



Superior Tribunal de Justiça

Ofício n. 009528/2023-1S

Brasília, 29 de setembro de 2023.

A Sua Excelência o Senhor
Desembargador Presidente dos Tribunais de Justiça dos Estados
Desembargador Federal Presidente dos Tribunais Regionais Federais

RECURSO ESPECIAL n. 1928910/RS (2020/0324513-3)

RELATOR : MINISTRO SÉRGIO KUKINA

PROC. : 50228722420144047100

ORIGEM

RECORRENTE : UNIÃO

RECORRIDO : SÉRGIO MANOEL RAMOS

INTERES. : CONFEDERACAO DOS TRABALHADORES NO SERVICO
PUBLICO FEDERAL - "AMICUS CURIAE"

INTERES. : FEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO SERVICO
PUBLICO FEDERAL - FENADSEF - "AMICUS CURIAE"

INTERES. : SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS DA
EDUCACAO BASICA, PROFISSIONAL E TECNOLOGICA -
"AMICUS CURIAE"

INTERES. : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO - "AMICUS CURIAE"

ESTATUTO DO IDOSO

Senhor Presidente,

De ordem da Exma. Sra. Ministra Assusete Magalhães, Presidente da Primeira Seção, comunico a Vossa Excelência, para as providências necessárias, que julgando o Recurso Especial em epígrafe, a Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, definiu, em sessão realizada no dia 13 de setembro de 2023, por unanimidade de votos, tese jurídica no Tema Repetitivo n. 1109.

A íntegra do processo poderá ser acessada no site do Tribunal (<https://aus.stj.jus.br/processo/chave>) mediante o uso da chave de acesso constante no rodapé deste documento.

Mariana Coutinho Molina
Assessora da Primeira Seção

www.stj.jus.br

cynfia



Superior Tribunal de Justiça

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2020/0324513-3

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.928.910 / RS

Número Origem: 50228722420144047100

PAUTA: 13/09/2023

JULGADO: 13/09/2023

Relator

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. EITEL SANTIAGO DE BRITO PEREIRA

Secretária

Bela. MARIANA COUTINHO MOLINA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : SÉRGIO MANOEL RAMOS
ADVOGADOS : FÁBIO STEFANI - RS046571
LARISSA FIALHO MACIEL LONGO - RS057388
INTERES. : CONFEDERACAO DOS TRABALHADORES NO SERVICO PUBLICO
FEDERAL - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : FEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO SERVICO
PUBLICO FEDERAL - FENADSEF - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS DA
EDUCACAO BASICA, PROFISSIONAL E TECNOLOGICA - "AMICUS
CURIAE"
ADVOGADOS : JOSE LUIS WAGNER - RS018097
LUCIANA INES RAMBO - RS052887
FELIPE CARLOS SCHWINGEL E OUTRO(S) - DF024046
VALMIR FLORIANO VIEIRA DE ANDRADE - DF026778
LUIZ ANTONIO MULLER MARQUES - DF033680
ANSELMO JOSÉ DA COSTA PAES - DF053260
DAVI IVÃ MARTINS DA SILVA - DF032762
DEBORA DE SOUZA BENDER - DF044501
INTERES. : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Militar
- Sistema Remuneratório e Benefícios - Gratificações e Adicionais

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA SEÇÃO, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

Proseguindo o julgamento, a Primeira Seção, por unanimidade, conheceu em parte do recurso especial e, nessa extensão, deu-lhe parcial provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Foi aprovada, por unanimidade, a seguinte tese jurídica, no tema 1109:

"Não ocorre renúncia tácita à prescrição (art. 191 do Código Civil), a ensejar o pagamento retroativo de parcelas anteriores à mudança de orientação jurídica, quando a Administração Pública, inexistindo lei que, no caso concreto, autorize a mencionada renúncia, reconhece administrativamente o direito pleiteado pelo interessado."

2020/0324513-3 REsp 1.928.910


CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2020/0324513-3

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.928.910 / RS

Os Srs. Ministros Regina Helena Costa, Gurgel de Faria (voto-vista), Paulo Sérgio Domingues, Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques votaram com o Sr. Ministro Relator.

Não participaram do julgamento os Srs. Ministros Francisco Falcão e Benedito Gonçalves.

 2020/0324513-3 - REsp 1928910

Superior Tribunal de Justiça

RECURSO ESPECIAL Nº 1.928.910 - RS (2020/0324513-3)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : SÉRGIO MANOEL RAMOS
ADVOGADOS : FÁBIO STEFANI - RS046571
LARISSA FIALHO MACIEL LONGO - RS057388
INTERES. : CONFEDERACAO DOS TRABALHADORES NO SERVICO PUBLICO FEDERAL - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : FEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO SERVICO PUBLICO FEDERAL - FENADSEF - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS DA EDUCACAO BASICA, PROFISSIONAL E TECNOLOGICA - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADOS : JOSE LUIS WAGNER - RS018097
LUCIANA INES RAMBO - RS052887
FELIPE CARLOS SCHWINGEL E OUTRO(S) - DF024046
VALMIR FLORIANO VIEIRA DE ANDRADE - DF026778
LUIZ ANTONIO MULLER MARQUES - DF033680
ANSELMO JOSÉ DA COSTA PAES - DF053260
DAVI IVÃ MARTINS DA SILVA - DF032762
DEBORA DE SOUZA BENDER - DF044501
INTERES. : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

EMENTA

DIREITO ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL REPETITIVO. **TEMA 1.109**. SERVIDOR PÚBLICO APOSENTADO. REVISÃO ADMINISTRATIVA DEFLAGRADA DEPOIS DE TRANSCORRIDOS MAIS DE CINCO ANOS DESDE O ATO DE APOSENTAÇÃO. RECONHECIMENTO DO DIREITO À CONTAGEM DE TEMPO ESPECIAL COM REFLEXO FINANCEIRO FAVORÁVEL AO APOSENTADO. REALINHAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL AO QUANTO DECIDIDO PELO TCU NO ACÓRDÃO N. 2008/2006 (CONFORME ORIENTAÇÕES NORMATIVAS 3 E 7, DE 2007, DO MPOG). PRETENSÃO DA PARTE APOSENTADA EM RECEBER AS RESPECTIVAS DIFERENÇAS DESDE 29/4/2005, E NÃO SOMENTE A CONTAR DA EDIÇÃO DO ACÓRDÃO DO TCU (2006). IMPOSSIBILIDADE. RECONHECIMENTO DE DIREITO QUE NÃO IMPLICOU RENÚNCIA TÁCITA À PRESCRIÇÃO POR PARTE DA ADMINISTRAÇÃO. INAPLICABILIDADE DO ART. 191 DO CÓDIGO CIVIL NA

ESPÉCIE. REGIME JURÍDICO-ADMINISTRATIVO DE DIREITO PÚBLICO QUE EXIGE LEI AUTORIZATIVA PRÓPRIA PARA FINS DE RENÚNCIA À PRESCRIÇÃO JÁ CONSUMADA EM FAVOR DA ADMINISTRAÇÃO.

1. O Tema Repetitivo n. 1.109 teve sua afetação assim delimitada: ***"Definição acerca da ocorrência, ou não, de renúncia tácita da prescrição, como prevista no art. 191 do Código Civil, quando a Administração Pública, no caso concreto, reconhece o direito pleiteado pelo interessado"***.

2. A revisão administrativa que promova a adoção de entendimento mais favorável ao administrado, em observância aos princípios da igualdade e da segurança jurídica, não se caracteriza como renúncia, tácita ou expressa, à prescrição já consumada em favor da Administração Pública, máxime com vistas à pretendida produção de efeitos financeiros retroativos à data do ato concessivo da aposentadoria da parte autora, à míngua de lei nesse sentido. Inaplicabilidade do art. 191 do Código Civil na espécie.

3. Em respeito ao princípio da deferência administrativa, o agir administrativo transigente, pautado na atuação conforme a lei e o direito, segundo padrões éticos de probidade e boa-fé, deve ser prestigiado pela jurisdição, sinalizando, assim, favoravelmente a que os órgãos administrativos tomadores de decisão sempre tenham em seu horizonte a boa prática da busca de soluções extrajudiciais uniformes, desestimulando, com isso, a litigiosidade com os administrados.

4. Nesse sentido, destaca-se orientação doutrinária segundo a qual "[os] tribunais também desestimulam a solução extrajudicial quando conferem à Administração transigente, que reconhece administrativamente direitos, tratamento até mais gravoso do que aquele que lhe seria conferido em caso de intransigência." (Luciano, Pablo Bezerra. In *A renúncia tácita à prescrição pelo Poder Público*. Revista Consultor Jurídico, 11 fev. 2002).

5. TESE REPETITIVA: ***Não ocorre renúncia tácita à prescrição (art. 191 do Código Civil), a ensejar o pagamento retroativo de parcelas anteriores à mudança de orientação jurídica, quando a Administração Pública, inexistindo lei que, no caso concreto, autorize a mencionada retroação, reconhece administrativamente o direito pleiteado pelo interessado.***

6. RESOLUÇÃO DO CASO CONCRETO:

6.1. Em razão de nova interpretação jurídica decorrente do Acórdão TCU n. 2008/2006 (superação da Súmula n. 245/TCU), a Administração Pública reconheceu administrativamente o direito de servidor aposentado à contagem de tempo especial (serviço insalubre) prestado no serviço público, mas em regime celetista, até ao advento do Regime Jurídico Único (Lei n. 8.112/90), com os correspondentes

Superior Tribunal de Justiça

reflexos financeiros, retificando e, com isso, majorando seus proventos (a contar de 6/11/2006, data da publicação do referido acórdão do TCU).

6.2. Nada obstante a Administração Pública tenha reconhecido a produção de efeitos financeiros prospectivos, isto é, a partir da nova interpretação jurídica conferida pelo acórdão do TCU, a decisão judicial ora recorrida qualificou a sobredita revisão administrativa como sendo caso de renúncia tácita à prescrição, condenando a União ao pagamento retroativo de diferenças vencimentais desde 29/4/2005, período postulado na exordial, ou seja, em desalinho com a tese firmada no presente repetitivo.

6.3. Recurso especial da União conhecido em parte e, nessa extensão, parcialmente provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, prosseguindo o julgamento, por unanimidade, conhecer em parte do recurso especial e, nessa extensão, dar-lhe parcial provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Foi aprovada, por unanimidade, a seguinte tese jurídica, no tema 1109:

"Não ocorre renúncia tácita à prescrição (art. 191 do Código Civil), a ensejar o pagamento retroativo de parcelas anteriores à mudança de orientação jurídica, quando a Administração Pública, inexistindo lei que, no caso concreto, autorize a mencionada retroação, reconhece administrativamente o direito pleiteado pelo interessado. Os Srs. Ministros Regina Helena Costa, Gurgel de Faria (voto-vista), Paulo Sérgio Domingues, Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques votaram com o Sr. Ministro Relator.

Não participaram do julgamento os Srs. Ministros Francisco Falcão e Benedito Gonçalves.

Brasília (DF), 13 de setembro de 2023 (Data do Julgamento)

MINISTRO SÉRGIO KUKINA
Relator

Superior Tribunal de Justiça

RECURSO ESPECIAL Nº 1.928.910 - RS (2020/0324513-3)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : SÉRGIO MANOEL RAMOS
ADVOGADOS : FÁBIO STEFANI - RS046571
LARISSA FIALHO MACIEL LONGO - RS057388
INTERES. : CONFEDERACAO DOS TRABALHADORES NO SERVICO PUBLICO FEDERAL - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : FEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO SERVICO PUBLICO FEDERAL - FENADSEF - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS DA EDUCACAO BASICA, PROFISSIONAL E TECNOLOGICA - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADOS : JOSE LUIS WAGNER - RS018097
FELIPE CARLOS SCHWINGEL E OUTRO(S) - DF024046
VALMIR FLORIANO VIEIRA DE ANDRADE - DF026778
ANSELMO JOSÉ DA COSTA PAES - DF053260
DAVI IVÃ MARTINS DA SILVA - DF032762
DEBORA DE SOUZA BENDER - DF044501
INTERES. : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): Trata-se de recurso especial manejado pela União, com fundamento no art. 105, III, *a*, da CF, contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, assim ementado (fl. 470):

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. APOSENTADORIA. REVISÃO.

PRESCRIÇÃO DO FUNDO DE DIREITO. RENÚNCIA. ARTIGO 1º DO DECRETO N.º 20.910/1932. ATIVIDADE INSALUBRE. CONTAGEM PONDERADA DO TEMPO DE SERVIÇO. ART. 192 DA LEI N.º 8.112/90.

1. Consoante o disposto no art. 1º do Decreto n.º 20.910/1932, o prazo para pleitear a revisão do ato de aposentadoria é de cinco anos, a contar da data da concessão do benefício (prescrição). Todavia, havendo o reconhecimento de tal direito pela Administração Pública, mesmo após o decurso do lapso quinquenal, tem-se a renúncia à prescrição do fundo de direito, a ensejar o reinício da contagem do prazo prescricional.

2. Tendo transcorrido menos de cinco anos entre a publicação do ato impugnado e a propositura da ação, não há a consumação da prescrição.

3. Hipótese em que o autor obteve o reconhecimento administrativo e judicial do direito à conversão de tempo de serviço exercido em condições insalubres, o que ensejou na declaração do direito à aposentadoria com proventos integrais.

Superior Tribunal de Justiça

4. O autor também tem direito à vantagem prevista no revogado art. 192 da Lei nº 8.112/90, por se tratar de decorrência do reconhecimento do direito à aposentadoria com proventos integrais.

Opostos embargos de declaração, foram parcialmente acolhidos para efeito de prequestionamento (fls. 500/505).

Nas razões do especial, a parte recorrente aponta, preliminarmente, ofensa ao art. 535, II, do CPC/73, alegando que o Tribunal de origem, mesmo provocado em sede de embargos declaratórios, foi omissivo quanto ao exame de questões relevantes para o deslinde da controvérsia.

Aponta, ainda, violação ao art. 1º-F da Lei n. 9.494/97 e 462 do CPC/73, insurgindo-se contra os critérios de correção monetária adotados pelo acórdão recorrido.

Quanto ao mérito, indica violação aos arts. 191 e 202 do Código Civil, 2º da Lei n. 9.494/99 e 112 da Lei n. 8.112/90.

Sustenta, em resumo, que o reconhecimento administrativo do pedido de revisão de aposentadoria não configura ato de renúncia ao prazo prescricional, ao argumento de que *"apenas por lei em sentido formal é possível para a Administração a renúncia à prescrição"* (fl. 522)

Enfatiza que *"a renúncia de forma expressa, só é possível através de lei em sentido formal e não em decorrência de fatos do interessado incompatíveis com a prescrição (Art. 2º da Lei nº 9.784/99). E em momento algum a administração, expressamente, renunciou qualquer prescrição"* (fl. 524), bem assim que *"não é possível a renúncia à prescrição de forma tácita para a administração pública tanto que o ordenamento jurídico exige autorização em lei (Art. 2º da Lei nº 9.784/99) e é expresse no sentido de que a prescrição não pode ser relevada pela administração (Art. 112 da Lei nº 8.112/90)"* (fl. 525)

Por fim, argumenta que *"a Orientação Normativa SRH/MPOG nº 03, de 18/05/2007, reconheceu direitos antes não conferidos aos servidores, a contagem de tempo ficto para fins de aposentadoria (obrigação de fazer da administração) e o pagamento de diferenças de proporção da aposentadoria a partir de 06.11.2006 (obrigação de dar da administração)".* Defende que, *"desta forma, não é possível ir além do que previsto expressamente no ato infralegal. Houve reconhecimento do direito apenas quanto às diferenças posteriores a 06.11.2006"* (fl. 525).

Requer o reconhecimento da prescrição da pretensão autoral ou, subsidiariamente, a declaração parcial da prescrição, definindo-se a data de 6/11/2006 como termo inicial de eventuais diferenças, e ainda a aplicação do índice definido no art. 1º-F da Lei

Superior Tribunal de Justiça

n. 9.494/1997 para fins de correção monetária (fl. 526).

Devidamente intimada, a parte recorrida apresentou contrarrazões, sustentando o não provimento do recurso (fls. 532/537).

Ato contínuo, a Presidência do Tribunal de origem não admitiu o apelo especial (fls. 554/559).

Em despacho lançado às fls. 611/614, o eminente Ministro Paulo de Tarso Sanseverino, na condição de Presidente da Comissão Gestora de Precedentes do STJ, observando que o agravo atendeu aos requisitos próprios de admissibilidade, determinou a sua conversão em recurso especial e qualificou este feito como representativo da controvérsia e candidato à afetação para debate da tese "***(Não) Ocorre renúncia tácita à prescrição, nos termos do art. 191 do Código Civil, quando há o reconhecimento administrativo do direito, após decorrido por inteiro o prazo prescricional.***"

Na sequência, tanto a parte recorrida (fls. 665/707) quanto a União (fls. 708/718) manifestaram-se favoravelmente à indicação do feito como representativo da controvérsia.

O Ministério Público Federal, em parecer da lavra do ilustre Subprocurador-Geral da República Edson Oliveira de Almeida (fls. 719/728), opinou a favor da adoção do rito repetitivo e, no mérito, por seu não conhecimento, diante do óbice da Súmula n. 83/STJ.

Por meio da decisão de fls. 730/732, o ilustre Ministro Presidente da Comissão Gestora, remarcando o caráter multitudinário da controvérsia, determinou a distribuição deste feito.

Distribuídos à minha relatoria, na sequência, foi proposta e acolhida pela Primeira Seção, à unanimidade, a afetação do caso como representativo de controvérsia (Tema 1.109/STJ), em 28/9/2021, nos termos do acórdão assim sumariado (fl. 741):

DIREITO ADMINISTRATIVO. PROPOSTA DE AFETAÇÃO DE TEMA REPETITIVO. CONTROVÉRSIA 285. SERVIDOR PÚBLICO. ATO REVISIONAL DE APOSENTADORIA. RECONHECIMENTO ADMINISTRATIVO DO DIREITO APÓS O TRANSCURSO DO PRAZO PRESCRICIONAL. RENÚNCIA. POSSIBILIDADE DE SUA OCORRÊNCIA.

1. Delimitação da controvérsia: "Definição acerca da ocorrência, ou não, de renúncia tácita da prescrição, como prevista no art. 191 do Código Civil, quando a Administração Pública, no caso concreto, reconhece o direito pleiteado pelo interessado."

Na mesma assentada, foram conjuntamente afetados o **REsp 1.925.192/RS** e

Superior Tribunal de Justiça

o REsp 1.925.193/RS, e determinada a suspensão dos recursos especiais ou agravos em recursos especiais em segunda instância e/ou no STJ, observada a orientação do art. 256-L do RISTJ nesta última hipótese.

Sobreveio, pela União, manifestação de mérito (fls. 751/766).

Por meio dos despachos de fls. 975 e 988, foram deferidos os pedidos de ingresso na lide, na condição de *amici curiae*, aos seguintes interessados: CONFEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES NO SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL – CONDSEF; FEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NO SERVIÇO PÚBLICO – FENADSEF; SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS NA EDUCAÇÃO BÁSICA, PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA – SINASEFE NACIONAL (fls. 769/791); e DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO (fls. 996/1.002).

Às fls. 1.005/1.017, o CLUBE NAVAL postulou o seu ingresso no feito na condição de *amicus curiae*, o que foi indeferido pela decisão de fls. 1.067/1.069.

É O RELATÓRIO.

Superior Tribunal de Justiça

RECURSO ESPECIAL Nº 1.928.910 - RS (2020/0324513-3)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : SÉRGIO MANOEL RAMOS
ADVOGADOS : FÁBIO STEFANI - RS046571
LARISSA FIALHO MACIEL LONGO - RS057388
INTERES. : CONFEDERACAO DOS TRABALHADORES NO SERVICO PUBLICO FEDERAL - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : FEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO SERVICO PUBLICO FEDERAL - FENADSEF - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS DA EDUCACAO BASICA, PROFISSIONAL E TECNOLOGICA - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADOS : JOSE LUIS WAGNER - RS018097
FELIPE CARLOS SCHWINGEL E OUTRO(S) - DF024046
VALMIR FLORIANO VIEIRA DE ANDRADE - DF026778
ANSELMO JOSÉ DA COSTA PAES - DF053260
DAVI IVÃ MARTINS DA SILVA - DF032762
DEBORA DE SOUZA BENDER - DF044501
INTERES. : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

EMENTA

DIREITO ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL REPETITIVO. **TEMA 1.109.** SERVIDOR PÚBLICO APOSENTADO. REVISÃO ADMINISTRATIVA DEFLAGRADA DEPOIS DE TRANSCORRIDOS MAIS DE CINCO ANOS DESDE O ATO DE APOSENTAÇÃO. RECONHECIMENTO DO DIREITO À CONTAGEM DE TEMPO ESPECIAL COM REFLEXO FINANCEIRO FAVORÁVEL AO APOSENTADO. REALINHAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL AO QUANTO DECIDIDO PELO TCU NO ACÓRDÃO N. 2008/2006 (CONFORME ORIENTAÇÕES NORMATIVAS 3 E 7, DE 2007, DO MPOG). PRETENSÃO DA PARTE APOSENTADA EM RECEBER AS RESPECTIVAS DIFERENÇAS DESDE 29/4/2005, E NÃO SOMENTE A CONTAR DA EDIÇÃO DO ACÓRDÃO DO TCU (2006). IMPOSSIBILIDADE. RECONHECIMENTO DE DIREITO QUE NÃO IMPLICOU RENÚNCIA TÁCITA À PRESCRIÇÃO POR PARTE DA ADMINISTRAÇÃO. INAPLICABILIDADE DO ART. 191 DO CÓDIGO CIVIL NA **ESPÉCIE**. REGIME JURÍDICO-ADMINISTRATIVO DE DIREITO PÚBLICO QUE EXIGE LEI AUTORIZATIVA PRÓPRIA PARA FINS DE RENÚNCIA À PRESCRIÇÃO JÁ

CONSUMADA EM FAVOR DA ADMINISTRAÇÃO.

1. O **Tema Repetitivo n. 1.109** teve sua afetação assim delimitada: ***"Definição acerca da ocorrência, ou não, de renúncia tácita da prescrição, como prevista no art. 191 do Código Civil, quando a Administração Pública, no caso concreto, reconhece o direito pleiteado pelo interessado"***.

2. A revisão administrativa que promova a adoção de entendimento mais favorável ao administrado, em observância aos princípios da igualdade e da segurança jurídica, não se caracteriza como renúncia, tácita ou expressa, à prescrição já consumada em favor da Administração Pública, máxime com vistas à pretendida produção de efeitos financeiros retroativos à data do ato concessivo da aposentadoria da parte autora, à míngua de lei nesse sentido. Inaplicabilidade do art. 191 do Código Civil na espécie.

3. Em respeito ao princípio da deferência administrativa, o agir administrativo transigente, pautado na atuação conforme a lei e o direito, segundo padrões éticos de probidade e boa-fé, deve ser prestigiado pela jurisdição, sinalizando, assim, favoravelmente a que os órgãos administrativos tomadores de decisão sempre tenham em seu horizonte a boa prática da busca de soluções extrajudiciais uniformes, desestimulando, com isso, a litigiosidade com os administrados.

4. Nesse sentido, destaca-se orientação doutrinária segundo a qual "[os] tribunais também desestimulam a solução extrajudicial quando conferem à Administração transigente, que reconhece administrativamente direitos, tratamento até mais gravoso do que aquele que lhe seria conferido em caso de intransigência." (Luciano, Pablo Bezerra. In *A renúncia tácita à prescrição pelo Poder Público*. Revista Consultor Jurídico, 11 fev. 2002).

5. TESE REPETITIVA: ***Não ocorre renúncia tácita à prescrição (art. 191 do Código Civil), a ensejar o pagamento retroativo de parcelas anteriores à mudança de orientação jurídica, quando a Administração Pública, inexistindo lei que, no caso concreto, autorize a mencionada retroação, reconhece administrativamente o direito pleiteado pelo interessado.***

6. RESOLUÇÃO DO CASO CONCRETO:

6.1. Em razão de nova interpretação jurídica decorrente do Acórdão TCU n. 2008/2006 (superação da Súmula n. 245/TCU), a Administração Pública reconheceu administrativamente o direito de servidor aposentado à contagem de tempo especial (serviço insalubre) prestado no serviço público, mas em regime celetista, até ao advento do Regime Jurídico Único (Lei n. 8.112/90), com os correspondentes reflexos financeiros, retificando e, com isso, majorando seus proventos (a contar de 6/11/2006, data da publicação do referido acórdão do TCU).

6.2. Nada obstante a Administração Pública tenha reconhecido a produção de efeitos financeiros prospectivos, isto é, a partir da nova interpretação jurídica conferida pelo acórdão do TCU, a decisão judicial ora recorrida qualificou a sobredita revisão administrativa como sendo caso de renúncia tácita à prescrição, condenando a União ao pagamento retroativo de diferenças vencimentais desde 29/4/2005, período postulado na exordial, ou seja, em desalinho com a tese firmada no presente repetitivo.

6.3. Recurso especial da União conhecido em parte e, nessa extensão, parcialmente provido.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): Registre-se, de logo, que o acórdão recorrido foi publicado na vigência do CPC/1973; por isso, no exame dos pressupostos de admissibilidade do recurso, será observada a diretriz contida no Enunciado Administrativo n. 2/STJ, aprovado pelo Plenário desta Corte, na Sessão de 9 de março de 2016 (*Aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 – relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016 – devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas, até então, pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça*).

Anote-se, ainda, que o recurso especial, no que toca à questão federal infraconstitucional afetada, preenche os requisitos de admissibilidade previstos nos dispositivos legais e regimentais aplicáveis à espécie.

Ficam afastadas, por conseguinte, as alegações de inadmissibilidade recursal contidas nas contrarrazões (fls. 581/587), em especial por não se vislumbrar, para a sua análise, o óbice contido na Súmula n. 7 desta Corte Superior, na medida em que a controvérsia foi efetivamente discutida e deliberada no acórdão recorrido, no qual se encontram bem definidas as respectivas premissas fático-jurídicas (fls. 459/471).

I – DOS CONTORNOS DA SITUAÇÃO FÁTICA

A parte autora – SÉRGIO MANOEL RAMOS, médico do quadro de pessoal do Ministério da Saúde/RS –, aposentou-se por tempo de serviço com proventos proporcionais (30/35 – trinta trinta e cinco avos), conforme Portaria INAMPS n. 519-003.0/7508, de 7/10/1991, publicada no DOU de **20/11/1991** (fl. 19).

Superior Tribunal de Justiça

Em **29/4/2010**, requereu administrativamente a conversão de tempo de serviço especial prestado em condições insalubres para tempo comum, no período anterior à vigência da Lei n. 8.112/190 (de 7/4/1964 a 11/12/1990), ou seja, quando ainda laborava sob o regime celetista (Processo Administrativo n. 25025.020301/2011-63, fl. 21).

No referido processo administrativo, foi-lhe **deferida parcialmente** a contagem ponderada do tempo de serviço insalubre (1.392 dias – de 1º/6/1981 a 11/12/1990) e, por conseguinte, teve alterada a portaria de sua aposentadoria, majorando-se a proporcionalidade dos proventos à razão de 33/35 (trinta e três inteiros e trinta e cinco avos), conforme Portaria SEGES/MS/RS n. 767, de 27/10/2011, publicada no DOU de **31/10/2011** (fls. 28/31).

Também lhe foram reconhecidos administrativamente efeitos financeiros pretéritos, a contar de **6/11/2006**, porém lhe foram satisfeitas apenas as parcelas referentes ao exercício de 2011 e, ainda, sem atualização monetária (fl. 3).

Em 22/3/2013, providenciou novo requerimento administrativo, pleiteando o pagamento das diferenças retroativas com correção monetária (Processo Administrativo n. 25025.006700/2013-83), isto é, desde a data da concessão da aposentadoria até a da implantação da nova renda mensal (fl. 4).

O pedido administrativo foi indeferido (fl. 39), em 16/7/2013, ao fundamento de que o Ministério da Saúde não prevê correção monetária no caso de revisão de aposentadoria e de que os atrasados estariam no módulo de exercícios anteriores aguardando pagamento (fl. 4).

Em **26/3/2014**, ajuizou demanda contra a União, postulando a retificação da contagem de tempo de serviço ponderada, desde seu ingresso no serviço público (7/4/1964, e não 1º/6/1981), totalizando 3.897 dias de acréscimo, e, por conseguinte, a sua aposentadoria integral (35/35), com reflexos financeiros em folha de pagamento, além do pagamento das diferenças retroativas ainda não quitadas, entre 29/4/2005 (marco dos cinco anos que antecederam o requerimento administrativo) e a implantação da nova renda na remuneração mensal, com correção monetária desde quando cada parcela deveria ter sido paga e juros moratórios desde a citação (fl. 7, e.1 a e,3, petição inicial); não sendo assim, sucessivamente, requereu apenas o pagamento das diferenças retroativas decorrentes do aumento da proporcionalidade já reconhecida (33/35), no período compreendido entre 29/4/2005 e 31/12/2010 (fl. 7, e.4, petição inicial).

