cálculo das horas extras. Todavia, os pagamentos que eram realizados todos os meses pela Administração não constituem a renovação desse parâmetro, mas, sim, mera consequência dele.

"3. Esta Corte Superior adotou o entendimento de que tanto a fixação quanto a alteração ou supressão de cálculo da remuneração do Servidor são atos comissivos únicos e de efeitos permanentes, não se configurando, portanto, situação de prestação de trato sucessivo. Precedentes: AgRg no REsp. 1.311.034/RN, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, DJe 1.6.2012; RMS 31.113/AL, Rel. Min. LAURITA VAZ, DJe 1.2.2012; e AgRg nos EDcl no AgRg no REsp. 797.634/CE, Rel. Min. CELSO LIMONGI, DJe 3.8.2009.

**"4. O Superior Tribunal de Justiça entende que, caso o ato acoimado de ilegalidade haja sido praticado antes da promulgação da Lei 9.784/99, a Administração tem prazo de cinco anos a partir da vigência da aludida norma para anulá-lo; e, se tiver sido realizado após a edição da mencionada Lei, o prazo quinquenal da Administração contar-e-á da prática do ato tido por ilegal, sob pena**

**de decadência, salvo comprovada má-fé. Precedentes: AgRg no REsp. 1.314.724/RN, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, DJe 8.3.2013; AgRg no REsp. 1.257.473/RS, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, DJe 23.3.2012; AgRg no Ag. 1.116.887/RJ, Rel. Min. MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, DJe 15.8.2011; e AgRg no Ag. 1.342.657/RS, Rel. Min. JORGE MUSSI, DJe 18.4.2011.**

**"5.A Administração já procedia ao pagamento das horas extras normalmente corrigidas desde 1997, ou antes, de modo que o prazo decadencial somente teve início em 1.2.1999 (data da publicação da Lei 9.784/99), encerrando-se em 1.2.2004.** Assim, considerando que tanto o procedimento administrativo formulada pela Secretaria de Fiscalização de Pessoal-SEFIP, quanto o respectivo Acórdão 2.161/05 do TCU datam de 2005, deve-se reconhecer a Decadência." [...] (STJ - AgRg no REsp. 1.553.593/RN, Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, DJe 13.5.2016 – grifou-se).

A Lei Federal n. 9.784, de 29/01/1999, acerca da decadência do direito da Administração de rever e alterar seus atos administrativos, estabelece o seguinte:

"Art. 53. A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.

"Art. 54. O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé.

"§ 1º. No caso de efeitos patrimoniais contínuos, o prazo de decadência contar-se-á da percepção do primeiro pagamento.

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

"Art. 55. Em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, os atos que apresentarem defeitos sanáveis poderão ser convalidados pela própria Administração."

É bem verdade que o objetivo da supracitada lei federal é o de regular "o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal", como se infere do seu art. 1º: "Esta Lei estabelece normas básicas sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Federal direta e indireta, visando, em especial, à proteção dos direitos dos administrados e ao melhor cumprimento dos fins da Administração".

Entretanto, com base nos princípios da razoabilidade e da

segurança jurídica, devem ser aplicadas no âmbito estadual ou municipal, por analogia integrativa (art. 4º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Decreto-lei n. 4.657, de 4/9/1942, com alterações pela Lei Federal n. 12.376/2010), as disposições insertas na Lei Federal n. 9.784/1999, sobretudo porque, em primeiro lugar, não há regra regional ou local a respeito, e, em segundo, não é razoável que a Administração Pública possa, a qualquer tempo, ao analisar o ato administrativo e concluir que estava pagando Vantagem Nominalmente Identificável (VNI) em valor supostamente superior ao devido, rever e anular ou alterar seu ato para fazer cessar os pagamentos e tentar obter a devolução dos valores indevidamente pagos.

ALEXANDRE DE MORAES, acerca da razoabilidade e da proporcionalidade, ensina:

"O princípio da razoabilidade pode ser definido como aquele que exige proporcionalidade, justiça e adequação entre os meios utilizados pelo Poder Público, no exercício de suas atividades - administrativas ou legislativas -, e os fins por ela almejados, levando-se em conta critérios racionais e coerentes.

"[...]

"O princípio da razoabilidade não deve ser confundido com um dos critérios utilizados para sua aplicação, qual seja, a proporcionalidade.

"[...]

"Portanto, o que se exige do Poder Público é uma coerência lógica nas decisões e medidas administrativas e legislativas, bem como na aplicação de medidas restritivas e sancionadoras; estando, pois, absolutamente interligados, os princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

"A proporcionalidade, portanto, deve ser utilizada como parâmetro para se evitarem os tratamentos excessivos (ubermässig), inadequados (unangemessen), buscando-se sempre no caso concreto o tratamento necessário exigível (erforderlich, unerlässlich, unbedingt notwendig), como corolário ao princípio da igualdade ...." (Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional. 3. ed., São Paulo: Atlas, 2003, p. 368/369).

CAIO TÁCITO, sobre "a razoabilidade das leis", sustenta:

"A rigor, o princípio da razoabilidade filia-se à regra da observância da finalidade da lei que, a seu turno, emana do princípio da legalidade.

"A noção de legalidade pressupõe a harmonia perfeita entre os meios e os fins, a comunhão entre o objeto e o resultado do ato jurídico.

"A vontade do legislador, como da autoridade administrativa, deve buscar a melhor solução e a menos onerosa para os direitos e liberdades, que compõem a cidadania.

"A atribuição ao Judiciário do controle das leis mediante o juízo de valor da proporcionalidade e da razoabilidade da norma legal não pretende substituir a vontade da lei pela vontade do juiz. Antes, a este cabe pesquisar a fidelidade do ato legislativo aos objetivos essenciais da ordem jurídica, na busca da estabilidade entre o poder e a liberdade.

"Protegendo direitos e liberdades contra a incongruência de leis injustas, não devem os juízes ingressar em desvio equivalente, convertendo-se em legislador alternativo, tão desarrazoado quanto o condenável despautério legislativo' (RF 335/7).

**DIOGO DE FIGUEIREDO MOREIRA NETO** conceitua:

"[...] o princípio da razoabilidade não recebe terminologia homogênea e até varia de conteúdo, ora também designado como princípio da proporcionalidade, ora como princípio da interdição do excesso, mas parece haver concordância em que nele se contém três exigências metodológicas aplicativas: (1) a de adequabilidade da medida para atender ao resultado pretendido; (2) a de necessidade da medida, quando outras, que possam ser mais apropriadas, não se encontrem à disposição do agente; (3) e a de proporcionalidade no sentido estrito, aferida, de um lado, entre os inconvenientes que possam resultar da medida e, de outro, o resultado a ser alcançado.

"Assim é que a aplicação do princípio da razoabilidade visa a afastar o arbítrio que decorrerá, inversamente, da inadequação entre meios e fins, da desnecessidade dos meios para atingir os afins e da desproporcionalidade entre os meios empregados e os fins a serem alcançados.

"O princípio da razoabilidade vem ganhando especial importância prática, não apenas na criação da norma como em sua aplicação no exercício da discricionariedade administrativa, funcionando como um critério de limite e trabalhando ao lado do princípio da realidade, para a garantia da legitimidade da ação administrativa.

"O exercício da discricionariedade administrativa se submete a dois limites: o da oportunidade e o a conveniência da ação administrativa. Sob o padrão da oportunidade, a ação administrativa deverá ser considerada em termos do que seja razoável. (MOREIRA NETO, Diogo Figueiredo. *Curso de Direito Administrativo*, 16ª edição. Forense, 03/2014. [Minha Biblioteca]).

A jurisprudência também tem prestigiado a aplicação dos princípios constitucionais da proporcionalidade e da razoabilidade:

**"APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO ANULATÓRIA DE ATO ADMINISTRATIVO. EMPRESA QUE COMERCIALIZAVA PRODUTO (FOGÃO) SEM A NECESSÁRIA ETIQUETA NACIONAL DE CONSERVAÇÃO DE ENERGIA (ENCE). IRREGULARIDADE PASSÍVEL DE AUTUAÇÃO. MULTA IMPOSTA PELO INMETRO/SC. ALEGAÇÃO DE CERCEAMENTO DE DEFESA AFASTADO. PRETENDIDA ANULAÇÃO DA INFRAÇÃO. AUTUAÇÃO DENTRO DO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. MINORAÇÃO DO VALOR DA MULTA. POSSIBILIDADE. APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA**



PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. "Toda ação administrativa deve estar pautada no princípio da legalidade, preconizado no caput do art. 37, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em que está dito "a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoabilidade, moralidade, publicidade e eficácia". Em suma, "a legalidade, como princípio de administração (CF, art. 37, caput), significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso. A eficácia de toda atividade administrativa está condicionada ao atendimento da Lei e do Direito. É o que diz o inc. I do parágrafo único do art. 2º da Lei 9.784/99. Com isso, fica evidente que, além da atuação conforme à lei, a legalidade significa, igualmente, a observância dos princípios administrativos" (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 30. Ed. São Paulo: Malheiros, 2005)" (TJSC, Apelação Cível n. 2012.072719-6, de Abelardo Luz, rel. Des. Francisco Oliveira Neto, Segunda Câmara de Direito Público. j. 1º/10/2013)." (TJSC, Apelação Cível n. 0501319-68.2013.8.24.0026, de Guaramirim, rel. Des. Sérgio Roberto Baasch Luz, Segunda Câmara de Direito Público, j. 30-05-2017).

"MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. APOSENTAÇÃO VOLUNTÁRIA E INTEGRAL POR TEMPO DE SERVIÇO. CÔMPUTO DO TEMPO RURAL. AUSÊNCIA DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. IMPUGNAÇÃO PELO TRIBUNAL DE CONTAS COM NEGATIVA DO REGISTRO E DETERMINAÇÃO DA ANULAÇÃO DO ATO ADMINISTRATIVO APOSENTATÓRIO. DIREITO LÍQUIDO E CERTO VIOLADO. IMPOSSIBILIDADE MATERIAL DA APLICAÇÃO DO INSTITUTO DA REVERSÃO FUNCIONAL, ALCANÇADOS OS 70 (SETENTA) ANOS DE IDADE PELO SERVIDOR. MEDIDA QUE DEVERIA TER SIDO DETERMINADO PELO TRIBUNAL DE CONTAS À ÉPOCA DA DECISÃO ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA, ENQUANTO PROJEÇÃO OBJETIVA DO PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E ELEMENTO CONCEITUAL DO ESTADO DE DIREITO. DESRESPEITO AINDA AO PRINCÍPIO DA LEALDADE, UM DOS CONTEÚDOS DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA. INOBSERVÂNCIA AINDA, DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVAS, BEM ASSIM DA RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO. MALFERIMENTO, ADEMAIS, A INSTITUTOS DO DIREITO CIVIL DE PLENA APLICAÇÃO NA ESFERA PÚBLICA A PARTIR DA CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO DIREITO, TAIS COMO O DA "PERDA DE UMA CHANCE" E DA "SUPRESSIO". ORDEM CONCEDIDA." (TJSC, Mandado de Segurança n. 2007.037593-9, da Capital, rel. Des. Cesar Abreu, Grupo de Câmaras de Direito Público, j. 11-03-2015).

Nesse passo, como se viu, cabe ao julgador, quando da formação

do seu convencimento, considerar os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, a fim de que não imponham obrigações, restrições ou sanções além das efetivamente necessárias à proteção dos direitos e interesses dos litigantes.

Isso implica dizer que o servidor público, depois de receber de boa-fé a Vantagem Nominalmente Identificável (VNI), por vasto tempo, não pode ser penalizado com a redução da mencionada vantagem aplicada de forma aleatória e a qualquer tempo, nem com a restituição de valores que, por erro da própria Administração Pública, teriam sido pagos indevidamente a tal título, se a pretensão do Poder Público de reduzir valores que alega terem sido pagos de forma indevida foi alcançada pela decadência administrativa de que tratam o art. 54 e seu § 1º, da Lei Federal n. 9.784/1999.

