

**ECELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO ANDRÉ CLEMENTE, DO
TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS**

Ref. Proc.: 560/2015-e

LIBÂNIA RABELLO FERREIRA, brasileira, casada, aposentada, portadora do RG nº 4.162 SSP/DF, inscrita no CPF-MF sob o nº 120.282.231-20, residente e domiciliada na Rua 56, Quadra B20, Lote 1/15, nº 501, Apartamento 1302, Edifício Vivionaire Torret Manet, Jardim Goiás, Goiânia – GO, vem respeitosamente perante Vossa Excelência, em atenção à Decisão n. 655/2024, apresentar

DEFESA PRÉVIA

em face de suposta necessidade de medidas corretivas e redução do Adicional de Tempo de Serviço (ATS). O que faz com base nos fatos e fundamentos a seguir expostos.

1) TEMPESTIVIDADE

A Decisão 655/2024 foi publicada no DODF em 12.03.2024, concedendo 15 dias à defendente para o exercício das prerrogativas processuais previstas no RITCDF.

Nos termos do art. 168, caput, do RITCDF, os prazos são contados dia a dia. Assim, os 15 dias concedidos findarão em 27.03.2024.

Portanto, é tempestiva a presente peça.

2) DAS PRERROGATIVAS PROCESSUAIS

Em atenção à Decisão n. 655/2024, a peticionante foi admitida como interessada, nos termos do art. 119 do RITCDF, tendo 15 dias para exercer suas prerrogativas processuais, as quais devem ser examinadas em autos apartados, conforme determinação do Conselheiro Relator.

Em que pese a determinação de acesso ao inteiro teor dos presentes autos à peticionante, não foi encaminhada cópia integral ao endereço de correio eletrônico de seus patronos, tampouco foi liberado o acesso em seus *logins* no *website* do TCDF.

Assim, requer desde já a juntada da presente defesa e documentos anexos, bem como que sejam trasladados para os autos apartados, sem prejuízo de apresentação de complementação das presentes razões de defesa quando do acesso integral ao teor dos autos.

Ainda, requer sejam os patronos informados sobre o número da nova autuação para que possam realizar o devido acompanhamento e sejam intimados dos futuros atos processuais, nos termos do pedido contido no tópico “REQUERIMENTOS”.

3) SÍNTESE FÁTICA

A servidora aposentada Libânia Rabello Ferreira, recebeu telegrama s/n da SEE/DF informando que a Gerência de Tempo de Serviço da SEDF fará a exclusão de 1.529 dias averbados (1º.2.1956 a 8.4.1960) na matrícula nº 085-450-6, pois o mesmo período foi averbado na matrícula nº 140.545-82.

No referido telegrama comunicou-se que tal constatação foi extraída da Decisão de n. 2615/2023, proferida pelo TCDF nos autos do processo n. 560/2015 (no qual não houve a oitiva da defendente).

Naquele processo há menção sucinta à defendente em quadro de contagem de tempo para fins de ATS:

Quadro III – Contagem do mesmo tempo para fins de ATS em 2 vínculos						
Nº	CPF - NOME	ÓRGÃO	MATRÍCULA	INICIO	FIM	TEMPO
1	001.858.331-87 - JOSE CAETANO DA SILVA	SE	14054469	01/02/1961	20/04/1962	444
		SE	14062410	01/02/1961	20/04/1962	444
2	002.011.381-15 - MARIA DE LOURDES SEIXAS PRATA	SE	14054884	01/02/1961	31/05/1963	850
		SE	0084053X	01/02/1961	31/05/1963	850
3	002.088.091-04 - GEYSA DE FREITAS MENDONCA	SE	00833924	15/01/1954	31/03/1954	76
		SE	14057476	15/01/1954	31/03/1954	76
4	004.050.511-15 - IVANILDE PEREIRA VASCONCELLOS	SE	00938092	16/08/1961	31/05/1963	654
		SE	14058030	16/08/1961	31/05/1963	654
5	120.282.231-20 - LIBANIA RABELLO FERREIRA	SE	00854506	01/02/1956	08/04/1960	1529
		SE	14054582	01/02/1956	08/04/1960	1529

Por sua vez, talvez pela ausência de oitiva dos servidores indicados, a decisão proferida pelo TCDF determina a averiguação do achado. No entanto, esta

Administração, já comunica a “necessidade de efetuar as medidas corretivas” mediante “a redução do seu ATS”.

Não obstante ter sido garantida a manifestação da ora defendente, passa a expor tanto os procedimentos e garantias que devem ser observados por esta Administração na condução deste processo, bem como apresentar fatos, fundamentos e documentos que evidenciam a ausência de qualquer incorreção na contagem e concessão do adicional à servidora aposentada, **hoje com 89 anos de idade**, para assim afastar a pretensão de revisão do ATS ou de qualquer outra forma de benefício pago.

3) PRELIMINAR: OBSERVÂNCIA AO DEVIDO PROCESSO LEGAL

Preliminarmente, a fim de atender ao princípio do devido processo legal, impende evidenciar a necessidade de observância à Lei 9.784/99, recepcionada pela Lei distrital 2.834/2001, devendo ser aplicada aos atos e processos administrativos da Administração direta e indireta do DF, conforme determina o seu art. 1º.

Por conseguinte, além da defesa prévia, deve-se proceder à **instauração de processo próprio (cujo número não foi informado no telegrama enviado) e garantir as fases de produção de prova e alegações finais antes da decisão**, sob pena de nulidade. Nesse sentido, indica o art. 2º, inc. X da Lei 9.784/99.

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

(...)

X - garantia dos direitos à comunicação, à apresentação de alegações finais, à produção de provas e à interposição de recursos, nos processos de que possam resultar sanções e nas situações de litígio;

Analisa-se que os referidos critérios indicados no inciso acima derivam diretamente dos direitos fundamentais ao devido processo legal, ao contraditório e à ampla defesa, constantes no art. 5º, incs. LIV e LV, da Constituição Federal de 1988:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

Como consequência, verifica-se a garantia aos defendentes, tanto em processos judiciais como em processos administrativos, o direito ao contraditório e à ampla defesa, com todos os meios e recursos a eles inerentes.

Nessa vertente, afirma-se que todas as fases procedimentais previstas na Lei nº 9.784/99 merecem ser devidamente respeitadas no caso em tela. Inclusive quando da produção de provas e, posteriormente, à produção de alegações finais, conforme preconiza o art. 38 da legislação federal:

Art. 38. O interessado poderá, **na fase instrutória e antes da tomada da decisão**, juntar documentos e pareceres, requerer diligências e perícias, bem como aduzir alegações referentes à matéria objeto do processo.

Frise-se que se eventualmente venha a ser proferida a decisão sem a observância de todas as fases previstas Lei 9.784/99, não haverá outro resultado senão a sua nulidade, em concordância ao entendimento do Superior Tribunal de Justiça, no seguinte precedente:

ADMINISTRATIVO. APLICAÇÃO DA PENA DE INIDONEIDADE PARA LICITAR E CONTRATAR COM O PODER PÚBLICO.

Na forma do art. 44 da Lei nº 9.784, de 1999, encerrada a instrução, o interessado terá o direito de manifestar-se no prazo máximo de dez dias, salvo se outro prazo for legalmente fixado.

Espécie em que a pena de inidoneidade para licitar e contratar com o Poder Público foi aplicada sem que a empresa apenada tivesse a oportunidade de articular as alegações finais.

Ordem concedida, **anulando-se a decisão**, facultado à autoridade impetrada retomar o curso do processo com a intimação da impetrante para a apresentação das alegações finais - prejudicado o agravo regimental.