II – DOS FUNDAMENTOS RELEVANTES PARA A RESOLUÇÃO DA CONTROVÉRSIA REPETITIVA (arts. 1.038, § 3º, do CPC/2015; 104-A, I, do

Superior Tribunal de Justiça

RISTJ)

A *quaestio iuris* repetitiva, tal como delimitada na proposta afetada por esta Primeira Seção, consiste em definir se **ocorre, ou não, renúncia tácita à prescrição, como prevista no art. 191 do Código Civil, quando a Administração Pública, no caso concreto, reconhece o direito pleiteado pelo interessado.**

Na oportunidade, sublinhe-se, também foram afetados o **REsp n. 1.925.192/RS** e o **REsp n. 1.925.193/RS**, em atendimento às disposições dos arts. 1.036 do CPC/2015 e 256 do RISTJ.

Nos presentes autos, o pedido inicial do servidor aposentado foi apreciado e julgado pela sentença, cuja parte dispositiva ficou assim definida:

Ante o exposto, rejeito as preliminares de falta de interesse de agir e de litisconsórcio necessário, declaro a prescrição das parcelas anteriores a 29/04/2005 e

a) julgo extinto o feito em resolução de mérito no que tange ao pedido de pagamento das gratificações de atividade (GAE + GDASST/GDPST/GDM-PST) em igualdade com os servidores da ativa, com fundamento nos artigos 267, I, e 295, parágrafo único, I, do CPC; e
b) julgo parcialmente procedentes os pedidos, nos termos do art. 269, I, do Código de Processo Civil, para o fim de:

b.1) DETERMINAR que a União proceda à revisão da contagem ponderada do tempo de serviço prestado pelo autor, computando o período compreendido entre 07/04/1964 a 31/05/1981; e

b.2) CONDENAR a União ao pagamento das diferenças retroativas apuradas nos proventos do autor, decorrentes do cômputo do tempo especial trabalhado em condições insalubres, desde 29/04/2005 até 31/10/2011, corrigidas monetariamente de acordo com a variação do IPCAe desde cada competência da parcela revisada, acrescidas de juros de mora de 6% ao ano, a partir da citação, compensando-se os valores pagos administrativamente sob o mesmo título.

Partes isentas de custas (art. 4º, I e II, da Lei nº 9.289/96). Face à sucumbência mínima do autor, condeno a União ao pagamento de honorários advocatícios, estes fixados em 10% sobre o valor da condenação, nos termos dos parágrafos 3º e 4º do art. 20 c/c art. 21, parágrafo único, ambos do CPC. (fl. 420)

Em seguida, a União interpôs recurso de apelação (fls. 427/438), o qual, respondido (fls. 443/450), teve provimento **negado** pela 3ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, por intermédio do acórdão ora impugnado (fls. 459/471), que manteve a sentença recorrida na sua integralidade.

Os embargos de declaração opostos (fls. 461/469) foram parcialmente acolhidos apenas para fins de prequestionamento (fls. 500/505).

Já na razões do recurso especial, a **União** aponta, preliminarmente, ofensa

Superior Tribunal de Justiça

ao art. 535, II, do CPC/1973, na eventualidade de se entender que não ocorreu o prequestionamento (fls. 513/516).

Quanto ao mérito, indica violação aos arts. 1º-F da Lei n. 9.494/1997 (com a redação dada pela Lei n. 11.960/2009) e 462 do CPC/1973, aduzindo que não ocorreu o trânsito em julgado do **Recurso Especial n. 1.270.439/PR**, julgado sob a sistemática do art. 543-C do CPC/1973, razão por que não poderia ser aplicado ao caso dos autos. Nesse aspecto, invoca, ainda, como fato novo, o julgamento das **ADIs n. 4.357/DF e n. 4.425/DF**, pelo Supremo Tribunal Federal, nas quais ficou decidido que seria inconstitucional a expressão "índice oficial da remuneração da caderneta de poupança", introduzida no § 12 do art. 100 da CF/1988, bem como o julgamento da **Rcl. n. 16.745/SC**, no qual a Suprema Corte compreendeu que o STJ, ao fixar índice de correção monetária diverso do fixado pelo art. 1º-F da Lei n. 9.494/1997 (com a redação dada pelo art. 5º da Lei n. 11.960/2009 (fls. 516/520), teria descumprido o julgamento das referidas ADIs (fls. 516/520).

Segue alegando violação aos arts. 202 do CC, 2º, parágrafo único, II, da Lei n. 9.784/1999 e 112 da Lei n. 8.112/1990, ao argumento de que não se poderia reconhecer a renúncia à prescrição por ato infralegal, mas somente mediante a edição de lei em sentido formal. Daí concluir que estaria prescrito o próprio fundo de direito da parte recorrente (fls. 520/524).

Sustenta, também, que os arts. 191 do CC e 2º, parágrafo único, XIII, da Lei n. 9.784/1999 foram violados ao se reconhecer renúncia à prescrição das diferenças vencimentais desde 29/4/2005. Salienta que a Lei n. 9.784/1999, o Decreto n. 20.10/1932 e a Lei n. 8.112/1990 são normas especiais diante das disposições do art. 191 do CC e, por isso, devem prevalecer no que se refere à Fazenda Pública, de modo que não seria possível a renúncia tácita à prescrição pela Administração Pública. Assevera, enfim, que não seria possível aplicar a nova interpretação que possibilita a contagem de tempo insalubre para fins de aposentadoria retroativamente, isto é, a período anterior a 6/11/2006 (fls. 524/525).

Ao final das razões recursais, requer o conhecimento e provimento do recurso para (fls. 525/526):

- a) Cassar o v. acórdão exarado pelo Tribunal "a quo" em face dos Embargos de Declaração interpostos pela União, devolvendo o feito àquela Corte para que profira outro, agora procedendo ao exame das questões invocadas bem como das normas trazidas a título de prequestionamento;*
- b) Sucessivamente,*
 - b.1) reconhecer a prescrição do direito de ação;*
 - b.2) reconhecer a prescrição parcial;*
 - b.3) definir o termo inicial de eventuais diferenças à 06.11.2006, nos termos da Orientação Normativa SRH/MPOG nº 03 de 18/05/2007;*
 - b.4) aplicar o índice definido no art. 1º-F da Lei 9.494/97 (na redação do*

Superior Tribunal de Justiça

art. 5º da Lei nº 11.960/2009) para fins de correção monetária.

Nas contrarrazões, a parte recorrida argumenta: (i) a ausência dos requisitos de admissibilidade do apelo nobre; (ii) que os embargos declaratórios opostos pelo recorrente foram acolhidos para fins de prequestionamento; (iii) a interrupção da contagem do prazo prescricional quinquenal pela instauração do processo administrativo em 29/4/2010, mostrando-se acertada a fixação do termo inicial da prescrição em 29/4/2005; e (iv) que o índice de correção monetária não poderia se aplicado de acordo com o estabelecido no art. 1º-F da Lei n. 9.494/1997, pois referido dispositivo foi declarado inconstitucional pelo STF, por arrastamento, ao julgar as ADIs 4.357 e 4.425 (fls. 532/537).

Nesse contexto, a questão controvertida que se coloca está em saber se a Administração Pública, **ao retificar administrativamente o ato de aposentadoria do autor (para inclusão de contagem de tempo de serviço especial), teria, *ipso facto*, renunciado tacitamente à prescrição dos efeitos financeiros pretéritos daí decorrentes**, no caso, relativos ao período compreendido entre **29/4/2005** – marco dos 5 (cinco) anos que antecederam o primeiro requerimento administrativo apresentado pelo autor, já que o período anterior a essa data foi declarado prescrito pela sentença (fls. 417/420), mantida pelo acórdão recorrido (fls. 463/465) – e **31/10/2011**, data a partir da qual a Administração efetivamente implantou em folha tal diferença remuneratória reconhecida ao autor.

Para melhor compreensão, transcrevem-se dispositivos legais que, neste voto, serão abordados, *ad litteram*:

Lei n. 8.112/1990 (Regime jurídico dos servidores públicos civis federais):

Art. 112. A prescrição é de ordem pública, não podendo ser relevada pela administração.

[...]

Art. 114. A administração deverá rever seus atos, a qualquer tempo, quando eivados de ilegalidade.

Lei n. 9.784/1999 (Lei do processo administrativo):

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:

I - atuação conforme a lei e o Direito;

II - atendimento a fins de interesse geral, vedada a renúncia total ou parcial de poderes ou competências, salvo autorização em lei;

III - objetividade no atendimento do interesse público, vedada a promoção

Superior Tribunal de Justiça

pessoal de agentes ou autoridades;

IV - atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé;

V - divulgação oficial dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na Constituição;

VI - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;

VII - indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão;

VIII – observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados;

IX - adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados;

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;

XI - proibição de cobrança de despesas processuais, ressalvadas as previstas em lei;

XII - impulsão, de ofício, do processo administrativo, sem prejuízo da atuação dos interessados;

XIII - interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação.

Lei n. 10.406/2002 (Código Civil):

Art. 191. A renúncia da prescrição pode ser expressa ou tácita, e só valerá, sendo feita, sem prejuízo de terceiro, depois que a prescrição se consumar; tácita é a renúncia quando se presume de fatos do interessado, incompatíveis com a prescrição.

III – A POSIÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Com o intuito de bem contextualizar o histórico da controvérsia ora apresentada, convém rememorar que o Tribunal de Contas da União – TCU, no já distante ano de 2006, respondendo a uma consulta formulada pelo Senado Federal, concluiu por superar entendimento contrário, até então vertido em sua **Súmula n. 245/TCU**, passando a admitir, daí em diante, a possibilidade da contagem, para fins de aposentadoria, do tempo de serviço especial exercido pelo servidor em condição penosa, insalubre ou perigosa, como celetista no serviço público, ou seja, antes do advento da Lei n. 8.112/1990, que implantou o chamado regime jurídico único no âmbito federal. Com essa mudança de entendimento, o TCU incorporou compreensão jurisprudencial que, por aquela época, era uníssona perante o STF e, também, neste STJ. Para melhor visualização, segue a ementa do aludido **Acórdão n. 2008/2006 do TCU**:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento no

Superior Tribunal de Justiça

art. 1º, inciso XVII, da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer da consulta para respondê-la nos seguintes termos:

9.1.1. o servidor público que exerceu, como celetista, no serviço público, atividades insalubres, penosas e perigosas, no período anterior à vigência da Lei 8.112/1990, tem direito à contagem especial de tempo de serviço para efeito de aposentadoria; todavia, para o período posterior ao advento da Lei 8.112/1990, é necessária a regulamentação do art. 40, § 4º, da Constituição Federal, que definirá os critérios e requisitos para a respectiva aposentadoria;

9.2. remeter cópia deste Acórdão, acompanhado do relatório e voto que o fundamentam, à Comissão Permanente de Jurisprudência para análise da possibilidade de revogação da Súmula/TCU 245;

9.3. encaminhar cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e voto que o fundamentam, à autoridade consulente; e

9.4. arquivar o presente processo.

(Acórdão TCU n. 2008/2006, Processo TC n. 007.079/2006-1 (Consulta), Rel. Ministro BENJAMIN ZYMLER, PLENÁRIO, julg. em 1º/11/2006, publ. em 10/11/2006).

Como antes dito, esse inovador julgado da Corte de Contas refletiu a jurisprudência então vigente no STF e no STJ, como bem exemplificam os decisórios a seguir estampados:

SERVIDOR PÚBLICO. PROFESSOR. ATIVIDADE PENOSA E INSALUBRE. CONTAGEM ESPECIAL DE TEMPO DE SERVIÇO. DIREITO ADQUIRIDO. MUDANÇA DE REGIME.

O direito à contagem especial do tempo de serviço prestado sob condições insalubres pelo servidor público celetista, à época em que a legislação então vigente permitia tal benesse, incorporou-se ao seu patrimônio jurídico. Precedentes. Recurso extraordinário conhecido e improvido.

(RE n. 258.327/PB, Rel. Ministra ELLEN GRACIE, SEGUNDA TURMA, DJ de 6/2/2004)

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO E PREVIDENCIÁRIO. ATIVIDADE INSALUBRE. CONTAGEM DO TEMPO DE SERVIÇO PARA FINS DE APOSENTADORIA. PERÍODO ANTERIOR À SUPERVENIÊNCIA DO REGIME JURÍDICO ÚNICO.

1. Atividade insalubre, perigosa ou penosa. Contagem do tempo de serviço para fins de aposentadoria. Possibilidade. O tempo de serviço exercido alternadamente em atividade que seja ou venha a ser considerada perigosa, insalubre ou penosa é somado, após a respectiva conversão, segundo critérios de equivalência fixados pelo MPAS, para efeito de qualquer espécie de aposentadoria. Legislação previdenciária vigente à época da prestação laboral: Consolidação das Leis da Previdência Social, artigo 35, § 2º.

2. Superveniência do Regime Jurídico Único: novo regime jurídico que, apesar de prever a edição de lei específica para regulamentar a concessão de aposentadoria para os agentes públicos que exercerem atividade em

Superior Tribunal de Justiça

condições insalubres, perigosas ou penosas, não desconsiderou nem desqualificou o tempo de serviço prestado nos moldes da legislação anterior (Lei n. 8.112/90, artigo 103, V).

Agravo regimental não provido.

(RE n. 431.200/PB-AgR, Rel. Ministro EROS GRAU, PRIMEIRA TURMA, DJ de 29/4/2005)

Agravo regimental em recurso extraordinário.

2. Servidor público ex-celetista. Contagem especial do tempo de serviço prestado sob condições insalubres, no período anterior à Lei no 8.112/90. Art. 40, § 4º, da Constituição Federal. Direito reconhecido. Precedentes.

3. Agravo regimental a que se nega provimento.

(RE n. 426.392/DF-AgR, Rel. Ministro GILMAR MENDES, SEGUNDA TURMA, DJ de 3/2/2006)

PREVIDENCIÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. MAGISTÉRIO. REGIME CELETISTA. CONVERSÃO. TEMPO DE SERVIÇO ESPECIAL. POSSIBILIDADE. ATIVIDADE PENOSA. RESTRIÇÃO. OPÇÃO. APOSENTADORIA. SISTEMA COMUM. RECURSO CONHECIDO EM PARTE E, NESSA PARTE DESPROVIDO.

1. As Turmas que integram a Egrégia Terceira Seção têm entendimento consolidado no sentido de que o servidor público, que, sob regime celetista, exerceu atividade considerada penosa, insalubre ou perigosa, tem direito à contagem especial desse período, a despeito de ter, posteriormente, passado à condição de estatutário. Precedentes.

2. A conversão ponderada do tempo de magistério não encontra óbice, uma vez que a atividade era considerada penosa pelo Decreto n.º 53.831/64, cuja observância foi determinada pelo Decreto n.º 611/92.

3. O acréscimo de tempo de serviço decorrente da aplicação do fator de conversão pode ser utilizado tão-somente se houver opção pela aposentadoria segundo o sistema comum a todos os servidores públicos.

4. Recurso especial conhecido em parte e, nessa parte, desprovido.

(REsp n. 494.618/PB, Rel. Ministra LAURITA VAZ, QUINTA TURMA, DJ de 2/6/2003)

ADMINISTRATIVO. TEMPO DE SERVIÇO. ATIVIDADE INSALUBRE. SERVIDOR CELETISTA. SUPERVENIÊNCIA DO REGIME ESTATUTÁRIO. AVERBAÇÃO. POSSIBILIDADE.

1 - O servidor público, alçado à condição de estatutário, tem direito de averbar o tempo de serviço exercido em atividade insalubre quando ainda era celetista. A superveniência do Regime Jurídico Único não tem o condão de obstar esse pleito. Precedentes do STJ.

2 - Recurso não conhecido.

(REsp n. 448.960/PB, Rel. Ministro FERNANDO GONÇALVES, SEXTA TURMA, DJ de 4/11/2002)

Presente, então, essa nova interpretação jurídica implementada pelo TCU, por meio do **Acórdão n. 2008/2006**, a Administração Pública, por intermédio do Ministério do Planejamento, realinhou suas rotinas quanto ao tema, editando, já no ano seguinte, as **Orientações Normativas MPOG/SRH 3 e 7, ambas de 2007**, condicionando a revisão

das aposentadorias, com base na contagem do tempo especial pretérito, à apresentação de requerimento pelo servidor interessado.

A praxe administrativa, daí em diante, deixa ver que, regularmente provocada pelo servidor, ativo ou aposentado, a Administração passou a deferir a contagem do tempo especial e a alterar, quando pertinente, o próprio ato de aposentação, com o reconhecimento dos acréscimos financeiros daí resultantes, fazendo-os retroagir, porém, apenas até à data em que proferido o **Acórdão n. 2008/2006 do TCU**, isto é, **novembro de 2006**. Passo seguinte, desde logo são implantadas as diferenças de valores nas folhas de pagamentos seguintes, mas, por conta da burocracia administrativa, não há o imediato pagamento do montante das diferenças retroativas, ou seja, entre a data do acórdão do TCU e a da efetiva implantação dos valores mensais nos holerites dos aposentados beneficiados com a mencionada mudança de entendimento. Por isso a propositura de ações judiciais para se condenar a União a esse pagamento dos valores pretéritos não adimplidos, quando os aposentados, indo além, formulam pedido no sentido de que os "atrasados" retroajam até à data da própria aposentadoria, e não apenas àquela do acórdão do TCU (nov/2006), como delimitado pela Administração.

Por sua vez, as instâncias judiciais ordinárias, invocando precedentes do STJ, vêm deferindo a retroação até à data do jubramento, na perspectiva de que, tendo a Administração deferido a contagem do tempo especial e seus reflexos financeiros quando já decorridos mais de cinco anos da aposentadoria do interessado (**art. 1º do Decreto n. 20.910/32**), ou seja, quando já **prescrito o respectivo fundo de direito**, tal postura estaria a caracterizar verdadeira **renúncia tácita da Administração à prescrição**, que já se havia consumado em desfavor do aposentado, nos termos do **art. 191 do Código Civil**.

Eis, em síntese, a *quaestio iuris* a ser resolvida por esta colenda Primeira Seção: operou-se, ou não, a pretendida renúncia tácita à prescrição pela Administração, capaz de legitimar a retroação no pagamento de valores até o momento da própria aposentadoria do servidor?

IV – OS ENTENDIMENTOS DO STJ

O exame da jurisprudência desta Corte Superior, acerca do caso concreto em realce, revela a existência de ao menos **três ordens de compreensão**.

Pela primeira delas, diante da negativa expressa da União em rever os atos de aposentadoria, em que não computadas as frações de tempo de serviço especial convertidas em comum, afirma-se a ocorrência da **prescrição do próprio fundo de direito**, de que é exemplo o seguinte julgado:

Superior Tribunal de Justiça

ADMINISTRATIVO - AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL - SERVIDOR PÚBLICO - REVISÃO DO ATO DE APOSENTADORIA PARA INCLUSÃO DE TEMPO TRABALHADO EM ATIVIDADE INSALUBRE - PRESCRIÇÃO. TERMO INICIAL E RENÚNCIA TÁCITA DA ADMINISTRAÇÃO. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 282/STF. MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA. NECESSIDADE DE PREQUESTIONAMENTO. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO CONFIGURADO. ALCANCE DO FUNDO DE DIREITO. APLICAÇÃO DA SÚMULA 85 AFASTADA. PRECEDENTES DO STJ.

1. As teses referentes ao termo inicial e à renúncia do prazo prescricional não foram debatidas pela instância ordinária, tampouco foram opostos embargos declaratórios para suprir eventual omissão, e ante à falta do necessário prequestionamento, incide o óbice da Súmula 282/STF.

2. Nos termos da jurisprudência pacífica do Superior Tribunal de Justiça, "até as matérias de ordem públicas necessitam do prequestionamento para que possam ser enfrentadas na instância extraordinária." (EDcl no AgRg nos EDcl no REsp 1.267.721/PR, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJe 9/4/13).

3. O dissídio jurisprudencial não foi comprovado na forma exigida pelos arts. 541, parágrafo único, do CPC e 255, §§ 1º e 2º, do RISTJ.

4. A jurisprudência desta Corte firmou-se no sentido de que a revisão do ato de aposentadoria para a contagem especial do tempo de serviço insalubre exercido durante o regime celetista submete-se ao prazo prescricional de cinco anos contados da concessão do benefício, nos termos do art. 1º do Decreto 20.910/32. Precedentes: AgRg no AREsp 228.972/SC, Rel. Ministra Diva Marlerbi (Desembargadora convocada do TRF 3ª Região), Segunda Turma, DJe 11/3/2013; AgRg no AREsp 11.331/RS, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 4/6/2012 (AgRg no AREsp 232.845/PR, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 10/09/2013, DJe 17/09/2013).

5. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgRg no AREsp n. 439.915/RS, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 1º/10/2014)

Numa segunda perspectiva, reconhece-se que a edição das sobreditas Orientações Normativas MPOG/SRH n. 3 e n. 7/2007 **não consubstanciou renúncia tácita à prescrição**, uma vez que, por seu caráter genérico e abstrato infralegal, porquanto fundamentadas no **Acórdão TCU n. 2008/2006**, apenas cumpriram o mister de orientar os servidores quanto aos seus eventuais requerimentos de revisão administrativa das aposentadorias estatutárias já concedidas, os quais deveriam ser analisados caso a caso. A propósito:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO AGRAVO INTERNO. REVISÃO DE APOSENTADORIA PARA CONTAGEM DE TEMPO DE SERVIÇO PRESTADO EM CONDIÇÕES INSALUBRES. NÃO OCORRÊNCIA DE

RENÚNCIA TÁCITA À PRESCRIÇÃO PELA EDIÇÃO DAS ORIENTAÇÕES NORMATIVAS 3 E 7, DE 2007, DO MPOG. AGRAVO INTERNO DO SERVIDOR DESPROVIDO.

1. *As pretensões veiculadas nos Embargos de Declaração ora sob exame, típicas de Agravo Interno, devem ser assim examinadas, diante dos princípios da fungibilidade e economia processual.*

2. *A revisão do ato de aposentadoria para aproveitamento de tempo laborado em condições insalubres submete-se ao prazo prescricional de cinco anos contados da concessão do benefício, nos termos do art. 1o. do Decreto 20.910/1932.*

3. *A jurisprudência desta Corte Superior consolidou entendimento de que não ocorre renúncia da Administração Pública à prescrição referente a ação de revisão de aposentadoria na hipótese em que reconhece, por meio das Orientações Normativas 3 e 7, de 2007, do MPOG, o direito à contagem de tempo de serviço especial para aposentadoria de Servidor Público. Isso porque não foram expressamente incluídos por aqueles atos administrativos os Servidores que, à época, já se encontravam aposentados e tiveram suas pretensões submetidas aos efeitos da prescrição (AgRg no AgRg no REsp. 1.405.953/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, DJe 5.12.2013).*

4. *Agravo Interno do Servidor desprovido.*

(EDcl no REsp n. 1.393.373/RS, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, DJe de 14/3/2018)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 489 E 1.022 DO CPC/2015. INEXISTÊNCIA. REVISÃO DE APOSENTADORIA PARA CONTAGEM DE TEMPO DE SERVIÇO INSALUBRE. EDIÇÃO DAS ORIENTAÇÕES NORMATIVAS 3 E 7, DE 2007, DO MPOG. NÃO OCORRÊNCIA DE RENÚNCIA TÁCITA À PRESCRIÇÃO.

1. *Não merece prosperar a tese de violação dos arts. 489, § 1º, e 1.022, II, do CPC/2015, porquanto o acórdão recorrido fundamentou, claramente, o posicionamento por ele assumido, de modo a prestar a jurisdição que lhe foi postulada, resolvendo todas as questões levantadas pelos recorrentes.*

2. *O acórdão de origem não destoa da jurisprudência desta Corte que, em casos semelhantes ao dos autos, sedimentou-se no sentido de que "não ocorre renúncia da Administração Pública à prescrição referente à ação de revisão de aposentadoria na hipótese em que reconhece, por meio das Orientações Normativas 3 e 7, de 2007, do MPOG, o direito à contagem de tempo de serviço especial para aposentadoria de servidor público. Isso porque não foram expressamente incluídos por aqueles atos administrativos os servidores que, à época, já se encontravam aposentados e tiveram suas pretensões submetidas aos efeitos da prescrição" (AgRg no AgRg no REsp 1.405.953/RS, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe 5/12/2013).*

3. *Agravo interno a que se nega provimento.*

(AgInt no REsp n. 1.638.140/RS, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 30/11/2018)

Já por um terceiro viés, afirma-se que, nos casos de reconhecimento

Superior Tribunal de Justiça

administrativo do direito pleiteado pelo interessado, quando já transcorrido o interregno prescricional, tem-se por **configurada a renúncia tácita à prescrição já consumada em favor da Administração Pública**, legitimando a retroação de efeitos jurídicos, em especial os financeiros, até à data da edição do ato de aposentação revisado. Nesse rumo:

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO APOSENTADO. REVISÃO DE APOSENTADORIA. PUBLICAÇÃO DO ATO DE REVISÃO ADMINISTRATIVA. RECONHECIMENTO ADMINISTRATIVO DA CONTAGEM PONDERADA DE TEMPO DE SERVIÇO INSALUBRE. RENÚNCIA TÁCITA À PRESCRIÇÃO.

1. A controvérsia diz respeito à revisão da contagem especial de tempo de serviço, em processo administrativo instaurado em 25/4/2013, no qual se pretende o direito à contagem ponderada do tempo de serviço exercido em condições insalubres, com a consequente revisão dos proventos de aposentadoria e a condenação da ré ao pagamento das diferenças remuneratórias.

2. O Tribunal a quo afastou a ocorrência da prescrição do fundo de direito, apontando que houve renúncia tácita ao prazo prescricional em "junho de 2013", em virtude de decisão extrajudicial que reconheceu o pedido do autor.

3. A jurisprudência desta Corte Superior firmou entendimento de que reconhecimento administrativo do direito, após decorrido por inteiro o prazo prescricional, implica renúncia à prescrição. Precedentes: AgInt no REsp. 1.643.501/RS, Rel. Min. Sérgio Kukina, DJe 28/8/2018; AgInt no REsp 1.552.069/RS, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 21/10/2019.

4. No caso dos autos, é irrelevante o efeito das Orientações Normativas 3 e 7 do SRH/MPOG para o deslinde da controvérsia, tendo em vista que a renúncia à prescrição se deu em junho de 2013, que reconheceu administrativamente o direito do autor à contagem ponderada de tempo de serviço insalubre, no período de 1º/6/1981 a 31/3/1986.

5. Agravo interno não provido.

(AgInt no REsp n. 1.685.389/RS, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 27/8/2020)

AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR. APOSENTADORIA. PEDIDO DE REVISÃO. RECONHECIMENTO ADMINISTRATIVO DO DIREITO APÓS O TRANSCURSO DO LUSTRO PRESCRICIONAL. RENÚNCIA À PRESCRIÇÃO. PRECEDENTES DO STJ.

1. A instância ordinária afastou a prescrição da pretensão de rever o ato concessivo da aposentadoria, sob o fundamento de que, no presente caso, houve o reconhecimento administrativo do direito pleiteado.

2. Ao assim decidir, o Tribunal de origem não se afastou da jurisprudência firmada no âmbito desta Corte superior, segundo a qual o reconhecimento administrativo do direito, após decorrido por inteiro o prazo prescricional, implica renúncia à prescrição, nos termos do art. 191 do Código Civil (AgInt no REsp 1555248/RS, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 23/05/2017, DJe

29/05/2017) .

3. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no REsp n. 1.643.501/RS, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 28/8/2018)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. REVISÃO DE APOSENTADORIA. RECONHECIMENTO ADMINISTRATIVO. RENÚNCIA TÁCITA DA PRESCRIÇÃO. OCORRÊNCIA.

1. O acolhimento de pleito formulado na esfera administrativa bem como o pagamento de parte das parcelas reconhecidas demonstram a ocorrência de renúncia tácita da prescrição. Precedente: AgInt no REsp 1.555.248/RS, Relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 29/5/2017.

2. Agravo interno não provido.

(AgInt no REsp n. 1.550.334/RS, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 27/11/2017)

V - DA ORIENTAÇÃO FIRMADA NO STJ PARA CASOS DE RECONHECIMENTO ADMINISTRATIVO DE REAJUSTES SALARIAIS CONCEDIDOS POR LEI

Não obstante decorrido, em seu favor, o prazo prescricional quinquenal, a Administração Pública Federal, no exercício de sua **autotutela**, houve por bem revisar e alterar atos de aposentadoria já consolidados de ex-servidores seus, objetivando conformá-los ao direito interpretado pelos Tribunais Superiores e, no caso específico, como visto, pelo Tribunal de Contas da União (Acórdão n. 2008/2006), em **louvável sintonia** com o disposto no art. 2º, parágrafo único, I e IV, da Lei n. 9.784/1999 (transcrição acima).