Há critérios para aplicação da decadência quinquenal (art. 54), contando-se o prazo a partir da vigência da Lei Federal n. 9.784/1999; ou do ato, quando posterior à norma referida. E quando se tratar de prestações pecuniárias sucessivas ou continuativas, o prazo decadencial deve ser contado a partir do primeiro pagamento (§ 1º). Reconhecendo-se e aplicando-se sempre o termo quinquenal para afastar o direito da Administração de rever sua atuação.

Nesse sentido:

"EMBARGOS INFRINGENTES. VNI. PRETENDIDA EXCLUSÃO DO PATRIMÔNIO JURÍDICO DO SERVIDOR. PERCEPÇÃO POR QUASE 15 ANOS DA VANTAGEM. DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA OPERADA. INCIDÊNCIA DO ART. 54 DA LEI N. 9.784/99. DISSONÂNCIA QUE SE RESOLVE, NO PARTICULAR, A FAVOR DO VOTO VENCIDO. INVOCAÇÃO DOS ARTIGOS 876 E 884 DO CC/2002. IMPERTINÊNCIA, SEJA PELA BOA FÉ DO SERVIDOR/EMBARGANTE OU O CARÁTER ALIMENTAR DOS ESTIPÊNDIOS. DIREITO PATRIMONIAL INCORPORADO E CONSOLIDADO. PROVIMENTO DOS EMBARGOS." (TJSC, Embargos Infringentes n. 2015.042793-4, da Capital, rel. Des. Cesar Abreu, Grupo de Câmaras de Direito Público, j. 11-11-2015).

Do corpo do julgado, extrai-se:

"O que e está por decidir é exatamente se, ao caso, aplica-se ou não o instituto da decadência administrativa, estando fora de dúvida ou suspeita a boa

fé objetiva da servidora ora embargante.

"Tem-se que o melhor caminho é aquele que admite que "o poder-dever da administração de invalidar seus próprios atos encontra limite temporal no princípio da segurança jurídica, pela evidente razão de que os administrados não podem ficar indefinidamente sujeitos à instabilidade originada do poder de autotutela do Estado..." (RMS 24.430/AC).

"Do Supremo Tribunal Federal, colhe-se importante julgado conduzido pelo Ministro Dias Toffoli:

"[...] E nem se há falar em inexistência de direito adquirido decorrente da inconstitucionalidade material da referida legislação em face das alterações introduzidas na matéria pela Emenda Constitucional n. 19/98, pois esta Corte, com fundamento no princípio da boa fé e da segurança jurídica, entende que os efeitos já produzidos devem ser convalidados, incorporando-se a gratificação ao patrimônio do servidor". (Ag. Reg. no Ag. Reg. no Recurso Extraordinário n. 590.031/AM, j. 17-9-13)

"E, citando precedente daquela Corte, do mesmo acórdão, extrai-se:

"[...] 1. Prevalência da boa fé e da segurança jurídica a convalidar os efeitos da Lei Estadual 1.762/86 perante a Constituição da República, para incorporar a gratificação instituída ao patrimônio dos servidores. [...] (RE n. 342.210/AM-AgR, Segunda Turma, Relator a Ministra Ellen Gracie, DJe de 15/8/08)".

"E, como ponderou o Des. Paulo Ricardo Bruschi, não há, na hipótese, conflito de princípios, pois o legislador ordinário, quando da entabulação dos ditames da lei, já efetuou o juízo de ponderação, de forma bem razoável e proporcional, não dando abertura para questionamento.

"Não impressiona a invocação pelo Estado e pelo IPREV, respectivamente, dos artigos 876 e 884, do CC/2002, ambos superados pela boa fé do servidor e pelo caráter alimentar os estímulos." (TJSC, Embargos Infringentes n. 2015.042793-4, da Capital, rel. Des. Cesar Abreu, Grupo de Câmaras de Direito Público, j. 11-11-2015).

No tocante à segurança jurídica, MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO lembra que:

"o princípio da segurança jurídica, que não tem sido incluído nos livros de Direito Administrativo entre os princípios da Administração Pública, foi inserido entre os mesmos pelo art. 2º, *caput*, da Lei n. 9.784/1999.

"[...]

"O princípio se justifica pelo fato de ser comum, na esfera administrativa, haver mudança de interpretação de determinadas normas legais, com a conseqüente mudança de orientação, em caráter normativo, afetando situações já reconhecidas e consolidadas na vigência de orientação anterior. Essa possibilidade de mudança de orientação é inevitável, porém gera insegurança jurídica, pois os interessados nunca cabem quando a sua situação será passível de contestação pela própria Administração Pública. Daí a regra que veda a aplicação retroativa.

"[...]

"A segurança jurídica tem muita relação com a ideia de respeito à boa-fé. [...] Se a lei deve ser respeitar o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada, por respeito ao princípio da segurança jurídica, não é admissível que o administrado tenha seus direitos flutuando ao sabor de interpretações jurídicas variáveis no tempo.

"Isso não significa que a interpretação da lei não possa mudar; ela frequentemente muda como decorrência e imposição da própria evolução do direito. O que não é possível é fazê-la retroagir a casos já decididos em base em interpretação anterior, considerada válida diante das circunstâncias do momento em que foi adotada.

"Embora seja essa a idéia inspiradora da inclusão do princípio da segurança jurídica na Lei n. 9.784/99, ela não esgota todo o sentido do princípio, que informa vários institutos jurídicos, podendo mesmo ser inserido entre os princípios gerais do direito, portanto não específico do Direito Administrativo. Com efeito, o princípio está na base das normas sobre prescrição e decadência, das que fixam prazo para a Administração rever os próprios atos, da que prevê a súmula vinculante; o § 1º do artigo 103-A da Constituição Federal deixa expresso o objetivo da súmula vinculante de afastar controvérsias que gerem 'grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica'" (Direito Administrativo. 20. ed., São Paulo: Atlas, 2007, p. 76).

A segurança jurídica, na lição de VOLNEI IVO CARLIN, "tem por fim resguardar a harmonia da ordem jurídica constitucional e a estabilidade dos atos praticados, refletindo nas relações individuais e subjetivas a previsibilidade de agir conforme o direito e dos seus efeitos jurídicos pretéritos e futuros. São meios eficazes para a sua realização, o direito adquirido e a coisa julgada, previstos no art. 5º, XXXVI, da CRFB" (Manual de direito administrativo: doutrina e jurisprudência. 4. ed., Florianópolis: Conceito Editorial, 2007, p. 78).

Então, em respeito aos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da segurança jurídica, há que se aplicar à espécie debatida nestes autos, por analogia integrativa, o disposto no art. 54 da Lei Federal n. 9.784/1999, que determina: "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" do servidor público que nem sequer foi cogitada pelas autoridades impetradas.

Alegou o Estado de Santa Catarina que a decadência quinquenal não pode ser aplicada a revisão, pela Administração Pública, de prestações sucessivas pagas ao longo do tempo até a alteração do ato.

Tal ideia não pode ser admitida, pois, em primeiro lugar, a Vantagem Nominalmente Identificável (VNI) em discussão foi concedida bem mais de cinco anos antes da revisão aqui analisada, em valor que à época foi considerado correto, após o devido cálculo pela Administração, sem interferência alguma do servidor; em segundo lugar, a revisão e alteração, que importou em redução do valor, levou em conta modificação legislativa ocorrida cerca de dez anos antes, ou seja, a revisão se operou quando, mesmo contado o prazo da citada alteração da lei, mais de cinco anos depois dela; por terceiro, o § 1º do art. 54 da Lei Federal n. 9.784/1999 responde de forma expressa ao questionamento, no sentido de que, quando se tratar de prestações periódicas sucessivas ou continuativas, conta-se o prazo decadencial para revisão do valor tido por indevido a partir do primeiro pagamento.

A boa-fé do servidor está relacionada com seu agir no fornecimento de informações à Administração, úteis ou necessárias ao reconhecimento do direito. Também, é pertinente a eventual requerimento administrativo, que deve ser formulado em adequação à legislação vigente, perseguindo pretensão legítima. A partir de seu requerimento em que veicula sua pretensão, no caso, à obtenção da Vantagem Nominalmente Identificável (VNI), cabe à Administração, sem qualquer interferência do servidor, decidir a respeito e, deferido o pleito, calcular o valor devido. Ou seja, não obstante a ressalva do art. 54 da Lei n. 9.784/1999 no sentido de que a má-fé impede o curso da decadência, nenhuma má-fé do servidor pode ser alegada, na hipótese em discussão, para obstar a fluência da decadência quinquenal administrativa operada.

Esta Corte de Justiça, aliás, sobre a matéria, tem orientado:

"APELAÇÕES CÍVEIS. AÇÃO DECLARATÓRIA. SERVIDOR PÚBLICO. MEMBRO DO QUADRO DO MAGISTÉRIO ESTADUAL. PERCEPÇÃO DE

VANTAGEM NOMINALMENTE IDENTIFICÁVEL – VNI. LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N. 83/93. REVISÃO E DESCONTO DOS VALORES QUANDO DA APOSENTADORIA. IMPOSSIBILIDADE. EQUÍVOCO DA ADMINISTRAÇÃO. BOA-FÉ DO SERVIDOR. ORDEM DE RESTITUIÇÃO MANIFESTADA APÓS O TRANSCURSO DO PRAZO DECADENCIAL QUINQUENAL ESTABELECIDO NO ART. 54 DA LEI N. 9.784/99. DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA CONFIGURADA. PRECEDENTES DO STJ E DESTA CORTE DE JUSTIÇA. SENTENÇA MANTIDA. RECURSOS CONHECIDOS E DESPROVIDOS. "Conforme orientação firmada no julgamento do Resp 1.244.182/PB, submetido ao rito do art. 543-C do CPC, é indevida a devolução ao erário dos valores recebidos de boa-fé pelo servidor público, quando pagos indevidamente pela Administração Pública, em função de interpretação equivocada de lei, orientação também aplicável às hipóteses de pagamento de verba de natureza salarial em decorrência de má aplicação da lei ou erro por parte da Administração, desde que existente a boa-fé" (STJ, AgRg no Resp n. 1126764/DF, Relator: Min. Rogerio Schietti Cruz, 6ª Turma, j. 09/06/2015). "A possibilidade da Administração pública rever seus próprios atos não é absoluta, porquanto o exercício da autotutela pelo Poder Público está fincado também nos princípios da segurança jurídica e da boa-fé, sendo intolerável que os servidores e administrados fiquem indefinidamente sujeitos ao poder revisório conferido à Administração" (TJSC - AC n. 2011.030859-1, da Capital, Relª Desª Sônia Maria Schmitz, julgada em 25/04/2013). É de cinco anos o prazo para a administração rever e alterar o ato administrativo, sob pena de decadência (art. 54 da Lei Federal n. 9.784/99 aplicável no âmbito estadual por analogia integrativa ante a ausência de comando regional a respeito). Assim, passado o referido prazo decadencial, não pode a administração revisar, alterar, excluir ou reduzir o valor de vantagem nominalmente identificável conquistada pelo servidor há muitos anos e por ele recebida conforme o cálculo efetivado quando da concessão, de acordo com os parâmetros vigentes na época" (Apelação Cível em Mandado de Segurança n. 2014.074030-3, de Capital, Relator: Des. Jaime Ramos, 4ª Câ. Dir. Púb., j. 26/03/2015)." (TJSC, Apelação Cível n. 0006143-44.2010.8.24.0023, da Capital, rel. Des. Paulo Ricardo Bruschi, Quarta Câmara de Direito Público, j. 29-09-2016).