(MS 20.703/DF, Rel. Ministro ARI PARGENDLER, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 13/08/2014, DJe 21/08/2014)

No aludido julgamento, é de essencial importância destacar o voto proferido pelo Ministro Relator:

As razões do mandado de segurança sustentam que o **processo administrativo é nulo**, seja porque foi **sonogada a oportunidade para a defesa articular alegações finais, seja porque o indeferimento das provas requeridas implicou em cerceamento de defesa**.

O tema atinente a ausência de alegações finais exige se faça a cronologia dos principais atos que se sucederam no processo administrativo, a saber:

- Notificação da impetrante para apresentar defesa escrita (13.09.13, e-stj, fl. 1.556);
- Defesa escrita (30.09.13, e-stj, fl. 1.565/1.603).
- Nota Técnica no 2.271/2013/CGU/CRG/CPAF (08.10.13, e-stj, fl. 1.713/1.748).
- Petição da impetrante, juntando aos autos parecer do Professor Fábio Ulhoa Coelho (13.11.2013, e-stj, fl. 1.752/1.753).
- Parecer no 302/2013-ASJUR/CGU-PR (09.12.2013, e-stj, fl. 1.780/1.794).
- Decisão Administrativa (DOU 18.12.2013 , e-stj, fl. 1.796).

A controvérsia, no ponto, diz respeito à interpretação da petição que juntou aos autos o parecer do Professor Fábio Ulhoa Coelho, tomada pela comissão processante como alegações finais.

(..)

Salvo melhor juízo, a juntada do parecer se deu no âmbito da autorização contida no art. 38, *caput*, da Lei no 9.784, de 1999:

“Art. 38 – O interessado poderá, na fase instrutória e antes da tomada da decisão, juntar documentos e pareceres, requerer diligências e perícias, bem como aduzir alegações referentes à matéria objeto do processo”.

Diversa seria a situação, se intimada para apresentar alegações finais, a impetrante juntasse o parecer.

Voto, por isso, no sentido de (a) conceder a ordem para anular a decisão administrativa.

(MS 20.703/DF, Rel. Ministro ARI PARGENDLER, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 13/08/2014, DJe 21/08/2014)

Portanto, inicialmente deve ser informado o número do processo e conferida vistas integrais, devolvendo o prazo para complementação desta defesa; e antes de proferir a decisão final, deve ser facultada à servidora a produção de provas, a juntada de documentos, o requerimento de diligências ou perícias, se for o caso. No mesmo sentido, após o fim da fase instrutória, deve ser garantida a apresentação de alegações finais, na forma do art. 44 da Lei nº 9.784/99, **sob pena de nulidade**.

5) MÉRITO

5.1) DA CORRETA CONTAGEM DE TEMPO DO VÍNCULO EMPREGATÍCIO E ESTATUTÁRIO DA SENHORA LIBÂNIA RABELLO FERREIRA

Em virtude da confusão de entendimento quanto ao tempo de serviço da servidora constante na Decisão 2615/2023 do TCDF, passa a expor os fatos acrescidos de documentos que os instruem, para assim permitir a compreensão da regularidade das inscrições e contagem do tempo de serviço.

Primeiramente, a sra. Libânia exerceu a função de orientadora/coordenadora junto ao Setor de Administração dos Cursos de Economia Rural e Doméstica, da antiga Superintendência do Ensino Agrícola e Veterinário (SEAV), no período de 1/2/1956 a 8/4/1960, **sob a matrícula de nº 85.450-6, em que foi contado o tempo de 1.529 dias para a aposentadoria, logo 1.529 dias para adicionais de tempo de serviço** (Docs. 1, 2 e 3).

Em fevereiro de 1960, foi aprovada em um concurso nacional no Rio de Janeiro para trabalhar na **primeira escola de Brasília**, como professora do ensino médio para a Nova Capital Brasília, que estava à cargo da Comissão de Administração do Sistema Educacional de Brasília (CASEB). Assim, iniciou o seu labor na escola em 8 de abril de 1960 (Doc. 4), **sob a matrícula de nº 04193**. Isso ocorreu antes mesmo de existir a Secretaria de Estado de Educação do DF. Posteriormente, em 17 de junho de 1960, foi criada a Fundação Educacional do Distrito Federal, por meio do Decreto nº 48.297, em que apenas foi instalada em fevereiro de 1961, e conversão do CASEB em outubro de 1961.

Antes mesmo de completar o período para a 1ª aposentadoria, ela foi aprovada em novo concurso da Fundação e trabalhou como professora orientadora educacional. Cargo que exerceu entre 1º/6/1963 a 22/12/2003, **sob a matrícula de nº 14054582, de forma concomitante ao seu trabalho anterior** (Doc. 5).

Em 16/5/1967, a servidora teve seu direito reconhecido à aquisição da gratificação especial de nível universitário em 25%, pelo período trabalhado em 1/6/63 a 31/5/64 (Doc. 6).

O DIRETOR DA DIVISÃO DO PESSOAL, da Coordenação do Sistema de Pessoal, da Secretaria de Administração do Distrito Federal, no uso das atribuições que lhe confere os artigos 1º e 8º do Decreto nº 50 562, de 8 de maio de 1961, e tendo em vista o disposto no Decreto nº 51 624, de 17 de dezembro de 1962, combinado com o art. 30 da Lei nº 3 751, de 13 de abril de 1960, e considerando ter havido omissão da Divisão do Pessoal, no processamento da concessão de gratificação de nível universitário de que trata o processo nº 26581/64,

R E S O L V E :

conceder a gratificação especial de nível universitário, na percentagem de 25% (vinte e cinco por cento) à LIBÂNIA RABELLO FERREIRA, Professora do Ensino Médio, nível 17, referência IV, no período de 1º de junho de 1963 a 31 de maio de 1964.

E no Diário Oficial do DF do dia 7 de dezembro de 1981, foi publicada a concessão da aposentadoria à Libânia Rabello, referente ao cargo de professor de Ensino de 1º e 2º graus, Código M-1001.3, nível 3, **sob a matrícula 4.123-8, acrescidos aos proventos a complementação salarial e os incentivos funcionais** de que tratam os arts. 29 e 30 da Lei 6.366 de 1976 e com as vantagens do art. 184, item II da Lei 1.711/52, combinado com a Lei 5.701/79. Ademais, essa aposentadoria foi com base nos artigos 101, item III, e 165, item XX, **da CF de 1967** (Doc. 7):

Secretaria de Administração

DECRETO DE 19 DE NOVEMBRO DE 1981

O GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL, no uso das atribuições que lhe confere o artigo 20, inciso VII, da Lei nº 3.751, de 13 de abril de 1960,

RESOLVE:

CONCEDER APOSENTADORIA, nos termos dos artigos 101, item III, e 165, item XX, da CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, com a nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 18 de 30 de junho de 1981, no cargo de Professor de Ensino de 1º e 2º Graus, Código M-1001.3, nível 3, a LIBÂNIA RABELLO FERREIRA, matrícula nº 4.123-8, do Quadro de Pessoal do Distrito Federal, acrescidos aos proventos a complementação salarial e os incentivos funcionais de que tratam os artigos 29 e 30 da Lei nº 6.366, de 15 de outubro de 1976, e com as vantagens do artigo 184, item II, da Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952, combinado com a Lei nº 6.701, de 24 de outubro de 1979.

