
Parecer APESJF – S.Sind. nº 01/2017.

Referência: Beneficiários do artigo 192 da Lei nº 8.112/90 –
Retribuição por Titulação.

Em consulta encaminhada a essa assessoria jurídica, afirma a diretoria da APESJF-SSind que um grupo de professores inativos foi recentemente contatado pela Universidade Federal de Juiz de Fora, ao pressuposto de que a vantagem prevista no artigo 192 da Lei nº 8.112/90 vinha sendo paga com erro e, agora, a sua regularização seria premente, importando esse ato na redução proporcional do valor das aposentadorias, além, ainda, da restituição ao erário das diferenças recebidas no último quinquênio.

No caso, aduz a UFJF que, de longa data, tem utilizado tanto os proventos básicos como a retribuição por titulação como base para o cálculo da indigitada vantagem, ao passo que, no entendimento firmado pela antiga Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, dita parcela deveria incidir, exclusivamente, sobre o padrão remuneratório fixado em lei.

Afirma que o equívoco cometido deu-se em razão da oscilação na interpretação conferida à matéria, sendo de rigor, neste momento, a correção do processo de pagamento e a devolução dos importes indevidamente recebidos.

Nesse, contexto, pede a Diretoria da APESJF-SSind breve parecer sobre o tema.

Quanto à questão ventilada na presente consulta, é válido de início rememorar o disposto no extinto artigo 192 da Lei nº 8.112/90:

Art. 192. O servidor que contar tempo integral para aposentadoria com provento integral será aposentado:

I - com a remuneração do padrão da classe imediatamente superior àquela em que se encontra aposentado;

II - quando ocupante da última classe da carreira, com a remuneração do padrão correspondente, acrescida da diferença entre esse e o padrão da classe imediatamente anterior.

Pela leitura do dispositivo transcrito, vê-se que o legislador ordinário, seguindo tradição dos anteriores Estatutos dos Servidores Cíveis e Militares, premiou os funcionários com tempo de serviço integral com uma última promoção quando da aposentadoria.

De acordo com a norma em comento, os servidores que reunissem as condições necessárias à concessão de uma aposentadoria integral haveriam de perceber, juntamente com seus proventos de inatividade, a diferença existente entre o padrão da classe por eles ocupada na ativa e o da imediatamente superior. De seu turno, para o servidor aposentado no topo da carreira, a vantagem em análise seria calculada a partir da diferença entre a remuneração da sua classe e aquela imediatamente inferior.

De se dizer que a vantagem do artigo 192 da Lei nº 8.112/90 foi revogada pela Medida Provisória nº 1.522/96, restando, todavia, assegurado o direito de todos aqueles que já haviam implementado os requisitos para o seu recebimento até 14.10.1996.

E, dentre as inúmeras facetas do benefício previsto no artigo 192 da Lei nº 8.112/90, uma sempre gerou significativos embates: a identificação das parcelas que compõem a sua base de cálculo.

É que a locução “*remuneração do padrão da classe*” empregada pelo dispositivo em análise, além de não encontrar precisa definição na legislação dedicada ao tema, mescla elementos dos conceitos de vencimento e de remuneração, que, sublinhe-se, possuem alcance distinto na seara administrativa.

A teor dos artigos 40 e 41, *caput*, da Lei nº 8.112/90:

Art. 40. Vencimento é a retribuição pecuniária pelo exercício de cargo público, com valor fixado em lei.

Art. 41. Remuneração é o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei.

Assim, se vencimento tem acepção estrita, correspondendo ao padrão ou valor-de-referência do cargo fixado em lei, remuneração tem sentido lato e refere-se à retribuição pecuniária a que tem direito o servidor pelo efetivo exercício do cargo, acrescida das vantagens pecuniárias (adicionais e gratificações) que lhes são incidentes.

De todo o modo, ao unir, numa só expressão, elementos característicos dos dois institutos acima destacados, o artigo 192 da Lei nº 8.112/90 abriu ensejo às mais variadas interpretações.

Tal mixórdia, inclusive, refletiu nas orientações emitidas pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão que, no intuito de uniformizar a leitura e aplicação da legislação destinada ao pessoal civil, ora determinou a incidência do artigo 192 da Lei nº 8.112/90 sobre todas as parcelas que compunham os estipêndios dos docentes, ora restringiu a sua aplicação ao vencimento básico.

Com efeito, com a edição da Lei nº 11.784/08 e a alteração promovida na estrutura remuneratória dos professores das carreiras do magistério federal, dúvidas sobre a aplicação do artigo 192 da Lei nº 8.112/90 aportaram no Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, reclamando o pronunciamento formal da sua antiga Secretaria de Recursos Humanos.

E, com o escopo de responder a esses questionamentos, foi editada a NOTA TÉCNICA Nº 147/2009/COGES/DENOP/SRH/MP, que, em expressas linhas, consignou que, “*para o cálculo da vantagem do art. 192, inciso I, da Lei nº 8.112, de 1990, o administrador público deverá utilizar as vantagens que compõem a estrutura remuneratória dos servidores integrantes da Carreira do Magistério Superior, que são o Vencimento Básico, GEMAS e Retribuição por Titulação*”.

Por importante, veja o inteiro teor da Nota em comento:

NOTA TÉCNICA Nº 147/2009/COGES/DENOP/SRH/MP

Assunto: Pagamento da Vantagem do art. 192, inciso I, da Lei nº 8.112, de 1990, em vista das disposições da Lei nº 11.784, de 2008.