"APELAÇÃO CÍVEL E REEXAME NECESSÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. MEMBRO DO MAGISTÉRIO ESTADUAL. PERCEÇÃO DE VANTAGEM NOMINALMENTE IDENTIFICÁVEL (LC N. 83/1993 E LC N. 222/2002). REVISÃO DOS VALORES QUANDO DA APOSENTADORIA. EQUÍVOCO NO CÁLCULO. ORDEM CONCEDIDA NA ORIGEM PARA IMPEDIR OS DESCONTOS E DETERMINAR O RESTABELECIMENTO DA FORMA PRIMITIVA DE CÁLCULO DA VNI. INSURGÊNCIA DO IPREV. RETIFICAÇÃO, A MENOR, DO MONTANTE PERCEBIDO QUANDO DA TRAMITAÇÃO DO PEDIDO DE APOSENTADORIA, EM MAIO DE 2010. REVISÃO EFETUADA PELA ADMINISTRAÇÃO DEPOIS DE TRANSCORRIDOS QUASE 17 (DEZESSETE) ANOS. IMPOSSIBILIDADE. LAPSO DECADENCIAL EVIDENCIADO. INCIDÊNCIA DO ARTIGO 54, CAPUT,

DA LEI N. 9.784/99. OBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA SEGURANÇA JURÍDICA. IMPOSSIBILIDADE, ADEMAIS, DE RESTITUIÇÃO DA DIFERENÇA PAGA A MAIOR. BOA-FÉ DO SERVIDOR EVIDENCIADA. PRECEDENTES DESTA CORTE E DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. SENTENÇA CONFIRMADA. RECURSO DESPROVIDO. "A possibilidade da Administração pública rever seus próprios atos não é absoluta, porquanto o exercício da autotutela pelo Poder Público está fincado também nos princípios da segurança jurídica e da boa-fé, sendo intolerável que os servidores e administrados fiquem indefinidamente sujeitos ao poder revisório conferido à Administração" (TJSC - AC n. 2011.030859-1, da Capital, Relª Desª Sônia Maria Schmitz, julgada em 25/04/2013). É de cinco anos o prazo para a administração rever e alterar o ato administrativo, sob pena de decadência (art. 54 da Lei Federal n. 9.784/99 aplicável no âmbito estadual por analogia integrativa ante a ausência de comando regional a respeito). Assim, passado o referido prazo decadencial, não pode a administração revisar, alterar, excluir ou reduzir o valor de vantagem nominalmente identificável conquistada pelo servidor há muitos anos e por ele recebida conforme o cálculo efetivado quando da concessão, de acordo com os parâmetros vigentes na época. Mesmo quando possível a revisão de verbas remuneratórias, o "Superior Tribunal de Justiça firmou entendimento no sentido de não ser devida a restituição de valores pagos indevidamente a servidores de boa-fé, com base em interpretação errônea, má aplicação da lei, ou equívoco da Administração" (STJ - AgRg no REsp 963437/DF, Relª Ministra Maria Thereza de Assis Moura). (TJSC, Apelação Cível em Mandado de Segurança n. 2013.060145-5, da Capital, rel. Des. Jaime Ramos, j. 20-03-2014)." (TJSC, Apelação n. 0317270-61.2014.8.24.0023, da Capital, rel. Des. Carlos Adilson Silva, Primeira Câmara de Direito Público, j. 16-08-2016).

A posição do Superior Tribunal de Justiça é pelo reconhecimento da decadência administrativa na hipótese de permanência do ato administrativo por mais de cinco anos sem que tenha havido qualquer contestação ou revisão.

"ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL CONTRA DECISÃO QUE NEGOU PROVIMENTO AO AGRAVO DE INSTRUMENTO. PENSÃO POR MORTE DE SERVIDOR PÚBLICO. REDUÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

"1. Não prospera a insurgência da agravante quanto à não aplicação prazo decadencial previsto pela Lei 9.784/99 aos casos de atos complexos de concessão de aposentadorias e pensões, que dependem de aprovação por parte do TCU, uma vez que o tema não foi invocado quando da interposição do Recurso Especial, configurando-se inovação, o que é defeso na oportunidade do Agravo Regimental.

"2. Após a Lei 9.784/99 incide o prazo decadencial de 5 anos nela previsto, tendo como termo inicial a data de sua vigência (01.02.99).

"3. No presente caso, a agravada recebia vantagem pessoal desde janeiro de 1998 e o Tribunal de Contas da União determinou sua supressão somente

em janeiro de 2005, evidenciando a ocorrência da decadência do ato administrativo, pois realizado fora do prazo quinquenal contado a partir da publicação da Lei 9.784/99.

"4. Agravo Regimental desprovido" (STJ, AgRg no Ag 1157156/SP, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, j. em 20.5.2010, DJe 28.6.2010).

Em Julgado recente, a Corte Superior seguiu tal entendimento, ao reformar justamente o acórdão deste Tribunal, que dissentia da tese consolidada:

"RECURSO ESPECIAL Nº 1.710.980 - SC (2017/0294610-8). RELATOR : MINISTRO HERMAN BENJAMIN [...]

"DECISÃO

"Trata-se de Recurso Especial (art. 105, III, "a" e "c", da CF) interposto contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina cuja ementa é a seguinte:

"DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIDORA PÚBLICA INATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA. MEMBRO DO MAGISTÉRIO ESTADUAL. VPNI. RECEBIMENTO DA BENESSE EM VALOR SUPERIOR AO DEVIDO. VERIFICAÇÃO PELO IPREV NO ATO DA CONCESSÃO DA APOSENTADORIA. PRETENDIDA MANUTENÇÃO DA QUANTIA PAGA A ESSE TÍTULO. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES. "Erro no cálculo do valor da 'Vantagem Nominalmente Identificável' (VNI) não pode se perpetuar; cumpre à Administração Pública corrigi-lo. A boa-fé pode ser invocada apenas para desobrigar o servidor da restituição da quantia percebida indevidamente" (MS n. 2013.027601-8, Des. Newton Trisotto)" (TJSC. Embargos Infringentes n. 2013.085547-4, da Capital, rei. Des. Newton Trisotto, j. 14.5.14). RESTITUIÇÃO DA QUANTIA RECEBIDA A MAIOR. PAGAMENTO ESPONTÂNEO DO ENTE PÚBLICO. EQUÍVOCO OU MÁ INTERPRETAÇÃO DA LEI. IMPOSSIBILIDADE DE RESTITUIÇÃO. ENTENDIMENTO FIRMADO PELO STJ EM SEDE DE RECURSO REPRESENTATIVO DA CONTROVÉRSIA. A jurisprudência pátria firmou o entendimento de que para os casos de pagamento espontâneo de verba pelo ente público, por equívoco ou má interpretação da lei, sem que o servidor não o requeresse administrativa ou judicialmente, não enseja a restituição, pois "cria-se uma falsa expectativa de que os valores recebidos são legais e definitivos, impedindo, assim, que ocorra desconto dos mesmos, ante a boa-fé do servidor público" (STJ, REsp n. 1244182/PB, rei. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Seção, j. 10.10.12). DIREITO À INCIDÊNCIA DO REAJUSTE DO VENCIMENTO DA CATEGORIA (LC N. 455/09) SOBRE A VANTAGEM PESSOAL NOMINALMENTE IDENTIFICÁVEL (VPNI). MATÉRIA PACIFICADA NO GRUPO DE CÂMARAS DE DIREITO PÚBLICO DESTA CORTE. "Tendo havido reajuste geral de remuneração e proventos com a incorporação de abonos concedidos, aos vencimentos-base e proventos dos servidores de tal categoria, é evidente que o respectivo percentual deve incidir sobre a V-N1, para reajustá-la sob os mesmos parâmetros" (TJSC, MS n. 2009.058563-9. rei. Des. Jaime Ramos. i. 9.12.09). ENCARGOS



MORATÓRIOS DOS DÉBITOS DEVIDOS PELA FAZENDA PÚBLICA. INCIDÊNCIA DA LEI N. 11.960/09 APÓS A SUA VIGÊNCIA. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE APLICÁVEL À FASE DE PRECATÓRIOS. CONFORME DECISÃO DO STF NOS AUTOS QUE RECONHECEU A REPERCUSSÃO GERAL (RG NO RE N. 870.947). APLICABILIDADE DA NORMA MANTIDA. O Supremo Tribunal Federal, em 16.4.15, nos autos de repercussão geral no Recurso Extraordinário n. 870.947/SE (TEMA N. 810), esclareceu que a declaração parcial de inconstitucionalidade, sem redução de texto, e por arrastamento, do art. 1º-F da Lei n. 9.494/97, com a redação dada pela Lei n. 11.960/09 "teve alcance limitado e abarcou apenas a parte em que o texto legal estava logicamente vinculado no art. 100, §12, da CRFB, incluído pela EC n. 62/09, o qual se refere tão somente à atualização de valores requisitórios". SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA MANTIDA EM PARTE. APELO DO ESTADO DESPROVIDO. REMESSA PROVIDA EM PARTE. RECURSO ADESIVO PREJUDICADO."

"Os Embargos de Declaração foram rejeitados (fl. 306, e-STJ).

"A recorrente, nas razões do Recurso Especial, sustenta que ocorreu, além de divergência jurisprudencial, violação do art. 54 da Lei 9.784/1999. Alega que "a revisão administrativa dos valores pagos a título de Vantagem Nominalmente Identificável à autora ocorreu após o transcurso de mais de cinco anos do início do recebimento, incidindo, portanto, os efeitos da decadência administrativa" (fl. 319, e-STJ).

"Contrarrazões apresentadas às fls. 518-523, e-STJ.

"É o relatório.

"Decido.

"Os autos foram recebidos neste Gabinete em 29.11.2017.

"A irrisignação merece prosperar.

**"Conforme pacífica jurisprudência desta Corte, ultrapassado o prazo quinquenal para anulação do ato administrativo, a decadência somente poderá ser afastada se demonstrada a má-fé do administrado (art. 54, caput, in fine, da Lei 9.784/1999), o que não se verifica no caso dos autos, conforme consignado pelo Tribunal a quo, in verbis:**

"Observa-se que, em fevereiro/11, a autora foi informada de que recebeu a benesse em montante superior ao devido, uma vez que a importância realmente devida era de R\$ 318,96, enquanto que recebia mensalmente a este título a quantia de R\$ 491,88 (fl. 25).

"A circunstância do pagamento ter sido pago em valor superior ao longo dos anos não se consolida pelo decurso do tempo, visto que este não tem o dom de tomar certo o que já era errado. Além disso, a Administração pode rever seus próprios atos, mormente quanto ilegais, nos moldes dos enunciados de súmulas n. 346 e n. 473, ambos do STF.

"Assim, é "inequívoca a possibilidade de a Administração Pública rever os próprios atos para corrigi-los ou adequá-los aos termos da lei ou dos fatos, quando contiverem erro, nulidade ou anulabilidade, ainda que isso implique redução de proventos e/ou vencimentos, devendo, em qualquer caso, oportunizar ao administrado alcançado pela revisão do ato o direito de exercer o

contraditório e a ampla defesa' (Ap. Cível n. 2009.030415-6, Rei. Des. Jaime Ramos)" (TJSC, Apelação n. 0317270-61.2014.8.24.0023), rei. Des. Carlos Adilson Silva, j. 16.8.16).