Vários precedentes desta Corte, é verdade, acolhem o reconhecimento da **renúncia à prescrição**, nos casos em que o gestor público, na via administrativa revisional, concede reajustes salariais **previstos em lei específica**, ainda que a pretensão do servidor já se ache atingida pela prescrição.

Nessa trilha:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. REAJUSTE DE 11,98%. LEI ESTADUAL N. 8.920/09. RECONHECIMENTO ADMINISTRATIVO. RENÚNCIA TÁCITA DA PRESCRIÇÃO DECLARADA PELAS INSTÂNCIAS DE ORIGEM. SÚMULA 85/STJ. INCIDÊNCIA. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO.

I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. In casu, aplica-se o Código de

Superior Tribunal de Justiça

Processo Civil de 2015 para o presente Agravo Interno, embora o Recurso Especial estivesse sujeito ao Código de Processo Civil de 1973.

II - O acórdão recorrido está em confronto com orientação desta Corte, segundo a qual **o reconhecimento administrativo do direito ao reajuste almejado pelos servidores implica renúncia tácita ao prazo prescricional para o exercício da pretensão correlata, passando a ser o marco temporal que distingue a amplitude da retroação dos efeitos financeiros segundo a data de exercício da pretensão, razão pela qual àquelas exercidas até cinco anos depois do reconhecimento administrativo do direito assegura-se a integral retroatividade dos efeitos financeiros, ou seja, até a data em que se originou o direito ao reajuste, enquanto às pretensões exercidas após cinco anos do reconhecimento administrativo do direito aplica-se o prazo prescricional quinquenal às parcelas que antecedam a cinco anos da propositura da ação, tal como sedimentado na Súmula n. 85 do STJ.**

[...]

VI - Agravo Interno improvido.

(AgInt no REsp n. 1.589.275/MA, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 23/10/2017)

AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. **REAJUSTE DE 28,86%**. PRESCRIÇÃO. PARCELAS DE TRATO SUCESSIVO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 85/STJ. ALEGAÇÃO DE IMPLANTAÇÃO A MENOR EM RAZÃO DE ILEGAL COMPENSAÇÃO DE PROGRESSÃO FUNCIONAL POR FORÇA DA PORTARIA MARE 2.179/98. COBRANÇA DAS DIFERENÇAS. IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE ANTE O ÓBICE CONTIDO NA SÚMULA 7/STJ. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. **A edição da Medida Provisória 1.704/1998 implicou renúncia tácita do prazo prescricional.** Assim, ajuizada a ação antes de 30.6.2003, os efeitos retroagem a janeiro de 1993, enquanto que, para as ações ajuizadas após 30.6.2003, incide a Súmula 85/STJ. In casu, encontram-se prescritas as parcelas anteriores a 30.8.2000, uma vez que a presente Ação Ordinária foi ajuizada pela autora em 30.8.2005.

[...]

3. Agravo Interno da Servidora desprovido.

(AgInt no AREsp n. 229.438/RJ, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, DJe de 5/10/2016)

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. **REAJUSTE DE 28,86%**. SÚMULA Nº 85/STJ. **A edição da Medida Provisória nº 1.704-5/98 implicou a ocorrência de renúncia tácita da prescrição, nos termos do artigo 191 do Código Civil.** Nesse sentido, se ajuizada a ação ordinária dos servidores até 30 de junho de 2003, os efeitos financeiros devem retroagir a janeiro de 1993; e, se proposta após 30 de junho de 2003, deve ser aplicado o enunciado da Súmula 85 desta Corte.

Agravo regimental desprovido.

(AgRg no AgRg no AREsp n. 214.304/PB, Rel. Ministro ARI PARGENDLER, PRIMEIRA TURMA, DJe de 29/10/2013)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL

Superior Tribunal de Justiça

NOS EMBARGOS DECLARATÓRIOS NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. SERVIDOR PÚBLICO CIVIL. **REAJUSTE DE 28,86%**. LEIS 8.622/93 E 8.627/93. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO. INOCORRÊNCIA. AJUIZAMENTO DA AÇÃO APÓS 30/6/2003. APLICAÇÃO DA SÚMULA 85/STJ. CONTROVÉRSIA DIRIMIDA À LUZ DO ART. 543-C DO CPC. RECURSO ESPECIAL REPETITIVO N. 990.284/RS JULGADO PELA TERCEIRA SEÇÃO DESTA CORTE SUPERIOR.

1. A Terceira Seção do STJ, no julgamento do Recurso Especial Repetitivo n. 990.284/RS, em 26/11/2008, publicado no DJ de 13/4/2009, firmou o entendimento de que a edição da MP n. 1.704-5, de 30/6/1998, que reconheceu aos servidores públicos civis o direito ao reajuste de 28,86% decorrente das Leis n. 8.622/93 e 8.627/93, importou renúncia tácita ao prazo prescricional já transcorrido, inclusive para os militares, a teor do art. 191 do Código Civil de 2002.

[...]

4. Agravo regimental não provido.

(AgRg nos EDcl no Ag n. 1.319.079/SC, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 1º/7/2011)

Ocorre, no entanto, que tal raciocínio, em linha de princípio, **não** pode ser transportado e aplicado para a controvérsia trazida neste repetitivo, notadamente porque, no caso em exame, o reconhecimento administrativo da possibilidade da contagem de tempo ficto **não se lastreou em lei autorizativa específica**, como no caso dos reajustes salariais acima reportados, obstaculizando, salvo melhor juízo, a compreensão de ter havido a questionada renúncia tácita pela União.

Nessa toada, realmente, a tese da renúncia tácita à prescrição, extraída da interpretação de lei formal autorizadora do subjacente benefício, **nada tem de incorreta ou inadequada**, grassando, aliás, na orientação jurisprudencial desta Corte Superior há mais de uma década. A tanto, cite-se o quanto decidido no **REsp n. 990.284/RS**, julgado sob o **rito dos recursos repetitivos**, pela TERCEIRA SEÇÃO, Rel. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, DJe de 13/4/2009, em que, a partir da interpretação dos termos da Medida Provisória n. 1.704/1998, concluiu-se pela ocorrência de renúncia tácita à prescrição relativa ao reajuste de 28,86%, então concedido aos servidores públicos federais civis.

Dita exegese, entretanto, **não** pode ser estendida à situação fático-jurídica que com ela não se compatibiliza, de modo a outorgar efeitos jurídicos retroativos amplos e gerais, vale dizer, eficácia retroativa extraordinária a ato administrativo simples, porquanto desacompanhado da prévia edição de lei que sinalizasse esse propósito (renúncia à prescrição).

VI - DA NÃO OCORRÊNCIA DA RENÚNCIA TÁCITA NA ESPÉCIE

Superior Tribunal de Justiça

É cediço que a Administração Pública pode rever os seus próprios atos, invalidando-os quando eivados de ilegalidade, ou revogando-os por critérios de conveniência e oportunidade, desde que respeitados os direitos adquiridos, conforme disposto no art. 53 da Lei n. 9.784/1999, que positivou o princípio da autotutela:

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

Vale, nessa quadra, sublinhar que não há proibição de que a revisão do ato administrativo seja realizada para melhorar a situação jurídica do interessado, como ocorrido na hipótese do presente repetitivo.

Nesse fio, não se mostra adequado nem parece a melhor exegese, no entanto, interpretar essa conduta da Administração Pública, benéfica para o aposentado, como renúncia tácita à prescrição (art. 191 do CC), com efeitos retroativos à data do originário ato de aposentação do servidor. Não bastasse isso, a Lei n. 8.112/1990, que rege o regime jurídico dos servidores da União, dispõe que "*A prescrição é de ordem pública, não podendo ser relevada pela administração*".

A uma, como visto, porque a edição de prévia lei autorizativa é condição para a renúncia à prescrição que venha a importar na produção de efeitos retroativos que extrapolem a legislação ordinária de regência. Na espécie, não se verifica a edição prévia de lei formal autorizativa, porquanto o motivo da portaria retificadora veio a ser a incorporação do novo entendimento exarado no **Acórdão TCU n. 2008/2006**.

A duas, porque considerar a postura do ente público como renúncia à prescrição, além de ilegal, acarretaria uma situação de perplexidade, pois tornaria os efeitos do reconhecimento administrativo de direito muito mais gravosos à Administração Pública do que se ela tivesse negado esse mesmo direito ao interessado, quando sobre ele já operada a prescrição do respectivo fundo de direito.

Nessa hipótese, se o administrado viesse a questionar o ato administrativo na via judicial, ele conseguiria, caso reconhecida a ilegalidade, no máximo, a retroação de efeitos nos últimos 5 (cinco) anos anteriores ao requerimento administrativo. Nada mais. Isso caso conseguisse se desvencilhar da objeção prescricional do fundo de direito, providência muito improvável.

Exsurge, portanto, que a melhor interpretação deva ser a de prestigiar a deliberação tomada pela Administração Pública, em homenagem ao **princípio da deferência administrativa**, sobretudo quanto ao marco inicial definido para o pagamento das diferenças

vencimentais (edição do Acórdão n. 2008/2006 do TCU).

De fato, agindo segundo padrões éticos de probidade e boa-fé, a Administração adotou entendimento mais favorável ao aposentado, cuja pretensão, acaso formulada diretamente em juízo e sem a prévia mudança de exegese do gestor público, restaria inelutavelmente fulminada pela prescrição do próprio fundo de direito.

Assim, a se cancelar a benéfica deliberação da Administração (como ocorrida no caso *sub judice*), estará a jurisdição sinalizando favoravelmente a que os órgãos administrativos tomadores de decisão sempre tenham em seu horizonte a boa prática da busca de soluções extrajudiciais uniformes, desestimulando, com isso, a litigiosidade com os administrados, conforme, aliás, exorta o art. 3º do CPC/2015 e, por que não, a Lei n. 13.140/2015, que rege a autocomposição de conflitos no âmbito da Administração Pública.

Em didático artigo, Pablo Bezerra Luciano, após salientar a opção consensualista que deve anteceder a judicialização dos conflitos, questiona exatamente esse aspecto, ao afirmar que "[os] tribunais também desestimulam a solução extrajudicial quando conferem à Administração transigente, que reconhece administrativamente direitos, tratamento até mais gravoso do que aquele que lhe seria conferido em caso de intransigência." (*A renúncia tácita à prescrição pelo Poder Público*. Revista Consultor Jurídico, 11 fev. 2002. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-fev-11/pablo-luciano-renuncia-tacita-prescricao-poder-publico#:~:text=O%20apelo%20por%20m%C3%A9todos%20consensuais,qualquer%20tempo%20conceder%20as%20partes. Acesso em 29 set. 2022>).

Enfim, o agir individualista de alguns pode prejudicar o interesse de todos, promovendo o recrudescimento da Administração Pública, que poderia passar a negar, indistintamente, requerimentos administrativos legítimos que lhe fossem apresentados, à míngua de estímulos e incentivos, inclusive do próprio Poder Judiciário, para agir em conformidade com a lei e o direito, na promoção da igualdade e segurança jurídica dos administrados.

VII - DA PROPOSTA DE TESE JURÍDICA

Em vista do que até aqui se expôs, tendo em mira a apreciação conjunta dos afetados **Recursos Especiais Repetitivos n. 1.195.192/RS, 1.195.193/RS e 1.928.910/RS**, propõe-se a seguinte redação de **TESE JURÍDICA PARA O TEMA REPETITIVO N. 1.109**:

Não ocorre renúncia tácita à prescrição (art. 191 do Código Civil), a ensejar o pagamento retroativo de parcelas anteriores à mudança de orientação jurídica, quando a Administração

Pública, inexistindo lei que, no caso concreto, autorize a mencionada retroação, reconhece administrativamente o direito pleiteado pelo interessado.

VIII - DA SOLUÇÃO DO CASO CONCRETO

De início, mostra-se deficiente a fundamentação do recurso especial em que a alegação de ofensa ao art. 535 do CPC se faz de forma genérica, sem a demonstração exata dos pontos pelos quais o acórdão se fez omissivo, contraditório ou obscuro (conforme se lê às fls. 513/516 das razões do recurso especial). Aplica-se, na espécie, o óbice da **Súmula n. 284 do STF**.

De outra parte, também não se pode conhecer da alegada violação ao disposto nos arts. 1º-F da Lei n. 9.494/1997 (com a redação dada pela Lei n. 11.960/2009) e 462 do CPC/1973, relativa à impossibilidade de utilização do índice da caderneta de poupança como fator de correção monetária nas demandas ajuizadas contra a Fazenda Pública, suscitada em função do julgamento das ADIs n. 4.357/DF e n. 4.425/DF, na medida em que, segundo o acórdão recorrido, "*o percentual de juros e o índice de correção monetária para o caso 'sub judice' deverão ser aqueles constantes da legislação em vigor em cada período em que ocorreu a mora da Fazenda Pública, a serem definidos na fase de cumprimento do julgado*" (fl. 467).

Como se infere, essa questão não foi decidida pelo acórdão impugnado, que postergou a sua definição para a fase de cumprimento de sentença, aspecto nem sequer impugnado pelas razões recursais.

Desse modo, além da falta de efetivo prequestionamento, também carece esse ponto de impugnação recursal, atraindo, assim, o óbice das **Súmulas n. 282 e 283**, ambas do c. STF.

No mais, quanto ao exame da questão repetitiva propriamente dita, tem-se que o nobre apelo preenche os requisitos concernentes ao conhecimento e a pretensão da recorrente guarda harmonia com o enunciado repetitivo acima proposto.

Isso porque, inexistindo lei formal autorizando a renúncia à prescrição, deve ser observada a prescrição quinquenal das parcelas vencidas anteriormente ao requerimento administrativo.

Na hipótese dos autos, a demanda foi ajuizada pela parte recorrida em **26/3/2014**, pleiteando o recebimento das diferenças de valores atrasados no período compreendido entre o quinquênio que antecedeu o primeiro requerimento administrativo (**29/4/2005**) e a da implantação em folha de pagamento da respectiva vantagem remuneratória

Superior Tribunal de Justiça

(31/12/2010), o que lhe foi deferido pela sentença (fl. 420), confirmada pelo acórdão recorrido (fl. 459/471).

Por sua vez, a portaria retificadora havia concedido efeitos financeiros a contar de 6/11/2006, data em que publicado o **Acórdão TCU n. 2008/2006** (fls. 28/31), dado que o primeiro requerimento administrativo foi apresentado pelo servidor aposentado em 29/4/2010 (fl. 178).

Assim, no caso concreto, são devidas as parcelas vencidas a partir de **6/11/2006**, considerando que entre esta data e a do protocolo do primeiro requerimento administrativo (29/4/2010) não transcorreram mais de 5 (cinco) anos, ficando afastada, desse modo, a prescrição de trato sucessivo prevista no art. 3º do Decreto n. 20.910/1932.

Em conclusão, levando-se em conta a data em que foi apresentado o requerimento administrativo pelo servidor aposentado (29/4/2010), são devidas todas as parcelas posteriores à data de publicação do Acórdão TCU n. 2008/2006, isto é, **a partir de 6/11/2006**, termo que marca a reorientação jurídica da Administração Pública sobre a contagem de tempo de serviço especial.

ANTE O EXPOSTO, voto pelo parcial conhecimento e, nessa extensão, pelo **provimento parcial** do recurso especial da UNIÃO, para fixar o termo inicial das diferenças vencimentais devidas em **6/11/2006**.

Ficam mantidos os ônus sucumbenciais fixados pelo Tribunal *a quo*, no importe de 10% (dez por cento) sobre o valor da condenação (fls. 464/465).

Comunicações de estilo.

É como voto.

Superior Tribunal de Justiça

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2020/0324513-3

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.928.910 / RS

Número Origem: 50228722420144047100

PAUTA: 26/10/2022

JULGADO: 26/10/2022

Relator

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **EITEL SANTIAGO DE BRITO PEREIRA**

Secretária

Bela. **MARIANA COUTINHO MOLINA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : SÉRGIO MANOEL RAMOS
ADVOGADOS : FÁBIO STEFANI - RS046571
LARISSA FIALHO MACIEL LONGO - RS057388
INTERES. : CONFEDERACAO DOS TRABALHADORES NO SERVICO PUBLICO
FEDERAL - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : FEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO SERVICO PUBLICO
FEDERAL - FENADSEF - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS DA EDUCACAO
BASICA, PROFISSIONAL E TECNOLOGICA - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADOS : JOSE LUIS WAGNER - RS018097
LUCIANA INES RAMBO - RS052887
FELIPE CARLOS SCHWINGEL E OUTRO(S) - DF024046
VALMIR FLORIANO VIEIRA DE ANDRADE - DF026778
ANSELMO JOSÉ DA COSTA PAES - DF053260
DAVI IVÃ MARTINS DA SILVA - DF032762
DEBORA DE SOUZA BENDER - DF044501
INTERES. : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Militar -
Sistema Remuneratório e Benefícios - Gratificações e Adicionais

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA SEÇÃO, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

Retirado de Pauta por indicação do Sr. Ministro Relator.

Superior Tribunal de Justiça

Superior Tribunal de Justiça

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2020/0324513-3

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.928.910 / RS

Número Origem: 50228722420144047100

PAUTA: 23/11/2022

JULGADO: 23/11/2022

Relator

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **EDSON OLIVEIRA DE ALMEIDA**

Secretária

Bela. **MARIANA COUTINHO MOLINA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : SÉRGIO MANOEL RAMOS
ADVOGADOS : FÁBIO STEFANI - RS046571
LARISSA FIALHO MACIEL LONGO - RS057388
INTERES. : CONFEDERACAO DOS TRABALHADORES NO SERVICO PUBLICO
FEDERAL - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : FEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO SERVICO PUBLICO
FEDERAL - FENADSEF - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS DA EDUCACAO
BASICA, PROFISSIONAL E TECNOLOGICA - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADOS : JOSE LUIS WAGNER - RS018097
LUCIANA INES RAMBO - RS052887
FELIPE CARLOS SCHWINGEL E OUTRO(S) - DF024046
VALMIR FLORIANO VIEIRA DE ANDRADE - DF026778
ANSELMO JOSÉ DA COSTA PAES - DF053260
DAVI IVÃ MARTINS DA SILVA - DF032762
DEBORA DE SOUZA BENDER - DF044501
INTERES. : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Militar -
Sistema Remuneratório e Benefícios - Gratificações e Adicionais

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA SEÇÃO, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

Adiado por indicação do Sr. Ministro Relator.

Superior Tribunal de Justiça

Superior Tribunal de Justiça

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2020/0324513-3

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.928.910 / RS

Número Origem: 50228722420144047100

PAUTA: 26/04/2023

JULGADO: 10/05/2023

Relator

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. DARCY SANTANA VITOBELLO

Secretária

Bela. MARIANA COUTINHO MOLINA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : SÉRGIO MANOEL RAMOS
ADVOGADOS : FÁBIO STEFANI - RS046571
LARISSA FIALHO MACIEL LONGO - RS057388
INTERES. : CONFEDERACAO DOS TRABALHADORES NO SERVICO PUBLICO
FEDERAL - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : FEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO SERVICO PUBLICO
FEDERAL - FENADSEF - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS DA EDUCACAO
BASICA, PROFISSIONAL E TECNOLOGICA - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADOS : JOSE LUIS WAGNER - RS018097
LUCIANA INES RAMBO - RS052887
FELIPE CARLOS SCHWINGEL E OUTRO(S) - DF024046
VALMIR FLORIANO VIEIRA DE ANDRADE - DF026778
LUIZ ANTONIO MULLER MARQUES - DF033680
ANSELMO JOSÉ DA COSTA PAES - DF053260
DAVI IVÃ MARTINS DA SILVA - DF032762
DEBORA DE SOUZA BENDER - DF044501
INTERES. : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Militar -
Sistema Remuneratório e Benefícios - Gratificações e Adicionais

SUSTENTAÇÃO ORAL

Dra. EMANUELLE VAZ DE CARVALHO, pela parte: RECORRENTE: UNIÃO

Dr. FÁBIO STEFANI, pela parte: RECORRIDO: SÉRGIO MANOEL RAMOS

Dr. BRUNO CONTI GOMES DA SILVA, pelas partes: INTERES.: CONFEDERACAO DOS

Superior Tribunal de Justiça

TRABALHADORES NO SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL, FEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL - FENADSEF e SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA, PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA SEÇÃO, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

Após o voto do Sr. Ministro Relator, conhecendo parcialmente do Recurso Especial da União e, nessa extensão, dando-lhe parcial provimento, pediu vista o Sr. Ministro Gurgel de Faria. Votou com o Relator o Sr. Ministro Humberto Martins. Aguardam os Srs. Ministros Regina Helena Costa, Paulo Sérgio Domingues, Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques.

Ausentes, ocasionalmente, os Srs. Ministros Francisco Falcão e Benedito Gonçalves.

Presidiu o julgamento a Sra. Ministra Assusete Magalhães.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1928910 - RS (2020/0324513-3)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : SÉRGIO MANOEL RAMOS
ADVOGADOS : FÁBIO STEFANI - RS046571
LARISSA FIALHO MACIEL LONGO - RS057388
INTERES. : CONFEDERACAO DOS TRABALHADORES NO SERVICO PUBLICO FEDERAL - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : FEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO SERVICO PUBLICO FEDERAL - FENADSEF - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS DA EDUCACAO BASICA, PROFISSIONAL E TECNOLOGICA - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADOS : JOSE LUIS WAGNER - RS018097
LUCIANA INES RAMBO - RS052887
FELIPE CARLOS SCHWINGEL E OUTRO(S) - DF024046
VALMIR FLORIANO VIEIRA DE ANDRADE - DF026778
LUIZ ANTONIO MULLER MARQUES - DF033680
ANSELMO JOSÉ DA COSTA PAES - DF053260
DAVI IVÃ MARTINS DA SILVA - DF032762
DEBORA DE SOUZA BENDER - DF044501
INTERES. : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

VOTO-VISTA

Trata-se de processo da relatoria do eminente Ministro Sérgio Kukina, que proferiu voto no qual propôs a seguinte redação de tese jurídica para o Tema 1.109 da sistemática dos recursos repetitivos:

Não ocorre renúncia tácita à prescrição (art. 191 do Código Civil), a ensejar o pagamento retroativo de parcelas anteriores à mudança de orientação jurídica, quando a Administração Pública, inexistindo lei que, no caso concreto, autorize a mencionada retroação, reconhece administrativamente o direito pleiteado pelo interessado.

Na solução do caso concreto, o eminente Relator conheceu

parcialmente do especial e, nessa extensão, deu-lhe provimento para reconhecer a prescrição de todas as parcelas vencidas anteriormente 06/11/2006 – data em que publicado o acórdão do TCU n. 2008/2006, no qual houve a alteração da orientação jurídica da Administração – considerando que o pedido administrativo foi apresentado pelo servidor em 29/04/2010.

O eminente relator destacou, em síntese, que:

a) o especial não pode ser conhecido quanto à alegada negativa de prestação jurisdicional, já que a alegação se fez de forma genérica. Incidente, no ponto, a Súmula 284 do STF;

b) quanto ao art. 1º-F da Lei n. 9.494/1997 e ao art. 462 do CPC/1973, não há prequestionamento, considerando que a Corte de origem entendeu que "o percentual de juros e o índice de correção monetária para o caso '*sub judice*' deverão ser aqueles constantes da legislação em vigor em cada período em que ocorreu a mora da Fazenda Pública, a serem definidos na fase de cumprimento do julgado" (e-STJ fl. 467);

c) a revisão administrativa que promove a adoção de entendimento mais favorável ao administrado, em observância aos princípios da igualdade e da segurança jurídica, não se caracteriza como renúncia, tácita ou expressa, à prescrição já consumada em favor da Administração Pública, máxime com vistas à pretendida produção de efeitos financeiros retroativos à data do ato concessivo da aposentadoria da parte autora, à míngua de lei nesse sentido. Inaplicabilidade do art. 191 do Código Civil na espécie;

d) em respeito ao princípio da deferência administrativa, o agir administrativo transigente, pautado na atuação conforme a lei e o direito, segundo padrões éticos de probidade e boa-fé, deve ser prestigiado pela jurisdição, sinalizando, assim, favoravelmente a que os órgãos administrativos tomadores de decisão sempre tenham em seu horizonte a boa prática da busca de soluções extrajudiciais uniformes, desestimulando, com isso, a litigiosidade com os administrados.

e) no caso concreto, em razão de nova interpretação jurídica decorrente do Acórdão TCU n. 2008/2006 (superação da Súmula n. 245/TCU), a Administração Pública reconheceu administrativamente o direito de servidora aposentada à contagem de tempo especial (serviço insalubre) prestado no serviço público, mas em regime celetista, até ao advento do Regime Jurídico Único (Lei n. 8.112/90), com os

correspondentes reflexos financeiros, retificando e majorando os seus proventos (a contar de 06/11/2006, data da publicação do referido acórdão do TCU (considerando a data do primeiro requerimento administrativo apresentado pelo servidor em 29/04/2010));

f) não obstante a Administração Pública tenha reconhecido a produção de efeitos financeiros prospectivos, isto é, a partir da nova interpretação jurídica conferida pelo acórdão do TCU, o Tribunal de origem entendeu que a sobredita revisão administrativa ensejaria a renúncia tácita à prescrição, razão pela qual condenou a União ao pagamento de diferenças vencimentais retroativas, desde a publicação do acórdão do TCU, dado que o primeiro requerimento administrativo foi apresentado pelo servidor em 29/04/2010.

O eminente Ministro Humberto Martins proferiu voto em que acompanhou o Relator.

Pedi vista dos autos para inteirar-me melhor da questão.

Observo que o recurso especial foi interposto contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região assim ementado (e-STJ fl. 470):

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. APOSENTADORIA. REVISÃO. PRESCRIÇÃO DO FUNDO DE DIREITO. RENÚNCIA. ARTIGO 1º DO DECRETO N.º 20.910/1932. ATIVIDADE INSALUBRE. CONTAGEM PONDERADA DO TEMPO DE SERVIÇO. ART. 192 DA LEI N.º 8.112/90.

1. Consoante o disposto no art. 1º do Decreto n.º 20.910/1932, o prazo para pleitear a revisão do ato de aposentadoria é de cinco anos, a contar da data da concessão do benefício (prescrição). Todavia, havendo o reconhecimento de tal direito pela Administração Pública, mesmo após o decurso do lapso quinquenal, tem-se a renúncia à prescrição do fundo de direito, a ensejar o reinício da contagem do prazo prescricional.

2. Tendo transcorrido menos de cinco anos entre a publicação do ato impugnado e a propositura da ação, não há a consumação da prescrição.

3. Hipótese em que o autor obteve o reconhecimento administrativo e judicial do direito à conversão de tempo de serviço exercido em condições insalubres, o que ensejou na declaração do direito à aposentadoria com proventos integrais.

4. O autor também tem direito à vantagem prevista no revogado art. 192 da Lei nº 8.112/90, por se tratar de decorrência do reconhecimento do direito à aposentadoria com proventos integrais.

Embargos declaratórios acolhidos apenas para fins de prequestionamento.

No especial, a UNIÃO aponta violação dos arts. 462 e 535, II, do CPC/2015, 1º-F da Lei n. 9.494/1997, 191 e 202, VI, do CC, 112 da Lei n. 8.112/1990, 2º, parágrafo único, II e XIII, da Lei n. 9.784/1999, sustentando, além da negativa de

prestação jurisdicional, que somente por lei em sentido formal pode a Administração renunciar à prescrição. Destaca que o reconhecimento do direito pelo devedor implica a interrupção da prescrição, e não a sua renúncia.

Questiona, ainda, o índice de correção monetária.

Após contrarrazões, o recurso não foi admitido pelo Tribunal de origem.

O eminente Ministro Presidente da Comissão Gestora de Precedentes deu provimento ao agravo convertendo-o em recurso especial, bem como determinou a distribuição do feito por prevenção ao Recurso Especial n. 1.925.192/RS, com a sugestão de afetação do seguinte tema: "Ocorre, ou não, a renúncia tácita à prescrição, nos termos do art. 191 do Código Civil, quando há o reconhecimento administrativo do direito, após decorrido por inteiro o prazo prescricional." (e-STJ fls. 731/732).

Após a afetação do presente feito à sistemática dos recursos repetitivos, o Ministério Público Federal opinou pelo não conhecimento do recurso, destacando que o STJ tem o entendimento de que o ato da Administração que reconhece o direito do interessado acarreta a interrupção do prazo prescricional e, havendo a consumação da prescrição, importa em sua renúncia.

Pois bem.

Feito o registro acima, adianto que acompanho o laborioso voto proferido pelo eminente relator quanto à tese repetitiva ora estabelecida, bem como em relação à solução do caso concreto.