Referência: Documento nº 04500.003650/2009-73

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Por intermédio do Documento acima epigrafado, a Coordenação-Geral de Desenvolvimento e Produção da Folha de Pagamento desta Secretaria solicita orientação sobre as parcelas que compõem o cálculo da vantagem do art. 192, inciso I, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990:

“Art. 192. O servidor que contar tempo de serviço para aposentadoria com provento integral será aposentado: (Mantido pelo Congresso Nacional) (Revogado pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

I - com a remuneração do padrão de classe imediatamente superior àquela em que se encontra posicionado; (Mantido pelo Congresso Nacional) (Revogado pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)”

ANÁLISE/ CONCLUSÃO

2. Como se pode observar, o servidor que cumpriu os requisitos para se inativar com proventos integrais até 13/10/1996 - dia anterior ao da publicação da Medida Provisória nº 1.522, de 11 de outubro de 1996, várias vezes reeditada até a Medida Provisória nº 1.595-14, de 10 de novembro de 1997, convertida na Lei nº 9.527, de 10 de dezembro de 1997, que revogou o art. 192, inciso I, da Lei nº 8.112, de 1990 - ao se aposentar perceberá os seus proventos relativos à remuneração do padrão imediatamente superior aquele em que se encontra posicionado, entendendo-se por remuneração: “o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei”, conforme estabelece o art. 41 da Lei nº 8.112, de 1990. (Redação dada Pela NOTA TÉCNICA Nº 51/2009/DENOP/SRH/MP, de 27/08/2009)

3. No caso dos servidores integrantes da Carreira de Magistério Superior, a sua composição remuneratória, com a edição da Medida Provisória nº 431, de 14 de maio de 2008, convertida na Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008, passou a ser de Vencimento Básico, Gratificação Específica do Magistério Superior e Retribuição por Titulação, conforme estabeleceu o art. 20 da lei em referência, in verbis:

“Art. 20. A partir de 1º de fevereiro de 2009, a estrutura remuneratória dos cargos integrantes da Carreira do Magistério Superior de que trata a Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987, será composta de:

I - Vencimento Básico;

II - Retribuição por Titulação - RT; e

III - Gratificação Específica do Magistério Superior - GEMAS.”

4. Assim, para o cálculo da vantagem do art. 192, inciso I, da Lei nº 8.112, de 1990, o administrador público deverá utilizar as vantagens que compõem a estrutura remuneratória dos servidores integrantes da Carreira do Magistério Superior, que são o Vencimento Básico, GEMAS e Retribuição por Titulação.

5. Para fins de informação, este Departamento já se pronunciou por intermédio da Nota Técnica nº 26/2009/DENOP/SRHMP, de 29/7/2009, cópia anexa, no sentido de ser perfeitamente legal que após o processo de reestruturação das tabelas remuneratórias, o benefício supra possa sofrer decréscimo ou até mesmo que o seu pagamento seja nulo, não podendo ocorrer, no entanto, diminuição do quantum percebido a título de remuneração, proventos ou pensão.

6. Com estes esclarecimentos, sugerimos a restituição dos autos ao Departamento de Administração de Sistemas de Informação de Recursos Humanos DASIS/SRH.

Assim, nos termos da norma acima reproduzida, todas as vantagens que compunham os proventos dos professores aposentados integrariam o cálculo do benefício previsto no artigo 192 da Lei nº 8.112/90. Em outras palavras, dita parcela deveria incidir, necessariamente, tanto sobre o vencimento básico, como também sobre a retribuição por titulação e a gratificação específica do magistério superior.

Ocorre, no entanto, que, ultrapassados dezesseis meses desde a expedição do diploma retroaludido, foi editada uma nova normativa do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão envolvendo a aplicação do artigo 192 da Lei nº 8.112/90. E, ao contrário da sua antecessora, a norma em destaque fixou, agora, como base de cálculo da sobredita vantagem, não mais a remuneração, mas sim o vencimento básico do servidor.

Veja o teor da Orientação Normativa nº 11/2010/SRH/MP:

ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 11, DE 5 DE NOVEMBRO DE 2010

Estabelece orientação aos órgãos e entidades do Sistema de Pessoal Civil da Administração Pública Federal quanto ao pagamento da vantagem do art. 184 da Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952, e do art. 192 e 250 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

O SECRETÁRIO DE RECURSOS HUMANOS DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, no uso das atribuições que lhe confere o inciso I do art. 35 do Anexo I do Decreto nº 7.063, de 13 de janeiro de 2010, resolve:

Art. 1º A presente Orientação Normativa tem por objetivo uniformizar procedimentos no âmbito do Sistema de Pessoal Civil da Administração Pública Federal - SIPEC, acerca do pagamento da vantagem do art. 184 da Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952, e do art. 192 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

Art. 2º Nos termos do art. 184 da Lei nº 1.711, de 1952, revogada pela Lei nº 8.112, de 1990, o servidor que contasse com 35 anos de tempo de serviço faria jus à aposentadoria com proventos integrais acrescidos da vantagem do referido artigo, nas seguintes formas:

I - com proventos correspondentes ao vencimento ou remuneração da classe imediatamente superior;

II - com o provento acrescido em 20% quando ocupante da última classe da respectiva carreira; ou

III - com o provento acrescido em 20%, quando ocupante de cargo isolado, caso tenha Permanecido neste cargo durante três anos.

§1º Para fins de cálculo das vantagens previstas nos incisos I, II e III do art. 184, da Lei nº 1.711, de 1952, deverá ser utilizada a remuneração do servidor.

§2º Entende-se por remuneração, para fins do disposto no parágrafo anterior, o vencimento do cargo efetivo e as vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei.

§3º É vedada a concessão da vantagem do art. 184, inciso II, da Lei nº 1.711, de 1952, no período compreendido entre 1º de janeiro de 1991 a 18 de abril de 1991, e após 18 de abril de 1992.

§ 4º É vedado o pagamento cumulativo da vantagem de quintos de que trata a Lei nº 8.911, de 11 de julho de 1994, com a vantagem pecuniária do art. 184 da Lei nº 1.711, de 1952.

Art. 3º Nos termos do art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990, revogado pela Lei nº 9.527, de 10 de dezembro de 1997, o servidor que contasse tempo de serviço para aposentadoria com proventos integrais seria aposentado:

I - com a remuneração do padrão de classe imediatamente superior àquela em que se encontra posicionado;

II - quando ocupante da última classe da carreira, com a remuneração do padrão correspondente, acrescida da diferença entre esse e o padrão da classe imediatamente anterior.

§1º Para efeitos de cálculo das vantagens de que trata este artigo, entende-se por remuneração do padrão/classe, o vencimento básico fixado em lei.

§2º Os servidores que implementaram as condições para aposentadoria integral até 14 de outubro de 1996, data da publicação da Medida Provisória nº 1.522, de 11 de outubro de 1996, reeditada até a Medida Provisória nº 1.595-14, convertida na Lei nº 9.527, de 10 de dezembro de 1997, farão jus à percepção das vantagens do art. 192, observada a estrutura remuneratória e funcional vigente à época.