"Ainda nesse sentido:

**"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. OFENSA AO ART. 535 DO CPC NÃO CONFIGURADA. PODER DE AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA. ART. 54 DA LEI 9.74/1999. MÁ-FÉ. NÃO COMPROVAÇÃO. DECADÊNCIA. TRANSCURSO DE LAPSO TEMPORAL SUPERIOR AO QUINQUÍDIO LEGAL. 1. A solução integral da controvérsia, com fundamento suficiente, não caracteriza ofensa ao art. 535 do CPC. 2. Conforme pacífica jurisprudência desta Corte, ultrapassado o prazo quinquenal para anulação do ato administrativo, a decadência somente poderá ser afastada se demonstrada a má-fé do administrado (art. 54, caput, in fine, da Lei 9.784/1999), o que não se verifica no caso dos autos. 3. In casu, ocorreu a decadência para a Administração, uma vez que o ato de replantação da verba denominada 'Complemento Salário Normativo' se deu em janeiro de 2006, sendo a referida verba suprimida em julho de 2013, tendo sido ultrapassados os cinco anos previstos na Lei 9.784/1999. 4. Agravo Regimental não provido. (AgRg no AREsp 646.687/MS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 28/04/2015, DJe 01/07/2015)**

**"ADMINISTRATIVO. SERVIDOR. DECADÊNCIA PARA A ADMINISTRAÇÃO REVER SEUS ATOS. O direito da Administração Pública 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 (Lei nº 9.784/99, art. 54, caput). Agravo regimental desprovido.' (AgRg no AREsp 423.967/RN, Rel. Ministro ARI PARGENDLER, PRIMEIRA TURMA, DJe 16/05/2014).**

**"EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AUSÊNCIA DAS HIPÓTESES PREVISTAS DO ART. 535 DO CPC. (...) 2. Foi consignado, ainda, que 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 (art. 54 da Lei n. 9.784/1999), o que foi afastada pelas instâncias ordinárias. (...) Embargos de declaração rejeitados.' (STJ - EDcl no AgRg no AREsp 428.329/ES, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe 07/04/2014). Diante do exposto, dou provimento ao Recurso Especial. " (STJ. REsp. N. 1.710.980/SC (2017/0294610-8). RELATOR: MINISTRO HERMAN BENJAMIN, 1º/12/2017 – grifos apostos).**

Há outro julgado recente, no mesmo sentido:

**"AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 859.577 - SC (2016/0031366-4) RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO [...]**

**"DECISÃO**

**"DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. REVISÃO DE ATO**

ADMINISTRATIVO. DECADÊNCIA CONFIGURADA. ALEGAÇÃO DE PAGAMENTO INDEVIDO. ERRO OPERACIONAL DA ADMINISTRAÇÃO. RECEBIMENTO DE BOA-FÉ. DESCABIMENTO DA PRETENSÃO ADMINISTRATIVA DE RESTITUIÇÃO DOS VALORES. AGRAVO DO ESTADO DE SANTA CATARINA A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

"1. Agrava-se de decisão que negou seguimento a Recurso Especial interposto pelo ESTADO DE SANTA CATARINA, com fundamento na alínea a do art. 105, III da Constituição Federal, que objetiva a reforma do egrégio Tribunal daquela Unidade Federativa, assim ementado:

"DIREITO ADMINISTRATIVO. PROFESSORA ESTADUAL QUE TEVE INCORPORADO AOS SEUS VENCIMENTOS VANTAGEM NOMINALMENTE IDENTIFICÁVEL, ATRAVÉS DA EDIÇÃO DA LEI COMPLEMENTAR N. 83/1993 E PAGAS DESDE O ANO DE 1993. PROCESSUAL CIVIL. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA RECHAÇADA'.

"[...]. A legitimidade passiva do Estado de Santa Catarina é restrita à remuneração correspondente ao período anterior à aposentação (EDAC n. 2011.078388-5, da Capital, rei. Des. Newton Trisotto, j. 8-5-2013). (...) (AC n. 2012.017638-2, da Capital, rei. Des. Jorge Luiz de Borba, Primeira Câmara de Direito Público, j. 19-11-2013). (Apelação Cível em Mandado de Segurança n. 2013.045016-4, da Capital, Relator: Des. Subst. Paulo Henrique Moritz Martins da Silva, julgada em 29/1/2014).

"MÉRITO:

"1. RETIFICAÇÃO PELO ESTADO, A MENOR, DO MONTANTE PERCEBIDO QUANDO DA TRAMITAÇÃO DO PEDIDO DE APOSENTADORIA, EM AGOSTO DE 2008. REVISÃO EFETUADA PELA ADMINISTRAÇÃO DEPOIS DE TRANSCORRIDOS MAIS 15 (QUINZE) ANOS. IMPOSSIBILIDADE. LAPSO DECADENCIAL EVIDENCIADO. INCIDÊNCIA DO ARTIGO 54, CAPUT, DA LEI N. 9.784/99. OBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA SEGURANÇA JURÍDICA. IMPOSSIBILIDADE, ADEMAIS, DE RESTITUIÇÃO DA DIFERENÇA PAGA A MAIOR. BOA-FÉ DA SERVIDORA EVIDENCIADA. PRECEDENTES DESTA CORTE E DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA.

"A possibilidade da Administração pública rever seus próprios atos não é absoluta, porquanto o exercício da autotutela pelo Poder Público está fincado também nos princípios da segurança jurídica e da boa-fé, sendo intolerável que os servidores e administrados fiquem indefinidamente sujeitos ao poder revisório conferido à Administração (TJSC - AC n. 2011.030859-1, da Capital, Rela Desa Sônia Maria Schmitz, julgada em 25/04/2013). É de cinco anos o prazo para a administração rever e alterar o ato administrativo, sob pena de decadência (art. 54 da Lei Federal n. 9.784/99 aplicável no âmbito estadual por analogia integrativa ante a ausência de comando regional a respeito). Assim, passado o referido prazo decadencial, não pode a administração revisar, alterar, excluir ou reduzir o valor de vantagem nominalmente identificável conquistada pelo servidor há muitos anos e por ele recebida conforme o cálculo efetivado quando da concessão, de acordo com os parâmetros vigentes na época.

"Mesmo quando possível a revisão de verbas remuneratórias, o "Superior Tribunal de Justiça firmou entendimento no sentido de não ser devida a restituição de valores pagos indevidamente a servidores de boa-fé, com base em interpretação errônea, má aplicação da lei, ou equívoco da Administração" (STJ - AgRg no REsp 963437/DF, Rel. Ministra Maria Thereza de Assis Moura). (TJSC, Apelação Cível em Mandado de Segurança n. 2013.060145-5, da Capital, rei. Des. Jaime Ramos, j. 20-03-2014).

"2. REAJUSTE DECORRENTE DAS INCORPORAÇÕES DE ABONOS EFETUADAS PELA LEI ESTADUAL N. 13.791/06. AUMENTO GERAL DE VENCIMENTOS. PERCENTUAIS QUE DEVEM INCIDIR. SOBRE A REFERIDA BENESSE (VNI).

"Tendo havido reajuste geral de remuneração e proventos, com a incorporação de abonos concedidos, aos vencimentos-base e proventos dos servidores de tal categoria, é evidente que o respectivo percentual deve incidir sobre a VNI, para reajustá-la sob os mesmos parâmetros (TJSC, MS n. 2009.058563-9, rei. Des. Jaime Ramos, j. 9.12.09)." (TJSC, Reexame Necessário em Mandado de Segurança n. 2014.069560-6, da Capital, rei. Des. Francisco Oliveira Neto, j. 20-01-2015).

"RECURSO VOLUNTÁRIO CONHECIDO E DESPROVIDO SENTENÇA PARCIALMENTE REFORMADA EM REEXAME NECESSÁRIO PARA ADEQUAR OS CONSECUTÓRIOS LEGAIS (fls. 278/279).

"2. Nas razões do seu Apelo Nobre inadmitido, o Recorrente apontou violação do art. 54, §§ 1o. e 2o. da Lei 9.784/99, ao argumento de que constatado o erro administrativo, a Administração pode e deve rever os seus atos para evitar dano ao erário (fls. 339). Além disso acrescenta que o simples argumento de que o servidor recebeu de boa-fé valores indevidos da Administração não é suficiente para afastar o dever de reposição e a suspensão da continuidade dos pagamentos indevidos (fls. 341).

"3. É o breve relatório.

**"4. O cerne da controvérsia cinge-se em saber se houve ou não a decadência do direito da Administração Pública em revisar o ato administrativo acoimado de ilegalidade depois de transcorridos mais de 5 (cinco) anos do momento de sua concessão, e se os valores pagos em decorrência de erro administrativos devem ser restituídos.**

**"5. No tocante a decadência, é entendimento desta Corte Superior de que o artigo 54 da Lei 9.784/99 estabeleceu o prazo de cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé, para que a Administração possa exercer o direito de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários, assim considerando qualquer medida de autoridade administrativa que importe impugnação à validade do ato (§ 2º) (MS 12.618/DF, Rel. Min. CASTRO MEIRA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 13.10.2008).**

"6. In casu, o acórdão recorrido se alinha a jurisprudência desta Corte Superior, tendo sido reconhecida a decadência administrativa, uma vez que decorridos mais de 15 (quinze) anos entre a percepção da vantagem nominalmente identificável e a constatação de irregularidade em seu cálculo

(fls. 294), não havendo prova de má-fé da ora Recorrida.

"7. A esse respeito, convém a transcrição dos seguintes precedentes:

**"ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. MODIFICAÇÃO DO CÁLCULO DE HORAS- EXTRAS. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA CONFIGURADA. TERMO A QUO. VIGÊNCIA DA LEI 9.784/99. PRECEDENTES DO STJ. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO.**

"I. É firme o entendimento desta Corte no sentido de que, caso o ato administrativo, acoimado de ilegalidade, tenha sido praticado antes da promulgação da Lei 9.784/99, a Administração tem o prazo decadencial de cinco anos, a contar da vigência do aludido diploma legal, para anulá-lo. Se o ato tido por ilegal tiver sido executado após a edição da mencionada Lei, o prazo quinquenal da Administração contar-se-á da sua prática, sob pena de decadência.

"II. Na hipótese dos autos, as horas-extras eram atualizadas com base na aplicação contínua e automática de percentuais incidentes sobre todas as parcelas remuneratórias dos servidores, por força de decisão judicial transitada em julgado em 1995, de modo que o prazo decadencial somente teve início em 29 de janeiro de 1999, encerrando-se em 29 de janeiro de 2004. Todavia, o ato administrativo do Tribunal de Contas da União, que determinou que o pagamento das horas-extras fosse efetuado em valores nominais, decorre do Acórdão TCU 2.161/2005, e o processo de revisão administrativa ocorreu em 2008, ou seja, ambos após o decurso do prazo decadencial de cinco anos, contados da entrada em vigor da mencionada Lei. Assim, é inequívoca a consumação da decadência. Nesse sentido, em casos análogos: STJ, AgRg no REsp 1.551.065/RN, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 29/09/2015; AgRg no REsp 1.499.126/RN, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 20/02/2015; EDcl nos EDcl no AgRg no REsp 1.285.268/RN, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 23/04/2013.

"III. Agravo Regimental improvido (AgRg no REsp. 1.563.235/RN, Rel. Min. ASSUETE MAGALHÃES, DJe 24.2.2016).

**"ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. PENSÃO POR MORTE DE SERVIDOR PÚBLICO. REDUÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA. AGRAVO REGIMENTAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS DESPROVIDO.**

"1. Esta Corte possuía o entendimento de que a Administração poderia anular seus próprios atos a qualquer tempo, desde que eivados de vícios que os tornassem ilegais, nos termos das Súmulas 346 e 473/STF.

"2. Entretanto, sobreveio a Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999, publicada em 1o. de fevereiro de 1999, que, em seu art. 54, assim dispôs: 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.

**"3. Na hipótese dos autos, cuidando-se de revisão de pensão por morte, o termo inicial do prazo decadencial, do art. 54 da Lei 9.784/1999, é a data do primeiro pagamento errôneo, o que ocorreu em janeiro de 1998, assim, não há dúvidas de que já havia decaído o direito da Administração Pública de rever o ato administrativo em junho de 2010.**

"4. A tese sustentada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS, defendendo como marco inicial da contagem do prazo decadencial a data de registro da pensão do Tribunal de Contas, foi rechaçada pela Corte de origem em razão de só ter sido apresentada nas razões do segundo Embargos de Declaração opostos pelo ora Agravante, não tendo sido arguida em qualquer das oportunidades de manifestação que o MP teve nos autos, traduzindo-se em verdadeira inovação de tese estranha à lide, o que impossibilitou sua análise.

"5. Carece, portanto, de prequestionamento, requisito indispensável ao acesso às instâncias excepcionais, atraindo os óbices previstos nas Súmulas 282 e 356 do STF, aplicáveis por analogia.