Primeiramente, destaco que, conforme estabelecido pelo Plenário do STJ, "aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas até então pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça" (Enunciado Administrativo n. 2).

Na hipótese, o aresto recorrido foi publicado em 2015, razão pela qual devem ser observadas as regras do CPC/1973.

No tocante à prescrição, como bem destacado pelo eminente Ministro Kukina, existem julgados desta Corte reconhecendo a renúncia tácita à

prescrição nas hipóteses em que a Administração acata o direito vindicado pelo interessado, quando já transcorrido o prazo prescricional (inclusive em casos similares ao presente).

Não obstante, analisando melhor a questão, penso, assim como o Ministro relator, que esse entendimento somente pode ser aplicado nos casos em que exista lei específica que sinalize no sentido da renúncia à prescrição, autorizando a produção de efeitos retroativos.

Entender de forma diversa não só estaria em desconformidade com a legislação incidente na hipótese (de acordo com os dispositivos já citados pelo eminente relator – art. 2º, parágrafo único, II e XIII da Lei n. 9.784/1999 e art. 112 da Lei n. 8.112/1990), como ensejaria situação mais gravosa à Administração e aos administrados.

Isso porque, considerar o agir do ente público como renúncia à prescrição poderia desestimular a adoção, pela Administração, de entendimento mais benéfico ao administrado (no caso, servidor público), que estaria obstado de buscar seu direito na via judicial exatamente em razão da prescrição do próprio fundo de direito (*in casu*, revisão de ato de aposentadoria).

Comungo, portanto, da conclusão adotada pelo eminente relator, no sentido de que "em respeito ao princípio da deferência administrativa, o agir administrativo transigente, pautado na atuação conforme a lei e o direito, segundo padrões éticos de probidade e boa-fé, deve ser prestigiado pela jurisdição, sinalizando, assim, favoravelmente a que os órgãos administrativos tomadores de decisão sempre tenham em seu horizonte a boa prática da busca de soluções extrajudiciais uniformes, desestimulando, com isso, a litigiosidade com os administrados".

Assim, acompanho o Ministro relator quanto à tese repetitiva a ser estabelecida:

Não ocorre renúncia tácita à prescrição (art. 191 do Código Civil), a ensejar o pagamento retroativo de parcelas anteriores à mudança de orientação jurídica, quando a Administração Pública, inexistindo lei que, no caso concreto, autorize a mencionada retroação, reconhece administrativamente o direito pleiteado pelo interessado.

Na solução do caso concreto, o recurso não pode ser conhecido em relação à alegada violação do art. 535, II, do CPC/2015, porquanto esta Corte de Justiça tem decidido, reiteradamente, que a referida alegação deve estar acompanhada de causa de pedir suficiente à compreensão da controvérsia, com indicação precisa dos vícios de

que padeceria o acórdão impugnado.

Na hipótese, a recorrente limita-se a afirmar que a Corte *a quo* não teria apreciado as questões ventiladas nos embargos de declaração, sem indicar em que aspectos residiriam as omissões. Tal circunstância impede o conhecimento do recurso especial, à luz da Súmula 284 do Supremo Tribunal Federal. Nesse sentido: AgInt no REsp 1987496/SP, Relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 01/09/2022; EDcl nos EDcl no AgInt no AREsp 1574705/PR, Relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 15/03/2022.

No que se refere à prescrição, verifica-se que o servidor autor aposentou-se, em 1991, por tempo de serviço, com proventos proporcionais (30/35 – trinta trinta e cinco avos).

Em 29/04/2010, formulou pedido administrativo de revisão de sua aposentadoria, pleiteando o reconhecimento do direito à contagem ponderada do tempo de serviço exercício em condições insalubres, no período anterior à vigência da Lei n. 8.112/1990 (de 07/04/1964 a 11/12/1990), quando ainda laborava no serviço público sob o regime celetista.

O pleito administrativo foi deferido em ato publicado em 31/10/2011, obtendo o servidor a contagem ponderada do tempo de serviço insalubre, com a alteração do seu ato de aposentadoria, majorando-se a proporcionalidade dos proventos para 33/35 (trinta e três trinta e cinco avos), com efeitos financeiros retroativos a contar de 06/11/2006, data da publicação do Acórdão TCU n. 2008/2006 (que ensejou a alteração do entendimento da Administração).

Tendo a Administração procedido ao pagamento dos valores retroativos relativos somente ao ano de 2011, o autor formulou novo pedido administrativo em 2013 requerendo o pagamento dos valores atrasados não adimplidos. Referido pedido foi indeferido.

Ajuizou, então, a presente ação ordinária, em 26/03/2014, pleiteando a condenação da UNIÃO ao pagamento de diferenças pretéritas entre 29/04/2005 (data em que formulou o primeiro pedido administrativo) e 31/12/2010 (considerando que a Administração havia procedido o pagamento dos retroativos relativos ao ano de 2011).

A sentença de primeiro grau (e-STJ fls. 414/421) julgou

parcialmente procedente o pedido para (no que aqui interessa) "CONDENAR a União ao pagamento das diferenças retroativas apuradas nos proventos do autor, decorrentes do cômputo do tempo especial trabalhado em condições insalubres, desde 29/04/2005 até 31/10/2011, corrigidas monetariamente de acordo com a variação do IPCAe desde cada competência da parcela revisada, acrescidas de juros de mora de 6% ao ano, a partir da citação, compensando-se os valores pagos administrativamente sob o mesmo título".

No julgamento da apelação, a Corte *a quo* reconheceu a ocorrência da renúncia à prescrição pela Administração e manteve integralmente a sentença de primeiro grau.

Ocorre que, de acordo com o entendimento acima estabelecido na tese repetitiva, inexistindo lei formal autorizando a renúncia à prescrição, não há como reconhecer o direito ao pagamento dos valores anteriores à publicação do acórdão do TCU, considerando que o primeiro requerimento administrativo foi formulado pelo servidor em 29/04/2010.

Assim, são devidas as parcelas retroativas a partir de 06/11/2006, já que entre essa data e a data do primeiro requerimento administrativo (29/04/2010) não transcorreu o prazo prescricional (5 anos).

No que se refere aos índices de correção monetária, destacou o Ministro Kukina que o especial não poderia ser conhecido, já que ausente o prequestionamento.

Essa questão a respeito da atualização monetária, como se sabe, é matéria que já foi julgada por esta Corte Superior, em outra oportunidade, sob a sistemática dos recursos repetitivo, pelo que, a princípio, poderia ensejar discussão sobre a hipótese de superação do óbice e conhecimento do apelo nobre, em respeito à lógica da referida sistemática.

Não obstante, após a leitura do voto-vogal proferido pelo em. Ministro Herman Benjamin, como também no afã de prestigiar o debate acerca da tese repetitiva, ressalvo o meu entendimento pessoal a respeito dessa questão reflexa, acompanhando o eminente relator também no não conhecimento do recurso quanto ao tema.

Com essas considerações, acompanho integralmente o voto do eminente Ministro relator, concordando com a tese repetitiva a ser estabelecida. Da

mesma forma, na resolução do caso concreto, CONHEÇO EM PARTE do recurso especial e, nessa extensão, DOU-LHE PROVIMENTO para fixar o termo inicial das diferenças vencimentais devidas em 06/11/2006.

É como voto.

Superior Tribunal de Justiça

RECURSO ESPECIAL Nº 1.928.910 - RS (2020/0324513-3)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : SÉRGIO MANOEL RAMOS
ADVOGADOS : FÁBIO STEFANI - RS046571
LARISSA FIALHO MACIEL LONGO - RS057388
INTERES. : CONFEDERACAO DOS TRABALHADORES NO SERVICO PUBLICO FEDERAL - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : FEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO SERVICO PUBLICO FEDERAL - FENADSEF - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS DA EDUCACAO BASICA, PROFISSIONAL E TECNOLOGICA - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADOS : JOSE LUIS WAGNER - RS018097
LUCIANA INES RAMBO - RS052887
FELIPE CARLOS SCHWINGEL E OUTRO(S) - DF024046
VALMIR FLORIANO VIEIRA DE ANDRADE - DF026778
LUIZ ANTONIO MULLER MARQUES - DF033680
ANSELMO JOSÉ DA COSTA PAES - DF053260
DAVI IVÃ MARTINS DA SILVA - DF032762
DEBORA DE SOUZA BENDER - DF044501
INTERES. : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

EMENTA

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL REPETITIVO. TEMA 1.109. SERVIDOR PÚBLICO APOSENTADO. REVISÃO DOS PROVENTOS. RECONHECIMENTO ADMINISTRATIVO DO DIREITO À CONTAGEM DE TEMPO ESPECIAL APÓS CINCO ANOS DO ATO DE APOSENTAÇÃO. PRESCRIÇÃO. RENÚNCIA TÁCITA. NÃO OCORRÊNCIA. REGIME JURÍDICO-ADMINISTRATIVO DE DIREITO PÚBLICO QUE EXIGE LEI AUTORIZATIVA PRÓPRIA PARA O RECONHECIMENTO DO DIREITO ÀS PARCELAS ABARCADAS PELA PRESCRIÇÃO.

HISTÓRICO DA DEMANDA

1. Trata-se de Recurso Especial da União contra acórdão que afastou a prescrição da pretensão de recebimento de valores retroativos referentes à diferença de proventos de aposentadoria após o ato revisional promovido pelas Orientações Normativas 3 e 7, de 2007, do MPOG.
2. A União afirma que houve afronta aos arts. 1º e 8º do Decreto 20.910/1932; 2º, parágrafo único, inciso II, da Lei 9.784/1999, e 345, II, do CPC. Defende, em síntese, que, por se tratar de ato de disposição, e diante do princípio da indisponibilidade do interesse público, somente por lei se poderia cogitar de renúncia à prescrição. Ao final, argumenta que houve violação do art. 1º-F da Lei 9.494/1997, com a redação dada pela Lei 11.960/2009.

3. O em. Relator, Ministro Sérgio Kukina, apresentou substancial Voto acolhendo a tese defendida pela União. Propôs, então, a seguinte tese: "Não ocorre renúncia tácita à prescrição (art. 191 do Código Civil), a ensejar o pagamento retroativo de parcelas anteriores à mudança de orientação jurídica, quando a Administração Pública, inexistindo lei que, no caso concreto, autorize a mencionada retroação, reconhece administrativamente o direito pleiteado pelo interessado."

4. O em. Ministro Gurgel de Faria apresentou Voto Vista acompanhando o Relator quanto à tese fixada e a sua aplicação no caso concreto. **Inaugura, todavia, pequena divergência quanto à solução do caso concreto, especificamente sobre o índice de correção monetária aplicável ao caso.**

IMPOSSIBILIDADE DE RENÚNCIA TÁCITA À PRESCRIÇÃO SEM PREVISÃO LEGAL ESPECÍFICA AUTORIZANDO A PRODUÇÃO DE EFEITOS RETROATIVOS AO RECONHECIMENTO DO DIREITO DO SERVIDOR PÚBLICO

5. Tenho que assiste razão ao ente público por dois fundamentos: um principal e outro subsidiário. **O primeiro fundamento diz respeito à impossibilidade de renúncia à prescrição pelo ente público sem previsão legal específica que autorize a produção de efeitos retroativos ao reconhecimento do direito do servidor público.**

6. Estando a pretensão voltada contra a Fazenda Pública, a disponibilidade patrimonial há de ser vista com cautela, haja vista o princípio da indisponibilidade do interesse (e dos bens) público. Não por outra razão, tanto o antigo Código de Processo Civil quanto o CPC de 2015 estabeleceram que não se presumem verdadeiras as alegações formuladas pelo autor quando o litígio versar sobre bens indisponíveis.

7. Nesse contexto, ao mesmo tempo em que se norteia pelo princípio da indisponibilidade do interesse público, a Administração Pública está sujeita ao princípio da legalidade, de modo que a conjugação desses dois vetores interpretativos leva à conclusão de que os atos de disposição patrimonial somente podem ser licitamente praticados quando previstos em lei. Logo, não vejo como referendar a orientação quanto à renúncia tácita da prescrição sem o apontamento da previsão normativa específica que autorize esse ato de disposição patrimonial por parte da União.

8. Ainda que admitida a aplicação da regra geral da renúncia tácita da prescrição, prevista no art. 191 do Código Civil, o resultado não seria outro. E aqui, **passa-se ao fundamento subsidiário.**

9. As Orientações Normativas 3 e 7, de 2007, do MPOG, por seu caráter genérico e abstrato infralegal, não importaram na renúncia à prescrição, visto que o objetivo da Administração Pública, ao editá-las, foi apenas orientar os servidores sobre os seus eventuais requerimentos de revisão administrativa das aposentadorias estatutárias já concedidas, diante da mudança de entendimento do Tribunal de Contas da União acerca do tema.

10. A jurisprudência do STJ é firme no sentido de que a renúncia tácita exige prática de **ato inequívoco** de reconhecimento do direito à dívida prescrita. Com efeito, **"Para fins de renúncia, repise-se, não pode ser considerado o ato duvidoso, hipotético e impreciso do devedor, sob pena de flagrante violação aos termos do Código Civil de 1916, que exige o 'ato inequívoco'.** (...) Torna-se indispensável, antes de mais nada, que o devedor

expresse, **de maneira indubitosa e cristalina, a sua pretensão de pagar a dívida prescrita.**" (REsp n. 1.360.269/RJ, Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, DJe de 8.3.2019)

11. Portanto, somente seria possível pensar em renúncia tácita à prescrição nos moldes do art. 191 do Código Civil **se a Administração Pública tivesse reconhecido expressamente o direito dos servidores ao pagamento de todos os valores que deixaram de receber em razão do entendimento administrativo anterior.** Seria esse o caso, por exemplo, de um regulamento prevendo o pagamento parcelado, na via administrativa, de todos os valores retroativos, sem ressalvas quanto à quantia já prescrita. No entanto, o mero reconhecimento do direito à revisão do ato de aposentação não é suficiente para caracterizar a renúncia tácita à prescrição do montante pretérito.

**ÍNDICE DE CORREÇÃO MONETÁRIA. RECURSO ESPECIAL
QUE NÃO ULTRAPASSA O JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE**

12. O em. Relator não conheceu do Recurso Especial da União na parte em que se alega violação do art. 1º-F da Lei 9.494/1997, porque "essa questão não foi decidida pelo acórdão impugnado, que postergou a sua definição para a fase de cumprimento de sentença, aspecto nem sequer impugnado pelas razões recursais."

13. O Ministro Gurgel de Faria, por outro lado, entende que a matéria já poderia ser julgada pelo Superior Tribunal de Justiça em nome do princípio da primazia do exame do mérito, considerando que o tema relativo à correção monetária dos débitos da Fazenda Pública encontra-se pacificada após julgamento sob a sistemática dos Recursos Repetitivos (Tema 905/STJ).

14. Peço vênias à divergência porque penso que a matéria não está prequestionada. O Tribunal *a quo* limitou-se a consignar que "o percentual de juros e o índice de correção monetária para o caso 'sub judice' deverão ser aqueles constantes da legislação em vigor em cada período em que ocorreu a mora da Fazenda Pública, **a serem definidos na fase de cumprimento do julgado**" (fl. 467). Portanto, não é possível afirmar que existe "causa decidida" sobre a questão, nos termos do art. 105, III, da Constituição Federal/1988.

15. Além disso, a União não impugnou especificamente a solução dada pela Corte Regional de postergar a definição do índice de correção monetária para a fase de cumprimento de sentença, o que atrai a incidência da Súmula 283/STF.

CONCLUSÃO

16. Por todo o exposto, **ACOMPANHO o Relator, Ministro Sérgio Kukina, para conhecer em parte do Recurso Especial da União e, nessa extensão, dar-lhe parcial provimento.**

VOTO-VOGAL

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Eminentíssimos Pares, diante da importância da matéria e da profundidade dos Votos proferidos, apresento Voto-Vogal.

Trata-se de Recurso Especial manejado pela União contra acórdão assim

ementado:

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. APOSENTADORIA. REVISÃO. PRESCRIÇÃO DO FUNDO DE DIREITO. RENÚNCIA. ARTIGO 1º DO DECRETO N.º 20.910/1932. ATIVIDADE INSALUBRE. CONTAGEM PONDERADA DO TEMPO DE SERVIÇO. ART. 192 DA LEI N.º 8.112/90.

1. Consoante o disposto no art. 1º do Decreto n.º 20.910/1932, o prazo para pleitear a revisão do ato de aposentadoria é de cinco anos, a contar da data da concessão do benefício (prescrição). Todavia, havendo o reconhecimento de tal direito pela Administração Pública, mesmo após o decurso do lapso quinquenal, tem-se a renúncia à prescrição do fundo de direito, a ensejar o reinício da contagem do prazo prescricional.

2. Tendo transcorrido menos de cinco anos entre a publicação do ato impugnado e a propositura da ação, não há a consumação da prescrição.

3. Hipótese em que o autor obteve o reconhecimento administrativo e judicial do direito à conversão de tempo de serviço exercido em condições insalubres, o que ensejou na declaração do direito à aposentadoria com proventos integrais.

4. O autor também tem direito à vantagem prevista no revogado art. 192 da Lei n.º 8.112/90, por se tratar de decorrência do reconhecimento do direito à aposentadoria com proventos integrais.

A União afirma que houve afronta aos arts. 1º e 8º do Decreto 20.910/1932; 2º, parágrafo único, inciso II, da Lei 9.784/1999, e 345, II, do CPC. Defende, em síntese, que, por se tratar de ato de disposição, e diante do princípio da indisponibilidade do interesse público, somente por lei se poderia cogitar de renúncia à prescrição. Ao final, argumenta que houve violação do art. 1º-F da Lei 9.494/1997, com a redação dada pela Lei 11.960/2009.

O eminente Relator, Ministro Sérgio Kukina, apresentou substancial Voto acolhendo a tese defendida pela União. Propôs, então, a seguinte tese:

Não ocorre renúncia tácita à prescrição (art. 191 do Código Civil), a ensejar o pagamento retroativo de parcelas anteriores à mudança de orientação jurídica, quando a Administração Pública, inexistindo lei que, no caso concreto, autorize a mencionada retroação, reconhece administrativamente o direito pleiteado pelo interessado.

O eminente Ministro Gurgel de Faria acompanhou o Relator quanto à tese. No entanto, inaugura pequena divergência no tocante à solução do caso concreto, especificamente

Superior Tribunal de Justiça

sobre o índice de correção monetária aplicável ao caso.

Relativamente ao tema principal, tenho que assiste razão ao ente público por dois fundamentos: um principal e outro subsidiário.

O primeiro fundamento diz respeito à impossibilidade de renúncia à prescrição pelo ente público sem previsão legal específica que autorize a produção de efeitos retroativos ao reconhecimento do direito do servidor público.

Estando a pretensão voltada contra a Fazenda Pública, a disponibilidade patrimonial há de ser vista com cautela, considerando o princípio da indisponibilidade do interesse (e dos bens) público. Não por outra razão, tanto o antigo Código de Processo Civil quanto o CPC de 2015 estabeleceram que não se presumem verdadeiras as alegações formuladas pelo autor quando o litígio versar sobre bens indisponíveis.

Nesse sentido:

CPC/1973

Art. 319. Se o réu não contestar a ação, reputar-se-ão verdadeiros os fatos afirmados pelo autor.

Art. 320. A revelia não induz, contudo, o efeito mencionado no artigo antecedente:

(...) II - se o litígio versar sobre direitos indisponíveis;

CPC/2015

Art. 344. Se o réu não contestar a ação, será considerado revel e presumir-se-ão verdadeiras as alegações de fato formuladas pelo autor.

Art. 345. A revelia não produz o efeito mencionado no art. 344 se:
(...)

II - o litígio versar sobre direitos indisponíveis;

Nesse contexto, ao mesmo tempo em que se norteia pelo princípio da indisponibilidade do interesse público, a Administração Pública está sujeita ao princípio da legalidade, de modo que a conjugação desses dois vetores interpretativos leva à conclusão de que os atos de disposição patrimonial somente podem ser licitamente praticados quando previstos em lei.

Logo, não vejo como referendar a orientação quanto à renúncia tácita da prescrição sem o apontamento da previsão normativa específica que autorize esse ato de

Superior Tribunal de Justiça

disposição patrimonial por parte da União.

Ainda que admitida a aplicação da regra geral da renúncia tácita da prescrição, prevista no art. 191 do Código Civil, o resultado não seria outro. E aqui, **passo ao fundamento subsidiário.**

É que as Orientações Normativas 3 e 7, de 2007, do MPOG, por seu caráter genérico e abstrato infralegal, não importaram na renúncia à prescrição, visto que o objetivo da Administração Pública, ao editá-las, foi apenas orientar os servidores sobre os seus eventuais requerimentos de revisão administrativa das aposentadorias estatutárias já concedidas, diante da mudança de entendimento do Tribunal de Contas da União acerca do tema.

A jurisprudência do STJ é firme no sentido de que a renúncia tácita exige prática de **ato inequívoco** de reconhecimento do direito à dívida prescrita.

A propósito:

AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. RENÚNCIA TÁCITA. OMISSÃO NÃO CONFIGURADA. HARMONIA ENTRE O ACÓRDÃO RECORRIDO E A JURISPRUDÊNCIA DO STJ. SÚMULA 83/STJ. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO.

(...) 2. "A renúncia tácita da prescrição somente se viabiliza mediante a **prática de ato inequívoco de reconhecimento do direito** pelo prescribente" (AgInt no AREsp 918.906/BA, Rel. Ministra MARIA ISABEL GALLOTTI, QUARTA TURMA, julgado em 14/02/2017, DJe de 21/02/2017).

(...) 4. Agravo interno não provido.

(AgInt nos EDcl no AREsp n. 1.758.645/PR, Rel. Min. Raul Araújo, Quarta Turma, DJe de 5/8/2021)

RECURSO ESPECIAL. INCORPORAÇÃO IMOBILIÁRIA E TEORIA DA APARÊNCIA. PRESCRIÇÃO. RENÚNCIA. ATO INEQUÍVOCO. IMPRESCINDIBILIDADE. INCORPORAÇÃO. PROPRIETÁRIO DO TERRENO E INCORPORADORA. SOLIDARIEDADE OU SUCESSÃO OBRIGACIONAL. INEXISTÊNCIA. INSOLVÊNCIA DA INCORPORADORA. RESCISÃO DO CONTRATO DE ALIENAÇÃO DO TERRENO. HAVERES DOS EX-TITULARES DE DIREITO À AQUISIÇÃO DE UNIDADE AUTÔNOMA A RECEBER DO PROPRIETÁRIO DO LOTE. LIMITAÇÃO AOS VALORES DA PARCELA DE CONSTRUÇÃO ADICIONADA. PROPRIETÁRIO QUE SE FAZ PASSAR POR COINCORPORADOR. INCIDÊNCIA DA TEORIA DA APARÊNCIA.

1. Por um lado, somente há renúncia à prescrição quando ultrapassado o prazo legal para o exercício da pretensão, não havendo cogitar em

"renúncia prévia", uma vez que seria ilógico renunciar ao que ainda não é, ao direito que ainda não existe.

2. Por outro lado, é equivocado o entendimento contido no acórdão recorrido de ter havido renúncia à afirmada prescrição - tão somente por não ter sido invocada pela ré em sede de contestação -, pois, para a sua constatação, é **indispensável que o devedor expresse, de maneira indubitosa, a sua pretensão de pagar a dívida prescrita**, a par de ser solução incompatível com a inteligência dos arts. 193 do CC/2002 e 219 do CPC/1973, que estabelecem, respectivamente, que a prescrição pode ser alegada em qualquer grau de jurisdição e que deve ser pronunciada de ofício.

(...) 8. Recuso especial não provido.

(REsp n. 1.360.269/RJ, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, DJe de 8/3/2019)

Para ilustrar, cito o Voto do em. Ministro Luis Felipe Salomão, Relator do REsp n. 1.360.269/RJ (grifei):

É que, para fins de renúncia, repise-se, não pode ser considerado o ato duvidoso, hipotético e impreciso do devedor, sob pena de flagrante violação aos termos do Código Civil de 1916, que exige o "ato inequívoco".

Por isso que Caio Mário, com muita precisão, defende a necessidade de que se "positive bem a existência do ato do devedor, **o qual não se pode presumir**" (MÁRIO, Caio. Introdução ao direito civil. Rio de Janeiro: Forense, 2009, p. 600).

Torna-se indispensável, antes de mais nada, que o devedor expresse, de maneira indubitosa e cristalina, a sua pretensão de pagar a dívida prescrita.

Nesse contexto, Pontes de Miranda, ao tratar da hipótese de interrupção da prescrição por ato do devedor, assinala que, "se apenas reconhece que deve, mas acentua que não está obrigado, o ato jurídico *stricto sensu* do art. 172, V, [do CC/1916] não está composto, e a eficácia interruptiva não se opera" (MIRANDA, Pontes de. Tratado de direito privado - Tomo 6. Campinas: Bookseller, 2000, p. 265) (sem grifos no original)

Com exemplos bem ilustrativos, continua o renomado doutrinador esclarecendo que meras promessas não conduzem à interrupção da prescrição, *in verbis*:

[...] mas o reconhecimento da dívida, sem reconhecimento da obrigação, não interrompe. A declaração de que a dívida está exata, porém não pode, no momento, pagá-la, é reconhecimento de obrigação. Não no é a declaração de que vai examinar, para, após então, pagar; [...] nem o aviso de que vai remeter o pagamento, sem precisar o quanto, ou sem se referir à conta recebida, é reconhecimento; nem a promessa de dar garantia pelo dano que possa ter causado, ou venha a causa/ [...] (MIRANDA, Pontes. Tratado de direito privado - Tomo 6.

Superior Tribunal de Justiça

Campinas: Bookseller, 2000, p. 266)

Em contrapartida, exemplos de "atos inequívocos" podem ser colhidos na hipótese em que o devedor, por meio de ato voluntário, paga uma obrigação prescrita, realiza o pedido de parcelamento da dívida, postula a concessão de desconto ou a renegociação dos encargos (juros de mora e correção monetária). O reconhecimento do direito, nessas situações, é evidente e manifesto.

Portanto, somente seria possível admitir a renúncia tácita à prescrição **se a Administração Pública tivesse reconhecido expressamente o direito dos servidores ao pagamento de todos os valores que deixaram de receber em razão do entendimento administrativo anterior**. Seria esse o caso, por exemplo, de um regulamento prevendo o pagamento parcelado, na via administrativa, de todos os valores retroativos, sem ressalvas quanto à quantia já prescrita. No entanto, o mero reconhecimento do direito à revisão do ato de aposentação não é suficiente para caracterizar a renúncia tácita à prescrição do montante pretérito.

Sobre o índice de correção monetária aplicável ao caso, o Ministro Gurgel de Faria, como dito, inaugurou divergência.

No ponto, o Relator não conheceu do Recurso Especial da União, porque "essa questão não foi decidida pelo acórdão impugnado, que postergou a sua definição para a fase de cumprimento de sentença, aspecto nem sequer impugnado pelas razões recursais."

O Ministro Gurgel de Faria, por outro lado, entende que a matéria já poderia ser julgada pelo Superior Tribunal de Justiça em nome do princípio da primazia do exame do mérito, haja vista que o tema relativo à correção monetária dos débitos da Fazenda Pública encontra-se pacificada após julgamento sob a sistemática dos Recursos Repetitivos (Tema 905/STJ).

Peço vênua à divergência porque penso que a matéria não se encontra prequestionada. O Tribunal *a quo* limitou-se a consignar que "o percentual de juros e o índice de correção monetária para o caso 'sub judice' deverão ser aqueles constantes da legislação em vigor em cada período em que ocorreu a mora da Fazenda Pública, a serem definidos na fase de cumprimento do julgado" (fl. 467). Portanto, não é possível afirmar que existe "causa decidida" sobre a questão, nos termos do art. 105, III, da Constituição Federal de 1988.

Superior Tribunal de Justiça

Além disso, a União não impugnou especificamente a solução dada pela Corte Regional de postergar a definição do índice de correção monetária para a fase de cumprimento de sentença, o que atrai a incidência da Súmula 283/STF.

Por todo o exposto, **ACOMPANHO o Relator, Ministro Sérgio Kukina, para conhecer em parte do Recurso Especial da União e, nessa extensão, dar-lhe parcial provimento.**

É como voto.