Art. 4º Na hipótese de a nova estrutura remuneratória do servidor não permitir o cálculo das vantagens de que trata esta Orientação Normativa, serão mantidos os valores originalmente concedidos.

Art. 5º É vedado o pagamento de VPNI, a título de compensação, na hipótese de redução dos valores das vantagens de que trata esta Orientação Normativa, quando houver transformação, transposição, reestruturação, ou reorganização de cargos e carreiras nas quais tenha se aposentado o servidor.

Art. 6º Os pagamentos realizados em desacordo com esta Orientação Normativa, cujos atos de aposentadoria não tenham sido registrados pelo Tribunal de Contas da União, deverão ser revistos, observada a prescrição quinquenal.

Art. 7º Esta Orientação Normativa entra em vigor na data da sua publicação.

Art. 8º Ficam revogadas as disposições em contrário.

Nada obstante o vaivém do entendimento preconizado pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, certo é que os professores aposentados da Universidade Federal de Juiz de Fora, desde meados de 2009, têm recebido a vantagem do artigo 192 da Lei nº 8.112/90 calculada sobre os seus vencimentos básicos e, ainda, a retribuição por titulação.

E, nesse contexto, ultrapassados mais de sete anos desde a adoção desse critério, não pode agora a UFJF alterá-lo, sob pena de malferir

a garantir da segurança jurídica e, com isso, vulnerar o artigo 54 da Lei nº 9.784/99.

Por cediço, à Administração Pública é dado rever os seus próprios atos.

Como não poderia ser diferente, em razão das múltiplas tarefas que lhe são cometidas, a Administração, não raro, comete equívocos no desempenho das suas atividades.

E, uma vez verificada uma irregularidade, compete à própria Administração Pública, em face do princípio da legalidade, sanar as falhas constatadas no exercício indelével do seu poder de autotutela.

Aliás, a capacidade de autotutela da Administração encontra-se, há muito, consagrada na jurisprudência pátria.

Sobre o tema, veja o verbete das súmulas nº 346 e 473 do Supremo Tribunal Federal:

SÚMULA Nº 346/STF

A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PODE DECLARAR A NULIDADE DOS SEUS PRÓPRIOS ATOS.

SÚMULA Nº 473/STF

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 APRECIACÃO JUDICIAL.

Ocorre que, se, por um lado, é conferida à Administração a prerrogativa de rever seus próprios atos, por outro, o exercício desse dever não se dá de forma incondicional, irrestrita, na medida em que o nosso ordenamento jurídico lhe impõe inúmeras balizas.

Especificamente, no que importa ao caso vertente, importa consignar que o exercício do dever-poder de autotutela encontra na Lei do

Processo Administrativo Federal (Lei nº 9.784/99) um limite temporal para o seu desempenho.

É que, no intuito de salvaguardar o princípio cardinal da segurança jurídica, a norma em destaque aponta o decurso do tempo como obstáculo ao exercício da autotutela.

A propósito, eis o teor do artigo 54 da citada Lei:

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.

De se dizer, então, que o postulado da segurança jurídica é uma expressão direta do Estado Democrático de Direito, impregnado de elevado conteúdo ético, social e jurídico, projetando-se sobre as relações jurídicas, mesmo as de direito público (RTJ 191/922, Rel. p/ o acórdão Min. GILMAR MENDES).

Segundo ALMIRO DO COUTO E SILVA¹ um “dos temas mais fascinantes do Direito Público neste século é o crescimento da importância da segurança jurídica”, que se liga visceralmente à moderna exigência de maior estabilidade das situações jurídicas, aí incluídas aquelas, ainda que na origem, apresentem vícios de ilegalidade. Para o jurista, “a segurança jurídica é geralmente caracterizada como uma das vigas mestras do Estado de Direito. É ela, ao lado da legalidade, um dos subprincípios integradores do próprio conceito de Estado de Direito”.

Como leciona LUÍS ROBERTO BARROSO em sua obra Temas de Direito Constitucional (2ª ed., Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p. 49), a segurança encerra valores e bens jurídicos que não se esgotam na mera

¹ RDA 204/24

preservação da integridade física do Estado e das pessoas: açambarca em seu conteúdo conceitos fundamentais para a vida civilizada, como a continuidade das normas jurídicas, a estabilidade das situações constituídas e a certeza jurídica que se estabelece sobre ocasiões anteriormente controvertidas.

E foi no intuito de preservar tais postulados que a Lei do Processo Administrativo Federal, conquanto tenha assegurado à Administração a possibilidade de rever seus próprios atos, consignou que tal prerrogativa caduca em cinco anos.

Aliás, segundo o artigo 54, §1º, da Lei nº 9.784/99, em se tratando de atos que importem em efeitos patrimoniais contínuos, como o do recebimento da vantagem prevista no artigo 192 da Lei nº 8.112/90, o prazo de decadência deverá ser computado sempre da percepção do primeiro pagamento.

Nesse caso, “a despeito de o ato ser inquinado de algum vício de legalidade, fica a Administração impedida de corrigi-lo para prejudicar o beneficiário, fundando-se a norma na circunstância de que este não deu causa à ocorrência do vício, que resultou de erro dos próprios órgãos públicos. Com o decurso do prazo é vedada a autotutela, convalida-se o ato e o destinatário continua a perceber a vantagem patrimonial que vinha sendo normalmente recebida”².

Esse, inclusive, é o entendimento grassado pelo Superior Tribunal de Justiça, conforme se pode notar, a título ilustrativo, dos seguintes julgados:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. ATO ADMINISTRATIVO. ANULAÇÃO. DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA. INCIDÊNCIA DO ART. 54 DA LEI 9.784/99. ATOS NULOS OU ANULÁVEIS. PRECEDENTES DO STJ. AGRAVO INTERNO DA UNIÃO DESPROVIDO.