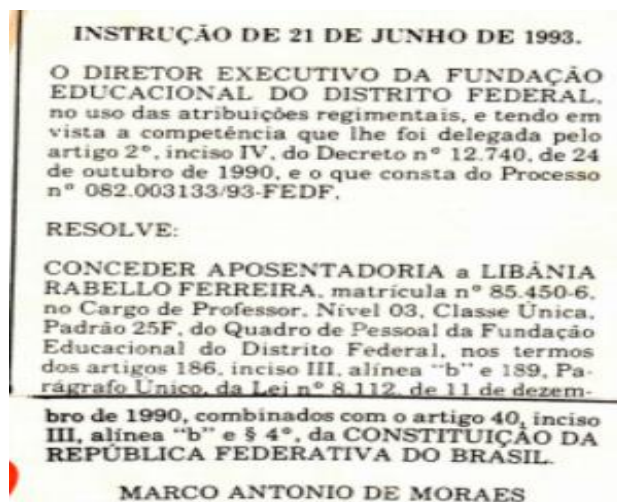
Brasília, 19 de novembro de 1981

AIMÉ ALCIBIADES SILVEIRA LAMAISSON
JOSÉ ANTONIO AROCHA DA CUNHA

Com isso, observa-se que a senhora Libânia aposentou na CASEB, em que trabalhava **sob a matrícula 4.123-8. Entretanto, permaneceu trabalhando na Secretaria de Estado de Educação do DF e prestou serviços à CASEB como**

trabalhadora avulsa, locais em que trabalhou por bastante tempo após a primeira aposentadoria.

Ainda, frisa-se que a partir da instrução de 21 de junho de 1993, publicada no Diário Oficial do DF no dia 23 de junho de 1993, a senhora Libânia **aposentou** no cargo de professora, nível 3, Classe única, Padrão 24F, do Quadro de Pessoal da Fundação Educacional do DF, **sob a matrícula de nº 85.450-6**, nos termos dos arts. 186, inciso III, alínea “b” e 189, §único, da lei 8.112/1990, combinados com o art. 40, inciso III, alínea “b” e §4º da CF/88, que vigoravam na época (Doc. 8).



Apesar das aposentadorias, a servidora Libânia continuou exercendo seu labor na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal até o ano de 2003, sob as matrículas de nº 1405482, em que trabalhou pelo período de 1/6/63 a 22/12/03 e de nº 00854506, em que exerceu pelo período de 14/10/69 a 22/12/03, **conforme atesta declaração do núcleo de pessoal de 5 de janeiro de 2004** (Doc. 5):

DECLARAÇÃO

Declaramos, para fins de inscrição no concurso Contrato Temporário, que LIBANIA RABELLO FERREIRA, \portador(a) do CPF nº 120.282.231-20, prestou/presta serviços a esta Secretaria, no cargo de Professor(a), no período abaixo discriminado:

Matricula	Situação	Período	Dias
14054582	13	01/06/63 a 22/12/03	14814
00854506	13	14/10/69 a 22/12/03	12487
Total de dias apurado			27301

Declaramos, finalmente, que a Fundação Educacional do Distrito Federal foi extinta pelo Decreto nº 21.396, de 31.07.2000, publicada no DODF nº 146 de 01.08.2000, que delegou à Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, localizada nº SGAN 607 - Projeção "D" - Asa Norte - Brasília/DF, CEP 70850-070, cujo CNPJ é 00394676/0001-07, a competência para praticar atos e adotar medidas necessárias à Gestão da Entidade.

Ou seja, a existência de **vínculos distintos com a SEE/DF**, decorre do êxito em dois concursos diferentes, e **do exercício horários distintos**. Ou seja, a **contagem para fins de ATS está correta**, uma vez que ela prestou seus serviços de forma **concomitante em dois vínculos perante a – agora unificada - SEE/DF**.

Fato plenamente regular, ainda que à época.

Ante o exposto, haveria, na verdade, o único equívoco que existe é: segundo as regras da época, ela poderia ter se aposentado antes.

Logo, esclarecidos tais fatos, que evidenciam a regularidade dos períodos sobrepostos, sanando a dúvida levantada em decisão do TCDF, para então se afastar a pretensão da Administração em alterar o ATS da servidora aposentada.

5.2) DA IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DE ALTERAÇÃO DO ATS. DECADÊNCIA. ILEGALIDADE

Embora seja suficiente a exposição da regularidade da contagem de tempo, feita no tópico anterior, cumpre ressaltar que a homologação do ATS ocorreu há mais de 30 anos, não sendo possível agora, alterar os valores pagos a uma senhora de 87 anos de idade.

O art. 54 da lei 9.784/99 delimitou a o prazo de 5 (cinco) anos para a Administração Pública alterar os seus atos administrativos, ou seja, para exercer a autotutela.

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.

Corroborando o preceito legal da decadência, o TJDF/T solidificou o entendimento de que os princípios da boa-fé e da segurança jurídica devem orientar as relações entre o poder público e os administrados:

MANDADO DE SEGURANÇA - ADMINISTRATIVO - TEMPO DE SERVIÇO PRESTADO A CARTÓRIO - AVERBAÇÃO - **ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO** - LICENÇA PRÊMIO - REVISÃO - PRAZO - DECADÊNCIA - LEI Nº 9.784/99 - PRINCÍPIOS - SEGURANÇA JURÍDICA - BOA-FÉ - SEGURANÇA CONCEDIDA. **O direito da Administração em anular atos administrativos não é irrestrito, decaindo em cinco anos, quando do ato decorram efeitos favoráveis para o destinatário, em observância aos Princípios da Segurança Jurídica e da Boa-Fé, a fim de zelar pela estabilidade das vantagens patrimoniais adquiridas e usufruídas ao longo do tempo.** (Lei nº 9.784/99, recepcionada pela Lei Distrital nº 2.834/2001) (grifo nosso)
(TJ-DF 20120020103732 DF 0010389-58.2012.8.07.0000, Relator: LÉCIO RESENDE, Data de Julgamento: 21/08/2012, CONSELHO ESPECIAL, Data de Publicação: Publicado no DJE : 03/09/2012 . Pág.: 47)

Sobre a boa-fé, é importante destacar que a defendente era professora, nunca tendo exercido função que lhe permitisse fazer qualquer alteração de seus registros funcionais. Os quais, correspondem à realidade (conforme comprovado em tópico anterior).

Já o limite temporal de 5 anos a partir da concessão é pacificamente aplicado pela jurisprudência, vide precedentes que enfatizam o respeito ao direito adquirido e à estabilidade das relações jurídicas firmadas:

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. REVISÃO DE ATO ADMINISTRATIVO. DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA. DIREITO ADQUIRIDO

1. **Passados mais de cinco anos não pode a Administração Pública Estadual, em novembro de 2004, rever a concessão de avanços trenais à razão de 5% à servidora, que vinha recebendo a vantagem no aludido percentual desde 1981 e assim permaneceu mesmo após a entrada em vigor da Lei Estadual nº 10.530/95 que o reduziu para 3%, porque a vantagem já havia se incorporado, há muito tempo, ao seu patrimônio jurídico funcional. (...)**

3. Agravo regimental improvido.

(AgRg no RMS 30.300/RS, Rel. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, SEXTA TURMA, julgado em 19/6/2012, DJe 29/06/2012)

ADMINISTRATIVO – MANDADO DE SEGURANÇA – SERVIDORA PÚBLICA – PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR – APOSENTADORIA CASSADA – IMPOSSIBILIDADE – DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA – ART. 54, PARÁG. 1º, DA LEI 9.784/99 – ORDEM CONCEDIDA.