Superior Tribunal de Justiça

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2020/0324513-3

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.928.910 / RS

Número Origem: 50228722420144047100

PAUTA: 13/09/2023

JULGADO: 13/09/2023

Relator

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. EITEL SANTIAGO DE BRITO PEREIRA

Secretária

Bela. MARIANA COUTINHO MOLINA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : SÉRGIO MANOEL RAMOS
ADVOGADOS : FÁBIO STEFANI - RS046571
LARISSA FIALHO MACIEL LONGO - RS057388
INTERES. : CONFEDERACAO DOS TRABALHADORES NO SERVICO PUBLICO
FEDERAL - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : FEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO SERVICO PUBLICO
FEDERAL - FENADSEF - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS DA EDUCACAO
BASICA, PROFISSIONAL E TECNOLOGICA - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADOS : JOSE LUIS WAGNER - RS018097
LUCIANA INES RAMBO - RS052887
FELIPE CARLOS SCHWINGEL E OUTRO(S) - DF024046
VALMIR FLORIANO VIEIRA DE ANDRADE - DF026778
LUIZ ANTONIO MULLER MARQUES - DF033680
ANSELMO JOSÉ DA COSTA PAES - DF053260
DAVI IVÃ MARTINS DA SILVA - DF032762
DEBORA DE SOUZA BENDER - DF044501
INTERES. : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Militar -
Sistema Remuneratório e Benefícios - Gratificações e Adicionais

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA SEÇÃO, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

Prosseguindo o julgamento, a Primeira Seção, por unanimidade, conheceu em parte do

Superior Tribunal de Justiça

recurso especial e, nessa extensão, deu-lhe parcial provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Foi aprovada, por unanimidade, a seguinte tese jurídica, no tema 1109:

"Não ocorre renúncia tácita à prescrição (art. 191 do Código Civil), a ensejar o pagamento retroativo de parcelas anteriores à mudança de orientação jurídica, quando a Administração Pública, inexistindo lei que, no caso concreto, autorize a mencionada retroação, reconhece administrativamente o direito pleiteado pelo interessado."

Os Srs. Ministros Regina Helena Costa, Gurgel de Faria (voto-vista), Paulo Sérgio Domingues, Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques votaram com o Sr. Ministro Relator.

Não participaram do julgamento os Srs. Ministros Francisco Falcão e Benedito Gonçalves.



Superior Tribunal de Justiça

Ofício n. 009525/2023-1S

Brasília, 29 de setembro de 2023.

A Sua Excelência o Senhor
Desembargador Presidente dos Tribunais de Justiça dos Estados
Desembargador Federal Presidente dos Tribunais Regionais Federais

RELATOR : MINISTRO SÉRGIO KUKINA
PROC. : 50122524520174047100
ORIGEM
RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : LEILA ELAINE PACHECO NUNES
INTERES. : CONFEDERACAO DOS TRABALHADORES NO SERVICO
PUBLICO FEDERAL - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : FEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO SERVICO
PUBLICO FEDERAL - FENADSEF - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS DA
EDUCACAO BASICA, PROFISSIONAL E TECNOLOGICA -
"AMICUS CURIAE"
INTERES. : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO - "AMICUS CURIAE"

ESTATUTO DO IDOSO

Senhor Presidente,

De ordem da Exma. Sra. Ministra Assusete Magalhães, Presidente da Primeira Seção, comunico a Vossa Excelência, para as providências necessárias, que julgando o Recurso Especial em epígrafe, a Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, definiu, em sessão realizada no dia 13 de setembro de 2023, por unanimidade de votos, tese jurídica no Tema Repetitivo n. 1109.

A íntegra do processo poderá ser acessada no site do Tribunal (<https://aus.stj.jus.br/processo/chave>) mediante o uso da chave de acesso constante no rodapé deste documento.

Brasília, 29 de setembro de 2023.

Mariana Coutinho Molina

www.stj.jus.br

cynthia



Superior Tribunal de Justiça

Assessora da Primeira Seção

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2020/0190300-5

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.925.192 / RS

Número Origem: 50122524520174047100

PAUTA: 13/09/2023

JULGADO: 13/09/2023

Relator

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. EITEL SANTIAGO DE BRITO PEREIRA

Secretária

Bela. MARIANA COUTINHO MOLINA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : LEILA ELAINE PACHECO NUNES
ADVOGADOS : GLÊNIO LUIS OHLWEILER FERREIRA - RS023021
THIAGO CECCHINI BRUNETTO E OUTRO(S) - RS051519
ADVOGADOS : ANDRÉA BUENO MAGNANI MARIN DOS SANTOS - DF018136
TIAGO GORNICKI SCHNEIDER - RS068833
MAURO DE AZEVEDO MENEZES - DF019241
LUANA MARQUES DE ALBUQUERQUE - DF046620
RONALDO CURADO FLEURY - DF069341
INTERES. : CONFEDERACAO DOS TRABALHADORES NO SERVICO PUBLICO
FEDERAL - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : FEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO SERVICO
PUBLICO FEDERAL - FENADSEF - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS DA
EDUCACAO BASICA, PROFISSIONAL E TECNOLOGICA - "AMICUS
CURIAE"
ADVOGADOS : JOSE LUIS WAGNER - RS018097
LUCIANA INES RAMBO - RS052887
FELIPE CARLOS SCHWINGEL E OUTRO(S) - DF024046
VALMIR FLORIANO VIEIRA DE ANDRADE - DF026778
LUIZ ANTONIO MULLER MARQUES - DF033680
ANSELMO JOSÉ DA COSTA PAES - DF053260
DAVI IVÃ MARTINS DA SILVA - DF032762
DEBORA DE SOUZA BENDER - DF044501
INTERES. : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO
ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
Servidor Público Civil - Tempo de Serviço - Averbação / Contagem de Tempo Especial

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA SEÇÃO, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

Prosseguindo o julgamento, a Primeira Seção, por unanimidade, conheceu em parte do recurso especial e, nessa extensão, deu-lhe parcial provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Foi aprovada, por unanimidade, a seguinte tese jurídica, no tema 1109:

2020/0190300-5 - REsp 1925192

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2020/0190300-5

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.925.192 / RS

"Não ocorre renúncia tácita à prescrição (art. 191 do Código Civil), a ensejar o pagamento retroativo de parcelas anteriores à mudança de orientação jurídica, quando a Administração Pública, inexistindo lei que, no caso concreto, autorize a mencionada retroação, reconhece administrativamente o direito pleiteado pelo interessado."

Os Srs. Ministros Regina Helena Costa, Gurgel de Faria (voto-vista), Paulo Sérgio Domingues, Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques votaram com o Sr. Ministro Relator.

Não participaram do julgamento os Srs. Ministros Francisco Falcão e Benedito Gonçalves.

 2020/0190300-5 - REsp 1925192

Superior Tribunal de Justiça

RECURSO ESPECIAL Nº 1.925.192 - RS (2020/0190300-5)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : LEILA ELAINE PACHECO NUNES
ADVOGADOS : GLÊNIO LUIS OHLWEILER FERREIRA - RS023021
THIAGO CECCHINI BRUNETTO E OUTRO(S) - RS051519
ADVOGADOS : ANDRÉA BUENO MAGNANI MARIN DOS SANTOS -
DF018136
TIAGO GORNICKI SCHNEIDER - RS068833
MAURO DE AZEVEDO MENEZES - DF019241
LUANA MARQUES DE ALBUQUERQUE - DF046620
RONALDO CURADO FLEURY - DF069341
INTERES. : CONFEDERACAO DOS TRABALHADORES NO SERVICO
PUBLICO FEDERAL - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : FEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO
SERVICO PUBLICO FEDERAL - FENADSEF - "AMICUS
CURIAE"
INTERES. : SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS DA
EDUCACAO BASICA, PROFISSIONAL E TECNOLOGICA -
"AMICUS CURIAE"
ADVOGADOS : JOSE LUIS WAGNER - RS018097
LUCIANA INES RAMBO - RS052887
FELIPE CARLOS SCHWINGEL E OUTRO(S) - DF024046
VALMIR FLORIANO VIEIRA DE ANDRADE - DF026778
LUIZ ANTONIO MULLER MARQUES - DF033680
ANSELMO JOSÉ DA COSTA PAES - DF053260
DAVI IVÃ MARTINS DA SILVA - DF032762
DEBORA DE SOUZA BENDER - DF044501
INTERES. : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

EMENTA

DIREITO ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL REPETITIVO. **TEMA 1.109.** SERVIDOR PÚBLICO APOSENTADO. REVISÃO ADMINISTRATIVA DEFLAGRADA DEPOIS DE TRANSCORRIDOS MAIS DE CINCO ANOS DESDE O ATO DE APOSENTAÇÃO. RECONHECIMENTO DO DIREITO À CONTAGEM DE TEMPO ESPECIAL COM REFLEXO FINANCEIRO FAVORÁVEL AO APOSENTADO. REALINHAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL AO QUANTO DECIDIDO PELO TCU NO ACÓRDÃO N. 2008/2006 (CONFORME ORIENTAÇÕES NORMATIVAS 3 E 7, DE 2007, DO MPOG). PRETENSÃO DA PARTE APOSENTADA EM

RECEBER AS RESPECTIVAS DIFERENÇAS DESDE A DATA DA APOSENTAÇÃO, E NÃO SOMENTE A CONTAR DA EDIÇÃO DO ACÓRDÃO DO TCU (2006). IMPOSSIBILIDADE. RECONHECIMENTO DE DIREITO QUE NÃO IMPLICOU RENÚNCIA TÁCITA À PRESCRIÇÃO POR PARTE DA ADMINISTRAÇÃO. INAPLICABILIDADE DO ART. 191 DO CÓDIGO CIVIL NA ESPÉCIE. REGIME JURÍDICO-ADMINISTRATIVO DE DIREITO PÚBLICO QUE EXIGE LEI AUTORIZATIVA PRÓPRIA PARA FINS DE RENÚNCIA À PRESCRIÇÃO JÁ CONSUMADA EM FAVOR DA ADMINISTRAÇÃO.

1. O **Tema Repetitivo n. 1.109** teve sua afetação assim delimitada: ***"Definição acerca da ocorrência, ou não, de renúncia tácita da prescrição, como prevista no art. 191 do Código Civil, quando a Administração Pública, no caso concreto, reconhece o direito pleiteado pelo interessado"***.

2. A revisão administrativa que promova a adoção de entendimento mais favorável ao administrado, em observância aos princípios da igualdade e da segurança jurídica, não se caracteriza como renúncia, tácita ou expressa, à prescrição já consumada em favor da Administração Pública, máxime com vistas à pretendida produção de efeitos financeiros retroativos à data do ato concessivo da aposentadoria da parte autora, à míngua de lei nesse sentido. Inaplicabilidade do art. 191 do Código Civil na espécie.

3. Em respeito ao princípio da deferência administrativa, o agir administrativo transigente, pautado na atuação conforme a lei e o direito, segundo padrões éticos de probidade e boa-fé, deve ser prestigiado pela jurisdição, sinalizando, assim, favoravelmente a que os órgãos administrativos tomadores de decisão sempre tenham em seu horizonte a boa prática da busca de soluções extrajudiciais uniformes, desestimulando, com isso, a litigiosidade com os administrados.

4. Nesse sentido, destaca-se orientação doutrinária segundo a qual "[os] tribunais também desestimulam a solução extrajudicial quando conferem à Administração transigente, que reconhece administrativamente direitos, tratamento até mais gravoso do que aquele que lhe seria conferido em caso de intransigência." (Luciano, Pablo Bezerra. In *A renúncia tácita à prescrição pelo Poder Público*. Revista Consultor Jurídico, 11 fev. 2002).

5. TESE REPETITIVA: ***Não ocorre renúncia tácita à prescrição (art. 191 do Código Civil), a ensejar o pagamento retroativo de parcelas anteriores à mudança de orientação jurídica, quando a Administração Pública, inexistindo lei que, no caso concreto, autorize a mencionada retroação, reconhece administrativamente o direito pleiteado pelo interessado.***

Superior Tribunal de Justiça

6. RESOLUÇÃO DO CASO CONCRETO:

6.1. Em razão de nova interpretação jurídica decorrente do Acórdão TCU n. 2008/2006 (superação da Súmula n. 245/TCU), a Administração Pública reconheceu administrativamente o direito de servidora aposentada à contagem de tempo especial (serviço insalubre) prestado no serviço público, mas em regime celetista, até ao advento do Regime Jurídico Único (Lei n. 8.112/90), com os correspondentes reflexos financeiros, retificando e, com isso, majorando seus proventos (a contar de 6/11/2006, data da publicação do referido acórdão do TCU, observada a prescrição quinquenal, marcada pelo requerimento administrativo datado de outubro de 2016).

6.2. Nada obstante a Administração Pública tenha reconhecido a produção de efeitos financeiros prospectivos, isto é, a partir da nova interpretação jurídica conferida pelo acórdão do TCU, a decisão judicial ora recorrida qualificou a sobredita revisão administrativa como sendo caso de renúncia tácita à prescrição, condenando a União ao pagamento retroativo de diferenças vencimentais desde a data do ato de jubilação da parte autora (2/5/1995), ou seja, em desalinho com a tese firmada no presente repetitivo.

6.3. Recurso especial da União conhecido em parte e, nessa extensão, parcialmente provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, prosseguindo o julgamento, por unanimidade, conhecer em parte do recurso especial e, nessa extensão, dar-lhe parcial provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Foi aprovada, por unanimidade, a seguinte tese jurídica, no tema 1109:

"Não ocorre renúncia tácita à prescrição (art. 191 do Código Civil), a ensejar o pagamento retroativo de parcelas anteriores à mudança de orientação jurídica, quando a Administração Pública, inexistindo lei que, no caso concreto, autorize a mencionada retroação, reconhece administrativamente o direito pleiteado pelo interessado. Os Srs. Ministros Regina Helena Costa, Gurgel de Faria (voto-vista), Paulo Sérgio Domingues, Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques votaram com o Sr. Ministro Relator.

Não participaram do julgamento os Srs. Ministros Francisco Falcão e Benedito Gonçalves.

Brasília (DF), 13 de setembro de 2023 (Data do Julgamento)

MINISTRO SÉRGIO KUKINA

Relator

Superior Tribunal de Justiça

RECURSO ESPECIAL Nº 1.925.192 - RS (2020/0190300-5)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : LEILA ELAINE PACHECO NUNES
ADVOGADOS : GLENIO LUIS OHLWEILER FERREIRA - RS023021
THIAGO CECCHINI BRUNETTO E OUTRO(S) - RS051519
TIAGO GORNICKI SCHNEIDER - RS068833
MAURO DE AZEVEDO MENEZES - DF019241
INTERES. : CONFEDERACAO DOS TRABALHADORES NO SERVICO
PUBLICO FEDERAL - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : FEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO
SERVICO PUBLICO FEDERAL - FENADSEF - "AMICUS
CURIAE"
INTERES. : SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS DA
EDUCACAO BASICA, PROFISSIONAL E TECNOLOGICA -
"AMICUS CURIAE"
ADVOGADOS : JOSE LUIS WAGNER - RS018097
FELIPE CARLOS SCHWINGEL E OUTRO(S) - DF024046
VALMIR FLORIANO VIEIRA DE ANDRADE - DF026778
ANSELMO JOSÉ DA COSTA PAES - DF053260
DAVI IVÃ MARTINS DA SILVA - DF032762
DEBORA DE SOUZA BENDER - DF044501
INTERES. : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): Trata-se de recurso especial manejado pela UNIÃO, com fundamento no art. 105, III, *a*, da CF, contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, assim ementado (fl. 339):

APELAÇÃO. APOSENTADORIA. DIFERENÇAS DE PROVENTOS DECORRENTES DE ATO REVISIONAL DA APOSENTADORIA POR FORÇA DE AVERBAÇÃO DE TEMPO DE ATIVIDADE INSALUBRE (ESPECIAL). INTERESSE DE AGIR. RECONHECIMENTO DO DIREITO PELA ADMINISTRAÇÃO. AUSÊNCIA DE PRESCRIÇÃO. PAGAMENTO DE ATRASADOS DEVIDO. CRITÉRIO DE CORREÇÃO MONETÁRIA POSTERGADO PARA A FASE DE EXECUÇÃO. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA MANTIDA. APELAÇÃO IMPROVIDA.

Opostos embargos de declaração, foram parcialmente acolhidos para efeito de prequestionamento (fls. 380/381).

Nas razões do especial, a parte recorrente aponta, preliminarmente, ofensa ao

Superior Tribunal de Justiça

art. 1.022 do CPC, alegando que o Tribunal de origem, mesmo provocado em sede de embargos declaratórios, foi omissivo quanto ao exame de questões relevantes para o deslinde da controvérsia.

No que tange ao mérito, indica violação aos arts. 1º e 8º do Decreto n. 20.910/1932, 2º, parágrafo único, II, da Lei n. 9.784/1999 e 345, II, do CPC.

Sustenta, em resumo, que *"a parte autora deixou transcorrer o prazo prescricional de cinco anos sem se insurgir quanto aos termos de sua aposentadoria. Quando do reconhecimento por parte da Administração e/ou ajuizamento da ação, já tinham se passado bem mais de cinco anos da data da aposentadoria, estando, portanto, consumada a prescrição."* (fl. 412)

Aduz, mais, que *"o direito de ação da parte autora quanto aos termos de sua aposentadoria está fulminado pela prescrição, de forma que não pode mais 'pretender' elastecer os termos da revisão administrativa, ficando sujeito aos exatos limites que lhe foi reconhecido pela administração."* (fl. 412)

Defende, outrossim, que *"o reconhecimento administrativo não tem o condão de interromper ou reabrir prazo prescricional já consumado e não renunciado. Assim, inexistem diferenças em favor da parte autora relativas ao período anterior a novembro/2006",* bem assim que *"a Orientação Normativa nº 03 do MPOG, de 18.05.2007, não importou em renúncia à prescrição, nem tampouco o Acórdão TCU Plenário, os quais serviram a embasar a Portaria retificadora da aposentadoria da parte autora."* (fl. 415)

De outro giro, enfatiza que *"nada impede que a Administração sponte propria resolva revisar seus atos. O que não se pode reconhecer são efeitos financeiros para além de cinco anos, porque isto implicaria em renúncia à prescrição, o que é estritamente vedado em se tratando de direito indisponível (CPC, art. 345, inc. II), salvo autorização de lei."* (fl. 423)

Por fim, argumenta que *"a prescrição em face da Fazenda Pública só pode ser interrompida uma vez - artigo 8º do Decreto 20.910/32. Assim, se a prescrição foi interrompida em 08/12/2007 pela Orientação normativa SRH/MPOG nº 03, a parte autora tinha até 18.11.2009 para postular a revisão de suas aposentadorias e o pagamento de eventuais diferenças."* (fl. 428)

Requer, preliminarmente, a cassação do acórdão recorrido para que outro seja proferido com o saneamento da omissão apontada. No mérito, pleiteia o acolhimento da prescrição da pretensão autoral (fl. 430).

Devidamente intimada, a parte recorrida apresentou contrarrazões, defendendo

Superior Tribunal de Justiça

a inadmissibilidade do apelo especial ante os óbices previstos nas Súmulas 7 e 211/STJ, 282 e 356/STF, bem assim em virtude de não ter sido demonstrado o cabimento do recurso, nos termos previstos no art. 1.029 do CPC.

Pugnou, ainda, por seu não provimento, por compreender que "*a Administração Pública, ao revisar a portaria de aposentadoria dos servidores – convertendo, assim, em especial o período trabalhado em condições insalubres ao tempo em que o seu vínculo era celetista –, renunciou à prescrição, pelo que deve ser condenada ao pagamento das diferenças decorrentes da alteração da proporção da aposentadoria desde a jubilação. O que se defende é que a renúncia em questão decorreu da revisão do ato de jubilação havida na via administrativa, com a edição de nova portaria de aposentadoria da parte autora, que obteve a alteração da proporção dos proventos em decorrência da contagem do tempo trabalhado em condições insalubres.*" (fl. 451)

Ato contínuo, a Presidência do Tribunal de origem não admitiu o apelo especial (fls. 458/463).

Em despacho lançado às fls. 519/522, o eminente Ministro Paulo de Tarso Sanseverino, na condição de Presidente da Comissão Gestora de Precedentes do STJ, observando que o agravo atendeu aos requisitos próprios de admissibilidade, determinou a sua conversão em recurso especial e qualificou este feito como representativo da controvérsia e candidato à afetação para debate da seguinte tese: "***(Não) Ocorre renúncia tácita à prescrição, nos termos do art. 191 do Código Civil, quando há o reconhecimento administrativo do direito, após decorrido por inteiro o prazo prescricional.***" (fl. 521)

Na sequência, tanto a parte recorrida (fls. 530/535) quanto a União (fls. 550/560) manifestaram-se favoravelmente à indicação do feito como representativo da controvérsia.

O Ministério Público Federal, em parecer da lavra do ilustre Subprocurador-Geral da República Antonio Fonseca (fls. 561/564), opinou favoravelmente à adoção do rito repetitivo.

Por meio da decisão de fls. 566/568, o ilustre Ministro Presidente da Comissão Gestora, remarcando o caráter multitudinário da presente controvérsia, determinou a distribuição deste feito.

Distribuídos à minha relatoria, na sequência foi proposta e acolhida pela Primeira Seção, à unanimidade, a afetação do caso como representativo de controvérsia (**Tema n. 1.109/STJ**), em 28/9/2021, nos termos do acórdão assim sumariado (fl. 577):

DIREITO ADMINISTRATIVO. PROPOSTA DE AFETAÇÃO DE TEMA REPETITIVO. CONTROVÉRSIA 285. SERVIDOR PÚBLICO. ATO

Superior Tribunal de Justiça

REVISIONAL DE APOSENTADORIA. RECONHECIMENTO ADMINISTRATIVO DO DIREITO APÓS O TRANSCURSO DO PRAZO PRESCRICIONAL. RENÚNCIA. POSSIBILIDADE DE SUA OCORRÊNCIA.

1. Delimitação da controvérsia: "**Definição acerca da ocorrência, ou não, de renúncia tácita da prescrição, como prevista no art. 191 do Código Civil, quando a Administração Pública, no caso concreto, reconhece o direito pleiteado pelo interessado.**"

Na mesma assentada, foram conjuntamente afetados o **REsp n. 1.925.193/RS** e o **REsp n. 1.928.910/RS**, bem como determinada a suspensão dos recursos especiais ou agravos em recursos especiais em segunda instância e/ou no STJ, observada a orientação do art. 256-L do RISTJ nesta última hipótese.

Sobreveio, pela União, manifestação de mérito (fls. 588/604).

Por meio dos despachos de fls. 812 e 826, foram deferidos os pedidos de ingresso na lide, na condição de *amici curiae*, dos seguintes interessados: CONFEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES NO SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL – CONDSEF; FEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NO SERVIÇO PÚBLICO – FENADSEF; SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS NA EDUCAÇÃO BÁSICA, PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA – SINASEFE NACIONAL (fls. 606/628); e DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO (fls. 833/839).

O Ministério Público Federal, em opinativo exarado pelo ilustre Subprocurador-Geral da República Rodolfo Tigre Maia, pronunciou-se pelo desprovimento do especial (fls. 845/857).

Às fls. 862/874, o CLUBE NAVAL postulou o seu ingresso no feito, também na condição de *amicus curiae*, o que foi indeferido pela decisão de fls. 924/926.

É O RELATÓRIO.

Superior Tribunal de Justiça

RECURSO ESPECIAL Nº 1.925.192 - RS (2020/0190300-5)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : LEILA ELAINE PACHECO NUNES
ADVOGADOS : GLENIO LUIS OHLWEILER FERREIRA - RS023021
THIAGO CECCHINI BRUNETTO E OUTRO(S) - RS051519
TIAGO GORNICKI SCHNEIDER - RS068833
MAURO DE AZEVEDO MENEZES - DF019241

INTERES. : CONFEDERACAO DOS TRABALHADORES NO SERVICO PUBLICO FEDERAL - "AMICUS CURIAE"

INTERES. : FEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO SERVICO PUBLICO FEDERAL - FENADSEF - "AMICUS CURIAE"

INTERES. : SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS DA EDUCACAO BASICA, PROFISSIONAL E TECNOLOGICA - "AMICUS CURIAE"

ADVOGADOS : JOSE LUIS WAGNER - RS018097
FELIPE CARLOS SCHWINGEL E OUTRO(S) - DF024046
VALMIR FLORIANO VIEIRA DE ANDRADE - DF026778
ANSELMO JOSÉ DA COSTA PAES - DF053260
DAVI IVÃ MARTINS DA SILVA - DF032762
DEBORA DE SOUZA BENDER - DF044501

INTERES. : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

EMENTA

DIREITO ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL REPETITIVO. **TEMA 1.109**. SERVIDOR PÚBLICO APOSENTADO. REVISÃO ADMINISTRATIVA DEFLAGRADA DEPOIS DE TRANSCORRIDOS MAIS DE CINCO ANOS DESDE O ATO DE APOSENTAÇÃO. RECONHECIMENTO DO DIREITO À CONTAGEM DE TEMPO ESPECIAL COM REFLEXO FINANCEIRO FAVORÁVEL AO APOSENTADO. REALINHAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL AO QUANTO DECIDIDO PELO TCU NO ACÓRDÃO N. 2008/2006 (CONFORME ORIENTAÇÕES NORMATIVAS 3 E 7, DE 2007, DO MPOG). PRETENSÃO DA PARTE APOSENTADA EM RECEBER AS RESPECTIVAS DIFERENÇAS DESDE A DATA DA APOSENTAÇÃO, E NÃO SOMENTE A CONTAR DA EDIÇÃO DO ACÓRDÃO DO TCU (2006). IMPOSSIBILIDADE. RECONHECIMENTO DE DIREITO QUE NÃO IMPLICOU RENÚNCIA TÁCITA À PRESCRIÇÃO POR PARTE DA ADMINISTRAÇÃO. INAPLICABILIDADE DO ART. 191 DO

CÓDIGO CIVIL NA ESPÉCIE. REGIME JURÍDICO-ADMINISTRATIVO DE DIREITO PÚBLICO QUE EXIGE LEI AUTORIZATIVA PRÓPRIA PARA FINS DE RENÚNCIA À PRESCRIÇÃO JÁ CONSUMADA EM FAVOR DA ADMINISTRAÇÃO.

1. O Tema Repetitivo n. 1.109 teve sua afetação assim delimitada: ***"Definição acerca da ocorrência, ou não, de renúncia tácita da prescrição, como prevista no art. 191 do Código Civil, quando a Administração Pública, no caso concreto, reconhece o direito pleiteado pelo interessado"***.

2. A revisão administrativa que promova a adoção de entendimento mais favorável ao administrado, em observância aos princípios da igualdade e da segurança jurídica, não se caracteriza como renúncia, tácita ou expressa, à prescrição já consumada em favor da Administração Pública, máxime com vistas à pretendida produção de efeitos financeiros retroativos à data do ato concessivo da aposentadoria da parte autora, à míngua de lei nesse sentido. Inaplicabilidade do art. 191 do Código Civil na espécie.

3. Em respeito ao princípio da deferência administrativa, o agir administrativo transigente, pautado na atuação conforme a lei e o direito, segundo padrões éticos de probidade e boa-fé, deve ser prestigiado pela jurisdição, sinalizando, assim, favoravelmente a que os órgãos administrativos tomadores de decisão sempre tenham em seu horizonte a boa prática da busca de soluções extrajudiciais uniformes, desestimulando, com isso, a litigiosidade com os administrados.

4. Nesse sentido, destaca-se orientação doutrinária segundo a qual "[os] tribunais também desestimulam a solução extrajudicial quando conferem à Administração transigente, que reconhece administrativamente direitos, tratamento até mais gravoso do que aquele que lhe seria conferido em caso de intransigência." (Luciano, Pablo Bezerra. In *A renúncia tácita à prescrição pelo Poder Público*. Revista Consultor Jurídico, 11 fev. 2002).

5. TESE REPETITIVA: ***Não ocorre renúncia tácita à prescrição (art. 191 do Código Civil), a ensejar o pagamento retroativo de parcelas anteriores à mudança de orientação jurídica, quando a Administração Pública, inexistindo lei que, no caso concreto, autorize a mencionada retroação, reconhece administrativamente o direito pleiteado pelo interessado.***

6. RESOLUÇÃO DO CASO CONCRETO:

6.1. Em razão de nova interpretação jurídica decorrente do Acórdão TCU n. 2008/2006 (superação da Súmula n. 245/TCU), a Administração Pública reconheceu administrativamente o direito de servidora aposentada à contagem de tempo especial (serviço insalubre) prestado no serviço público, mas em regime celetista, até ao

advento do Regime Jurídico Único (Lei n. 8.112/90), com os correspondentes reflexos financeiros, retificando e, com isso, majorando seus proventos (a contar de 6/11/2006, data da publicação do referido acórdão do TCU, observada a prescrição quinquenal, marcada pelo requerimento administrativo datado de outubro de 2016).

6.2. Nada obstante a Administração Pública tenha reconhecido a produção de efeitos financeiros prospectivos, isto é, a partir da nova interpretação jurídica conferida pelo acórdão do TCU, a decisão judicial ora recorrida qualificou a sobredita revisão administrativa como sendo caso de renúncia tácita à prescrição, condenando a União ao pagamento retroativo de diferenças vencimentais desde a data do ato de jubilação da parte autora (2/5/1995), ou seja, em desalinho com a tese firmada no presente repetitivo.