1. A admissão de Recurso Extraordinário, com base na existência de repercussão, geral não impede o normal andamento das demandas em trâmite nesta Corte que versem sobre o mesmo tema.
2. O entendimento adotado pela Corte de origem destoa do Superior Tribunal de Justiça, de que a autotutela administrativa dos atos que decorram efeitos favoráveis para os destinatários estão

² José dos Santos Carvalho Filho. *Processo Administrativo Federal*. 3ª Ed., Lumen Juris, p. 278

sujeitos ao prazo decadencial quinquenal, previsto no art. 54 da Lei 9.784/99, sejam eles anuláveis ou nulos.

3. Agravo Interno da UNIÃO a que se nega provimento.

(STJ, AgInt no AREsp 584739/ES. 1ª Turma, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho. DJe: 24/10/2016)

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 646687/MS. 2ª Turma, Rel. Min. Herman Benjamin. DJe: 01/07/2015)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. REVISÃO DE PENSÃO POR MORTE. DECADÊNCIA DO DIREITO DE REVER ATO ADMINISTRATIVO. PRESTAÇÕES CONTÍNUAS. TERMO INICIAL. DATA DO PRIMEIRO PAGAMENTO. INTELIGÊNCIA DO ART. 54, § 1º, DA LEI 9.784/1999. REVISÃO DO TERMO INICIAL DO PRAZO DECADENCIAL. NECESSÁRIO REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA 7/STJ. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO.

1. Em se tratando de atos de que decorram efeitos patrimoniais contínuos, como aqueles decorrentes de pagamentos de vencimentos e pensões, ocorridos após a entrada em vigor da Lei 9.784/1999, nos quais haja pagamento de vantagem considerada irregular pela Administração, o prazo decadencial de cinco anos é contado a partir da percepção do primeiro pagamento, consoante reza o § 1º do art. 54 da Lei 9.784/1999. Precedentes.

2. In casu, tratando-se de pretensão de revisão de pensão por morte, o termo inicial do prazo decadencial do art. 54 da Lei 9.784/1999, conta-se a partir do primeiro pagamento errôneo, o que se deu em

junho de 2004, findando-se o referido prazo em junho de 2009, não havendo dúvidas de que decaiu o direito da Administração Pública de rever, em julho de 2009, a pensão por morte percebida pela recorrida.

3. A alegação da agravante de que o termo inicial do prazo decadencial seria 19/01/2005, data em que teria sido reconhecido o direito da agravada à pensão por morte, além de carecer de prequestionamento (Súmulas 282 e 356/STF), exige o necessário reexame do conjunto fático-probatório (Súmula 7/STJ), vez que o Tribunal de origem limitou-se a fixar como termo inicial a data de 06/06/2004, quando a pensão teria sido implementada.

4. Agravo regimental não provido.

(STJ, AgRg no REsp 1452180 / PE. 2ª Turma, Rel. Min. Mauro Campbell Marques. DJe: 12/08/2014)

Pois bem, contando-se, atualmente, mais de um quinquênio desde o primeiro pagamento aos aposentados da vantagem do artigo 192 da Lei nº 8.112/90 calculada, dentre outras parcelas, sobre a retribuição por titulação, exsurge manifesto que não pode agora a Universidade Federal de Juiz de Fora, ao pressuposto de corrigir um antigo equívoco, alterar essa sistemática.

Na hipótese em tela, há muito decaiu o direito de a UFJF rever o sobredito ato, não se legitimando, nesse encadeamento, a postura por ela adotada.

De toda a sorte, mesmo que assim não fosse, não haveria que se falar em repetição dos valores supostamente a maior recebidos por conta do benefício previsto no artigo 192 da Lei nº 8.112/90.

Isso porque, tratando-se de verba alimentar probamente percebida, qualquer ato que colime a repetição dos respectivos importes esbarra, invariavelmente, no princípio da irrepetibilidade dos alimentos e no postulado da proteção à boa-fé.

Com efeito, no caso em exame, não há como negar a natureza alimentar da vantagem consagrada pelo artigo 192 da Lei nº 8.112/90.

É que, tratando-se de verba integrante dos estipêndios dos aposentados, os valores recebidos sob os auspícios do artigo 192 da Lei nº 8.112/90 têm por finalidade precípua suprir as suas necessidades mais

básicas e imediatas. Trata-se a parcela em comento de verba *necessarium vital*, através da qual os aposentados proveem o seu sustento e o atendimento de suas necessidades elementares.

Outrossim, não há como afastar aqui a boa-fé dos professores afetados.

É que, aqui, o pagamento a maior se deu aqui por culpa exclusiva da UFJF, já que os aposentados em momento algum participaram ou contribuíram para a ocorrência do suposto equívoco.

Pelo contrário, dito erro derivou de atuação isolada da referida Instituição Federal de Ensino, que, em razão das alterações sucessivas na interpretação administrativa conferida ao tema, procedeu ao cálculo e ao pagamento da respectiva vantagem de modo diverso daquele atualmente preconizado pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

Os aposentados, por sua vez, escorados na presunção de legalidade dos atos administrativos, sempre perceberam os seus proventos sem duvidar da regularidade do pagamento. Na crença de que a UFJF atuava dentro dos contornos fixados pela legislação, ditos professores, insista-se, receberam os seus estípedios sem desconfiar, em nenhuma passagem, da sua suposta ilegitimidade.

Ora, conforme assinalado pela Ministra Carmen Lúcia ao relatar, perante o Supremo Tribunal Federal, o MS nº 26.085/DF:

Ao contrário da boa-fé, a má-fé não pode ser presumida, razão pela qual não se pode admitir seja o Impetrante submetido ao ônus de restituir aquilo que recebeu indevidamente. Tal situação apenas se mostraria viável se o Tribunal de Contas da União demonstrasse ter o Impetrante agido dolosamente com o objetivo de induzir as instituições em erro, o que não se deu na espécie dos autos.

Sobre a necessidade de aferir a boa-fé em casos como o presente, Sérgio Ferraz e Adilson Abreu Dallari assinalam que:

(...)

“A boa-fé é um importante princípio jurídico, servindo também como fundamento para a manutenção do ato tísido por alguma

irregularidade, (...) podendo, em certas situações, sobrepor-se ao princípio da legalidade (...)