"6. Agravo Regimental do MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS desprovido' (AgRg no AREsp. 150.977/GO, Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, DJe 18.6.2015).

"AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. CUMULAÇÃO DE PENSÃO MILITAR E PREVIDENCIÁRIA. ARTIGO 54 DA LEI Nº 9.784/99. PRECEDENTES.

"1. "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." e "Considera-se exercício do direito de anular qualquer medida de autoridade administrativa que importe impugnação à validade do ato." (artigo 54, caput e parágrafo 2º, da Lei nº 9.784/99).

"2. Instaurado o processo de revisão da cumulação das pensões após decorridos mais de quinze anos da sua concessão e recebimento, permanente e continuado, resta consumado o prazo decadencial de que cuida o artigo 54 da Lei nº 9.784/99. Precedentes.

"3. Conquanto se admita que o controle externo, oriundo dos Poderes Legislativo e Judiciário, não esteja sujeito a prazo de caducidade, o controle interno o está, não tendo outra função o artigo 54 da Lei nº 9.784/99 que não a de impedir o exercício abusivo da autotutela administrativa, em detrimento da segurança jurídica nas relações entre o Poder Público e os administrados de boa-fé, razão pela qual não poderia a Administração Pública, ela mesma, rever as pensões concedidas há mais de cinco anos.

"4. Agravo regimental improvido' (AgRg no AgRg no REsp. 1.215.897/RJ, Rel. Min. HAMILTON CARVALHIDO, DJe 24.3.2011).

"8. No mais, o acórdão recorrido está em consonância com o entendimento desta Corte Superior quanto à impossibilidade de restituição de valores pagos a Servidor Público ou Pensionista de boa-fé, por conta de erro operacional da Administração Pública, em virtude do caráter alimentar da verba, como na hipótese dos autos.

"9. Com efeito, o requisito estabelecido para a não devolução de valores

pecuniários indevidamente recebidos é a boa-fé do Servidor ou Pensionista que, ao recebê-los na aparência de serem corretos, firma compromissos com respaldo na pecúnia. A escusabilidade do erro cometido pelo agente autoriza a atribuição de legitimidade ao recebimento da vantagem.

"10. A esse respeito, os seguintes precedentes:

"ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. PAGAMENTO INDEVIDO. ERRO OPERACIONAL DA ADMINISTRAÇÃO. PERCEPÇÃO DE BOA-FÉ. INDEVIDA A RESTITUIÇÃO DOS VALORES.

"1. A jurisprudência do STJ firmou a orientação de que é incabível "a devolução ao Erário de valores recebidos pelo servidor, nos casos de equívoco ou má aplicação da lei, pela Administração, ou ainda, por erro administrativo operacional, o que evidencia a boa-fé do servidor".

"2. Agravo interno a que se nega provimento" (Aglnt no REsp. 1.598.380/MG, Rel. Min. OG FERNANDES, DJe 30.9.2016).

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. PAGAMENTO INDEVIDO POR ERRO DA ADMINISTRAÇÃO. RECEBIMENTO DE BOA-FÉ. CARÁTER ALIMENTAR. DEVOUÇÃO. 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 (Aglnt no REsp. 1.509.068/PR, Rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, DJe 23.9.2016).

"ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AUXÍLIO-DOENÇA. RECEBIMENTO ALÉM DO PERÍODO DEVIDO. ERRO OPERACIONAL DA ADMINISTRAÇÃO. BOA-FÉ DO BENEFICIÁRIO. REPETIÇÃO. DESCABIMENTO.

"1. De acordo com a jurisprudência pacífica do Superior Tribunal de Justiça, é incabível a devolução de valores percebidos, de boa-fé, por servidor ou pensionista em decorrência de erro operacional da administração, que é a hipótese dos autos.

"2. Recurso especial a que se dá provimento" (REsp. 1.571.066/RJ, Rel. Min. convocada DIVA MALERBI, DJe 22.6.2016).

"ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. VALORES RECEBIDOS POR ERRO OPERACIONAL DA ADMINISTRAÇÃO. RESTITUIÇÃO DO MONTANTE RECEBIDO. CARACTERIZAÇÃO DE BOA-FÉ. VERBA DE CARÁTER ALIMENTAR. PRECEDENTES. Esta Corte firmou entendimento no sentido de não ser devida a devolução de verba paga indevidamente a

servidor em decorrência de erro operacional da Administração Pública, quando se constata que o recebimento pelo beneficiado se deu de boa-fé, como no caso em análise. Precedentes. Agravo regimental improvido" (AgRg no REsp. 1.560.973/RN, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, DJe 13.4.2016).

"11. Dessa forma, verifica-se que o acórdão recorrido alinha-se fielmente à jurisprudência desta Corte, atraindo a incidência da Súmula 83 do STJ.

"12. Diante dessas considerações, nega-se provimento ao Agravo em Recurso Especial.

"13. Publique-se.

"14. Intimações necessárias." (STJ. Ag REsp N. 859.577/SC (2016/0031366-4) MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, 07/03/2017).

A posição deste Grupo de Câmaras de Direito Público não é diferente:

"MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDORA DO QUADRO DO MAGISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. PERCEBIMENTO DE VANTAGEM NOMINALMENTE IDENTIFICÁVEL (VNI). ILEGITIMIDADE PASSIVA DO IPREV AFASTADA. REVISÃO DOS VALORES QUANDO DO PEDIDO DE APOSENTADORIA. VANTAGEM PERCEBIDA DESDE O ANO DE 1993. IMPOSSIBILIDADE DE DEVOLUÇÃO DA QUANTIA. LAPSO DECADENCIAL ULTRAPASSADO. EXEGESE DO ART. 54 DA LEI FEDERAL N. 9.784/99, ALÉM DE RECEBIDOS DE BOA-FÉ POR PARTE DA IMPETRANTE. MANUTENÇÃO DO PAGAMENTO DA VNI QUE SE IMPÕE. EFEITOS PATRIMONIAIS DA CONCESSÃO DA SEGURANÇA RETROATIVOS A 120 (CENTO E VINTE) DIAS DA IMPETRAÇÃO. ORDEM PARCIALMENTE CONCEDIDA. "Tratando-se de pretensão de recebimento de verbas devidas durante a atividade e após a inatividade, tanto o Estado como o IPREV devem figurar no polo passivo da lide. (Apelação Cível n. 2013.034086-3, da Capital, rel. Des. Francisco Oliveira Neto, j. 26.08.2014)." (TJSC, Mandado de Segurança n. 2009.014209-9, da Capital, Rel. Des. Cid Goulart, Segunda Câmara de Direito Público, j. em 11/03/2015). **"A possibilidade da Administração pública rever seus próprios atos não é absoluta, porquanto o exercício da autotutela pelo Poder Público está fincado também nos princípios da segurança jurídica e da boa-fé, sendo intolerável que os servidores e administrados fiquem indefinidamente sujeitos ao poder revisório conferido à Administração"** (TJSC - AC n. 2011.030859-1, da Capital, Rel<sup>a</sup> Des<sup>a</sup> Sônia Maria Schmitz, julgada em 25/04/2013). É de cinco anos o prazo para a administração rever e alterar o ato administrativo, sob pena de decadência (art. 54 da Lei Federal n. 9.784/99 aplicável no âmbito estadual por analogia integrativa ante a ausência de comando regional a respeito). Assim, passado o referido prazo decadencial, não pode a administração revisar, alterar, excluir ou reduzir o valor de vantagem nominalmente identificável conquistada pelo servidor há muitos anos e por ele recebida conforme o cálculo efetivado quando da concessão, de



**acordo com os parâmetros vigentes na época. Mesmo quando possível a revisão de verbas remuneratórias, o "Superior Tribunal de Justiça firmou entendimento no sentido de não ser devida a restituição de valores pagos indevidamente a servidores de boa-fé, com base em interpretação errônea, má aplicação da lei, ou equívoco da Administração"** (STJ - AgRg no Resp 963437/DF, Rel<sup>a</sup> Ministra Maria Thereza de Assis Moura)." (TJSC, Apelação Cível n. 2014.092424-6, da Capital, Rel. Des. Jaime Ramos, Quarta Câmara de Direito Público, julgada em 29/10/2015)." (TJSC, Mandado de Segurança n. 1000673-74.2016.8.24.0000, da Capital, rel. Des. Sérgio Roberto Baasch Luz, Grupo de Câmaras de Direito Público, j. 26-10-2016 – grifos apostos).

Essa também é a posição das Câmaras de Direito Público desta Corte de Justiça:

**"SERVIDORA DO MAGISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. EXCLUSÃO DE PARTE DA VANTAGEM NOMINALMENTE IDENTIFICADA - VPNI POR OCASIÃO DE SUA APOSENTADORIA COM IMPOSIÇÃO DE DEVOLUÇÃO DO POR ELA RECEBIDO DESDE 1993. IMPOSSIBILIDADE DE DEVOLUÇÃO DOS VALORES RECEBIDOS DESDE 1993 DE BOA-FÉ. Tratando-se de equívoco de exclusiva responsabilidade da Administração Pública e presumida a boa-fé da servidora, não há falar em ressarcimento dos valores despendidos pelo Poder Público a título de proventos. IMPOSSIBILIDADE DE REVISÃO DO ATO DE CONCESSÃO/INCORPORAÇÃO DA VPNI. TRANSCURSO DE TEMPO SUPERIOR AO CONCEDIDO EM LEI. DECADÊNCIA (DE 5 ANOS) AVERIGUADA. A má aplicação da Lei pela Administração não pode, em reverência aos princípios reitores da segurança jurídica e da boa-fé, afetar benefício concedido há mais de cinco anos, pois, à luz do art. 54 da Lei Federal nº 9.784/99, que regula o processo administrativo e tem aplicação subsidiária aos Estados, avulta aí nítida decadência administrativa, pois o servidor não pode ficar eternamente submetido ao poder de autotutela estatal. RECURSOS E REEXAME NECESSÁRIO NÃO PROVIDOS. SEGURANÇA MANTIDA."** (TJSC, Apelação Cível n. 0049754-76.2012.8.24.0023, da Capital, rel. Des. Gilberto Gomes de Oliveira, Segunda Câmara de Direito Público, j. 21-02-2017 – grifos apostos).

**"EMBARGOS INFRINGENTES. VNI. PRETENDIDA EXCLUSÃO DO PATRIMÔNIO JURÍDICO DO SERVIDOR. PERCEPÇÃO POR QUASE 15 ANOS DA VANTAGEM. DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA OPERADA. INCIDÊNCIA DO ART. 54 DA LEI N. 9.784/99. DISSONÂNCIA QUE SE RESOLVE, NO PARTICULAR, A FAVOR DO VOTO VENCIDO. INVOCAÇÃO DOS ARTIGOS 876 E 884 DO CC/2002. IMPERTINÊNCIA, SEJA PELA BOA FÉ DO SERVIDOR/EMBARGANTE OU O CARÁTER ALIMENTAR DOS ESTIPÊNDIOS. DIREITO PATRIMONIAL INCORPORADO E CONSOLIDADO. PROVIMENTO DOS EMBARGOS."** (TJSC, Embargos Infringentes n.

2015.042793-4, da Capital, rel. Des. Cesar Abreu, j. 11.11.2015).