1. Pode a Administração utilizar de seu poder de autotutela, que possibilita a esta anular ou revogar os próprios atos, quando eivados de nulidades. **Entretanto, deve-se preservar a estabilidade das relações jurídicas firmadas, respeitando-se o direito adquirido e incorporado ao patrimônio material e moral do particular.** Na esteira de culta doutrina e consoante o art. 54, parág. 1º da lei nº 9.784/99, **o prazo decadencial para anulação dos atos administrativos é de 5 (cinco) anos da percepção do primeiro pagamento.** No mesmo sentido, precedentes desta corte. (MS Nºs 7.773/DF, Rel. Ministro FERNANDO GONÇALVES, DJU de 04.03.2002 e 6.566/DF, Rel. p/ acórdão Ministro PEÇANHA MARTINS, DJU de 15.5.2000)

(...) (STJ, MS 7226/DF, DJ DATA: 28/10/2002, RIP VOL: 00016/293, RSTJ VOL: 00164/423, Relator Min. JORGE SCARTEZZINI) (grifo nosso).

O Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, competente para julgar a validade dos atos administrativos no âmbito do Governo do Distrito Federal, reitera a jurisprudência pacífica dos tribunais superiores, ao deixar claro que: i) o marco decadencial é a data da concessão do benefício ou a data da prolação da Lei 9.784/99 (o que ocorrer por último); ii) a fixação de cálculo de remuneração do servidor é ato comissivo único, de efeitos permanentes, não sendo prestação de trato sucessivo; iii) ainda que haja erro na concessão, ausente a má-fé do servidor para incorporação das rubricas, a decadência se impõe, pois os administrados não podem ficar eternamente

sujeitos à revisão administrativa; e iv) a revisão de benefícios ignorando a ocorrência da decadência é ato ilegal.

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. REMESSA DE OFÍCIO. MANDADO DE SEGURANÇA. PRELIMINARES. EXISTÊNCIA DE COISA JULGADA E COMPETÊNCIA ABSOLUTA. NECESSIDADE DE INSTRUÇÃO PROBATÓRIA. REJEIÇÃO. EMPREGADOS PÚBLICOS DA EXTINTA FUNDAÇÃO ZOOBOTÂNICA DO DISTRITO FEDERAL. RUBRICAS BRESSER E URP. SUPRESSÃO DA BASE DE CÁLCULO DO ADICIONAL DE TEMPO DE SERVIÇO E DO ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. DECADÊNCIA DO DIREITO DE AUTOTUTELA DA ADMINISTRAÇÃO. SENTENÇA CONFIRMADA.

3. Embora a Lei n. 9.784/99 regule o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, ela também pode ser aplicada de forma subsidiária ao Distrito Federal, pois se trata de norma que deve nortear toda a Administração Pública Nacional.

4. No caso dos autos, os empregados, que, após a transposição para a Carreira Administração Pública da Fundação Zoobotânica do Distrito Federal, por meio das Leis Distritais n. 82/89 e 93/90, passaram do regime celetista para o estatutário, receberam o primeiro pagamento das rubricas questionadas em 1991. No entanto, a contagem do prazo decadencial só se tornou possível a partir da publicação da Lei 9.784/99 (artigos 53 e 54), que ocorreu em 11/03/1999, esgotando-se, portanto, o prazo decadencial em março de 2004.

5. Se à época do início do transcurso do prazo decadencial não havia lei regulando a decadência no âmbito local, a superveniência da Lei Distrital 2.834/01 não interrompe a contagem do prazo decadencial iniciado com a publicação da Lei Federal 9.784/99, mormente porque a finalidade precípua da referida Lei Distrital é aplicar as regras previstas na Lei Federal ao Distrito Federal. Precedentes do C. STJ.

6. **Consoante orientação jurisprudencial do colendo STJ, 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? (AgRg no REsp 1553593/RN, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 03/05/2016, DJe 13/05/2016).**

7. Ausente a má-fé das Impetrantes, haja vista que a incorporação das rubricas é decorrência da interpretação conferida pela própria Administração Pública às sentenças prolatadas nas Reclamações Trabalhistas movidas pelos então empregados públicos da hoje extinta Fundação Zoobotânica do Distrito Federal, incluindo-as também na base de cálculo dos Adicionais por Tempo de Serviço e de Insalubridade, é caso de reconhecimento da decadência do direito de autotutela da Administração Pública para se efetuar a supressão/alteração em análise, isso porque as Impetrantes não podem ficar indefinidamente ao alvitre do referido ente que não observou os prazos legais para tomar as providências necessárias às adequações devidas.

8. Destarte, consumada a decadência do direito da Administração Pública de rever o pagamento das rubricas na base de cálculo dos Adicionais por Tempo de Serviço e Insalubridade, relativos às pensões por morte percebidas pelas Impetrantes, extrai-se a ilegalidade do procedimento adotado, mostrando-se escorregia a concessão da segurança vindicada e a declaração de nulidade da decisão Administrativa que visa suprimir as Rubricas BRESSER (códigos 10257, 10405 e 10494) e Unidade de Referência de Preços URP (códigos 10242, 10254 e 10484) da base do Cálculo do Adicional por Tempo de Serviço -ATS e do Adicional de Insalubridade, abstendo-se de promover descontos na remuneração com esse fundamento. Preliminares rejeitadas. Remessa Oficial desprovida.

(TJ-DF 07070814020178070018 DF 0707081-40.2017.8.07.0018, Relator: ANGELO PASSARELI, Data de Julgamento: 31/01/2018, 5ª Turma Cível, Data de Publicação: Publicado no PJe : 19/02/2018 . Pág.: Sem Página Cadastrada.)

Portanto, ainda que a Administração possa e deva exercer seu poder de autotutela, esse não é um poder irrestrito. Ele deve respeitar os preceitos legais, bem como deve assegurar a estabilidade das relações jurídicas consolidadas e o direito adquirido.

Infringir tal limite é o mesmo que exterminar o princípio da segurança jurídica, esse uma projeção objetiva da dignidade da pessoa humana.

À vista disso, verifica-se no caso concreto a ocorrência da decadência do direito da Administração de alterar o adicional de tempo de serviço da servidora Libânia. Há mais de 15 anos, em especial quando transcorrido mais de 30 anos da homologação do seu ATS.

E para que não fiquem dúvidas, o TJDFT *a contrario sensu*, da decisão proferida pelo TJDFT, que reconheceu a regularidade da revisão do ATS apenas porque ela se deu *dentro* dos 5 anos contados da concessão do benefício:

JUIZADOS ESPECIAIS DA FAZENDA PÚBLICA. APOSENTADORIA. ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO. REVISÃO DE ATO ADMINISTRATIVO. DECADÊNCIA. INOCORRÊNCIA. 1. Trata-se de recurso inominado interposto contra sentença que julgou improcedente o pedido inicial para que fosse reconhecida a decadência do direito do Distrito Federal rever o percentual do adicional por tempo de serviço implantado nos proventos de aposentadoria da autora. 2. Inicialmente, consigna-se que o princípio da autotutela atribui à Administração Pública o poder-dever de anular os atos administrativos ilegais e revogar aqueles inconvenientes (Súmulas 346 e 473 do STF). Mutatis mutandi, pode a Administração Pública, por meio de seus entes, rever os seus próprios atos, quando inoportunos, inconvenientes ou eivados de irregularidades. 3. Verifica-se dos documentos constantes dos autos que a autora recebia durante a atividade 24% de adicional por tempo de serviço (ID18426765 p. 14), passando a receber o percentual de 25% somente a partir de sua aposentadoria (ID18426765 p. 15) ocorrida em março de 2016, marco inicial para a revisão do ato administrativo que implementou o referido aumento. 4. Destarte, **a revisão do ato administrativo ocorrida em abril de 2017, que determinou o retorno do percentual de adicional por tempo de serviço para 24%, foi realizada dentro do lapso temporal de 5 anos, garantido à Administração pelo art. 54, da Lei 9.784/99**. 5. RECURSO CONHECIDO e NÃO PROVIDO. Sentença mantida, por seus próprios fundamentos. Condeno a parte recorrente ao pagamento de custas processuais e honorários advocatícios, estes fixados em 10% sobre o valor da causa, a teor do art. 55 da Lei 9.099/95. 6. A ementa servirá de acórdão, conforme art. 46 da Lei n. 9.099/95. (TJ-DF 07010864720208070016 DF 0701086-47.2020.8.07.0016, Relator: SONÍRIA ROCHA CAMPOS D'ASSUNÇÃO, Data de Julgamento: 16/10/2020, Primeira Turma Recursal, Data de Publicação: Publicado no DJE : 19/11/2020 . Pág.: Sem Página Cadastrada.)