Em resumo, no processo administrativo, no tocante à decisão de validar ou invalidar um ato, de manter ou desconstituir uma situação jurídica, de aplicar ou não uma penalidade, a boa-fé do envolvido deve ser levada, pois sua intenção é efetivamente relevante para o Direito. Essa relevância está expressamente ressaltada no art. 2º, IV, da Lei 9.784/1999 e reiterada em seu art. 4º, II" (FERRAZ, Sérgio e DALLARI, Adilson Abreu. Processo administrativo. Malheiros: São Paulo, 2007, p. 105)

Não se há de desprezar que o princípio da legalidade conjuga-se, sistematicamente, com os princípios da boa-fé e da segurança jurídica. Nesse sentido, ao tratar de anulação de atos administrativos, Juarez Freitas pondera:

"O problema da anulação do ato administrativo, especialmente, o gerador de direitos, apresenta-se dominado, no mais das vezes, por dois princípios aparentemente antagônicos. De um lado, o princípio da legalidade que reclama a anulação dos atos viciados. De outro, em contraposição de superfície, localiza-se o princípio da proteção da confiança, que exige a consideração da boa-fé do destinatário do ato concessivo de direitos e advoga a estabilidade do ato decretado pela autoridade pública, determinando sua convalidação. Destarte, parece claro (...) que o princípio da confiança ou da boa-fé estatui o poder-dever, em casos de longo curso temporal, de não anular, senão que de sanar ou convalidar determinados ato inquinados de vícios formais, no justo resguardo da própria estabilidade das relações jurídicas. [E conclui:] (b) a respeitabilidade do princípio da boa-fé, do princípio da segurança jurídica e relativização do princípio da legalidade, conjuntamente, implicam a fixação de limites substanciais à cogência da anulação dos atos administrativos, tanto à Administração quanto ao Poder Judiciário; (...) (d) os atos administrativos, uma vez incontrastável a boa-fé do administrado, devem ser anulados excepcionalmente com efeitos atenuados, quando da passagem de um médio lapso temporal, a critério da prudência pretoriana, sem que se trate de convalidação parcial" (FREITAS, Juarez. A anulação dos atos administrativos em face do princípio da boa-fé. São Paulo: Boletim de Direito Administrativo, n. 2, ano XI, fevereiro de 1995, p. 97)

Na mesma linha, Luisa Cristina Pinto Netto afirma:

"[É] possível sustentar que o princípio da legalidade (estricta) deve ceder, em determinados casos, diante de outros princípios, como o da segurança jurídica e da proteção à boa-fé. Pode-se, talvez com mais acerto, conceber a legalidade em sentido mais amplo,

matizada pela segurança jurídica e pela proteção da boa-fé, admitindo preterir artigos de lei - ou melhor, regras jurídicas - para considerar uma situação nascida em confronto com tais artigos - rectius, regras - consolidada em virtude do decurso de tempo e da necessidade de estabilidade das relações sociais" (PINTO NETTO, Luisa Cristina. Ato de aposentadoria - natureza jurídica, registro pelo Tribunal de Contas e decadência. Revista Brasileira de Direito Público. Belo Horizonte: Fórum, ano 4, n. 13, abr./jun. 2006, p 127).

10. Por isso é que, conquanto não seja possível a manutenção da vantagem ilegalmente percebida pelo Impetrante, não se lhe há de impor a restituição do montante que recebeu de boa-fé até a data de prolação do acórdão pelo Tribunal de Contas. A situação fática descrita nos autos conduz à necessária aplicação da Súmula 106 do Tribunal de Contas da União, que dispõe:

"O julgamento, pela ilegalidade, das concessões de reforma, aposentadoria, pensão, não implica por si só a obrigatoriedade da reposição das importâncias já recebidas de boa-fé, até a data do conhecimento da decisão pelo órgão competente".

Eis a ementa do referido julgado:

MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO QUE CONSIDEROU ILEGAL APOSENTADORIA E DETERMINOU A RESTITUIÇÃO DE VALORES. ACUMULAÇÃO ILEGAL DE CARGOS DE PROFESSOR. AUSÊNCIA DE COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS. UTILIZAÇÃO DE TEMPO DE SERVIÇO PARA OBTENÇÃO DE VANTAGENS EM DUPLICIDADE (ARTS. 62 E 193 DA LEI N. 8.112/90). MÁ-FÉ NÃO CONFIGURADA. DESNECESSIDADE DE RESTITUIÇÃO DOS VALORES PERCEBIDOS. INOCORRÊNCIA DE DESRESPEITO AO DEVIDO PROCESSO LEGAL E AO DIREITO ADQUIRIDO. 1. A compatibilidade de horários é requisito indispensável para o reconhecimento da licitude da acumulação de cargos públicos. É ilegal a acumulação dos cargos quando ambos estão submetidos ao regime de 40 horas semanais e um deles exige dedicação exclusiva. 2. O § 2º do art. 193 da Lei n. 8.112/1990 veda a utilização cumulativa do tempo de exercício de função ou cargo comissionado para assegurar a incorporação de quintos nos proventos do servidor (art. 62 da Lei n. 8.112/1990) e para viabilizar a percepção da gratificação de função em sua aposentadoria (art. 193, caput, da Lei n. 8.112/1990). É inadmissível a incorporação de vantagens sob o mesmo fundamento, ainda que em cargos públicos diversos. 3. **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, o que não foi**

demonstrado nos autos. 4. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem-se firmado no sentido de que, no exercício da competência que lhe foi atribuída pelo art. 71, inc. III, da Constituição da República, o Tribunal de Contas da União cumpre os princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal quando garante ao interessado - como se deu na espécie - os recursos inerentes à sua defesa plena. 5. Ato administrativo complexo, a aposentadoria do servidor, somente se torna ato perfeito e acabado após seu exame e registro pelo Tribunal de Contas da União. 6. Segurança parcialmente concedida.

Nesse contexto, tendo recebido verba alimentar de boa-fé – já que induzidos a erro pela Administração –, os professores aposentados não estão obrigados à reposição pretendida. No caso, adquiriram eles o direito à integral propriedade dos valores recebidos.