6.3. Recurso especial da União conhecido em parte e, nessa extensão, parcialmente provido.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): Registre-se, de logo, que o acórdão recorrido foi publicado na vigência do CPC/2015; por isso, no exame dos pressupostos de admissibilidade do recurso, será observada a diretriz contida no Enunciado Administrativo n. 3/STJ, aprovado pelo Plenário desta Corte, na Sessão de 9 de março de 2016 (*"Aos recursos interpostos com fundamento no CPC/2015 – relativos a decisões publicadas a partir de 18 de março de 2016 – serão exigidos os requisitos de admissibilidade recursal na forma do novo CPC"*).

Anote-se, ainda, que o recurso especial, no que toca à questão federal infraconstitucional afetada, preenche os requisitos de admissibilidade previstos nos dispositivos legais e regimentais aplicáveis à espécie.

Ficam afastadas, por conseguinte, as alegações de inadmissibilidade recursal contidas nas contrarrazões (fls. 439/444), em especial porque o apelo nobre é inteligível e se apresenta tecnicamente adequado (fls. 395/430), além de a questão controvertida se encontrar devidamente prequestionada e de não se vislumbrar, para a sua análise, o óbice contido na Súmula n. 7 desta Corte Superior, na medida em que a controvérsia foi efetivamente discutida e deliberada no acórdão recorrido, no qual se encontram bem definidas as respectivas premissas fático-jurídicas (fls. 340/346).

I – DOS CONTORNOS DA SITUAÇÃO FÁTICA

A parte autora – LEILA ELAINE PACHECO NUNES, auxiliar de enfermagem do quadro de pessoal do Ministério da Saúde/RS – aposentou-se por tempo de serviço com proventos proporcionais (27/30 – vinte e sete trinta avos), conforme Portaria MS/ERERS/DIAD n. 140, de 5/4/1995, publicada no DOU de **2/5/1995**.

Em **18 de outubro de 2016**, requereu administrativamente a conversão de tempo de serviço especial prestado em condições insalubres para tempo comum, no período anterior à vigência da Lei n. 8.112/1990 (de 1º/6/1981 a 11/12/1990), ou seja, quando ainda laborava no serviço público sob o regime celetista (Processo Administrativo n. 25025.014175/2016-12, fls. 219/241).

No referido processo administrativo, teve **deferida** a contagem ponderada do tempo de serviço insalubre e, por conseguinte, alterada a portaria de sua aposentadoria especial, majorando-se a proporcionalidade dos proventos à razão de 29/30 (vinte e nove trinta avos), com efeitos financeiros a contar de **6/11/2006**, data da publicação do **Acórdão TCU n. 2008/2006**, respeitada a prescrição quinquenal, conforme Portaria DIGAD/MS/RS n. 321, de 1º/11/2016, publicada no DOU de **3/11/2016** (fls. 75; 228/231).

Após o mencionado reconhecimento administrativo do direito, mas agora sob a alegação de que não teria recebido as correspondentes diferenças de proventos relativas aos exercícios anteriores, a servidora aposentada ajuizou a presente ação ordinária, em **6/3/2017**, postulando a condenação da UNIÃO ao pagamento de diferenças pretéritas desde o ato de sua aposentação (**em 1995**); não sendo assim, desde a data do **Acórdão n. 2008/2006** do TCU (fls. 3/12); ou, então, desde os cinco anos anteriores ao respectivo requerimento administrativo, tudo corrigido e com juros, mas, em qualquer hipótese, até à data em que a Administração implantou em folha tal vantagem remuneratória (fl. 11, III, da petição inicial).

II – DOS FUNDAMENTOS RELEVANTES PARA A RESOLUÇÃO DA CONTROVÉRSIA REPETITIVA (arts. 1.038, § 3º, do CPC/2015 e 104-A, I, do RISTJ)

A *quaestio iuris* repetitiva, tal como delimitada na proposta afetada por esta Primeira Seção, consiste em definir se **ocorre, ou não, renúncia tácita à prescrição, como prevista no art. 191 do Código Civil, quando a Administração Pública, no caso concreto, reconhece o direito pleiteado pelo interessado.**

Na oportunidade, sublinhe-se, também foram afetados o **REsp n. 1.925.193/RS** e o **REsp n. 1.928.910/RS**, em atendimento às disposições dos arts. 1.036 do CPC/2015 e 256 do RISTJ.

Superior Tribunal de Justiça

Nos presentes autos, o pedido inicial da servidora aposentada foi julgado procedente pela sentença, para "[...] *condenar a União a pagar à autora Leila as diferenças decorrentes da alteração da proporcionalidade de sua aposentadoria (de 27/30 para 29/30), desde a data da aposentação (02/05/1995) até a implantação no contracheque, com juros de mora e correção monetária conforme os critérios explicitados na fundamentação.*" (fls. 269/270). Por oportuno, cumpre registrar que, como informado no relatório dessa mesma sentença, houve pretérita determinação de desmembramento dos autos em relação à litisconsorte ativa Nilda Guimarães dos Santos (g.n., fl. 265).

Em seguida, a União interpôs recurso de apelação (fls. 276/300), o qual, respondido (fls. 306/328), teve provimento **negado** pela 4ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, por intermédio do acórdão ora impugnado (fls. 339/346), que manteve a sentença recorrida na sua integralidade, mediante os seguintes fundamentos:

Examinando os autos e as alegações das partes, fico convencido do acerto da sentença de procedência, proferida pelo juiz federal Luiz Clóvis Nunes Braga, que transcrevo e adoto como razão de decidir, a saber:

Prejudicial de mérito. Prescrição.

Consoante o disposto no art. 1º do Decreto nº 20.910/1932, o prazo para pleitear a revisão do ato de aposentadoria é de cinco anos, a contar da data da concessão do benefício, sob pena de prescrição.

Quanto ao tema da prescrição, cabe observar que, em 06/11/2006, o Tribunal de Contas da União modificou entendimento antes solidificado na sua Súmula 245, passando a adotar o que já estava estabelecido na jurisprudência tanto do Superior Tribunal de Justiça quanto do Supremo Tribunal Federal, decidindo no Acórdão 2008/2006 (Plenário) que o servidor público que exerceu, como celetista, no serviço público, atividades insalubres, penosas e perigosas, no período anterior à vigência da Lei 8.112/1990, tem direito à contagem especial de tempo de serviço para efeito de aposentadoria; todavia, para o período posterior ao advento da Lei 8.112/1990, é necessária a regulamentação do art. 40, § 4º, da Constituição Federal, que definirá os critérios e requisitos para a respectiva aposentadoria.

Em decorrência dessa orientação, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão editou a Orientação Normativa MPOG nº 03, de 18 de maio de 2007, dando aplicação à decisão do TCU, e a Orientação Normativa MPOG nº 07, de 20 de novembro de 2007, na qual constou:

Art. 10. Deverão ser revistas, mediante requerimento, as aposentadorias estatutárias de servidores federais que se submeteram ao Regime Jurídico Único - RJU da Lei nº 8.112,

Superior Tribunal de Justiça

de 1990, cujo tempo de serviço e de contribuição fora certificado pelo antigo INPS ou INSS para fins de implementação de tempo de serviço declarados especiais.

§ 1º A revisão das aposentadorias mencionadas no caput não afeta as efetivadas por determinação judicial.

§ 2º É facultado ao servidor que seja parte em demanda judicial optar pela revisão administrativa da aposentadoria, desde que comprove o pedido de extinção da ação no juízo competente.

Ante tal disciplina, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça firmou-se no sentido de que essa iniciativa da Administração, adotada mediante as citadas Orientações Normativas, não configura renúncia ao prazo prescricional. É o que se colhe dos seguintes precedentes: [...]

Entretanto, havendo o reconhecimento do direito do(a) autor(a) pela Administração Pública, mesmo após o decurso do lapso quinquenal, tem-se a renúncia à prescrição do fundo de direito, a ensejar o reinício da contagem do prazo prescricional em sua integralidade (art. 191 do Código Civil). E os efeitos da renúncia retroagem à data do surgimento do direito (no caso, a data de concessão de aposentadoria). [...]

No presente caso, a autora requereu em 10/2016 a averbação de tempo de serviço insalubre prestado até 11/12/1990, no regime celetista (PROCADM5, pg. 1, Evento 40). Embora o prazo prescricional de 5 anos já tivesse transcorrido desde a data da concessão da aposentadoria (02/05/1995), a Administração Pública processou o requerimento, reconhecendo e averbando como especial o período requerido (01/06/1981 – 12/1990), no processo nº 25025.014175/2016-12 (PROCADM5, pg. 10, Ev. 40), oportunidade em que renunciou à prescrição quinquenal já consumada.

Nessa perspectiva, não há que se falar em parcelas atingidas pelo decurso do tempo.

Mérito.

Conforme se observa do feito administrativo, a administração alterou a proporcionalidade da aposentadoria de Leila Elaine Pacheco Nunes de 27/30 para 29/30, devido à contagem ponderada do tempo insalubre (PROCADM5, pg. 12, Ev. 40).

Superada essa questão, os atrasados devem ser pagos, como já reconheceu a administração, e não há parcelas prescritas, conforme antes explicitado.

No caso, não ocorreu o pagamento de nenhuma das parcelas retroativas.

Superior Tribunal de Justiça

Em relação à determinação do pagamento das diferenças relativas aos exercícios anteriores, é certo que reconhecido o débito, a sua liquidação depende de previsão orçamentária para o exercício financeiro seguinte, nos termos do arts. 165, 167 e 169 da Constituição Federal e autorização da Lei nº 4.320/64.

Com isso, proferida a decisão administrativa, legítimo que se aguarde o ano seguinte, ou no máximo o ano subsequente, para pagamento, pois é o tempo necessário para a inclusão no orçamento. Porém, passados mais de um exercício financeiro e sem previsão de pagamento, é ilegítima a conduta administrativa que posterga a liquidação da dívida.

Ademais, os pagamentos feitos em atraso na via administrativa devem ser realizados corrigidos monetariamente, nos termos da súmula 09 do TRF da 4ª Região:

Incide correção monetária sobre os valores pagos com atraso, na via administrativa, a título de vencimento, remuneração, provento, soldo, pensão ou benefício previdenciário, face à sua natureza alimentar

Tendo em vista o decidido pelo STF no RE 870.947, em 20/09/2017, aplica-se a atualização monetária pelo IPCA-E e os juros moratórios em índices idênticos aos da caderneta de poupança, estes da citação, conforme o disposto no art. 1º-F da Lei nº 9.494/97 com a redação dada pela Lei nº 11.960/09, aplicados de forma simples, em decorrência da expressão uma única vez constante dessa norma.

O que foi trazido nas razões de recurso não me parece suficiente para alterar o que foi decidido, mantendo o resultado do processo e não sendo motivo para reforma da sentença. (fls. 342/345)

Já nas razões do especial, sob a perspectiva de ofensa ao art. 1º do Decreto n. 20.910/32, aduz a **União** que *"a parte autora deixou transcorrer o prazo prescricional de cinco anos sem se insurgir quanto aos termos de sua aposentadoria [...] Isso porque a parte autora se inativou em 1995, ou seja, há muito mais de 5 (cinco) anos do ajuizamento da presente ação"* (fl. 412). Daí advogar o entendimento de que *"O reconhecimento administrativo não tem o condão de interromper ou reabrir prazo prescricional já consumado e não renunciado. Assim, inexistem diferenças em favor da parte autora relativas ao período anterior a novembro/2006. A **Orientação Normativa nº 03 do MPOG, de 18.05.2007, não importou em renúncia à prescrição, nem tampouco o Acórdão TCU-Plenário, os quais serviram a embasar a Portaria retificadora da aposentadoria da parte autora.**"* (g.n., fl. 415).

Por fim, acresce que:

[...] a impossibilidade de renúncia à prescrição, se reveste de suma

Superior Tribunal de Justiça

importância, sob pena de desencorajar a Administração Pública a adotar medidas semelhantes em outros casos similares, ou seja, quando já decorrido o prazo prescricional (no caso, 5 (cinco) anos da aposentação), principalmente porque implica em forte impacto orçamentário-financeiro, o que resultará, ao final e ao cabo, em prejuízo a novos interessados em situações parecidas.

Assim, também sob esses aspectos, ganha relevo a importância da prestação jurisdicional respaldar a conduta adotada pela Administração Pública, já que importa em respeito ao princípio da legalidade no tocante à questão da prescrição (impossibilidade de renúncia da prescrição), e dispensação de tratamento isonômico a todos os interessados, ou seja, sem preterir os que deixaram transcorrer o prazo prescricional a partir do nascimento de eventual direito. (g.n., fls. 429/430)

Nas contrarrazões, meritoriamente, a parte recorrida argumenta que (g.n., fl. 451):

[...] a Administração Pública, ao revisar a portaria de aposentadoria dos servidores – convertendo, assim, em especial o período trabalhado em condições insalubres ao tempo em que o seu vínculo era celetista –, renunciou à prescrição, pelo que deve ser condenada ao pagamento das diferenças decorrentes da alteração da proporção da aposentadoria desde a jubilação. O que se defende é que a renúncia em questão decorreu da revisão do ato de jubilação havida na via administrativa, com a edição de nova portaria de aposentadoria da parte autora, que obteve a alteração da proporção dos proventos em decorrência da contagem do tempo trabalhado em condições insalubres.

Nesse cenário, a questão controvertida está em saber se a Administração Pública, **ao retificar administrativamente o ato de aposentadoria da autora (para inclusão de contagem de tempo de serviço especial), teria, *ipso facto*, renunciado tacitamente à prescrição dos efeitos financeiros pretéritos daí decorrentes**, relativos ao período compreendido entre as datas de sua passagem para a inatividade (2/5/1995) e da efetiva implantação em folha dos valores acrescidos (3/11/2016).

Por oportuno, transcrevem-se dispositivos legais que, neste voto, serão abordados, *ad litteram*:

Lei n. 8.112/1990 (Regime jurídico dos servidores públicos civis federais):

Art. 112. *A prescrição é de ordem pública, não podendo ser relevada pela administração.*

Art. 114. *A administração deverá rever os seus atos, a qualquer tempo, quando eivados de ilegalidade.*

Lei n. 9.784/1999 (Lei do processo administrativo):

Superior Tribunal de Justiça

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:*

I - *atuação conforme a lei e o Direito;*

II - *atendimento a fins de interesse geral, vedada a renúncia total ou parcial de poderes ou competências, salvo autorização em lei;*

III - *objetividade no atendimento do interesse público, vedada a promoção pessoal de agentes ou autoridades;*

IV - *atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé;*

V - *divulgação oficial dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na Constituição;*

VI - *adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;*

VII - *indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão;*

VIII - *observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados;*

IX - *adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados;*

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;*

XI - *proibição de cobrança de despesas processuais, ressalvadas as previstas em lei;*

XII - *impulsão, de ofício, do processo administrativo, sem prejuízo da atuação dos interessados;*

XIII - *interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação.*

Lei n. 10.406/2002 (Código Civil):

Art. 191. A renúncia da prescrição pode ser expressa ou tácita, e só valerá, sendo feita, sem prejuízo de terceiro, depois que a prescrição se consumar; tácita é a renúncia quando se presume de fatos do interessado, incompatíveis com a prescrição.

III – A POSIÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Com o intuito de bem contextualizar o histórico da controvérsia ora apresentada, convém rememorar que o Tribunal de Contas da União – TCU, no já distante ano de 2006, respondendo a uma consulta formulada pelo Senado Federal, concluiu por superar entendimento contrário, até então vertido em sua **Súmula n. 245/TCU**, passando a admitir, daí em diante, a possibilidade da contagem, para fins de aposentadoria, do tempo de

Superior Tribunal de Justiça

serviço especial exercido pelo servidor em condição penosa, insalubre ou perigosa, como celetista no serviço público, ou seja, antes do advento da Lei n. 8.112/1990, que implantou o chamado regime jurídico único no âmbito federal. Com essa mudança de entendimento, o TCU incorporou compreensão jurisprudencial que, por aquela época, era uníssona perante o STF e, também, neste STJ. Para melhor visualização, segue a ementa do aludido **Acórdão n. 2008/2006 do TCU**:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 1º, inciso XVII, da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer da consulta para respondê-la nos seguintes termos:

9.1.1. o servidor público que exerceu, como celetista, no serviço público, atividades insalubres, penosas e perigosas, no período anterior à vigência da Lei 8.112/1990, tem direito à contagem especial de tempo de serviço para efeito de aposentadoria; todavia, para o período posterior ao advento da Lei 8.112/1990, é necessária a regulamentação do art. 40, § 4º, da Constituição Federal, que definirá os critérios e requisitos para a respectiva aposentadoria;

9.2. remeter cópia deste Acórdão, acompanhado do relatório e voto que o fundamentam, à Comissão Permanente de Jurisprudência para análise da possibilidade de revogação da Súmula/TCU 245;

9.3. encaminhar cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e voto que o fundamentam, à autoridade consulente; e

9.4. arquivar o presente processo.

(Acórdão TCU n. 2008/2006, Processo TC n. 007.079/2006-1 (Consulta), Rel. Ministro BENJAMIN ZYMLER, PLENÁRIO, julg. em 1º/11/2006, publ. em 10/11/2006).

Como antes dito, esse inovador julgado da Corte de Contas refletiu a jurisprudência então vigente no STF e no STJ, como bem exemplificam os decisórios a seguir estampados:

SERVIDOR PÚBLICO. PROFESSOR. ATIVIDADE PENOSA E INSALUBRE. CONTAGEM ESPECIAL DE TEMPO DE SERVIÇO. DIREITO ADQUIRIDO. MUDANÇA DE REGIME.

O direito à contagem especial do tempo de serviço prestado sob condições insalubres pelo servidor público celetista, à época em que a legislação então vigente permitia tal benesse, incorporou-se ao seu patrimônio jurídico. Precedentes. Recurso extraordinário conhecido e improvido.

(RE n. 258.327/PB, Rel. Ministra ELLEN GRACIE, SEGUNDA TURMA, DJ de 6/2/2004)

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO E PREVIDENCIÁRIO. ATIVIDADE INSALUBRE. CONTAGEM DO TEMPO DE SERVIÇO PARA FINS DE APOSENTADORIA. PERÍODO ANTERIOR À SUPERVENIÊNCIA DO REGIME JURÍDICO ÚNICO.

Superior Tribunal de Justiça

1. *Atividade insalubre, perigosa ou penosa. Contagem do tempo de serviço para fins de aposentadoria. Possibilidade. O tempo de serviço exercido alternadamente em atividade que seja ou venha a ser considerada perigosa, insalubre ou penosa é somado, após a respectiva conversão, segundo critérios de equivalência fixados pelo MPAS, para efeito de qualquer espécie de aposentadoria. Legislação previdenciária vigente à época da prestação laboral: Consolidação das Leis da Previdência Social, artigo 35, § 2º.*

2. *Superveniência do Regime Jurídico Único: novo regime jurídico que, apesar de prever a edição de lei específica para regulamentar a concessão de aposentadoria para os agentes públicos que exercerem atividade em condições insalubres, perigosas ou penosas, não desconsiderou nem desqualificou o tempo de serviço prestado nos moldes da legislação anterior (Lei n. 8.112/90, artigo 103, V).*

Agravo regimental não provido.

(RE n. 431.200/PB-AgR, Rel. Ministro EROS GRAU, PRIMEIRA TURMA, DJ de 29/4/2005)

Agravo regimental em recurso extraordinário.

2. *Servidor público ex-celetista. Contagem especial do tempo de serviço prestado sob condições insalubres, no período anterior à Lei no 8.112/90. Art. 40, § 4º, da Constituição Federal. Direito reconhecido. Precedentes.*

3. *Agravo regimental a que se nega provimento.*

(RE n. 426.392/DF-AgR, Rel. Ministro GILMAR MENDES, SEGUNDA TURMA, DJ de 3/2/2006)

PREVIDENCIÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. MAGISTÉRIO. REGIME CELETISTA. CONVERSÃO. TEMPO DE SERVIÇO ESPECIAL. POSSIBILIDADE. ATIVIDADE PENOSA. RESTRIÇÃO. OPÇÃO. APOSENTADORIA. SISTEMA COMUM. RECURSO CONHECIDO EM PARTE E, NESSA PARTE DESPROVIDO.

1. *As Turmas que integram a Egrégia Terceira Seção têm entendimento consolidado no sentido de que o servidor público, que, sob regime celetista, exerceu atividade considerada penosa, insalubre ou perigosa, tem direito à contagem especial desse período, a despeito de ter, posteriormente, passado à condição de estatutário. Precedentes.*

2. *A conversão ponderada do tempo de magistério não encontra óbice, uma vez que a atividade era considerada penosa pelo Decreto n.º 53.831/64, cuja observância foi determinada pelo Decreto n.º 611/92.*

3. *O acréscimo de tempo de serviço decorrente da aplicação do fator de conversão pode ser utilizado tão-somente se houver opção pela aposentadoria segundo o sistema comum a todos os servidores públicos.*

4. *Recurso especial conhecido em parte e, nessa parte, desprovido.*

(REsp n. 494.618/PB, Rel. Ministra LAURITA VAZ, QUINTA TURMA, DJ de 2/6/2003)

ADMINISTRATIVO. TEMPO DE SERVIÇO. ATIVIDADE INSALUBRE. SERVIDOR CELETISTA. SUPERVENIÊNCIA DO REGIME ESTATUTÁRIO. AVERBAÇÃO. POSSIBILIDADE.

1 - *O servidor público, alçado à condição de estatutário, tem direito de averbar o tempo de serviço exercido em atividade insalubre quando ainda era celetista. A superveniência do Regime Jurídico Único não tem o*

Superior Tribunal de Justiça

condão de obstar esse pleito. Precedentes do STJ.

2 - Recurso não conhecido.

(REsp n. 448.960/PB, Rel. Ministro FERNANDO GONÇALVES, SEXTA TURMA, DJ de 4/11/2002)

Presente, então, essa nova interpretação jurídica implementada pelo TCU, por meio do **Acórdão n. 2008/2006**, a Administração Pública, por intermédio do Ministério do Planejamento, realinhou suas rotinas quanto ao tema, editando, já no ano seguinte, as **Orientações Normativas MPOG/SRH 3 e 7, ambas de 2007**, condicionando a revisão das aposentadorias, com base na contagem do tempo especial pretérito, à apresentação de requerimento pelo servidor interessado.

A praxe administrativa, daí em diante, deixa ver que, regularmente provocada pelo servidor, ativo ou aposentado, a Administração passou a deferir a contagem do tempo especial e a alterar, quando pertinente, o próprio ato de aposentação, com o reconhecimento dos acréscimos financeiros daí resultantes, fazendo-os retroagir, porém, apenas até à data em que proferido o **Acórdão n. 2008/2006 do TCU**, isto é, **novembro de 2006**. Passo seguinte, desde logo são implantadas as diferenças de valores nas folhas de pagamentos seguintes, mas, por conta da burocracia administrativa, não há o imediato pagamento do montante das diferenças retroativas, ou seja, entre a data do acórdão do TCU e a da efetiva implantação dos valores mensais nos holerites dos aposentados beneficiados com a mencionada mudança de entendimento. Por isso a propositura de ações judiciais para se condenar a União a esse pagamento dos valores pretéritos não adimplidos, quando os aposentados, indo além, formulam pedido no sentido de que os "atrasados" retroajam até à data da própria aposentadoria, e não apenas àquela do acórdão do TCU (nov/2006), como delimitado pela Administração.

Por sua vez, as instâncias judiciais ordinárias, invocando precedentes do STJ, vêm deferindo a retroação até à data do jubileamento, na perspectiva de que, tendo a Administração deferido a contagem do tempo especial e seus reflexos financeiros quando já decorridos mais de cinco anos da aposentadoria do interessado (**art. 1º do Decreto n. 20.910/32**), ou seja, quando já **prescrito o respectivo fundo de direito**, tal postura estaria a caracterizar verdadeira **renúncia tácita da Administração à prescrição**, que já se havia consumado em desfavor do aposentado, nos termos do **art. 191 do Código Civil**.

Eis, em síntese, a *quaestio iuris* a ser resolvida por esta colenda Primeira Seção: operou-se, ou não, a pretendida renúncia tácita à prescrição pela Administração, capaz de legitimar a retroação no pagamento de valores até o momento da própria aposentadoria do servidor?

IV – OS ENTENDIMENTOS DO STJ

O exame da jurisprudência desta Corte Superior, acerca do caso concreto em realce, revela a existência de ao menos **três ordens de compreensão**.

Pela primeira delas, diante da negativa expressa da União em rever os atos de aposentadoria, em que não computadas as frações de tempo de serviço especial convertidas em comum, afirma-se a ocorrência da **prescrição do próprio fundo de direito**, de que é exemplo o seguinte julgado:

ADMINISTRATIVO - AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL - SERVIDOR PÚBLICO - REVISÃO DO ATO DE APOSENTADORIA PARA INCLUSÃO DE TEMPO TRABALHADO EM ATIVIDADE INSALUBRE - PRESCRIÇÃO. TERMO INICIAL E RENÚNCIA TÁCITA DA ADMINISTRAÇÃO. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 282/STF. MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA. NECESSIDADE DE PREQUESTIONAMENTO. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO CONFIGURADO. ALCANCE DO FUNDO DE DIREITO. APLICAÇÃO DA SÚMULA 85 AFASTADA. PRECEDENTES DO STJ.

1. As teses referentes ao termo inicial e à renúncia do prazo prescricional não foram debatidas pela instância ordinária, tampouco foram opostos embargos declaratórios para suprir eventual omissão, e ante à falta do necessário prequestionamento, incide o óbice da Súmula 282/STF.

2. Nos termos da jurisprudência pacífica do Superior Tribunal de Justiça, "até as matérias de ordem públicas necessitam do prequestionamento para que possam ser enfrentadas na instância extraordinária." (EDcl no AgRg nos EDcl no REsp 1.267.721/PR, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJe 9/4/13).

3. O dissídio jurisprudencial não foi comprovado na forma exigida pelos arts. 541, parágrafo único, do CPC e 255, §§ 1º e 2º, do RISTJ.

4. A jurisprudência desta Corte firmou-se no sentido de que a revisão do ato de aposentadoria para a contagem especial do tempo de serviço insalubre exercido durante o regime celetista submete-se ao prazo prescricional de cinco anos contados da concessão do benefício, nos termos do art. 1º do Decreto 20.910/32. Precedentes: AgRg no AREsp 228.972/SC, Rel. Ministra Diva Marlerbi (Desembargadora convocada do TRF 3ª Região), Segunda Turma, DJe 11/3/2013; AgRg no AREsp 11.331/RS, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 4/6/2012 (AgRg no AREsp 232.845/PR, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 10/09/2013, DJe 17/09/2013).

5. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgRg no AREsp n. 439.915/RS, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 1º/10/2014)

Numa segunda perspectiva, reconhece-se que a edição das sobreditas Orientações Normativas MPOG/SRH n. 3 e n. 7/2007 **não consubstanciou renúncia tácita à prescrição**, uma vez que, por seu caráter genérico e abstrato infralegal, porquanto

fundamentadas no **Acórdão TCU n. 2008/2006**, apenas cumpriram o mister de orientar os servidores quanto aos seus eventuais requerimentos de revisão administrativa das aposentadorias estatutárias já concedidas, os quais deveriam ser analisados caso a caso. A propósito:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO AGRAVO INTERNO. REVISÃO DE APOSENTADORIA PARA CONTAGEM DE TEMPO DE SERVIÇO PRESTADO EM CONDIÇÕES INSALUBRES. NÃO OCORRÊNCIA DE RENÚNCIA TÁCITA À PRESCRIÇÃO PELA EDIÇÃO DAS ORIENTAÇÕES NORMATIVAS 3 E 7, DE 2007, DO MPOG. AGRAVO INTERNO DO SERVIDOR DESPROVIDO.

1. As pretensões veiculadas nos Embargos de Declaração ora sob exame, típicas de Agravo Interno, devem ser assim examinadas, diante dos princípios da fungibilidade e economia processual.

2. A revisão do ato de aposentadoria para aproveitamento de tempo laborado em condições insalubres submete-se ao prazo prescricional de cinco anos contados da concessão do benefício, nos termos do art. 1o. do Decreto 20.910/1932.

3. A jurisprudência desta Corte Superior consolidou entendimento de que não ocorre renúncia da Administração Pública à prescrição referente a ação de revisão de aposentadoria na hipótese em que reconhece, por meio das Orientações Normativas 3 e 7, de 2007, do MPOG, o direito à contagem de tempo de serviço especial para aposentadoria de Servidor Público. Isso porque não foram expressamente incluídos por aqueles atos administrativos os Servidores que, à época, já se encontravam aposentados e tiveram suas pretensões submetidas aos efeitos da prescrição (AgRg no AgRg no REsp. 1.405.953/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, DJe 5.12.2013).