Assim como, a aludida pretensão de se alterar o ATS depois de tanto tempo, além de ser contrária à lei, aos entendimentos firmados em diversos precedentes e aos princípios supramencionados, ainda desrespeita o princípio da confiança legítima, haja vista a sua premissa de estabilidade das situações permeadas pelo transcurso do tempo e pela boa-fé, inclusive por ter causado expectativa no administrado em relação a continuidade de atos que são presumidos legítimos e que detém aparência de legalidade.

5.3) DA IMPOSSIBILIDADE DE REVISÃO SEGUNDO A LINDB. DOS IMPACTOS NA SUBSISTÊNCIA DA IDOSA E SEU MARIDO IDOSO

No tocante ao princípio da segurança jurídica, é indispensável ressaltar que ele rege todo o ordenamento jurídico brasileiro, sendo imprescindível sua observância! Desse modo, tem-se variados dispositivos legais que preveem meios para certificar a sua aplicação. Com isso, além do indicado art. 54 da lei 9.784, tem-se arts. 20 a 28 da LINDB, que regulam atos da Administração Pública de modo a garanti-lo. Desses, surge um viés consequencialista, vedando-se a tomada de decisão com base em valores jurídicos abstratos:

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Parágrafo único. **A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato**, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.” – grifos acrescidos.

Analisa-se que o art. 20, acima transcrito, traz o dever adicional de motivação da decisão administrativa. Ademais, o art. 21 reforça o artigo transcrito ao exigir que devem ser observadas as consequências jurídicas e administrativas das decisões proferidas pela Administração Pública, como também proíbe que as decisões impliquem perdas excessivas aos sujeitos, conforme as peculiaridades do caso:

Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa **deverá indicar de modo expreso suas consequências jurídicas e administrativas.**

Parágrafo único. A decisão a que se refere o caput deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, **não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos.**” – grifos acrescidos.

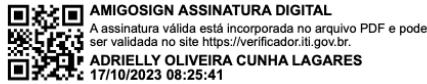
Esta Administração deve ponderar que **a defendente é uma idosa de 89, com saúde frágil e cujos gastos se agravam com o avançar da idade.** Traz-se aos autos Relatório Médico que aponta a recorrência das internações da defendente, decorrentes de seu estado de saúde frágil, registrando que se trata de “paciente idosa frágil em acompanhamento médico periódico, com necessidade de intervenções regulares devido complicações clínicas pós-internações” (Doc. 17):

RELATÓRIO MÉDICO

Relato para os devidos fins, que a paciente Libania Rabello Ferreira, 89 anos, apresenta-se em acompanhamento médico, pós alta da hospitalar devido quadro obstrução arterial aguda, com necessidade de angioplastia de membro inferior direito. Paciente com diagnóstico prévio de hipotireoidismo, hipertensão, sarcopenia. Apresentou durante internação quadro de hemorragia digestiva, com necessidade de transfusão e desde então em acompanhamento rigoroso devido doença ulcerosa péptica, mais recente quadro de síndrome disabsortiva por quadro de diarreia. Paciente idosa fragil em acompanhamento médico periódico, com necessidade de intervenções regulares devido complicações clínicas pós internação.

Qualquer dúvida, estou a disposição.

Goiania, 17 de Outubro de 2023 08:25



Dra. Adrielly Oliveira Cunha
Lagares
CRM 20849/GO

Além de custear sua subsistência, alimentação, tratamentos médicos e farmacêuticos, também é responsável por custear seu marido, também idoso, e que não possui renda própria.

Ao que, conforme documentos anexos (Docs. 18 a 28), resta claro que o valor atual das aposentadorias é insuficiente para custear a manutenção da defendente e de sua família. Fato observável do quadro abaixo, que não inclui gastos regulares, como supermercado, transporte, lazer e cultura:

RELAÇÃO GASTOS LIBÂNIA RABELLO FERREIRA

SALÁRIO CUIDADORAS		
CATIUSI	4.000,00	
MONINHA	3.385,90	
ESOCIAL	2.127,15	
DIARISTA	800,00	10.313,05
GASTOS COM SAUDE		
UNIMED	5.308,66	
REMEDIOS	300,00	
VITAMINAS	500,00	
MEDIDO (DRA. ADRIELLY)	650,00	
FISIOTERAPIA	1.000,00	7.758,66
GASTOS GERAIS		
CARTÃO	2.000,00	
REPASSES PAI	4.000,00	
CONDOMINIO	937,31	
GAS	36,18	
INTERNET / TV	379,00	
CELULAR	90,00	
ENERGIA	391,05	
AGUA	204,53	8.038,07
TOTAL	26.109,78	26.109,78
APOSENTADORIA 1	11.518,41	
APOSENTADORIA 2	12.169,66	
TOTAL LIQUIDO	23.688,07	

Em consonância a esses artigos, no caso em apreço, nota-se que ao a Administração pública pretender alterar o ATS da servidora aposentada após mais de 30 anos da sua homologação, configura-se em uma evidente violação ao princípio da segurança jurídica, em que claramente a Administração não está ponderando as consequências dessa pretensão e nem as peculiaridades do caso.

É evidente que essa decisão irá gerar instabilidade e aflição nos servidores aposentados em geral, ao constatarem que correm risco de terem sua aposentadoria alterada a qualquer tempo, por exercício indevido e irrestrito de poder conferido – com restrições - à Administração. Ou seja, tal pretensão é inaceitável, inclusive pelas suas consequências desastrosas.

Assim como, o art. 24 da LINDB indica que **a revisão quanto à validade de ato cuja produção já se houver completado, levará em conta as orientações gerais da época, sendo vedado à Administração Pública a declaração de invalidade de situações plenamente constituídas com base em mudança posterior de entendimento:**

Art. 24. A revisão, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, quanto à validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa cuja produção já se houver completado levará em conta as orientações gerais da época, sendo vedado que,

com base em mudança posterior de orientação geral, se declarem inválidas situações plenamente constituídas.

Parágrafo único. Consideram-se orientações gerais as interpretações e especificações contidas em atos públicos de caráter geral ou em jurisprudência judicial ou administrativa majoritária, e ainda as adotadas por prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público. (grifo nosso)

Ora, é visível a aplicação das condições da LINDB ao caso vertente, uma vez que a homologação do ATS da servidora aposentada ter ocorrido há mais 30 anos e pelo fato de ser inequívoco o entendimento de que decai em 5 anos o direito da Administração de anular os seus atos administrativos.

Portanto, entende-se que a pretensão de mudança *a posteriori* desta situação já plenamente constituída, é prática que não pode ser adotada pela Administração Pública neste caso, por ser divergente ao preceituado pelos dispositivos legais postos nesta defesa prévia e dos precedentes exibidos acima.