Quanto ao tema, elucidativa é a lição de MAURO ROBERTO GOMES DE MATTOS³, para quem:

Qualquer erro de pagamento ou incidência de percentuais indevidos, que ensejarem o recebimento estipendial superior ao que é realmente devido ao servidor público, se ele não participou ou contribuiu para a ocorrência desses equívocos, agindo de boa-fé, não poderá repor os valores cobrados: 'Resulta dessa equação doutrinária que as verbas percebidas pelos associados da impetrante são de natureza alimentar. Sendo percebidas de boa-fé não cabe repetição'.

Assim, a idéia de uma conduta leal e confiável (treu und glauben) – substrato da boa-fé – incorpora-se na essência do direito, para viabilizar a Justiça e a segurança das relações intersubjetivas, sendo um verdadeiro dever do agente público observar e cumprir esse salutar princípio no seu cotidiano.

[...]

Constatado que o servidor agiu de boa-fé, ele estará imune ao desconto em folha de pagamento. Mesmo que o servidor tenha requerido administrativamente determinado direito, que no futuro venha a ser considerado ilegal, esse fato não retira sua boa-fé, vez que possui o devido e inquestionável direito de requerer ao Poder Público o que lhe aprouver. Máxime que o direito de petição tem

³ Gomes de Matos, Mauro Roberto. Lei n. 8.112/90 Interpretada e Comentada – Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos da União, 4ª Edição, Ed. América Jurídica, pp. 302/303 e 306/307.

previsão constitucional, e não afasta da postulação a boa-fé do seu subscritor.

A boa-fé exime o servidor público de devolver valores recebidos, mesmo que indevidamente.

Em Obra de nossa lavra, já anteriormente citada, tecemos o seguinte comentário, no capítulo onde abordamos o tema 'Desconto em folha de servidor que recebe vantagem de boa-fé':

'O artifício do desconto aleatório, ao bel-prazer da administração Pública, se transforma na prática, em arma poderosa e perigosa, eis que é vedado o desconto em folha de pagamento dos servidores públicos que usufruam de determinadas vantagens de boa-fé, ou seja, que não tenham dado azo à equívocos ou enganos de interpretação no ato da concessão de direitos e vantagens (...).'

[...]

A proteção aos atos de boa-fé requeridos pelos servidores sem que estejam presentes o dolo ou a vontade de lesar o erário, são protegidos pelo princípio da segurança jurídica, visto que o servidor que não praticou ato de má-fé não pode ser penalizado por um possível equívoco administrativo.

O princípio da boa-fé protege o servidor por determinada vantagem, em decorrência de que seria irrazoável que ele tivesse que repor ao erário determinada parcela que recebeu sem dar conta a equívocos. Seria uma verdadeira insegurança para a sociedade se o princípio da boa-fé não imutabilizasse o passado, através da garantia de que a futura modificação do ato jurídico viciado terá afeito ex-nunc.

VICENTE RAÓ⁴, de seu turno, ao dissertar sobre o ato administrativo, foi luminar ao gizar:

Estado psicológico, julgado e medido segundo critérios ético-sociais e manifestado através de atos, atitudes, ou comportamentos reveladores de uma crença positiva errônea, ou de uma situação de ignorância, ou de ausência de intenção malévola, segundo os casos e conforme as exigências legais, a boa-fé ora é protegida, ora é reclamada pela lei, sempre por um fundamento de justiça. O direito se aperfeiçoa, diz Ripert, a medida que leva em conta a boa-fé. Os autores que a erigem em princípio geral dizem: "a boa-fé não deve ser considerada apenas como princípio geral informador das leis, senão, também, como princípio criador que, de

⁴ Vicente Raó. *Ato Administrativo*, ed. RT, p. 196.

fato, faz surgir direitos" (A. Valenski, Essai d'une Définition du Droit Basée sur l'Idée de Boné Foi, 1929) ou, ainda, sustentam consistir a boa-fé em um princípio a que se deve reconhecer a força de um postulado moral e de segurança das transações (D'Atienza, Efectos Jurídicos de la Buena Fé, 1935)

Ainda, a respeito do tema, não se pode olvidar o verbete das súmulas nº 106 e 249 do Tribunal de Contas da União:

SÚMULA Nº 106 / TCU

O julgamento, pela ilegalidade, das concessões de reforma, aposentadoria e pensão, não implica por si só a obrigatoriedade da reposição das importâncias já recebidas de boa-fé, até a data do conhecimento da decisão pelo órgão competente.

SÚMULA Nº 249 / TCU

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.

Outro não é o entendimento consolidado pelo Superior Tribunal de Justiça, conforme se pode notar do seguinte aresto, submetido ao regime do artigo 543-C do CPC:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. ART. 46, CAPUT, DA LEI N. 8.112/90 VALORES RECEBIDOS INDEVIDAMENTE POR INTERPRETAÇÃO ERRÔNEA DE LEI. IMPOSSIBILIDADE DE RESTITUIÇÃO. BOA-FÉ DO ADMINISTRADO. RECURSO SUBMETIDO AO REGIME PREVISTO NO ARTIGO 543-C DO CPC.

1. A discussão dos autos visa definir a possibilidade de 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.

2. O art. 46, caput, da Lei n. 8.112/90 deve ser interpretado com alguns temperamentos, mormente em decorrência de princípios gerais do direito, como a boa-fé.

3. Com base nisso, 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.

4. Recurso afetado à Seção, por ser representativo de controvérsia, submetido a regime do artigo 543-C do CPC e da Resolução 8/STJ.

5. Recurso especial não provido.

(STJ, REsp 1244182 / PB. 1ª Seção, Rel. Min. Benedito Gonçalves. DJe: 19/10/2012)

Do mesmo Sodalício, também são dignos de nota os julgados que se seguem:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDORES PÚBLICOS. RESTITUIÇÃO DE VALORES PAGOS EM VIRTUDE DE LIMINAR. POSSIBILIDADE. PAGAMENTO INDEVIDO POR ERRO DA ADMINISTRAÇÃO. RECEBIMENTO DE BOA-FÉ. VERBA DE CARÁTER ALIMENTAR. DEVOLUÇÃO. NÃO CABIMENTO. AMBOS OS EMBARGOS REJEITADOS.

1. Nos termos do art. 535 do CPC, os embargos de declaração são cabíveis para modificar o julgado que se apresentar omissivo, contraditório ou obscuro, bem como para sanar possível erro material existente na decisão, o que não ocorre no presente caso.