4. Agravo Interno do Servidor desprovido.

(EDcl no REsp n. 1.393.373/RS, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, DJe de 14/3/2018)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 489 E 1.022 DO CPC/2015. INEXISTÊNCIA. REVISÃO DE APOSENTADORIA PARA CONTAGEM DE TEMPO DE SERVIÇO INSALUBRE. EDIÇÃO DAS ORIENTAÇÕES NORMATIVAS 3 E 7, DE 2007, DO MPOG. NÃO OCORRÊNCIA DE RENÚNCIA TÁCITA À PRESCRIÇÃO.

1. Não merece prosperar a tese de violação dos arts. 489, § 1º, e 1.022, II, do CPC/2015, porquanto o acórdão recorrido fundamentou, claramente, o posicionamento por ele assumido, de modo a prestar a jurisdição que lhe foi postulada, resolvendo todas as questões levantadas pelos recorrentes.

2. O acórdão de origem não destoa da jurisprudência desta Corte que, em casos semelhantes ao dos autos, sedimentou-se no sentido de que "não ocorre renúncia da Administração Pública à prescrição referente à ação de revisão de aposentadoria na hipótese em que reconhece, por meio das Orientações Normativas 3 e 7, de 2007, do MPOG, o direito à contagem de tempo de serviço especial para aposentadoria de servidor público. Isso porque não foram expressamente incluídos por aqueles atos

Superior Tribunal de Justiça

administrativos os servidores que, à época, já se encontravam aposentados e tiveram suas pretensões submetidas aos efeitos da prescrição" (AgRg no AgRg no REsp 1.405.953/RS, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe 5/12/2013).

3. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no REsp n. 1.638.140/RS, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 30/11/2018)

Já por um terceiro viés, afirma-se que, nos casos de reconhecimento administrativo do direito pleiteado pelo interessado, quando já transcorrido o interregno prescricional, tem-se por **configurada a renúncia tácita à prescrição já consumada em favor da Administração Pública**, legitimando a retroação de efeitos jurídicos, em especial os financeiros, até à data da edição do ato de aposentação revisado. Nesse rumo:

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO APOSENTADO. REVISÃO DE APOSENTADORIA. PUBLICAÇÃO DO ATO DE REVISÃO ADMINISTRATIVA. RECONHECIMENTO ADMINISTRATIVO DA CONTAGEM PONDERADA DE TEMPO DE SERVIÇO INSALUBRE. RENÚNCIA TÁCITA À PRESCRIÇÃO.

1. A controvérsia diz respeito à revisão da contagem especial de tempo de serviço, em processo administrativo instaurado em 25/4/2013, no qual se pretende o direito à contagem ponderada do tempo de serviço exercido em condições insalubres, com a consequente revisão dos proventos de aposentadoria e a condenação da ré ao pagamento das diferenças remuneratórias.

2. O Tribunal a quo afastou a ocorrência da prescrição do fundo de direito, apontando que houve renúncia tácita ao prazo prescricional em "junho de 2013", em virtude de decisão extrajudicial que reconheceu o pedido do autor.

3. A jurisprudência desta Corte Superior firmou entendimento de que reconhecimento administrativo do direito, após decorrido por inteiro o prazo prescricional, implica renúncia à prescrição. Precedentes: AgInt no REsp. 1.643.501/RS, Rel. Min. Sérgio Kukina, DJe 28/8/2018; AgInt no REsp 1.552.069/RS, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 21/10/2019.

4. No caso dos autos, é irrelevante o efeito das Orientações Normativas 3 e 7 do SRH/MPOG para o deslinde da controvérsia, tendo em vista que a renúncia à prescrição se deu em junho de 2013, que reconheceu administrativamente o direito do autor à contagem ponderada de tempo de serviço insalubre, no período de 1º/6/1981 a 31/3/1986.

5. Agravo interno não provido.

(AgInt no REsp n. 1.685.389/RS, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 27/8/2020)

AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR. APOSENTADORIA. PEDIDO DE REVISÃO. RECONHECIMENTO ADMINISTRATIVO DO DIREITO APÓS O TRANSCURSO DO LUSTRO PRESCRICIONAL. RENÚNCIA À PRESCRIÇÃO. PRECEDENTES DO STJ.

1. A instância ordinária afastou a **prescrição da pretensão de rever o ato concessivo da aposentadoria, sob o fundamento de que, no presente caso, houve o reconhecimento administrativo do direito pleiteado.**

2. Ao assim decidir, o Tribunal de origem não se afastou da jurisprudência firmada no âmbito desta Corte superior, segundo a qual **o reconhecimento administrativo do direito, após decorrido por inteiro o prazo prescricional, implica renúncia à prescrição, nos termos do art. 191 do Código Civil (AgInt no REsp 1555248/RS, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 23/05/2017, DJe 29/05/2017).**

3. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no REsp n. 1.643.501/RS, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 28/8/2018)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. REVISÃO DE APOSENTADORIA. RECONHECIMENTO ADMINISTRATIVO. RENÚNCIA TÁCITA DA PRESCRIÇÃO. OCORRÊNCIA.

1. O acolhimento de pleito formulado na esfera administrativa bem como o pagamento de parte das parcelas reconhecidas demonstram a ocorrência de renúncia tácita da prescrição. Precedente: AgInt no REsp 1.555.248/RS, Relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 29/5/2017.

2. Agravo interno não provido.

(AgInt no REsp n. 1.550.334/RS, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 27/11/2017)

V - DA ORIENTAÇÃO FIRMADA NO STJ PARA CASOS DE RECONHECIMENTO ADMINISTRATIVO DE REAJUSTES SALARIAIS CONCEDIDOS POR LEI

Não obstante decorrido, em seu favor, o prazo prescricional quinquenal, a Administração Pública Federal, no exercício de sua **autotutela**, houve por bem revisar e alterar atos de aposentadoria já consolidados de ex-servidores seus, objetivando conformá-los ao direito interpretado pelos Tribunais Superiores e, no caso específico, como visto, pelo Tribunal de Contas da União (Acórdão n. 2008/2006), em **louvável sintonia** com o disposto no art. 2º, parágrafo único, I e IV, da Lei n. 9.784/1999 (transcrição acima).

Vários precedentes desta Corte, é verdade, acolhem o reconhecimento da **renúncia à prescrição**, nos casos em que o gestor público, na via administrativa revisional, concede reajustes salariais **previstos em lei específica**, ainda que a pretensão do servidor já se ache atingida pela prescrição.

Nessa trilha:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015.

APLICABILIDADE. REAJUSTE DE 11,98%. LEI ESTADUAL N. 8.920/09. RECONHECIMENTO ADMINISTRATIVO. RENÚNCIA TÁCITA DA PRESCRIÇÃO DECLARADA PELAS INSTÂNCIAS DE ORIGEM. SÚMULA 85/STJ. INCIDÊNCIA. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO.

I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. In casu, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015 para o presente Agravo Interno, embora o Recurso Especial estivesse sujeito ao Código de Processo Civil de 1973.

II - O acórdão recorrido está em confronto com orientação desta Corte, segundo a qual o reconhecimento administrativo do direito ao reajuste almejado pelos servidores implica renúncia tácita ao prazo prescricional para o exercício da pretensão correlata, passando a ser o marco temporal que distingue a amplitude da retroação dos efeitos financeiros segundo a data de exercício da pretensão, razão pela qual àquelas exercidas até cinco anos depois do reconhecimento administrativo do direito assegura-se a integral retroatividade dos efeitos financeiros, ou seja, até a data em que se originou o direito ao reajuste, enquanto às pretensões exercidas após cinco anos do reconhecimento administrativo do direito aplica-se o prazo prescricional quinquenal às parcelas que antecedam a cinco anos da propositura da ação, tal como sedimentado na Súmula n. 85 do STJ.

[...]

VI - Agravo Interno improvido.

(AgInt no REsp n. 1.589.275/MA, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 23/10/2017)

AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. REAJUSTE DE 28,86%. PRESCRIÇÃO. PARCELAS DE TRATO SUCESSIVO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 85/STJ. ALEGAÇÃO DE IMPLANTAÇÃO A MENOR EM RAZÃO DE ILEGAL COMPENSAÇÃO DE PROGRESSÃO FUNCIONAL POR FORÇA DA PORTARIA MARE 2.179/98. COBRANÇA DAS DIFERENÇAS. IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE ANTE O ÓBICE CONTIDO NA SÚMULA 7/STJ. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. A edição da Medida Provisória 1.704/1998 implicou renúncia tácita do prazo prescricional. Assim, ajuizada a ação antes de 30.6.2003, os efeitos retroagem a janeiro de 1993, enquanto que, para as ações ajuizadas após 30.6.2003, incide a Súmula 85/STJ. In casu, encontram-se prescritas as parcelas anteriores a 30.8.2000, uma vez que a presente Ação Ordinária foi ajuizada pela autora em 30.8.2005.

[...]

3. Agravo Interno da Servidora desprovido.

(AgInt no AREsp n. 229.438/RJ, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, DJe de 5/10/2016)

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. REAJUSTE DE 28,86%. SÚMULA Nº 85/STJ. A edição da Medida Provisória nº 1.704-5/98

Superior Tribunal de Justiça

implicou a ocorrência de renúncia tácita da prescrição, nos termos do artigo 191 do Código Civil. Nesse sentido, se ajuizada a ação ordinária dos servidores até 30 de junho de 2003, os efeitos financeiros devem retroagir a janeiro de 1993; e, se proposta após 30 de junho de 2003, deve ser aplicado o enunciado da Súmula 85 desta Corte.

Agravo regimental desprovido.

(AgRg no AgRg no AREsp n. 214.304/PB, Rel. Ministro ARI PARGENDLER, PRIMEIRA TURMA, DJe de 29/10/2013)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DECLARATÓRIOS NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. SERVIDOR PÚBLICO CIVIL. REAJUSTE DE 28,86%. LEIS 8.622/93 E 8.627/93. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO. INOCORRÊNCIA. AJUIZAMENTO DA AÇÃO APÓS 30/6/2003. APLICAÇÃO DA SÚMULA 85/STJ. CONTROVÉRSIA DIRIMIDA À LUZ DO ART. 543-C DO CPC. RECURSO ESPECIAL REPETITIVO N. 990.284/RS JULGADO PELA TERCEIRA SEÇÃO DESTA CORTE SUPERIOR.

1. A Terceira Seção do STJ, no julgamento do Recurso Especial Repetitivo n. 990.284/RS, em 26/11/2008, publicado no DJ de 13/4/2009, firmou o entendimento de que a edição da MP n. 1.704-5, de 30/6/1998, que reconheceu aos servidores públicos civis o direito ao reajuste de 28,86% decorrente das Leis n. 8.622/93 e 8.627/93, importou renúncia tácita ao prazo prescricional já transcorrido, inclusive para os militares, a teor do art. 191 do Código Civil de 2002.

[...]

4. Agravo regimental não provido.

(AgRg nos EDcl no Ag n. 1.319.079/SC, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 1º/7/2011)

Ocorre, no entanto, que tal raciocínio, em linha de princípio, **não** pode ser transportado e aplicado para a controvérsia trazida neste repetitivo, notadamente porque, no caso em exame, o reconhecimento administrativo da possibilidade da contagem de tempo ficto **não se lastreou em lei autorizativa específica**, como no caso dos reajustes salariais acima reportados, obstaculizando, salvo melhor juízo, a compreensão de ter havido a questionada renúncia tácita pela União.

Nessa toada, realmente, a tese da renúncia tácita à prescrição, extraída da interpretação de lei formal autorizadora do subjacente benefício, **nada tem de incorreta ou inadequada**, grassando, aliás, na orientação jurisprudencial desta Corte Superior há mais de uma década. A tanto, cite-se o quanto decidido no **REsp n. 990.284/RS**, julgado sob o **rito dos recursos repetitivos**, pela TERCEIRA SEÇÃO, Rel. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, DJe de 13/4/2009, em que, a partir da interpretação dos termos da Medida Provisória n. 1.704/1998, concluiu-se pela ocorrência de renúncia tácita à prescrição relativa ao reajuste de 28,86%, então concedido aos servidores públicos federais civis.

Dita exegese, entretanto, **não** pode ser estendida à situação fático-jurídica que

com ela não se compatibiliza, de modo a outorgar efeitos jurídicos retroativos amplos e gerais, vale dizer, eficácia retroativa extraordinária a ato administrativo simples, porquanto desacompanhado da prévia edição de lei que sinalizasse esse propósito (renúncia à prescrição).

VI - DA NÃO OCORRÊNCIA DA RENÚNCIA TÁCITA NA ESPÉCIE

É cediço que a Administração Pública pode rever os seus próprios atos, invalidando-os quando eivados de ilegalidade, ou revogando-os por critérios de conveniência e oportunidade, desde que respeitados os direitos adquiridos, conforme disposto no art. 53 da Lei n. 9.784/1999, que positivou o princípio da autotutela:

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

Vale, nessa quadra, sublinhar que não há proibição de que a revisão do ato administrativo seja realizada para melhorar a situação jurídica do interessado, como ocorrido na hipótese do presente repetitivo.

Nesse fio, não se mostra adequado nem parece a melhor exegese, no entanto, interpretar essa conduta da Administração Pública, benéfica para o aposentado, como renúncia tácita à prescrição (art. 191 do CC), com efeitos retroativos à data do originário ato de aposentação do servidor. Não bastasse isso, a Lei n. 8.112/1990, que rege o regime jurídico dos servidores da União, dispõe que "*A prescrição é de ordem pública, não podendo ser relevada pela administração*".

A uma, como visto, porque a edição de prévia lei autorizativa é condição para a renúncia à prescrição que venha a importar na produção de efeitos retroativos que extrapolem a legislação ordinária de regência. Na espécie, não se verifica a edição prévia de lei formal autorizativa, porquanto o motivo da portaria retificadora veio a ser a incorporação do novo entendimento exarado no **Acórdão TCU n. 2008/2006**.

A duas, porque considerar a postura do ente público como renúncia da prescrição, além de ilegal, acarretaria uma situação de perplexidade, pois tornaria os efeitos do reconhecimento administrativo do direito muito mais gravosos à Administração Pública do que se ela tivesse negado esse mesmo direito ao interessado, quando sobre ele já operada a prescrição do respectivo fundo de direito.

Nessa hipótese, se o administrado viesse a questionar o ato administrativo na via judicial, ele conseguiria, caso reconhecida a ilegalidade, no máximo, a retroação de efeitos

Superior Tribunal de Justiça

nos últimos 5 (cinco) anos anteriores ao requerimento administrativo. Nada mais. Isso caso conseguisse se desvencilhar da objeção prescricional do fundo de direito, providência muito improvável.

Exsurge, portanto, que a melhor interpretação deva ser a de prestigiar a deliberação tomada pela Administração Pública, em homenagem ao **princípio da deferência administrativa**, sobretudo quanto ao marco inicial definido para o pagamento das diferenças vencimentais (edição do Acórdão n. 2008/2006 do TCU).

De fato, agindo segundo padrões éticos de probidade e boa-fé, a Administração adotou entendimento mais favorável ao aposentado, cuja pretensão, acaso formulada diretamente em juízo e sem a prévia mudança de exegese do gestor público, restaria inelutavelmente fulminada pela prescrição do próprio fundo de direito.

Assim, a se cancelar a benéfica deliberação da Administração (como ocorrida no caso *sub judice*), estará a jurisdição sinalizando favoravelmente a que os órgãos administrativos tomadores de decisão sempre tenham em seu horizonte a boa prática da busca de soluções extrajudiciais uniformes, desestimulando, com isso, a litigiosidade com os administrados, conforme, aliás, exorta o art. 3º do CPC/2015 e, por que não, a Lei n. 13.140/2015, que rege a autocomposição de conflitos no âmbito da Administração Pública.

Em didático artigo, Pablo Bezerra Luciano, após salientar a opção consensualista que deve anteceder a judicialização dos conflitos, questiona exatamente esse aspecto, ao afirmar que "[os] tribunais também desestimulam a solução extrajudicial quando conferem à Administração transigente, que reconhece administrativamente direitos, tratamento até mais gravoso do que aquele que lhe seria conferido em caso de intransigência." (*A renúncia tácita à prescrição pelo Poder Público*. Revista Consultor Jurídico, 11 fev. 2002. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-fev-11/pablo-luciano-renuncia-tacita-prescricao-poder-publico#:~:text=O%20apelo%20por%20m%C3%A9todos%20consensuais,qualquer%20tempo%2C%20conciliar%20as%20partes. Acesso em 29 set. 2022>).

Enfim, o agir individualista de alguns pode prejudicar o interesse de todos, promovendo o recrudescimento da Administração Pública, que poderia passar a negar, indistintamente, requerimentos administrativos legítimos que lhe fossem apresentados, à míngua de estímulos e incentivos, inclusive do próprio Poder Judiciário, para agir em conformidade com a lei e o direito, na promoção da igualdade e segurança jurídica dos administrados.

VII - DA PROPOSTA DE TESE JURÍDICA

Em vista do que até aqui se expôs, tendo em mira a apreciação conjunta dos

afetados **Recursos Especiais Repetitivos n. 1.195.192/RS, 1.195.193/RS e 1.928.910/RS**, propõe-se a seguinte redação de **TESE JURÍDICA PARA O TEMA REPETITIVO N. 1.109**:

Não ocorre renúncia tácita à prescrição (art. 191 do Código Civil), a ensejar o pagamento retroativo de parcelas anteriores à mudança de orientação jurídica, quando a Administração Pública, inexistindo lei que, no caso concreto, autorize a mencionada retroação, reconhece administrativamente o direito pleiteado pelo interessado.

VIII - DA SOLUÇÃO DO CASO CONCRETO

De início, constata-se que o Tribunal de origem prestou a jurisdição de forma completa, especialmente em relação à alegada omissão quanto à prejudicial de mérito (prescrição, fls. 342/345), não se evidenciando, por isso, a apontada ofensa ao art. 1.022 do CPC.

De outra parte, não se pode conhecer da afirmada violação ao art. 345, II, do CPC/2015, porquanto o instituto da revelia, nele disposto, não guarda nenhuma relação com a discussão travada nestes autos.

Por sua vez, o art. 8º do Decreto n. 20.910/1932 não tem aplicação na espécie, tendo em vista que, para marcar a interrupção, é necessário que o prazo prescricional esteja fluindo, o que não se verifica nas hipóteses em que ele já tiver se esvaído por inteiro, como sucede no caso dos autos.

No mais, quanto ao exame da questão repetitiva propriamente dita, tem-se que o nobre apelo preenche os requisitos concernentes ao conhecimento e a pretensão da recorrente guarda harmonia com o enunciado repetitivo acima proposto.

Isso porque, inexistindo lei formal autorizando a renúncia à prescrição, deve ser observada a prescrição quinquenal das parcelas vencidas anteriormente ao requerimento administrativo.

Na hipótese dos autos, a demanda foi ajuizada pela parte recorrida em **6/3/2017**, pleiteando o recebimento das diferenças de valores atrasados no período compreendido entre a data da aposentadoria (**mai/1995**) e a da implantação em folha de pagamento da respectiva vantagem remuneratória (**nov/2016**), o que lhe foi deferido pela sentença (fls. 269/270), confirmada pelo acórdão recorrido (fl. 339/346).

Por sua vez, a portaria retificadora havia concedido efeitos financeiros a contar de 6/11/2006, data em que publicado o **Acórdão TCU n. 2008/2006**, respeitada a prescrição quinquenal (fls. 228/231).

Superior Tribunal de Justiça

Assim, no caso concreto, considerando-se o disposto no art. 3º do Decreto n. 20.910/1932, estão prescritas as parcelas vencidas até **18 de outubro de 2011**, isto é, anteriores aos 5 (cinco) anos que precedem o requerimento administrativo, datado, repita-se, de **18/10/2016** (fl. 219).

Em conclusão, levando-se em conta a data em que foi apresentado o requerimento administrativo pela servidora aposentada (18/10/2016), devem ser declaradas prescritas as parcelas vencidas anteriormente ao quinquênio que o precede, isto é, **estão prescritas as parcelas anteriores a 18/10/2011**.

ANTE O EXPOSTO, voto pelo parcial conhecimento e, nessa extensão, pelo **provimento parcial** do recurso especial da UNIÃO, declarando-se, por conseguinte, a prescrição de todas as parcelas vencidas anteriormente a 18 de outubro de 2011, isto é, aquelas anteriores ao quinquênio que precede o requerimento administrativo da ora recorrida, datado de 18/10/2016.

Ficam mantidos os ônus sucumbenciais fixados pelo Tribunal *a quo*, no importe de 11% (onze por cento) sobre o valor da condenação (fls. 270 e 346).

Comunicações de estilo.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1925192 - RS (2020/0190300-5)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
RECORRENTE : **UNIÃO**
RECORRIDO : **LEILA ELAINE PACHECO NUNES**
ADVOGADOS : **GLÊNIO LUIS OHLWEILER FERREIRA - RS023021**
THIAGO CECCHINI BRUNETTO E OUTRO(S) - RS051519
ANDRÉA BUENO MAGNANI MARIN DOS SANTOS -
DF018136
TIAGO GORNICKI SCHNEIDER - RS068833
MAURO DE AZEVEDO MENEZES - DF019241
LUANA MARQUES DE ALBUQUERQUE - DF046620
RONALDO CURADO FLEURY - DF069341
INTERES. : **CONFEDERACAO DOS TRABALHADORES NO SERVICO**
PUBLICO FEDERAL - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : **FEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO**
SERVICO PUBLICO FEDERAL - FENADSEF - "AMICUS
CURIAE"
INTERES. : **SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS DA**
EDUCACAO BASICA, PROFISSIONAL E TECNOLOGICA -
"AMICUS CURIAE"
ADVOGADOS : **JOSE LUIS WAGNER - RS018097**
LUCIANA INES RAMBO - RS052887
FELIPE CARLOS SCHWINGEL E OUTRO(S) - DF024046
VALMIR FLORIANO VIEIRA DE ANDRADE - DF026778
LUIZ ANTONIO MULLER MARQUES - DF033680
ANSELMO JOSÉ DA COSTA PAES - DF053260
DAVI IVÃ MARTINS DA SILVA - DF032762
DEBORA DE SOUZA BENDER - DF044501
INTERES. : **DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO - "AMICUS CURIAE"**
ADVOGADO : **DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO**

VOTO-VISTA

Trata-se de processo da relatoria do eminente Ministro Sérgio Kukina, que proferiu voto no qual propôs a seguinte redação de tese jurídica para o Tema 1.109 da sistemática dos recursos repetitivos:

Não ocorre renúncia tácita à prescrição (art. 191 do Código Civil), a ensejar o pagamento retroativo de parcelas anteriores à mudança de orientação jurídica, quando a Administração Pública, inexistindo lei que, no caso concreto, autorize a mencionada retroação, reconhece administrativamente o direito pleiteado pelo interessado.

Na solução do caso concreto, o eminente relator conheceu parcialmente do especial e, nessa extensão, deu-lhe provimento para reconhecer a prescrição de todas as parcelas vencidas anteriormente a 18 de outubro de 2011, ou seja, aquelas anteriores ao quinquênio que precede o requerimento administrativo da parte recorrida, datado de 18/10/2016.

O eminente relator destacou, em síntese, que:

a) a revisão administrativa que promove a adoção de entendimento mais favorável ao administrado, em observância aos princípios da igualdade e da segurança jurídica, não se caracteriza como renúncia, tácita ou expressa, à prescrição já consumada em favor da administração pública, máxime com vistas à pretendida produção de efeitos financeiros retroativos à data do ato concessivo da aposentadoria da parte autora, à míngua de lei nesse sentido. Inaplicabilidade do art. 191 do Código Civil na espécie;

b) em respeito ao princípio da deferência administrativa, o agir administrativo transigente, pautado na atuação conforme a lei e o direito, segundo padrões éticos de probidade e boa-fé, deve ser prestigiado pela jurisdição, sinalizando, assim, favoravelmente a que os órgãos administrativos tomadores de decisão sempre tenham em seu horizonte a boa prática da busca de soluções extrajudiciais uniformes, desestimulando, com isso, a litigiosidade com os administrados.

c) no caso concreto, em razão de nova interpretação jurídica decorrente do Acórdão TCU n. 2008/2006 (superação da Súmula n. 245/TCU), a administração pública reconheceu administrativamente o direito de servidora aposentada à contagem de tempo especial (serviço insalubre) prestado no serviço público, mas em regime celetista, até ao advento do Regime Jurídico Único (Lei n. 8.112/1990), com os correspondentes reflexos financeiros, retificando e majorando os seus proventos (a contar de 06/11/2006, data da publicação do referido acórdão do TCU, observada a prescrição quinquenal, marcada pelo requerimento administrativo datado de outubro de 2016);

d) não obstante a administração pública tenha reconhecido a produção de efeitos financeiros prospectivos, isto é, a partir da nova interpretação jurídica conferida pelo acórdão do TCU, o Tribunal de origem entendeu que a sobredita revisão

administrativa ensejaria a renúncia tácita à prescrição, razão pela qual condenou a União ao pagamento de diferenças vencimentais retroativas, desde a data do ato de aposentadoria da parte autora (02/05/1995), em descompasso com a tese ora firmada no julgamento repetitivo.

O eminente Ministro Humberto Martins proferiu voto em que acompanhou o relator.

Pedi vista dos autos para inteirar-me melhor da questão.

Observo que o recurso especial foi interposto contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região assim ementado (e-STJ fl. 339):

APELAÇÃO. APOSENTADORIA. DIFERENÇAS DE PROVENTOS DECORRENTES DE ATO REVISIONAL DA APOSENTADORIA POR FORÇA DE AVERBAÇÃO DE TEMPO DE ATIVIDADE INSALUBRE (ESPECIAL). INTERESSE DE AGIR. RECONHECIMENTO DO DIREITO PELA ADMINISTRAÇÃO. AUSÊNCIA DE PRESCRIÇÃO. PAGAMENTO DE ATRASADOS DEVIDO. CRITÉRIO DE CORREÇÃO MONETÁRIA POSTERGADO PARA A FASE DE EXECUÇÃO. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA MANTIDA. APELAÇÃO IMPROVIDA.

Embargos declaratórios acolhidos apenas para fins de prequestionamento.

No especial, a UNIÃO aponta violação dos arts. 345, II, e 1.022 do CPC/2015, 1º e 8º do Decreto n. 20.910/1932, e 2º, parágrafo único, II, da Lei n. 9.784/1999, sustentando, além da negativa de prestação jurisdicional, a ocorrência de prescrição do fundo de direito para a revisão da aposentadoria, já que, quando a Administração reconheceu o direito vindicado, já tinham transcorrido mais de 5 anos da inativação da servidora. Defende que o reconhecimento administrativo não tem o condão de interromper ou reabrir o prazo prescricional já consumado e não renunciado.

Destaca, ainda, que "consumada a prescrição quinquenal a contar da data de sua aposentadoria, o direito à revisão dos proventos de aposentadoria pelo cálculo do tempo ficto insalubre da parte-autora deve ser entendido nos exatos termos e limites nos quais se deu o reconhecimento pela Administração, i. é., até novembro de 2006, por força do Acórdão TCU nº 2008/2006 e ON/MPOG 03 e 07, de 2007, não havendo que se falar em renúncia expressa ou tácita à prescrição já consumada" (e-STJ fl. 423).

Após contrarrazões, o recurso não foi admitido pelo Tribunal de origem.

O eminente Ministro Presidente da Comissão Gestora de Precedentes deu provimento ao agravo convertendo-o em recurso especial, bem como determinou a distribuição do feito, com a sugestão de afetação do seguinte tema: "Ocorre, ou não, a renúncia tácita à prescrição, nos termos do art. 191 do Código Civil, quando há o reconhecimento administrativo do direito, após decorrido por inteiro o prazo prescricional." (e-STJ fl. 568).

Após a afetação do presente feito à sistemática dos recursos repetitivos, o Ministério Público Federal opinou pelo desprovimento do recurso, destacando que o STJ tem o entendimento de que o ato da Administração que reconhece o direito do interessado acarreta a interrupção do prazo prescricional e, havendo a consumação da prescrição, importa em sua renúncia.

Pois bem.

Feito o registro acima, adianto que acompanho o laborioso voto proferido pelo eminente relator.

No tocante à prescrição, como bem destacado pelo eminente Ministro Kukina, existem julgados desta Corte que reconhecem a renúncia tácita à prescrição nas hipóteses em que a Administração acata o direito vindicado pelo interessado, quando já transcorrido o prazo prescricional (inclusive em casos similares ao presente).

Não obstante, analisando melhor a questão, penso, assim como o Ministro relator, que esse entendimento somente pode ser aplicado nos casos em que exista lei específica que sinalize no sentido da renúncia à prescrição, autorizando a produção de efeitos retroativos.

Entender de forma diversa não só estaria em desconformidade com a legislação incidente na hipótese (de acordo com os dispositivos já citados pelo eminente relator – art. 2º, parágrafo único, II e XIII da Lei n. 9.784/1999 e art. 112 da Lei n. 8.112/1990), como ensejaria situação mais gravosa à Administração e aos administrados.