Assim sendo, ainda que fosse alterado o entendimento acerca do prazo de decadência do referido direito da Administração pública, **jamais poderia retroagir para atingir ato que versa sobre uma aposentadoria estável e homologada há mais de 3 décadas.**

5.4) DA INCIDÊNCIA DA LEI COMPLEMENTAR Nº 840/2011

Por fim, acentua-se o entendimento dos seguintes precedentes quando à manutenção do tempo de serviço averbado antes de 2011, **em que devem permanecer na forma que foram averbados, nos moldes na legislação anterior à Lei Complementar de nº 840, como também enfatiza que o servidor não é obrigado a devolver ao erário indevida importância que recebera de boa-fé e por erro exclusivo da Administração Pública.**

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL. ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO. LICENÇA PARA TRATAMENTO DE SAÚDE. AUSÊNCIAS QUE EXCEDEM A 24 MESES NÃO COMPUTADAS PARA O CÁLCULO DO ADICIONAL. REVISÃO DO ATO PELA ADMINISTRAÇÃO. LEGALIDADE. DEVOLUÇÃO DO VALOR PERCEBIDO DE BOA FÉ. IMPOSSIBILIDADE. I. Nos termos do art. 287 da Lei Complementar nº 840, de 23/12/2011 “fica mantido, com os respectivos efeitos, o tempo de serviço

regularmente averbado na forma da legislação anterior à publicação desta Lei Complementar". II. Para efeitos de concessão do adicional em questão, não são computados os períodos de licença médica para tratamento de saúde do servidor ou de pessoa de sua família que excederem a 24 (vinte e quatro) meses, conforme se extrai dos arts. 102 e 103 da Lei 8.112/90, aplicáveis ao Distrito Federal por força da Lei Distrital 197/91. III. **O princípio da autotutela autoriza a Administração Pública a rever seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais; ou revogá-los, por motivo de conveniência e oportunidade. Entretanto, tal prerrogativa, em se tratando de ato administrativo com repercussão na esfera jurídica do administrado, está adstrita à observância do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LIV e LV, CF).** IV. **O servidor não é obrigado a devolver ao erário indevida importância que recebeu de boa fé e por erro exclusivo da Administração Pública.** V. Deu-se parcial provimento ao recurso.

(TJ-DF - APC: 20120110913154 DF 0004825-44.2012.8.07.0018, Relator: JOSÉ DIVINO DE OLIVEIRA, Data de Julgamento: 05/11/2014, 6ª Turma Cível, Data de Publicação: Publicado no DJE : 18/11/2014 . Pág.: 214) - grifo nosso

Na mesma interpretação, tem-se o seguinte precedente:

ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. SERVIDOR PÚBLICO. DESCONTOS. REVISÃO DO ATO QUE CONCEDEU ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO. VERBA DE NATUREZA ALIMENTAR. BOA-FÉ. IRREPETIBILIDADE. 1. O Superior Tribunal de Justiça firmou o entendimento segundo o qual **diante da presunção de boa-fé no recebimento de valores pelo servidor, em decorrência de interpretação equivocada ou de má aplicação da lei, mostra-se incabível a restituição do pagamento efetuado erroneamente pela Administração.** 2. **Apelo não provido.**

(TJ-DFT - APO: 20130111334713, Relator: CRUZ MACEDO, Data de Julgamento: 06/04/2016, 4ª Turma Cível, Data de Publicação: Publicado no DJE : 27/04/2016 . Pág.: 230) – grifo nosso.

Ou seja, ainda que houvesse alguma incorreção na contagem do tempo de serviço (e não há), operou-se a decadência do direito de a Administração alterar o ATS da servidora aposentada Libânia, em razão do transcurso de mais de 30 anos desde a homologação do citado adicional, em prestígio ao princípio da segurança jurídica, da razoabilidade, da confiança legítima e do direito adquirido. Bem como, requer que sejam considerados todos os dispositivos legais e os precedentes apresentados anteriormente.

5.5) *SUPPRESSIO* E *SURRECTIO*. VEDAÇÃO AO COMPORTAMENTO CONTRADITÓRIO

Além de esbarrar no óbice da operação da decadência, o transcurso de mais de 30 anos da homologação do benefício sem que houvesse qualquer questionamento por parte da Administração (tendo inclusive tendo ocorrido a ratificação da contagem em janeiro de 2004 – doc. 5), gerou na servidora aposentada a expectativa de que tudo estaria regular ou ainda superado. Tal expectativa tem guarida no “princípio da boa-fé”, que tem efeitos práticos, vide lição do eminente Ministro José Augusto DELGADO¹:

O princípio da boa-fé, embora seja um conceito jurídico indeterminado, está inserido em nosso ordenamento jurídico por disposição expressa contida na Constituição Federal quando proclama uma atuação do Estado e dos particulares voltada para concretização da justiça social [CF, art. 3º, I, c/c 170, caput], da moralidade, da proporcionalidade, da razoabilidade e da segurança jurídica. A boa-fé exprime uma regra de honestidade que deve ser seguida em qualquer tipo de relação jurídica, quer de ordem privada, quer de ordem pública.

Como decorrência dele, há muito tempo a doutrina e a jurisprudência alemã construíram a doutrina da *suppressio* e da *surrectio*, que se reporta e se funda como atributo lógico dos princípios da boa-fé objetiva e da confiança nas relações jurídicas.

Segundo a difundida doutrina de Menezes CORDEIRO², “diz-se supressão a situação do direito que, não tendo sido, em certas circunstâncias, exercido durante um determinado lapso de tempo, não possa mais sê-lo por, de outra forma, se contraria a boa fé”.

Conforme Ruy Rosado de AGUIAR JÚNIOR:

Na *suppressio*, um direito não exercido durante determinado lapso de tempo não poderá mais sê-lo, por contrariar a boa-fé. O contrato de prestação duradoura que tiver permanecido sem cumprimento durante longo tempo, por falta de iniciativa do credor, não pode ser motivo de nenhuma exigência, se o

¹ (DELGADO, José Augusto. O Código Civil de 2002 e a Constituição Federal de 1988 – cláusulas gerais e conceitos indeterminados. In: ALVIM, Arruda et alii [coord.]. Aspectos controvertidos do novo Código Civil. Escritos em homenagem ao Ministro José Carlos Moreira Alves. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003. p. 397)

² CORDEIRO, António Manuel da Rocha e Menezes. Da boa fé no Direito Civil. Coimbra: Almedina, 2001. p. 797.

devedor teve motivo para pensar extinta a obrigação e programou sua vida nessa perspectiva. O comprador que deixa de retirar mercadorias não pode obrigar o vendedor a guardá-los por tempo indeterminado. Enquanto a prescrição encobre a pretensão pela só fluência do tempo, a *suppressio* exige, para ser reconhecida, a demonstração de que o comportamento da parte era inadmissível, segundo o princípio da boa-fé. A *surrectio* é a outra face da *suppressio*, pois consiste no nascimento de um direito, sendo nova fonte de direito subjetivo, conseqüente à continuada prática de certos atos. A duradoura distribuição de lucros de sociedade comercial em desacordo com os estatutos pode gerar o direito de recebê-los do mesmo modo, para o futuro. (AGUIAR JÚNIOR, Ruy Rosado de. Extinção dos contratos por incumprimento de devedor. Rio de Janeiro: AIDE, 2004. P. 254-255)

Tal doutrina exsurge, no âmbito da tendência de positivação do princípio da boa-fé objetiva nas relações, como princípio geral de interpretação dos negócios jurídicos, como dispõe o art. 113 do Código Civil: “os negócios jurídicos devem ser interpretados conforme a boa-fé e os usos do lugar de sua celebração”.