2. "Valores pagos pela Administração Pública em virtude de decisão judicial provisória, posteriormente cassada, devem ser restituídos, sob pena de enriquecimento ilícito por parte dos servidores beneficiados (REsp 725.118/RJ, Rel. Min. PAULO GALLOTTI, Sexta Turma, DJ 24/4/06).

3. Descabe restituição de valores recebidos de boa-fé pelo servidor em decorrência de errônea interpretação ou má aplicação da lei pela Administração Pública. Precedentes.

4. Ambos os embargos de declaração rejeitados

(STJ, EDcl no RMS 32.706/SP. 1ª Turma, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima. DJe: 09/11/2011)

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PAGAMENTO DE VANTAGEM PECUNIÁRIA INDEVIDA. SERVIDOR PÚBLICO. BOA-FÉ. INADEQUADA INTERPRETAÇÃO E APLICAÇÃO DA LEI. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES.

1. A agravante não trouxe nenhum argumento novo capaz de infirmar a decisão agravada, pelo que ela merece ser mantida por seus próprios fundamentos.

2. O acórdão recorrido não merece reforma, por haver proferido julgado em consonância com o entendimento pacífico desta Corte Superior segundo o qual os valores percebidos por servidor público de boa-fé, por inadequada interpretação e aplicação da lei, pela Administração Pública, não são passíveis de reposição ao erário.

3. Agravo regimental não provido

(STJ, AgRg no Ag 1397671/RS. 2ª Turma, Rel. Min. Mauro Campbell Marques. DJe: 15/08/2011)

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. PAGAMENTO DE VANTAGEM INDEVIDA. BOA-FÉ. INTERPRETAÇÃO ERRÔNEA DE LEI. RESTITUIÇÃO. IMPOSSIBILIDADE.

A jurisprudência desta Corte é firme quanto à impossibilidade de restituição de valores recebidos de boa-fé que foram pagos pela Administração Pública em decorrência de interpretação errônea, deficiente ou equivocada da lei. Precedentes: AgRg no REsp 1.204.747/ES, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 26.10.2010, DJe 5.11.2010; AgRg no REsp 957.622/ES, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Quinta Turma, julgado em 22.6.2010, DJe 9.8.2010; AgRg no REsp 963.437/DF, Rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, Sexta Turma, julgado em 19.8.2008, DJe 8.9.2008; EREsp 711.995/RS, Rel. Min. Hamilton Carvalhido, Terceira Seção, julgado em 26.3.2008, DJe 7.8.2008.

Agravo regimental improvido.

(STJ, AgRg no REsp 1266592/RS. 2ª Turma, Rel. Min. Humberto Martins. DJe: 13/9/2011)

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. PAGAMENTO DE PARCELAS. ERRO DA ADMINISTRAÇÃO. VERBA DE NATUREZA ALIMENTAR. BOA-FÉ. DEVOLUÇÃO. DESCABIMENTO.

-Consoante entendimento consolidado por este e. STJ, é incabível a devolução de valores percebidos por servidor público de boa-fé por força de interpretação errônea, má aplicação da lei ou erro da administração, bem como em virtude do caráter alimentar da verba.

- Agravo regimental desprovido.

(STJ, AGREsp 1130542. 5ª Turma, Rel. Min. Felix Fischer. DJe: 12/04/2010)

Servidor público inativo. Adiantamento de PCCS. **Valores recebidos por errônea interpretação ou má aplicação da lei pela administração pública. Restituição ao erário. Descabimento. Verba de natureza alimentar recebida de boa-fé.** Alegação de violação do art. 964 do Cód. Civil de 1916. Prequestionamento implícito. Agravo regimental improvido.

(STJ, AGA 1056568. 6ª Turma, Rel. Min. Nilson Naves. DJe: 25/05/2009)

MANDADO DE SEGURANÇA. DECADÊNCIA. INOCORRÊNCIA. LESÃO DE TRATO SUCESSIVO. ADMINISTRATIVO. REPOSIÇÃO AO ERÁRIO DE VALORES PAGOS INDEVIDAMENTE. BOA-FÉ.

1. Em se cuidando de reposição ao Erário, mediante descontos mensais, a lesão se renova mês a mês, nada importando, para fins de decadência, o tempo do ato administrativo que ordenou a restituição dos valores pagos indevidamente ao servidor público.

2. "Consoante recente posicionamento desta Corte Superior de Justiça, é incabível o desconto das diferenças recebidas indevidamente pelo servidor, em decorrência de errônea interpretação ou má aplicação da lei pela Administração Pública, quando constatada a boa-fé do beneficiado." (REsp nº 645.165/CE, Relatora Ministra Laurita Vaz, in DJ 28/3/2005).

3. Ordem concedida.

(STJ, MS 10740/DF. 3ª Seção, Rel. Min. Hamilton Carvalhido. DJ: 12/03/2007, p. 197)

EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM RECURSO ESPECIAL - DESCONTO DE VALORES RECEBIDOS DE BOA-FÉ POR SERVIDOR PÚBLICO EM DECORRÊNCIA DE ERRO DA ADMINISTRAÇÃO - IMPOSSIBILIDADE - EMBARGOS REJEITADOS.

1. O requisito estabelecido pela jurisprudência, para a não devolução de valores recebidos indevidamente pelo servidor, não corresponde ao erro da Administração, mas, sim, ao recebimento de boa-fé.

2. Pelo princípio da boa-fé, postulado das relações humanas e sociais, deve-se orientar o Direito, sobretudo as relações de trabalho entre agente público e Estado. (RMS 18.121, Rel. Min. Paulo Medina)

3. Valores recebidos indevidamente pelo servidor, a título de vencimento ou de remuneração, não servem de fonte de enriquecimento, mas de subsídio dele e de sua família.

4. Ainda que o recebimento de determinado valor por servidor público não seja devido, se o servidor o recebeu de boa-fé e com base na teoria da aparência, não se pode exigir sua restituição. Precedentes.

5. Embargos de divergência conhecidos, porém rejeitados.

(STJ, EREsp 612101/RN. 3ª Seção, Rel. Min. Paulo Medina. DJ: 12/03/2007, p. 198)

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. APOSENTADORIA. BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO. ERRO DA ADMINISTRAÇÃO. VALORES INDEVIDOS. DESCONTO EM FOLHA. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES. BOA-FÉ DO SERVIDOR. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 07 DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA.