"APELAÇÃO E REEXAME NECESSÁRIO. AÇÃO DE REVISÃO DE APOSENTADORIA. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. VANTAGEM PESSOAL E GRATIFICAÇÃO COMPLEMENTAR DE VENCIMENTOS. SENTENÇA DE PARCIAL PROCEDÊNCIA. INSURGÊNCIA DO INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA. PRESCRIÇÃO DO FUNDO DE DIREITO NÃO CONSUMADA. ATO ADMINISTRATIVO NULO. BENESSE ADQUIRIDA EM RAZÃO DA LEI COMPLEMENTAR Nº 83/93. **REVISÃO DA VERBA NO ATO DA APOSENTADORIA, TRANSCORRIDOS MAIS DE 5 ANOS DE RECEBIMENTO. EFEITOS DA DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA OPERADOS. ART. 54 DA LEI FEDERAL Nº 9.784/99. MANUTENÇÃO DO CÁLCULO DE ACORDO COM OS PARÂMETROS DA ÉPOCA. BOA-FÉ DO AUTOR EVIDENCIADA. SENTENÇA MANTIDA.** "[...] Não pode a Administração Pública, após o lapso temporal de cinco anos, anular ato administrativo que considera viciado, se o mesmo gerou efeitos no campo de interesse individual de servidor público ou administrado, incorporando-se ao patrimônio jurídico. Precedentes [...]" (STJ, REsp 515.225/RS, rel. Min. Félix Fischer, j. em 20/10/2003)" (MS nº 2012.038705-7, da Capital, rel. Des. João Henrique Blasi, j. 27/02/2013). SENTENÇA CONFIRMADA. APELO E REMESSA DESPROVIDOS." (Apelação Cível em Mandado de Segurança nº 2014.059587-0, da Capital, Rel. Des. Jorge Luiz de Borba. J. em 28/04/2015). "Os atos absolutamente nulos são insusceptíveis de produzir efeitos jurídicos e podem ser declarados nulos a qualquer tempo, não se sujeitando, portanto, a prazos prescricionais." (STJ, Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial nº 50.936/RJ, Rel. Min. Ricardo Villas Bôas Cueva. J. em 16/08/2016). RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. CONSECUTÓRIOS LEGAIS. EMPREGO, NA CORREÇÃO MONETÁRIA, DO ÍNDICE IGP-DI ÀS PARCELAS VENCIDAS ATÉ 31/07/2006, DO INPC A PARTIR DESTA DATA E DOS ÍNDICES OFICIAIS DE REMUNERAÇÃO BÁSICA A PARTIR DA VIGÊNCIA DA LEI Nº 11.960/09, QUE ALTEROU O ART. 1º-F DA LEI Nº 9.494/97. DECISÃO REFORMADA NO PONTO. PARCIAL PROVIMENTO AO REEXAME NECESSÁRIO. DEMAIS TERMOS DA SENTENÇA CONFIRMADOS." (TJSC, Apelação / Reexame Necessário n. 0002574-81.2011.8.24.0061, de São Francisco do Sul, rel. Des. Luiz Fernando Boller, Primeira Câmara de Direito Público, j. 22-11-2016 – grifos apostos).

"AGRAVO INOMINADO (ART. 557, § 1º, DO CPC) AUSÊNCIA DE DESCONSTITUIÇÃO DA PREMISSE QUE FUNDAMENTOU A NEGATIVA DE SEGUIMENTO AO RECURSO. VANTAGEM NOMINALMENTE IDENTIFICÁVEL (VNI) INSTITUÍDA PELA LEI COMPLEMENTAR N. 083/1993. VALORES PAGOS INDEVIDAMENTE A SERVIDOR DE BOA-FÉ, COM BASE EM EQUÍVOCO DA ADMINISTRAÇÃO. **REVISÃO ADMINISTRATIVA DO ATO, APÓS CERCA DE 15 ANOS. DECADÊNCIA CONFIGURADA. ART. 54, CAPUT, DA LEI N. 9.784/1999. IMPOSSIBILIDADE DE RESTITUIÇÃO AO ERÁRIO. MATÉRIA APRECIADA PELO GRUPO DE CÂMARAS DE DIREITO.**

**OUTROS PRECEDENTES DESTA CORTE E DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.** Deixando de ser desconstituída a premissa que fundamentou a negativa de seguimento ao recurso por julgamento unipessoal, por estar a decisão monocrática impugnada alinhada à jurisprudência dominante do respectivo Tribunal, assim como autoriza a regra do art. 557, caput, do Código de Processo Civil, deve ser desprovido o agravo nominado. "Diante do previsto no art. 557, caput, do Código de Processo Civil, está o relator do recurso autorizado a negar seguimento à pretensão deduzida em juízo que se encontre em manifesto confronto com o entendimento do respectivo Tribunal. Não há, portanto, a necessidade de que o posicionamento esteja totalmente pacificado no direito pretoriano" (Agravo (§ 1º art. 557 do CPC) em Agravo de Instrumento n. 2013.048697-0, de Blumenau, rel. Des. Luiz César Medeiros, j. 29-10-2013)." (TJSC, Agravo (§ 1º art. 557 do CPC) em Apelação Cível em Mandado de Segurança n. 2015.047505-2, da Capital, rel. Des. Carlos Adilson Silva, Primeira Câmara de Direito Público, j. 27-10-2015 – grifos apostos).

Assim é que, em atenção ao comando do art. 926 do Código de Processo Civil de 2015, segundo o qual "os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente", bem como, ao previsto no art. 985 do CPC/15, a tese inicialmente estabelecida para o **Tema 11** deve ser aprovada, porém, com as alterações necessárias para sua positivação e adequação à discussão jurídica acima debatida.

Dessa sorte, propõe-se a alteração do enunciado **de**: "*é possível perpetuar erro no cálculo do valor da 'Vantagem Nominalmente Identificável' (VNI), nada obstante tratar-se de parcela de trato sucessivo, de modo a autorizar que a Administração, no exercício do seu poder de autotutela, reveja tais valores a partir da constatação do equívoco, independente do decurso do prazo*", deve ser firmada **para**: "*A revisão dos cálculos de Vantagem Nominalmente Identificável (VNI) devida a servidor público, pode ser realizada pela Administração Pública, no exercício do seu poder de autotutela, desde que, salvo a hipótese de má-fé do beneficiário, seja respeitado o prazo decadencial quinquenal previsto no § 1º do art. 54 da Lei Federal n. 9.784/1999.*" (**TEMA 11**).

Definida a tese jurídica, é conveniente determinar a cessação da

suspensão dos recursos e processos em andamento, a fim de se dar imediata continuidade e solução a eles.

É verdade que, de acordo com o disposto no art. 982, § 5º, do Código de Processo Civil de 2015, a cessação da suspensão dos recursos e processos somente se daria na hipótese de não haver, contra a decisão do IRDR, a interposição de recurso especial ou recurso extraordinário, que tem efeito suspensivo (art. 987, § 1º).

Todavia, além do fato de que, superado o prazo de um (1) ano concedido ao Tribunal para julgar o IRDR, cessa a suspensão dos processos, salvo decisão fundamentada do relator em sentido contrário (art. 980 e parágrafo único, do Código de Processo Civil de 2015), consta do art. 985 do mesmo Diploma, que, sob pena de reclamação (§ 1º), "julgado o incidente, a tese jurídica será aplicada: I – a todos os processos individuais ou coletivos que versem sobre idêntica questão de direito e que tramitem na área de jurisdição do respectivo tribunal, inclusive àqueles que tramitem nos juizados especiais do respectivo Estado ou região; II – aos casos futuros que versem idêntica questão de direito e que venham a tramitar no território de competência do tribunal, salvo revisão na forma do art. 986". E também consta do art. 1.040, do mesmo Estatuto, que "publicado o acórdão paradigma", a tese jurídica firmada pelo Supremo Tribunal Federal, com repercussão geral, ou pelo Superior Tribunal de Justiça, sob a sistemática de recursos repetitivos, deve ser aplicada, horizontal e verticalmente, a todos os recursos e processos.

Ou seja, nada impede que, publicado o acórdão do IRDR, a tese jurídica seja desde logo aplicada aos casos pendentes, daí porque não se justifica a permanência da suspensão.

Por isso que, na sessão de 09 de maio de 2018, o Grupo de Câmaras de Direito Público deste Tribunal "deliberou, por unanimidade, comunicar o NUGEP de que nos feitos suspensos em razão da instauração de

IRDR, devem retomar seu curso normal após a publicação do acórdão do julgamento pelo Grupo, independente do trânsito em julgado."

Efetivamente, pois, além de tudo, é preciso à risca o princípio da duração razoável do processo e de dar aos jurisdicionados, o mais rápido possível, a resposta que eles esperam do Poder Judiciário, nos termos do art. 5º, inciso LXXVIII, da Constituição Federal de 1988, e dos arts. 4º e 6º do Código de Processo Civil de 2015.

É nesse sentido, portanto, o voto deste Relator quanto ao Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR) aqui discutido.

**DO CASO CONCRETO. APELAÇÃO CÍVEL/REEXAME NECESSÁRIO N. 0009946-64.2012.8.24.0023 EM QUE SÃO APELANTES O ESTADO DE SANTA CATARINA E O IPREV – INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO ESTADO DE SANTA CATARINA E APELADA ROSELI PRELLVITZ FARIA**

Resolvido o tema proposto em IRDR, cabe agora julgar a Apelação Cível/Reexame Necessário de que se originou o Incidente, nos termos do que determina o art. 978, parágrafo único, do Código de Processo Civil de 2015.

**I. Relatório**

Roseli Prellvitz Faria impetrou mandado de segurança, com pedido liminar, contra ato do Presidente do Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina (IPREV), do Gerente de Gestão de Pessoas da Secretaria de Estado da Educação, e do Gerente de Benefícios Funcionais da Secretaria de Estado da Administração, aduzindo que é servidora pública estadual aposentada no cargo de Professor e que desde setembro de 1993, com o advento da Lei Complementar Estadual n. 83/1993, passou a perceber vantagem nominalmente identificável (VNI), incorporando à sua remuneração, ao longo dos anos, 100% da diferença entre os vencimentos do cargo de provimento efetivo e o de Secretário de Escola; que as alterações legislativas posteriores mantiveram a vantagem; que quando do pedido de aposentadoria, em 2011, a autoridade

coatora decidiu determinar a exclusão da vantagem de sua remuneração; que a Administração Pública não pode, depois de transcorrido lapso temporal superior a cinco (05) anos (decadência administrativa), determinar a redução e a restituição de valores que o servidor público, desde 1993, percebeu a título de vantagem nominalmente identificável (VNI), nos termos da Lei Federal n. 9.784/1999; que o direito que possui a Administração Pública, de rever seus próprios atos, foi alcançado pela decadência administrativa; que, de acordo com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, o poder/dever que tem a Administração Pública de rever seus próprios atos encontra limite temporal no princípio da segurança jurídica, daí por que deve ser respeitado o direito adquirido. Requereu justiça gratuita.

Pleiteou medida liminar, a ser confirmada ao final, para determinar às autoridades coatoras que "não promovam qualquer redução na remuneração mensal ou nos iminentes proventos de aposentadoria, mantendo-se o valor da vantagem pessoal instituída pela Lei Complementar Estadual n. 83, de 18 de março de 1993 (rubrica 1266), percebido pela *Impetrante* até o mês de janeiro do corrente, bem como se abstenham de ressarcir qualquer importância percebida, tudo a partir da impetração do presente *mandamus*".

Foi deferida a liminar para sustar os descontos e restabelecer o pagamento da vantagem perseguida.

Notificada, a autoridade coatora informou que não estão preenchidos os requisitos para concessão da medida liminar, nem para a concessão da segurança, pois, não existe ofensa ou iminência de prejuízo a qualquer direito líquido e certo; que não está buscando suspender o pagamento da VNI, e sim corrigir um erro de cálculo que estava trazendo um ônus desnecessário aos cofres públicos; que os descontos pretendidos estão de acordo com o disposto no art. 51 da Lei Estadual n. 412/2008; que é obrigação da Administração fazer incidir a lei ao caso concreto, de modo que, verificado

algum erro no pagamento das verbas remuneratórias, cumpre corrigi-lo, como estabelecem as Súmulas ns. 346 e 473, do Supremo Tribunal Federal, evitando, assim, enriquecimento sem causa do servidor, conforme art. 884 do Código Civil.

Com manifestação do Ministério Público pela concessão da ordem, o MM. Juiz sentenciou pela procedência do pedido, determinando que "se obstem eventuais descontos e para que seja restabelecida a forma de cálculo primitiva da VPNI (conforme valores que vigoram em janeiro do corrente ano)". Não fixou custas ou honorários advocatícios.