Menezes Cordeiro entende que o instituto da *supressio* resulta, em última instância, na própria face oposta que é a *surrectio*, na medida em que a perda do exercício de determinado direito por inação, em verdade, concederia à parte ex adversa um direito positivo a exigir do titular um dever de abstenção, haja vista que sua omissão teria inspirado na parte liberada uma confiança, com boa fé, de que o direito contra si não mais seria exercido:

O fenômeno da *supressio*, traduzido no desaparecimento de posições jurídicas que, não sendo exercidas, em certas condições, durante determinado lapso de tempo, não mais podem sê-lo, sob pena de contrariar a boa fé, corresponde a uma forma invertida de apresentar a realidade. A *supressio* é, apenas, o subproduto da formação, na esfera do beneficiário, seja de um espaço de liberdade onde antes havia adstrição, seja de um direito incompatível com o do titular preterido, seja, finalmente, de um direito que vai adstringir outra pessoa por, a esse mesmo beneficiário, se ter permitido actuar desse modo, em circunstâncias tais que a cessação superveniente da vantagem atentaria contra a boa fé. (Ibidem. P. 824).

Em suma, três aspectos da doutrina da *supressio/surrectio* merecem ser destacados:

a) o primeiro diz respeito ao requisito temporal, segundo o qual somente se aplica a doutrina quando demonstrada a inércia irrazoável por parte do titular do direito ainda não exercitado de forma que o decurso temporal deva ser reconhecido como suficiente para consubstanciar a confiança no não-exercício futuro por parte do titular do direito, com reflexos no âmbito da atuação da contraparte;

- b) o segundo concerne ao requisito da lesão, consistente no fato de que o eventual exercício futuro do direito objeto da *suppressio* tenha sido ou possa ser causa de desequilíbrios nas relações jurídicas e atos civis promovidos pela contraparte, causando uma desvantagem inadequada, desproporcional e irrazoável em relação ao benefício auferido pelo titular do direito em razão do exercício do direito a despeito da confiança que gerou na contraparte quanto ao seu não-exercício, e a despeito de a contraparte ter agido segundo essa confiança; e
- c) o terceiro diz respeito ao requisito subjetivo da boa-fé, com que deve agir a contraparte ante a inação do titular do direito não-exercitado.

Portanto, ao contrário do que esta Administração afirma, o exame do caso em concreto permite concluir que estão presentes todos os elementos necessários à incidência da teoria da *suppressio/surrectio*, **suprimindo assim a revisão e alteração pretendidas.**

Soma-se isso que promover tal revisão de benefício alimentar de uma senhora de 87, que dedicou seus anos de trabalho ao Governo e à População do Distrito Federal com maestria, e cujos serviços foram integralmente prestados e certificados reiteradamente por esta administração também incide em violação à **proibição de venire contra factum proprium**, na medida em que mostrou comportamento totalmente contraditório, como ofendeu os princípios da **proteção da confiança legítima** e da boa-fé objetiva.

Se a servidora confiou nas medições atestadas pelo próprio GDF, não poderia ser surpreendida, e muito menos prejudicada, pela revisão *a posteriori* dos parâmetros utilizados nessas medições, justamente em razão da confiança que depositou nesses atos. Essa confiança não mais se restringe à legalidade, mas sim a padrões éticos que exigem comportamentos objetivos e claros, garantindo-se aos administrados previsibilidade da atuação estatal.

A doutrina é vasta. Trazemos aqui apenas uma pequena mostra sobre o tema, nas lições de SHUENQUENER DE ARAÚJO:

A sociedade não pode apenas olhar para o presente e criar, através do Estado, normas que esvaziem por completo os planos individuais planejados no passado. As aspirações de mudança surgidas no seio popular e materializadas por atos estatais também merecem ser contidas na exata extensão em que vierem a ofender expectativas legítimas de particulares. (...) O princípio da proteção da confiança precisa consagrar a possibilidade de defesa de determinadas posições jurídicas do cidadão diante de mudanças de curso inesperadas promovidas pelo

Legislativo, Judiciário e pelo Executivo. Ele tem como propósitos específicos preservar a posição jurídica alcançada pelo particular e, ainda, assegurar uma continuidade das normas do ordenamento. Trata-se de um instituto que impõe freios contra um excessivo dinamismo do Estado que seja capaz de descortear a confiança dos administrados. Serve como uma justa medida para confinar o poder das autoridades estatais e prevenir violações dos interesses de particulares que atuaram com esteio na confiança.”³

O Supremo Tribunal Federal tem respeitáveis julgados há mais de uma década reconhecendo a aplicação do princípio da proteção da confiança para rechaçar procedimentos e atos estatais discrepantes da orientação democrática de segurança jurídica. Confram-se as ementas abaixo:

DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. SERVIDOR PÚBLICO. PROVIMENTO DERIVADO. SUBSISTÊNCIA DO ATO ADMINISTRATIVO. PECULIARIDADES DO CASO CONCRETO. APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA SEGURANÇA JURÍDICA E DA PROTEÇÃO DA CONFIANÇA.

1. O Supremo Tribunal Federal, em algumas oportunidades, e sempre ponderando as particularidades de cada caso, já reconheceu a subsistência dos atos administrativos de provimento derivado de cargos públicos aperfeiçoados antes da pacificação da matéria neste Tribunal, em homenagem ao princípio da segurança jurídica. Precedentes.

2. O princípio da segurança jurídica, em um enfoque objetivo, veda a retroação da lei, tutelando o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada. Em sua perspectiva subjetiva, a segurança jurídica protege a confiança legítima, procurando preservar fatos pretéritos de eventuais modificações na interpretação jurídica, bem como resguardando efeitos jurídicos de atos considerados inválidos por qualquer razão. Em última análise, o princípio da confiança legítima destina-se precipuamente a proteger expectativas legitimamente criadas em indivíduos por atos estatais.

3. Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC/2015, uma vez que não é cabível, na hipótese, condenação em honorários advocatícios (art. 25 da Lei nº 12.016/2009 e Súmula 512/STF) 4. Agravo interno a que se nega provimento.

(ARE 861595 AgR, 1ª Turma, Rel. Min. Roberto Barroso, j. em 27/04/2018)

No caso em apreço, esta servidora agiu de boa-fé, porquanto os parâmetros de contratação, execução, aprovação e medição utilizadas pelo GDF baseavam-se nas

³O Princípio da Proteção da Confiança: uma nova forma de tutela do cidadão diante do estado. Rio de Janeiro: Impetus, 2009.

normas vigentes à época. Para a servidora, tais obrigações eram vinculantes para as partes, não podendo ser alterados a destempo.

E o reconhecimento da boa-fé objetiva é elemento que se utiliza para a ponderação sobre a repetição de verba indevidamente paga pela Administração, sobretudo quando há mudança de entendimento do próprio ente estatal e não mero erro material. Confira-se a jurisprudência:

PREVIDENCIÁRIO. APOSENTADORIA POR IDADE. EMPREGADOR RURAL. REVISÃO DO ART. 144 DA LEI 8.213/91. PERÍODO DO BURACO NEGRO. REVISÃO ADMINISTRATIVA POSTERIORMENTE CANCELADA. DECADÊNCIA. INOCORRÊNCIA. ALÍQUOTA E BASE DE CÁLCULO APLICÁVEIS. PRECEDENTES DESTA CÂMARA. SENTENÇA MANTIDA. CONSECTÁRIOS.