1. Este Superior Tribunal de Justiça decidiu pela irrepetibilidade dos valores recebidos pelo servidor público, quando constatada a boa-fé do beneficiado.

2. A verificação quanto à existência, ou não, da boa-fé da ora Agravada implica, necessariamente, o reexame da matéria fático-probatória constante dos autos, impossível na via estreita do recurso especial, a teor do disposto no verbete sumular n.º 07 deste Tribunal Superior.

3. Agravo regimental desprovido.

(STJ, AgRg no Ag n. 872745/DF, 5ª Turma, Rel. Min. Laurita Vaz, DJ: 12/11/2007, p. 279)

RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. SERVIDORES. GRATIFICAÇÃO. RECEBIMENTO INDEVIDO EFETUADO PELA ADMINISTRAÇÃO POR SUA RESPONSABILIDADE. BOA-FÉ NO RECEBIMENTO. RESTITUIÇÃO DOS VALORES. DESCONTO EM FOLHA. INVIABILIDADE.

Ante a presunção de boa-fé no recebimento da Gratificação em referência, descabe a restituição do pagamento indevido feito pela Administração em virtude de errônea interpretação ou má aplicação da lei.

Recurso desprovido.

(STJ, REsp 488.905/RS. 5ª Turma, Rel. Min. José Arnaldo da Fonseca. DJU: 13/09/2004)

Por fim, é válido trazer a lume excerto do voto proferido pelo Ministro Paulo Medina ao relatar, perante o Superior Tribunal de Justiça, o RMS nº 18.121:

Reiterando: não é o erro da Administração que justifica a não devolução de valores indevidos, recebidos pelo servidor público, mas, sim, o erro cometido pelo agente, ao recebê-los na aparência de serem corretos, ou seja, de boa-fé.

Para justificar essa nova orientação, valho-me das lições de EDILSON PEREIRA NOBRE JÚNIOR, in "O princípio da boa-fé e sua aplicação no Direito Administrativo brasileiro". Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2002. p. 131, que, citando o jurista italiano Carlo Marzuoli, adverte:

"(...) 'a boa-fé, mesmo se ela é uma característica das relações entre particulares, exprime uma rera de honestidade aplicável para todos, no direito privado como no público. A mais forte razão à aplicação desse princípio é justamente necessária quando a

Administração age em posição de supremacia, a fim de conter esta última nos limites da razão, da equidade e da justiça'. Ao rematar, Carlo Marzuoli deixa claro que atualmente predomina o sentimento da perfeita compatibilidade entre direito administrativo e boa-fé objetiva, sendo esta um princípio constitucional não escrito."

Continuando, o mesmo autor, assevera:

"Categórico, Fabio Merusi assinala, com o propósito de replicar o óbice inerente à adstrição à legalidade, que a Administração Pública deve desenvolver sua atividade não somente em atenção a normas legislativas expressas, mas também com base nos princípios gerais do ordenamento.

Tudo isso porque o interesse público não se circunscreve àquele tipificado na lei formal, mas abarca, da mesma forma, o indicado pelos princípios gerais, nestes inserindo-se, de modo particular, o da boa-fé.

Essa nova silhueta de que se reveste o princípio da legalidade, igualmente avulta no escólio de Luis Cosculluela Montaner, para quem tal postulado alcançou sentida evolução, traduzindo hoje, em sua essência, a necessidade de que todos os poderes públicos se achem submetidos ao Direito, com a necessária lembrança de que tal vinculação respeita 'a todo o bloco de legalidade, inclusive aos princípios gerais do Direito, positivados ou não na Constituição e nas leis.'" (EDILSON PEREIRA NOBRE JÚNIOR, in "O princípio da boa-fé e sua aplicação no Direito Administrativo brasileiro". Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2002. p. 134)

Nesse caminho, mesmo que o servidor tenha recebido determinado valor, de forma indevida, por força de decisão judicial, se acreditou que o recebimento era legítimo - e ressalte-se que a boa-fé é presumível, enquanto o dolo há de ser comprovado - não cabe, igualmente, falar em dever de restituição.

[...]

Por conseguinte, ainda que o recebimento da gratificação integral não seja devido, uma vez recebida, seja em decorrência de errônea aplicação da lei pela Administração, seja por força de decisão judicial mesmo que precária, se o servidor a recebeu de boa-fé e com base na teoria da aparência, não se pode exigir sua restituição.

Dessa feita, por se tratar de parcela alimentar recebida de boa-fé, não há falar em ressarcimento dos valores recebidos em razão de equívoco atribuível exclusivamente à Universidade Federal de Juiz de Fora.

Assim, em conclusão, temos que:

- A definição das parcelas alcançadas pelo artigo 192 da Lei nº 8.112/90 é controversa e tem gerado inúmeras celeumas, inclusive na esfera administrativa.
- A despeito do dissenso verificado nessa seara, é ponto pacífico na jurisprudência que todo ato da Administração, que gere efeitos favoráveis para os seus destinatários, somente pode ser revisto, no exercício do dever-poder de autotutela, no prazo de cinco anos.
- Os professores aposentados da UFJF recebem a vantagem do artigo 192 da Lei nº 8.112/90 calculada sobre a retribuição por titulação desde o ano de 2009, em razão da NOTA TÉCNICA Nº 147/2009/COGES/DENOP/SRH/MP.
- Assim, tendo transcorrido mais de lustro desde a adoção dessa sistemática de cálculo pela Universidade Federal de Juiz de Fora, não há falar, agora, na sua revisão, já que, de longa data, decaiu o direito da Administração procedê-la.
- De todo o modo, ainda que assim não fosse, não há que se cogitar, no caso vertente, em devolução dos valores já recebidos à conta do artigo 192 da Lei nº 8.112/90, posto se tratar de verba alimentar recebida de boa-fé.

É o que nos parece, salvo melhor juízo.

Juiz de Fora, 02 de abril de 2017.

Ricardo de Castro Pereira
OAB/MG 93.253

Leonardo de Castro Pereira
OAB/MG 92.697