Inconformado, o Estado de Santa Catarina apelou, aduzindo que não pode ser aplicado ao caso concreto o previsto no § 1º do art. 54 da Lei Federal n. 9.784/1999, pois devem ser respeitados o princípio da legalidade, a vedação ao enriquecimento ilícito e a supremacia do interesse público; que devem ser aplicadas as Súmulas 473 do Supremo Tribunal Federal, e 249 do Tribunal de Contas da União; que também é devida a devolução dos valores, desde que instaurado o devido processo administrativo.

O IPREV também apelou, reiterando os argumentos contidos nas informações. Alegou, ainda, que deve ser observado o princípio da legalidade, para anulação dos atos desconformes, ainda mais para evitar a perpetuação de erro administrativo e o enriquecimento sem causa.

Com as contrarrazões, os autos ascenderam a esta Superior Instância, perante a qual a douta Procuradoria-Geral de Justiça, em parecer da lavra do Exmo. Sr. Dr. Américo Bigaton, opinou pelo reconhecimento do direito dos apelantes de readequar a VNI ao efetivamente devido, mas sem obrigar a servidora à devolução dos valores.

A Primeira Câmara de Direito Civil, por acórdão da lavra do eminente Desembargador Carlos Adilson Silva, com base no art. 976 do Código de Processo Civil, suscitou o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR), cujo processamento foi aprovado pelo Grupo de Câmaras de Direito

Público, suspendendo-se o julgamento deste feito para aguardar a decisão sobre a matéria de fundo.

Nesta data o Grupo de Câmaras de Direito Público houve por bem deliberar sobre a matéria discutida no IRDR, passando desde logo ao julgamento das Apelações Cíveis e da Remessa Necessária constantes destes autos.

## **II. Voto**

Preambularmente, observa-se que a sentença ora combatida teve publicação ainda na vigência do Código de Processo Civil de 1973. Por isso, o presente recurso deve ser analisado com base naquele regramento, conforme determina o art. 14 do Código de Processo Civil de 2015.

Convém esclarecer que o inciso LXIX do art. 5º da Constituição Federal de 1988, reproduzido em termos pelo art. 1º da Lei Federal n. 1.533, de 31/12/1951 e mais recentemente pelo art. 1º da Lei Federal n. 12.016, de 7/8/2009, efetivamente garante a todos a concessão de "mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público".

No entanto, o direito líquido e certo a ser amparado por mandado de segurança deve vir comprovado desde logo com a impetração, porquanto nessa via processual não se admite dilação probatória para a sua comprovação.

HELY LOPES MEIRELLES, acerca do que se deve entender por direito líquido e certo, ensina:

"Direito líquido e certo é o que se apresenta manifesto na sua existência, delimitado na sua extensão e apto a ser exercitado no momento da impetração. Por outras palavras, o direito invocado, para ser amparável por mandado de segurança, há de vir expresso em norma legal e trazer em si todos os requisitos e condições de sua aplicação ao impetrante: se sua existência for duvidosa; se sua extensão ainda não estiver delimitada; se seu exercício depender de situações e fatos ainda indeterminados, não rende ensejo à segurança, embora possa ser defendido por outros meios judiciais.



"Quando a lei alude a direito líquido e certo, está exigindo que esse direito se apresente com todos os requisitos para seu reconhecimento e exercício no momento da impetração. Em última análise, direito líquido e certo é direito comprovado de plano. Se depender de comprovação posterior, não é líquido nem certo, para fins de segurança" (Mandado de Segurança. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 37).

VICENTE GRECO FILHO, acerca da impossibilidade de dilação probatória em mandado de segurança, leciona:

"O pressuposto do mandado de segurança, portanto, é a ausência de dúvida quanto à situação de fato, que deve ser provada documentalmente. Qualquer incerteza sobre os fatos decreta o descabimento da reparação da lesão através do mandado, devendo a parte pleitear seus direitos através de ação que comporte a dilação probatória. Daí dizer-se que o mandado de segurança é um processo sumário documental, isto é, um processo rápido, concentrado, fundado em prova documental. No caso de não ser possível a apreciação do pedido por haver dúvida quanto à matéria de fato, por outro lado, pode o interessado propor a demanda adequada, não ocorrendo contra ele o fenômeno da coisa julgada" (Direito processual civil brasileiro. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 1997. p. 308).

Então, a via do "writ of mandamus" é destinada à proteção de direito líquido e certo, cuja comprovação dos fatos e situações concretas para o exercício do direito é verificada de plano, por prova pré-constituída incontestável, para que não parem dúvidas ou incertezas sobre esses elementos.

No caso dos autos a parte impetrante pretende que a parte impetrada/apelante deixe de promover a revisão de vantagem nominalmente identificada (VNI), mantendo-a nos termos já percebidos desde a edição da Lei Complementar Estadual n. 83/1993, dado que concedida há mais de cinco anos, daí por que deve ser aplicada a decadência administrativa.

De sua parte, as autoridades coatoras se manifestaram pela reforma da decisão, eis que observado equívoco no cálculo da vantagem, o qual deve ser retificado sob pena de ilegalidade e enriquecimento sem causa.

É inequívoca a possibilidade de a administração rever os próprios atos para corrigi-los ou adequá-los aos termos da lei ou dos fatos, quando contiverem erro, nulidade ou anulabilidade.

Aliás, essa é a orientação do Supremo Tribunal Federal

consubstanciada nas Súmulas 346: "A administração pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos"; e 473: "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".

Os arts. 53 e 54 e seus §§ 1º e 2º; e o art. 55, todos da Lei Federal n. 9.784, de 29/01/1999, estabelecem o seguinte:

"Art. 53. A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.

"Art. 54. O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé.

"§ 1º. No caso de efeitos patrimoniais contínuos, o prazo de decadência contar-se-á da percepção do primeiro pagamento.

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

"Art. 55. Em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, os atos que apresentarem defeitos sanáveis poderão ser convalidados pela própria Administração".

Vê-se do preâmbulo da Lei Federal n. 9.784/1999, que o seu objetivo é o de regular "o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal".

De igual forma, esclarece o art. 1º:

"Art. 1º - Esta Lei estabelece normas básicas sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Federal direta e indireta, visando, em especial, à proteção dos direitos dos administrados e ao melhor cumprimento dos fins da Administração".

Por analogia integrativa, os dispositivos mencionados, da Lei Federal n. 9.784/99, têm sido aplicados no âmbito da Administração Pública estadual, tendo em vista a ausência de disciplina idêntica neste Estado.

No Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas instaurado para solucionar a questão jurídica relacionada com a decadência quinquenal

para a Administração Pública rever e alterar o ato administrativo pelo qual concedeu a Vantagem Nominalmente Identificável (VNI) ao servidor, à vista da constatação de equívoco na concessão ou no cálculo, o Grupo de Câmaras de Direito Público firmou a seguinte tese:

"A revisão dos cálculos de Vantagem Nominalmente Identificável (VNI) devida a servidor público pode ser realizada pela Administração Pública, no exercício do seu poder de autotutela, desde que, salvo na hipótese de má-fé do beneficiário, seja respeitado o prazo decadencial quinquenal previsto no § 1º do art. 54 da Lei Federal n. 9.784/1999."

Assim, não há dúvida alguma de que a Administração tem o poder/dever de rever os seus próprios atos para corrigi-los ou adequá-los aos termos da lei ou aos fatos, quando contiverem erro, nulidade ou anulabilidade, contudo, deve observar o prazo decadencial previsto na Lei Federal n. 9.784/1999, a partir da data do ato administrativo, se posterior a ela, ou a partir da vigência da referida lei, no caso de ato administrativo anterior, quando não evidenciada a má-fé do servidor.

Os autos demonstram que o impetrante, ocupante do cargo de professor, após ter exercido o cargo em comissão de Secretário de Escola, obteve a agregação garantidora da estabilidade financeira a que se refere o art. 90, do Estatuto dos Servidores Cíveis do Estado de Santa Catarina (Lei Estadual n. 6.745, de 28/12/1985), vigente à época, no percentual de 100% da diferença entre a remuneração do cargo em comissão e a do cargo efetivo e passou a perceber a correspondente Vantagem Nominalmente Identificável (VNI) a partir de julho de 1993, e o recebimento perdurou até o momento da análise de seu pedido de aposentadoria, pela autoridade coatora, que culminou com a decisão de revisão dos valores adimplidos, em dezembro de 2011 (fl. 38), alterando o valor inicialmente estabelecido conforme a Lei Complementar Estadual n. 83/93, que venha sendo atualizado conforme as normas editadas para tal finalidade,

inclusive com a fusão de vantagens (rubricas 1040 e 1266) decorrente da Lei Complementar Estadual n. 222, de 10/01/2002.

Então, considerando que a Vantagem Nominalmente Identificável (VNI) foi concedida e paga a partir de julho de 1993, o prazo decadencial passou a fluir a partir da vigência da Lei Federal n. 9.784/1999 (1º/02/1999), de sorte que a Administração Pública poderia, até o dia 1º/02/2004, rever, corrigir ou adequar aos termos da lei ou fatos o ato administrativo que concedeu a vantagem nominalmente identificável à embargante.

Entretanto, somente quando do exame do pedido de aposentadoria da servidora, em 2011, depois de transcorridos mais de cinco (05) anos contados da vigência da Lei Federal n. 9.784/1999, é que foi recalculada a referida vantagem, com a redução do valor ao argumento de que ela vinha sendo erroneamente paga pelo Estado.

Note-se, então, que fazia cerca de 18 (dezoito) anos que a embargante vinha recebendo a vantagem nominalmente identificável (VNI – rubrica 1266), em valor maior do que aquele que passou a ser pago a partir da fevereiro de 2012 (fl. 114), quando a administração estadual reduziu a respectiva cifra, sem observar o prazo decadencial inserto no art. 54, da Lei Federal n. 9.784/1999, vale dizer, quando não mais poderia rever, corrigir, adequar, alterar ou anular o ato administrativo que concedeu a vantagem nominalmente identificável à servidora.

O Superior Tribunal de Justiça tem orientado no sentido de que, "nos termos da jurisprudência do STJ, o prazo decadencial previsto no art. 54 da Lei 9.784/99 impõe-se como óbice à autotutela administrativa tanto nos atos nulos quanto nos anuláveis" (STJ - REsp n. 1366119/SC, Rel. Ministro Humberto Martins, DJe de 31/05/2013).

No mesmo sentido:

"ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. PENSÃO POR MORTE DE SERVIDOR PÚBLICO.

REDUÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA. AGRAVO REGIMENTAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS DESPROVIDO.

"1. Esta Corte possuía o entendimento de que a Administração poderia anular seus próprios atos a qualquer tempo, desde que eivados de vícios que os tornassem ilegais, nos termos das Súmulas 346 e 473/STF.

"2. Entretanto, sobreveio a Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999, publicada em 1º de fevereiro de 1999, que, em seu art. 54, assim dispôs: 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.

"3. Na hipótese dos autos, cuidando-se de revisão de pensão por morte, o termo inicial do prazo decadencial, do art. 54 da Lei 9.784/1999, é a data do primeiro pagamento errôneo, o que ocorreu em janeiro de 1998, assim, não há dúvidas de que já havia decaído o direito da Administração Pública de rever o ato administrativo em junho de 2010 [...]". (STJ - AgRg no AREsp n. 150977/GO, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, DJe de 18/06/2015)

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. OFENSA AO ART. 535 DO CPC NÃO CONFIGURADA. PODER DE AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA. ART. 54 DA LEI 9.74/1999. **MÁ-FÉ. NÃO COMPROVAÇÃO. DECADÊNCIA. TRANSCURSO DE LAPSO TEMPORAL SUPERIOR AO QUINQUÍDIO LEGAL.**

"1. A solução integral da controvérsia, com fundamento suficiente, não caracteriza ofensa ao art. 535 do CPC.