1. A revisão do art. 144 da Lei 8.213/91, relativa ao período do chamado "Buraco Negro", foi realizada nos benefícios dos autores em 2010 e posteriormente cassada em 2013, ao fundamento de aplicação indevida da alíquota e base de cálculo para correção dos salários de contribuição dos empregadores rurais e apuração da respectiva renda mensal inicial (RMI).

2. Não se aplica a decadência ao caso em exame, em que a própria lei prevê a revisão, a ser realizada de ofício pela autarquia previdenciária. **Se todas as providências a serem tomadas para realização do ato administrativo competiam apenas ao próprio INSS, a demora não pode lhe beneficiar, sob pena de violação do princípio da boa-fé objetiva. A alegação do apelante tem como pressuposto a validação de uma conduta desleal, já que o excesso de prazo seria voluntário e operaria em benefício próprio, não podendo ser acolhida.**

3. Esta 1ª. Câmara Regional Previdenciária tem decidido, com base em precedentes deste Tribunal, que é aplicável ao cálculo da RMI do benefício do empregador rural o art. 85, I do Decreto n. 83.081/1979, com redação dada pelo Decreto n. 90.817/1985, que dispunha que ao empregador rural cumpria recolher contribuição anual de 1,44% do valor da respectiva produção rural do ano anterior, cuja apuração se dava nos termos do art. 86, do Decreto 90.817/1985 (AC 0004492-29.2013.4.01.3811, Relatora Juíza Federal Convocada, Dra. Luciana Pinheiro Costa, e-DJF1 19/09/2019).

4. Está correta a utilização do fator 1,44% na correção monetária dos salários de contribuição utilizados na aposentadoria dos autores, bem como a base de cálculo mínima de 120 e máxima de 1200 salários mínimos, devendo ser mantida a revisão do art. 144 da Lei 8.213/91 na forma inicialmente realizada pelo INSS, **sendo indevida a sua cassação e determinada a devolução aos autores de todos os valores indevidamente cobrados na via administrativa a título de reposição ao erário.**

5. Sentença mantida em sua essência, inclusive no que tange aos honorários advocatícios e demais encargos sucumbenciais. 6. Juros de mora e correção monetária de acordo com os critérios fixados pelo STF no julgamento do RE 870.947/SE. 7. Sem custas, nos termos da lei. 8. Apelação desprovida.

(TRF1, 1ª Câmara Regional Previdenciária de Minas Gerais, AC 0001772-76.2014.4.01.3804, Rel. Juiz Federal Murilo Fernandes de Almeida, j. em 19/10/2020)

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.

(Resp nº 1.244.182 (repetitivo, Tema 531/STJ), 1ª Seção, Rel. Min. Benedito Gonçalves, j. em 10/10/2012).

Nesse último caso, o STJ, em regime de REsp repetitivo, que qualifica a decisão como precedente judicial, definiu que mesmo quando a Administração Pública interpreta erroneamente uma lei, resultando em pagamento indevido ao servidor, de boa-fé, **cria-se uma falsa expectativa de que os valores recebidos são legais e definitivos, impedindo, assim, que ocorra desconto retroativo.** E onde há o mesmo fundamento deve haver o mesmo direito, como ensina regra básica de hermenêutica do direito romano: *ubi eadem ratio ibi edem jus*.

Não é demais lembrar que o princípio do dever estatal de proteção da confiança das pessoas físicas e jurídicas foi, afinal, incorporado pelo Código de Processo Civil, que assim prescreveu:

Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão:

(...)

§ 2º A alteração de tese jurídica adotada em enunciado de súmula ou em julgamento de casos repetitivos poderá ser precedida de audiências públicas e da participação de pessoas, órgãos ou entidades que possam contribuir para a rediscussão da tese.

§ 3º Na hipótese de alteração de jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal e dos tribunais superiores ou daquela oriunda de julgamento de casos repetitivos, pode haver modulação dos efeitos da alteração no interesse social e no da segurança jurídica.

§ 4º A modificação de enunciado de súmula, de jurisprudência pacificada ou de tese adotada em julgamento de casos repetitivos observará a necessidade de fundamentação adequada e específica, considerando os princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança e da isonomia.

Bem se vê, portanto, que há suficientes fundamentos para se reconhecer a inexistência dos pressupostos para revisão do ATS concedido e pago à servidora aposentada, pois comprovado que a SEE/DF resolveu mudar seu entendimento, com efeito *ex nunc*, após anos de aposentadoria concedida. Não podendo, portanto, tomar de súbito uma aposentada de 87 anos de idade, ainda mais quando a decisão que toma como paradigma sequer faz menção expressa à servidora ou esta Administração aponta justificativa para tal revisão (em clara restrição ao direito constitucional à ampla defesa e ao contraditório).

6) DA ALTERAÇÃO DO ENDEREÇO

Para que não haja futuras nulidades, informa a alteração de seu endereço residencial para aquele localizado à Rua 56, Quadra B20, Lote 1/15, nº 501, Apartamento 1302, Edifício Vivionaire Torret Manet, Jardim Goiás, Goiânia – GO.

7) REQUERIMENTOS

Ante todo o exposto, requer o conhecimento da presente defesa prévia, acompanhada de documentos, observando-se, de imediato, todas as garantias previstas na Lei nº 9.784/99, recepcionada pela Lei Distrital 2.834/2001, incluindo a instauração de processo específico, com numeração a ser informada à defendente e vistas garantidas aos seus procuradores, **devolvendo-se o prazo para complementação desta defesa, após a concessão de vista ao inteiro teor dos autos.**

Ainda com base na Lei 9.784/99, também devem ser instauradas as fases de instrução probatória (que não se confunde com esta defesa) e alegações finais (essa imediatamente antes da prolação de decisão de mérito), em prestígio aos princípios do contraditório, da ampla defesa e da segurança jurídica.

Requer o provimento da presente defesa prévia, de modo a reconhecer o direito da servidora, concluindo pela regularidade da contagem de tempo de serviço e, conseqüentemente, afastando a pretensão de alteração do ATS, em virtude da evidente decadência do direito da Administração pelo transcurso de 30 anos desde a homologação e concessão do benefício.

Requer a abstenção da Administração de proceder qualquer ato que diminua os recebimentos da defendente, até o trânsito em julgado administrativo, em prestígio à segurança jurídica e em razão da notória ocorrência de decadência, sob pena de nulidade e responsabilização pelos prejuízos causados.

Requer a atualização de seu endereço residencial, para que conste em todos os registros a seguinte informação: “Rua 56, Quadra B20, Lote 1/15, nº 501, Apartamento 1302, Edifício Vivionaire Torret Manet, Jardim Goiás, Goiânia – GO”.

Requer sejam trasladados todos os documentos anexados juntamente à defesa da Sra. Libânia para os autos apartados.

Por fim, requer que todas as comunicações direcionadas à defendente sejam endereçadas ao escritório EHJC Advogados, situado no Brasília Shopping, Torre Norte, Sala 831, Setor Comercial Norte, Quadra 5, Brasília/DF, CEP 70715-900, **em nome de Guilherme Guedes de Medeiros**, inscrito na OAB/DF sob o nº 36.924, com endereço eletrônico guilherme.medeiros@ehjc.com.br, e **Eduardo Han**, inscrito na OAB/DF sob o nº 11.714, com endereço eletrônico eduardo@ehjc.com.br, **sob pena de nulidade**

Brasília, 27 de março de 2024.

Eduardo Han
OAB/DF n. 11.714

Guilherme Medeiros
OAB/DF 36.924