"2. Conforme pacífica jurisprudência desta Corte, ultrapassado o prazo quinquenal para anulação do ato administrativo, a decadência somente poderá ser afastada se demonstrada a má-fé do administrado (art. 54, caput, *in fine*, da Lei 9.784/1999), o que não se verifica no caso dos autos.

"3. *In casu*, ocorreu a decadência para a Administração, uma vez que o ato de reimplantação da verba denominada "Complemento Salário Normativo" se deu em janeiro de 2006, sendo a referida verba suprimida em julho de 2013, tendo sido ultrapassados os cinco anos previstos na Lei 9.784/1999.

"4. Agravo Regimental não provido". (STJ - AgRg no AREsp n. 646687/MS, Rel. Ministro Herman Benjamin, DJe de 01/07/2015 - grifo aposto)

"PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO APOSENTADO. QUINTOS. DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA.

"1. A autotutela administrativa dos atos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários está sujeita ao prazo decadencial quinquenal, previsto no art. 54 da Lei 9.784/99, sendo certo, contudo, que essa regra não se aplica de forma retroativa, pois, nos atos anteriores à citada norma, o termo a quo é o dia 1º/2/1999, data em que a lei entrou em

**vigor. Precedentes: REsp 1.157.831/SC, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 24/4/2012; AgRg no REsp 1.366.119/SC, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 12/8/2014.**

"2. No caso concreto, encontra-se configurada a decadência administrativa, uma vez que a revisão da forma de cálculo do valor dos quintos incorporados pelos servidores poderia se realizar até cinco anos após a publicação da Lei 9.784/99, mas a Administração somente veio a procedê-la em 2007.

"3. Agravo regimental não provido". (STJ. AgRg nos EDcl no AREsp n. 196105/CE, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, DJe de 25/11/2014 - grifou-se).

Desse modo, transcorridos mais de cinco (05) anos, contados da vigência da Lei Federal n. 9.784/1999 (1º/02/1999), está configurada a decadência administrativa, razão pela qual não pode mais a Administração Pública recalcular o valor percebido pela servidora a título de Vantagem Nominalmente Identificável (VNI), sendo irrelevante, portanto, que não tenha havido anulação do ato administrativo, mas apenas a correção do erro de cálculo.

Não se pode olvidar, também, a orientação jurisprudencial no sentido de que, operada a decadência administrativa, não é possível reduzir o montante devido em razão de aposentadoria ou pensão por morte (veja-se, a respeito: STJ, REsp 1200981/PR, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 05/10/2010, DJe 14/10/2010).

Então, operada a decadência administrativa, o poder público não pode mais rever seu ato, nem para suprimir ou reduzir valores indevidamente pagos, mas recebidos de boa-fé pelo servidor, nem para obter a restituição dos valores que pagou ao longo de todos os anos, nem mesmo os que foram pagos no lustro anterior à descoberta do erro.

É conveniente esclarecer, em complemento, que mesmo que a revisão do valor da VNI pudesse ser feita, com a respectiva redução nos contracheques futuros, por exemplo, se não tivesse havido a decadência administrativa, ainda assim não seria possível compelir o servidor a devolver

quantias que eventualmente recebeu a maior, pois o fez de boa-fé.

Embora não se desconheça a norma inserta no art. 884, do Código Civil de 2002, segundo a qual "aquele que, sem justa causa, se enriquecer à custa de outrem, será obrigado a restituir o indevidamente auferido, feita a atualização dos valores monetários", o "Superior Tribunal de Justiça firmou entendimento no sentido de não ser devida a restituição de valores pagos indevidamente a servidores de boa-fé, com base em interpretação errônea, má aplicação da lei, ou equívoco da Administração" (STJ - AgRg no REsp 963437/DF, Rel<sup>a</sup> Ministra Maria Thereza de Assis Moura).

Aliás, o Grupo de Câmara de Direito Público desta Corte de Justiça, acerca da matéria, tem orientado:

"ADMINISTRATIVO - ANULAÇÃO DE ATO ADMINISTRATIVO QUE DETERMINOU A DEVOLUÇÃO DE VALORES PAGOS INDEVIDAMENTE - PROCESSO ADMINISTRATIVO INSTAURADO A PARTIR DE DECISÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO PROFERIDA APÓS CINCO ANOS DO PRIMEIRO PAGAMENTO - ORDEM CONCEDIDA

"O reconhecimento da ilegalidade da cumulação de vantagens não determina, automaticamente, a restituição ao erário dos valores recebidos, salvo se comprovada a má-fé do servidor" (STF, Pleno, MS n. 26.085-8, Min. Cármen Lúcia; STJ - T1, AgRgAI n. 1.329.698, Min. José Arnaldo da Fonseca; T2, REsp n. 1.190.740, Min. Eliana Calmon; T5, AgRgREsp n. 957.622, Min. Napoleão Nunes Maia Filho; T6, AgRgREsp n. 705.195, Min. Paulo Gallotti; TJSC - 1<sup>a</sup> CDP, AC n. 2010.015025-8, Des. Newton Trisotto; 2<sup>a</sup> CDP, AC n. 2006.026569-7, Des. Subst. Ricardo Roesler; 3<sup>a</sup> CDP, AC n. 2010.064168-7, Des. Luiz César Medeiros)" (TJSC - MS n. 2010.070985-5, de Santo Amaro da Imperatriz, Rel. Des. Newton Trisotto, julgado em 09/03/2011).

"EMBARGOS INFRINGENTES - ADMINISTRATIVO - SERVIDORA DO QUADRO DO MAGISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL - VANTAGEM NOMINALMENTE IDENTIFICÁVEL (VNI) - REVISÃO DAS QUANTIAS PERCEBIDAS HÁ MAIS DE 16 (DEZESSEIS) ANOS - IMPOSSIBILIDADE - LAPSO DECADENCIAL CONSUMADO - EXEGESE DO ART. 54 DA LF N. 9.784/1999 - REDUÇÃO E DEVOLUÇÃO DOS VALORES INVIABILIDADE - AUSÊNCIA DE MÁ-FÉ DA SERVIDORA - MANUTENÇÃO DA IMPORTÂNCIA HABITUALMENTE PAGA QUE SE IMPÕE - HOMENAGEM AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA SEGURANÇA JURÍDICA - ACÓRDÃO REFORMADO NESTE ASPECTO - RECURSO PROVIDO. "A Administração pode rever seus próprios atos para adequá-los aos termos da lei e dos fatos, quando contiverem erro, nulidade ou anulabilidade. Contudo, levando-se em conta os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, tem-se admitido a

aplicação, por analogia integrativa, da Lei Federal n. 9.784/1999, que trata da decadência quinquenal para revisão de atos administrativos no âmbito da administração pública federal, aos Estados e Municípios, não obstante a autonomia legislativa destes para regular a matéria em seus territórios (CF/88, arts. 25, § 1º e 30, I). Portanto, configurada está a decadência do direito que tem a Administração Pública de rever o ato que, há mais de [dezesseis] anos, concedeu ao servidor administrado a vantagem nominalmente identificável (VNI) no valor percebido" (Mandado de Segurança n. 2013.023696-6, da Capital, rel. Des. Jaime Ramos, Grupo de Câmaras de Direito Público, j. 10-7-2013)." (TJSC, Embargos Infringentes n. 0147403-08.2015.8.24.0000, da Capital, rel. Des. Cid Goulart, Grupo de Câmaras de Direito Público, j. 08-06-2016).

A restituição ao erário do que supostamente foi percebido de forma indevida ao longo de cerca de dezenove (18) anos, violaria os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da segurança jurídica.

Aliás, no tocante à segurança jurídica, MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO lembra que "o princípio da segurança jurídica, que não tem sido incluído nos livros de Direito Administrativo entre os princípios da Administração Pública, foi inserido entre os mesmos pelo art. 2º, *caput*, da Lei n. 9.784/99.

"[...]

"O princípio se justifica pelo fato de ser comum, na esfera administrativa, haver mudança de interpretação de determinadas normas legais, com a conseqüente mudança de orientação, em caráter normativo, afetando situações já reconhecidas e consolidadas na vigência de orientação anterior. Essa possibilidade de mudança de orientação é inevitável, porém gera insegurança jurídica, pois os interessados nunca cabem quando a sua situação será passível de contestação pela própria Administração Pública. Daí a regra que veda a aplicação retroativa.

"[...]

"A segurança jurídica tem muita relação com a idéia de respeito à boa-fé. [...] Se a lei deve ser respeitar o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada, por respeito ao princípio da segurança jurídica, não é admissível que o administrado tenha seus direitos flutuando ao sabor de interpretações jurídicas variáveis no tempo.

"Isso não significa que a interpretação da lei não possa mudar; ela freqüentemente muda como decorrência e imposição da própria evolução do direito. O que não é possível é fazê-la retroagir a casos já decididos em base em interpretação anterior, considerada válida diante das circunstâncias do momento em que foi adotada.

"Embora seja essa a ideia inspiradora da inclusão do princípio da segurança jurídica na Lei n. 9.784/99, ela não esgota todo o sentido do



princípio, que informa vários institutos jurídicos, podendo mesmo ser inserido entre os princípios gerais do direito, portanto não específico do Direito Administrativo. Com efeito, o princípio está na base das normas sobre prescrição e decadência, das que fixam prazo para a Administração rever os próprios atos, da que prevê a súmula vinculante; o § 1º do artigo 103-A da Constituição Federal deixa expresso o objetivo da súmula vinculante de afastar controvérsias que gerem 'grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica'" (Direito Administrativo. 20. ed., São Paulo: Atlas, 2007, p. 76).

A boa-fé da servidora está evidenciada, sobretudo porque a concessão da Vantagem Nominalmente Identificável (VNI) se deu por ato da própria Administração Pública, amparada nas disposições da Lei Complementar Estadual n. 83/1993, sem qualquer interferência do servidor público, vale dizer, se a própria Administração eventualmente interpretou e aplicou mal as normas das LCEs n. 83/1993 e 222/2002, é evidente que o beneficiário não poderia saber que estava recebendo valores que não lhe seriam devidos, até porque não cabia ao servidor calcular e sim à Administração.

Ademais, o enunciado da Súmula n. 249, do Tribunal de Contas da União corrobora o entendimento de que "é dispensada a reposição de importâncias indevidamente percebidas, de boa-fé, por servidores ativos e inativos, e pensionistas, em virtude de erro escusável de interpretação de lei por parte do órgão/entidade, ou por parte de autoridade legalmente investida em função de orientação e supervisão, à vista da presunção de legalidade do ato administrativo e do caráter alimentar das parcelas salariais".

Poder-se-ia cogitar da aplicação do art. 51, da Lei Complementar Estadual n. 412/2008, para exigir do servidor a devolução de valores que recebeu a mais a título de benefício previdenciário estadual.

Ocorre que, na hipótese, ainda que eventualmente pudesse ser exigida a devolução de valores indevidamente pagos a mais, tornou-se impossível rever os valores da vantagem nominalmente identificável (VNI) em face da decadência administrativa quinquenal. Por decorrência, nada é possível alterar. E, assim, nada há para devolver.

## CONCLUSÃO FINAL

Pelo exposto,

a) Firma-se, no presente Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR), a seguinte tese jurídica: "A revisão dos cálculos de Vantagem Nominalmente Identificável (VNI) devida a servidor público pode ser realizada pela Administração Pública, no exercício do seu poder de autotutela, desde que, salvo na hipótese de má-fé do beneficiário, seja respeitado o prazo decadencial quinquenal previsto no § 1º do art. 54 da Lei Federal n. 9.784/1999" (TEMA 11).

c) determina-se a cessação da suspensão dos recursos e processos correspondentes a partir da publicação deste acórdão, devendo o NUGEP fazer as comunicações devidas e remeter os autos que estiverem em seu poder aos Órgãos Judiciários respectivos.

b) nega-se provimento aos recursos de apelação cível interpostos pelo Estado de Santa Catarina e pelo Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina (IPREV), confirmando-se a sentença em reexame necessário.