Isso porque, considerar o agir do ente público como renúncia à prescrição poderia desestimular a adoção pela Administração de entendimento mais benéfico ao administrado (no caso, servidor público), que estaria obstado de buscar seu direito na via judicial exatamente em razão da prescrição do próprio fundo de direito (*in*

casu, revisão de ato de aposentadoria).

Comungo, portanto, da conclusão adotada pelo relator, no sentido de que, "em respeito ao princípio da deferência administrativa, o agir administrativo transigente, pautado na atuação conforme a lei e o direito, segundo padrões éticos de probidade e boa-fé, deve ser prestigiado pela jurisdição, sinalizando, assim, favoravelmente a que os órgãos administrativos tomadores de decisão sempre tenham em seu horizonte a boa prática da busca de soluções extrajudiciais uniformes, desestimulando, com isso, a litigiosidade com os administrados".

Assim, acompanho o Ministro relator quanto à tese repetitiva a ser estabelecida:

Não ocorre renúncia tácita à prescrição (art. 191 do Código Civil), a ensejar o pagamento retroativo de parcelas anteriores à mudança de orientação jurídica, quando a Administração Pública, inexistindo lei que, no caso concreto, autorize a mencionada retroação, reconhece administrativamente o direito pleiteado pelo interessado.

Na solução do caso concreto, o recurso não pode ser conhecido em relação à alegada violação do art. 345, II, do CPC/2015, tendo em vista que o tema revelia não é objeto de discussão no presente feito.

Ainda, não merece acolhimento a pretensão de nulidade do julgado por negativa de prestação jurisdicional, porquanto, no acórdão impugnado, o Tribunal *a quo* apreciou fundamentadamente a controvérsia, apontando as razões de seu convencimento, contudo em sentido contrário à pretensão recursal, o que não se confunde com o vício apontado. Nesse sentido: (EDcl na AR 5.306/RJ, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 14/08/2019, DJe 27/09/2019).

Quanto à prescrição, verifica-se que a servidora autora aposentou-se, em 1995, por tempo de serviço, com proventos proporcionais (27/30 – vinte e sete trinta avos).

Em 18 outubro de 2016, em razão de alteração do entendimento da Administração, pleiteou a conversão de tempo de serviço especial prestado em condições insalubres para tempo comum, no período anterior à vigência da Lei n. 8.112/1990 (de 1º/06/1981 a 11/12/1990), quando ainda laborava no serviço público sob o regime celetista.

O pleito administrativo foi deferido, obtendo a servidora a contagem ponderada do tempo de serviço insalubre, com a alteração do seu ato

de aposentadoria, majorando-se a proporcionalidade dos proventos para 29/30 (vinte e nove trinta avos), com efeitos financeiros a contar de 06/11/2006, data da publicação do Acórdão TCU n. 2008/2006 (que ensejou a alteração do entendimento da Administração), respeitada a prescrição quinquenal.

Não tendo a Administração procedido ao pagamento dos valores retroativos, a autora ajuizou a presente ação ordinária, em 06/03/2017, pleiteando a condenação da UNIÃO ao pagamento de diferenças pretéritas (limitadas à data em que a Administração implantou em folha tal vantagem remuneratória), da seguinte forma: desde o ato de sua aposentadoria (em 1995); ou desde a data em que publicado o Acórdão n. 2008/2006 do TCU; ou, ainda, desde os cinco anos anteriores ao requerimento administrativo.

As instâncias ordinárias reconheceram a ocorrência da renúncia à prescrição pela Administração, julgando totalmente procedente o pedido para condenar a União a pagar à autora as diferenças decorrentes da alteração da proporcionalidade de sua aposentadoria desde a data da aposentação até a implantação no seu contracheque.

Ocorre que, de acordo com o entendimento acima estabelecido na tese repetitiva, inexistindo lei formal que autorize a renúncia à prescrição, não há como reconhecer o direito ao pagamento dos valores desde a data da aposentação ou da publicação do acórdão do TCU, devendo ser observada a prescrição quinquenal das parcelas vencidas anteriormente ao requerimento administrativo.

Com essas considerações, acompanho integralmente o voto do eminente Ministro relator, concordando com a tese repetitiva a ser estabelecida. Da mesma forma, na resolução do caso concreto, CONHEÇO EM PARTE do recurso especial e, nessa extensão, DOU-LHE PARCIAL PROVIMENTO para reconhecer a prescrição das parcelas vencidas anteriormente ao quinquênio que precede o requerimento administrativo. Mantida a verba honorária fixada na origem sobre o valor da condenação.

É como voto.

Superior Tribunal de Justiça

RECURSO ESPECIAL Nº 1.925.192 - RS (2020/0190300-5)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : LEILA ELAINE PACHECO NUNES
ADVOGADOS : GLÊNIO LUIS OHLWEILER FERREIRA - RS023021
THIAGO CECCHINI BRUNETTO E OUTRO(S) - RS051519
ADVOGADOS : ANDRÉA BUENO MAGNANI MARIN DOS SANTOS -
DF018136
TIAGO GORNICKI SCHNEIDER - RS068833
MAURO DE AZEVEDO MENEZES - DF019241
LUANA MARQUES DE ALBUQUERQUE - DF046620
RONALDO CURADO FLEURY - DF069341
INTERES. : CONFEDERACAO DOS TRABALHADORES NO SERVICO
PUBLICO FEDERAL - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : FEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO
SERVICO PUBLICO FEDERAL - FENADSEF - "AMICUS
CURIAE"
INTERES. : SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS DA
EDUCACAO BASICA, PROFISSIONAL E TECNOLOGICA -
"AMICUS CURIAE"
ADVOGADOS : JOSE LUIS WAGNER - RS018097
LUCIANA INES RAMBO - RS052887
FELIPE CARLOS SCHWINGEL E OUTRO(S) - DF024046
VALMIR FLORIANO VIEIRA DE ANDRADE - DF026778
LUIZ ANTONIO MULLER MARQUES - DF033680
ANSELMO JOSÉ DA COSTA PAES - DF053260
DAVI IVÃ MARTINS DA SILVA - DF032762
DEBORA DE SOUZA BENDER - DF044501
INTERES. : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

EMENTA

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL REPETITIVO. TEMA 1.109. SERVIDOR PÚBLICO APOSENTADO. REVISÃO DOS PROVENTOS. RECONHECIMENTO ADMINISTRATIVO DO DIREITO À CONTAGEM DE TEMPO ESPECIAL APÓS CINCO ANOS DO ATO DE APOSENTAÇÃO. PRESCRIÇÃO. RENÚNCIA TÁCITA. NÃO OCORRÊNCIA. REGIME JURÍDICO-ADMINISTRATIVO DE DIREITO PÚBLICO QUE EXIGE LEI AUTORIZATIVA PRÓPRIA PARA O RECONHECIMENTO DO DIREITO ÀS PARCELAS ABARCADAS PELA PRESCRIÇÃO.

HISTÓRICO DA DEMANDA

1. Trata-se de Recurso Especial da União contra acórdão que afastou a prescrição da pretensão de recebimento de valores retroativos referentes à

diferença de proventos de aposentadoria após o ato revisional promovido pelas Orientações Normativas 3 e 7, de 2007, do MPOG.

2. A União afirma que houve afronta aos arts. 1º e 8º do Decreto 20.910/1932; 2º, parágrafo único, inciso II, da Lei 9.784/1999, e 345, II, do CPC. Defende, em síntese, que, por se tratar de ato de disposição, e diante do princípio da indisponibilidade do interesse público, somente por lei se poderia cogitar de renúncia à prescrição.

3. O em. Relator, Ministro Sérgio Kukina, apresentou substancial Voto acolhendo a tese defendida pela União. Propôs, então, a seguinte tese: "Não ocorre renúncia tácita à prescrição (art. 191 do Código Civil), a ensejar o pagamento retroativo de parcelas anteriores à mudança de orientação jurídica, quando a Administração Pública, inexistindo lei que, no caso concreto, autorize a mencionada retroação, reconhece administrativamente o direito pleiteado pelo interessado."

4. O em. Ministro Gurgel de Faria apresentou Voto-Vista acompanhando integralmente o Relator.

IMPOSSIBILIDADE DE RENÚNCIA TÁCITA À PRESCRIÇÃO SEM PREVISÃO LEGAL ESPECÍFICA AUTORIZANDO A PRODUÇÃO DE EFEITOS RETROATIVOS AO RECONHECIMENTO DO DIREITO DO SERVIDOR PÚBLICO.

5. Tenho que assiste razão ao ente público por dois fundamentos: um principal e outro subsidiário. **O primeiro fundamento diz respeito à impossibilidade de renúncia à prescrição pelo ente público sem previsão legal específica que autorize a produção de efeitos retroativos ao reconhecimento do direito do servidor público.**

6. Estando a pretensão voltada contra a Fazenda Pública, a disponibilidade patrimonial há de ser vista com cautela, considerando o princípio da indisponibilidade do interesse (e dos bens) público. Não por outra razão, tanto o antigo Código de Processo Civil quanto o CPC de 2015 estabeleceram que não se presumem verdadeiras as alegações formuladas pelo autor quando o litígio versar sobre bens indisponíveis.

7. Nesse contexto, ao mesmo tempo em que se norteia pelo princípio da indisponibilidade do interesse público, a Administração Pública está sujeita ao princípio da legalidade, de modo que a conjugação desses dois vetores interpretativos leva à conclusão de que os atos de disposição patrimonial somente podem ser licitamente praticados quando previstos em lei. Logo, não vejo como referendar a orientação quanto à renúncia tácita da prescrição sem o apontamento da previsão normativa específica que autorize esse ato de disposição patrimonial por parte da União.

8. Ainda que admitida a aplicação da regra geral da renúncia tácita da prescrição, prevista no art. 191 do Código Civil, o resultado não seria outro. E aqui, **passa-se ao fundamento subsidiário.**

9. As Orientações Normativas 3 e 7, de 2007, do MPOG, por seu caráter genérico e abstrato infralegal, não importaram na renúncia à prescrição, visto que o objetivo da Administração Pública, ao editá-las, foi apenas orientar os servidores sobre os seus eventuais requerimentos de revisão administrativa das aposentadorias estatutárias já concedidas, diante da mudança de entendimento do Tribunal de Contas da União acerca do tema.

10. A jurisprudência do STJ é firme no sentido de que a renúncia tácita exige

prática de **ato inequívoco** de reconhecimento do direito à dívida prescrita. Com efeito, "**Para fins de renúncia, repise-se, não pode ser considerado o ato duvidoso, hipotético e impreciso do devedor, sob pena de flagrante violação aos termos do Código Civil de 1916, que exige o 'ato inequívoco'**. (...) Torna-se indispensável, antes de mais nada, que o devedor expresse, **de maneira induvidosa e cristalina, a sua pretensão de pagar a dívida prescrita.**" (REsp n. 1.360.269/RJ, Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, DJe de 8.3.2019)

11. Portanto, somente seria possível pensar em renúncia tácita à prescrição nos moldes do art. 191 do Código Civil **se a Administração Pública tivesse reconhecido expressamente o direito dos servidores ao pagamento de todos os valores que deixaram de receber em razão do entendimento administrativo anterior.** Seria esse o caso, por exemplo, de um regulamento prevendo o pagamento parcelado, na via administrativa, de todos os valores retroativos, sem ressalvas quanto à quantia já prescrita. No entanto, o mero reconhecimento do direito à revisão do ato de aposentação não é suficiente para caracterizar a renúncia tácita à prescrição do montante pretérito.

CONCLUSÃO

12. Por todo o exposto, **ACOMPANHO o Relator, Ministro Sérgio Kukina, para conhecer em parte do Recurso Especial da União e, nessa extensão, dar-lhe parcial provimento.**

VOTO-VOGAL

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Eminentíssimos Pares, diante da importância da matéria e da profundidade dos Votos proferidos, apresento Voto-Vogal.

Trata-se de Recurso Especial manejado pela União contra acórdão assim ementado:

APELAÇÃO. APOSENTADORIA. DIFERENÇAS DE PROVENTOS DECORRENTES DE ATO REVISIONAL DA APOSENTADORIA POR FORÇA DE AVERBAÇÃO DE TEMPO DE ATIVIDADE INSALUBRE (ESPECIAL). INTERESSE DE AGIR. RECONHECIMENTO DO DIREITO PELA ADMINISTRAÇÃO. AUSÊNCIA DE PRESCRIÇÃO. PAGAMENTO DE ATRASADOS DEVIDO. CRITÉRIO DE CORREÇÃO MONETÁRIA POSTERGADO PARA A FASE DE EXECUÇÃO. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA MANTIDA. APELAÇÃO IMPROVIDA.

A União afirma que houve afronta aos arts. 1º e 8º do Decreto 20.910/1932; 2º, parágrafo único, inciso II, da Lei 9.784/1999, e 345, II, do CPC. Defende, em síntese,

Superior Tribunal de Justiça

que, por se tratar de ato de disposição, e diante do princípio da indisponibilidade do interesse público, somente por lei se poderia cogitar de renúncia à prescrição.

O eminente Relator, Ministro Sérgio Kukina, apresentou substancial Voto acolhendo a tese defendida pela União. Propôs, então, a seguinte tese:

Não ocorre renúncia tácita à prescrição (art. 191 do Código Civil), a ensejar o pagamento retroativo de parcelas anteriores à mudança de orientação jurídica, quando a Administração Pública, inexistindo lei que, no caso concreto, autorize a mencionada retroação, reconhece administrativamente o direito pleiteado pelo interessado.

O eminente Ministro Gurgel de Faria o acompanhou integralmente.

Tenho que assiste razão ao ente público por dois fundamentos: um principal e outro subsidiário.

O primeiro fundamento diz respeito à impossibilidade de renúncia à prescrição pelo ente público sem previsão legal específica que autorize a produção de efeitos retroativos ao reconhecimento do direito do servidor público.

Estando a pretensão voltada contra a Fazenda Pública, a disponibilidade patrimonial há de ser vista com cautela, considerando o princípio da indisponibilidade do interesse (e dos bens) público. Não por outra razão, tanto o antigo Código de Processo Civil quanto o CPC de 2015 estabeleceram que não se presumem verdadeiras as alegações formuladas pelo autor quando o litígio versar sobre bens indisponíveis.

Nesse sentido:

CPC/1973

Art. 319. Se o réu não contestar a ação, reputar-se-ão verdadeiros os fatos afirmados pelo autor.

Art. 320. A revelia não induz, contudo, o efeito mencionado no artigo antecedente:

(...) II - se o litígio versar sobre direitos indisponíveis;

CPC/2015

Art. 344. Se o réu não contestar a ação, será considerado revel e presumir-se-ão verdadeiras as alegações de fato formuladas pelo autor.

Art. 345. A revelia não produz o efeito mencionado no art. 344 se:
(...)

Superior Tribunal de Justiça

II - o litígio versar sobre direitos indisponíveis;

Nesse contexto, ao mesmo tempo em que se norteia pelo princípio da indisponibilidade do interesse público, a Administração Pública está sujeita ao princípio da legalidade, de modo que a conjugação desses dois vetores interpretativos leva à conclusão de que os atos de disposição patrimonial somente podem ser lícitamente praticados quando previstos em lei.

Logo, não vejo como referendar a orientação quanto à renúncia tácita da prescrição sem o apontamento da previsão normativa específica que autorize esse ato de disposição patrimonial por parte da União.

Ainda que admitida a aplicação da regra geral da renúncia tácita da prescrição, prevista no art. 191 do Código Civil, o resultado não seria outro. E, aqui, **passo ao fundamento subsidiário.**

É que as Orientações Normativas 3 e 7, de 2007, do MPOG, por seu caráter genérico e abstrato infralegal, não importaram na renúncia à prescrição, visto que o objetivo da Administração Pública, ao editá-las, foi apenas orientar os servidores sobre os seus eventuais requerimentos de revisão administrativa das aposentadorias estatutárias já concedidas, diante da mudança de entendimento do Tribunal de Contas da União acerca do tema.

A jurisprudência do STJ é firme no sentido de que a renúncia tácita exige prática de **ato inequívoco** de reconhecimento do direito à dívida prescrita.

A propósito:

AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. RENÚNCIA TÁCITA. OMISSÃO NÃO CONFIGURADA. HARMONIA ENTRE O ACÓRDÃO RECORRIDO E A JURISPRUDÊNCIA DO STJ. SÚMULA 83/STJ. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO.

(...) 2. "A renúncia tácita da prescrição somente se viabiliza mediante a **prática de ato inequívoco de reconhecimento do direito** pelo prescribente" (AgInt no AREsp 918.906/BA, Rel. Ministra MARIA ISABEL GALLOTTI, QUARTA TURMA, julgado em 14/02/2017, DJe de 21/02/2017).

(...) 4. Agravo interno não provido.

(AgInt nos EDcl no AREsp n. 1.758.645/PR, Rel. Min. Raul Araújo, Quarta Turma, DJe de 5/8/2021)

RECURSO ESPECIAL. INCORPORAÇÃO IMOBILIÁRIA E

TEORIA DA APARÊNCIA. PRESCRIÇÃO. RENÚNCIA. ATO INEQUÍVOCO. IMPRESCINDIBILIDADE. INCORPORAÇÃO. PROPRIETÁRIO DO TERRENO E INCORPORADORA. SOLIDARIEDADE OU SUCESSÃO OBRIGACIONAL. INEXISTÊNCIA. INSOLVÊNCIA DA INCORPORADORA. RESCISÃO DO CONTRATO DE ALIENAÇÃO DO TERRENO. HAVERES DOS EX-TITULARES DE DIREITO À AQUISIÇÃO DE UNIDADE AUTÔNOMA A RECEBER DO PROPRIETÁRIO DO LOTE. LIMITAÇÃO AOS VALORES DA PARCELA DE CONSTRUÇÃO ADICIONADA. PROPRIETÁRIO QUE SE FAZ PASSAR POR COINCORPORADOR. INCIDÊNCIA DA TEORIA DA APARÊNCIA.

1. Por um lado, somente há renúncia à prescrição quando ultrapassado o prazo legal para o exercício da pretensão, não havendo cogitar em "renúncia prévia", uma vez que seria ilógico renunciar ao que ainda não é, ao direito que ainda não existe.

2. Por outro lado, é equivocado o entendimento contido no acórdão recorrido de ter havido renúncia à afirmada prescrição - tão somente por não ter sido invocada pela ré em sede de contestação -, pois, para a sua constatação, é **indispensável que o devedor expresse, de maneira indubitosa, a sua pretensão de pagar a dívida prescrita**, a par de ser solução incompatível com a inteligência dos arts. 193 do CC/2002 e 219 do CPC/1973, que estabelecem, respectivamente, que a prescrição pode ser alegada em qualquer grau de jurisdição e que deve ser pronunciada de ofício.

(...) 8. Recuso especial não provido.

(REsp n. 1.360.269/RJ, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, DJe de 8/3/2019)

Para ilustrar, cito o Voto do em. Ministro Luis Felipe Salomão, Relator do REsp n. 1.360.269/RJ (grifei):

É que, para fins de renúncia, repise-se, não pode ser considerado o ato duvidoso, hipotético e impreciso do devedor, sob pena de flagrante violação aos termos do Código Civil de 1916, que exige o "ato inequívoco".

Por isso que Caio Mário, com muita precisão, defende a necessidade de que se "positive bem a existência do ato do devedor, **o qual não se pode presumir**" (MÁRIO, Caio. Introdução ao direito civil. Rio de Janeiro: Forense, 2009, p. 600).

Torna-se indispensável, antes de mais nada, que o devedor expresse, de maneira indubitosa e cristalina, a sua pretensão de pagar a dívida prescrita.

Nesse contexto, Pontes de Miranda, ao tratar da hipótese de interrupção da prescrição por ato do devedor, assinala que, "se apenas reconhece que deve, mas acentua que não está obrigado, o ato jurídico *stricto sensu* do art. 172, V, [do CC/1916] não está composto, e a eficácia interruptiva não se opera" (MIRANDA, Pontes de. Tratado de direito privado - Tomo 6. Campinas:

Superior Tribunal de Justiça

Bookseller, 2000, p. 265) (sem grifos no original)

Com exemplos bem ilustrativos, continua o renomado doutrinador esclarecendo que meras promessas não conduzem à interrupção da prescrição, *in verbis*:

[...] mas o reconhecimento da dívida, sem reconhecimento da obrigação, não interrompe. A declaração de que a dívida está exata, porém não pode, no momento, pagá-la, é reconhecimento de obrigação. Não no é a declaração de que vai examinar, para, após então, pagar; [...] nem o aviso de que vai remeter o pagamento, sem precisar o quanto, ou sem se referir à conta recebida, é reconhecimento; nem a promessa de dar garantia pelo dano que possa ter causado, ou venha a causa/ [...] (MIRANDA, Pontes. Tratado de direito privado - Tomo 6. Campinas: Bookseller, 2000, p. 266)

Em contrapartida, exemplos de "atos inequívocos" podem ser colhidos na hipótese em que o devedor, por meio de ato voluntário, paga uma obrigação prescrita, realiza o pedido de parcelamento da dívida, postula a concessão de desconto ou a renegociação dos encargos (juros de mora e correção monetária). O reconhecimento do direito, nessas situações, é evidente e manifesto.

Portanto, somente seria possível admitir a renúncia tácita à prescrição **se a Administração Pública tivesse reconhecido expressamente o direito dos servidores ao pagamento de todos os valores que deixaram de receber em razão do entendimento administrativo anterior**. Seria esse o caso, por exemplo, de um regulamento prevendo o pagamento parcelado, na via administrativa, de todos os valores retroativos, sem ressalvas quanto à quantia já prescrita. No entanto, o mero reconhecimento do direito à revisão do ato de aposentação não é suficiente para caracterizar a renúncia tácita à prescrição do montante pretérito.

Por todo o exposto, **ACOMPANHO o Relator, Ministro Sérgio Kukina, para conhecer em parte do Recurso Especial da União e, nessa extensão, dar-lhe parcial provimento.**

É como voto.

Superior Tribunal de Justiça

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2020/0190300-5

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.925.192 / RS

Número Origem: 50122524520174047100

PAUTA: 26/10/2022

JULGADO: 26/10/2022

Relator

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **EITEL SANTIAGO DE BRITO PEREIRA**

Secretária

Bela. **MARIANA COUTINHO MOLINA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : LEILA ELAINE PACHECO NUNES
ADVOGADOS : GLENIO LUIS OHLWEILER FERREIRA - RS023021
THIAGO CECCHINI BRUNETTO E OUTRO(S) - RS051519
ADVOGADOS : ANDRÉA BUENO MAGNANI MARIN DOS SANTOS - DF018136
TIAGO GORNICKI SCHNEIDER - RS068833
MAURO DE AZEVEDO MENEZES - DF019241
LUANA MARQUES DE ALBUQUERQUE - DF046620
RONALDO CURADO FLEURY - DF069341
INTERES. : CONFEDERACAO DOS TRABALHADORES NO SERVICO PUBLICO
FEDERAL - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : FEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO SERVICO PUBLICO
FEDERAL - FENADSEF - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS DA EDUCACAO
BASICA, PROFISSIONAL E TECNOLOGICA - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADOS : JOSE LUIS WAGNER - RS018097
LUCIANA INES RAMBO - RS052887
FELIPE CARLOS SCHWINGEL E OUTRO(S) - DF024046
VALMIR FLORIANO VIEIRA DE ANDRADE - DF026778
ANSELMO JOSÉ DA COSTA PAES - DF053260
DAVI IVÃ MARTINS DA SILVA - DF032762
DEBORA DE SOUZA BENDER - DF044501
INTERES. : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Servidor
Público Civil - Tempo de Serviço - Averbação / Contagem de Tempo Especial

CERTIDÃO

Superior Tribunal de Justiça

Certifico que a egrégia PRIMEIRA SEÇÃO, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

Retirado de Pauta por indicação do Sr. Ministro Relator.

Superior Tribunal de Justiça

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2020/0190300-5

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.925.192 / RS

Número Origem: 50122524520174047100

PAUTA: 23/11/2022

JULGADO: 23/11/2022

Relator

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **EDSON OLIVEIRA DE ALMEIDA**

Secretária

Bela. **MARIANA COUTINHO MOLINA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : LEILA ELAINE PACHECO NUNES
ADVOGADOS : GLENIO LUIS OHLWEILER FERREIRA - RS023021
THIAGO CECCHINI BRUNETTO E OUTRO(S) - RS051519
ADVOGADOS : ANDRÉA BUENO MAGNANI MARIN DOS SANTOS - DF018136
TIAGO GORNICKI SCHNEIDER - RS068833
MAURO DE AZEVEDO MENEZES - DF019241
LUANA MARQUES DE ALBUQUERQUE - DF046620
RONALDO CURADO FLEURY - DF069341
INTERES. : CONFEDERACAO DOS TRABALHADORES NO SERVICO PUBLICO
FEDERAL - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : FEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO SERVICO PUBLICO
FEDERAL - FENADSEF - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS DA EDUCACAO
BASICA, PROFISSIONAL E TECNOLOGICA - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADOS : JOSE LUIS WAGNER - RS018097
LUCIANA INES RAMBO - RS052887
FELIPE CARLOS SCHWINGEL E OUTRO(S) - DF024046
VALMIR FLORIANO VIEIRA DE ANDRADE - DF026778
ANSELMO JOSÉ DA COSTA PAES - DF053260
DAVI IVÃ MARTINS DA SILVA - DF032762
DEBORA DE SOUZA BENDER - DF044501
INTERES. : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Servidor
Público Civil - Tempo de Serviço - Averbação / Contagem de Tempo Especial

CERTIDÃO

Superior Tribunal de Justiça

Certifico que a egrégia PRIMEIRA SEÇÃO, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

Adiado por indicação do Sr. Ministro Relator.

Superior Tribunal de Justiça

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2020/0190300-5

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.925.192 / RS

Número Origem: 50122524520174047100

PAUTA: 26/04/2023

JULGADO: 10/05/2023

Relator

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. DARCY SANTANA VITOBELLO

Secretária

Bela. MARIANA COUTINHO MOLINA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : LEILA ELAINE PACHECO NUNES
ADVOGADOS : GLÊNIO LUIS OHLWEILER FERREIRA - RS023021
THIAGO CECCHINI BRUNETTO E OUTRO(S) - RS051519
ADVOGADOS : ANDRÉA BUENO MAGNANI MARIN DOS SANTOS - DF018136
TIAGO GORNICKI SCHNEIDER - RS068833
MAURO DE AZEVEDO MENEZES - DF019241
LUANA MARQUES DE ALBUQUERQUE - DF046620
RONALDO CURADO FLEURY - DF069341
INTERES. : CONFEDERACAO DOS TRABALHADORES NO SERVICO PUBLICO
FEDERAL - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : FEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO SERVICO PUBLICO
FEDERAL - FENADSEF - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS DA EDUCACAO
BASICA, PROFISSIONAL E TECNOLOGICA - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADOS : JOSE LUIS WAGNER - RS018097
LUCIANA INES RAMBO - RS052887
FELIPE CARLOS SCHWINGEL E OUTRO(S) - DF024046
VALMIR FLORIANO VIEIRA DE ANDRADE - DF026778
LUIZ ANTONIO MULLER MARQUES - DF033680
ANSELMO JOSÉ DA COSTA PAES - DF053260
DAVI IVÃ MARTINS DA SILVA - DF032762
DEBORA DE SOUZA BENDER - DF044501
INTERES. : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Servidor
Público Civil - Tempo de Serviço - Averbação / Contagem de Tempo Especial

Superior Tribunal de Justiça

SUSTENTAÇÃO ORAL

Dra. EMANUELLE VAZ DE CARVALHO, pela parte: RECORRENTE: UNIÃO

Dr. RONALDO CURADO FLEURY, pela parte: RECORRIDO: LEILA ELAINE PACHECO NUNES

Dr. BRUNO CONTI GOMES DA SILVA, pelas partes: INTERES.: CONFEDERACAO DOS TRABALHADORES NO SERVICO PUBLICO FEDERAL, FEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO SERVICO PUBLICO FEDERAL - FENADSEF e SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS DA EDUCACAO BASICA, PROFISSIONAL E TECNOLOGICA

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA SEÇÃO, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

Após o voto do Sr. Ministro Relator, conhecendo parcialmente do Recurso Especial da União e, nessa extensão, dando-lhe parcial provimento, pediu vista o Sr. Ministro Gurgel de Faria. Votou com o Relator o Sr. Ministro Humberto Martins. Aguardam os Srs. Ministros Regina Helena Costa, Paulo Sérgio Domingues, Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques.

Ausentes, ocasionalmente, os Srs. Ministros Francisco Falcão e Benedito Gonçalves.

Presidiu o julgamento a Sra. Ministra Assusete Magalhães.

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA SEÇÃO**

Número Registro: 2020/0190300-5

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.925.192 / RS

Número Origem: 50122524520174047100

PAUTA: 13/09/2023

JULGADO: 13/09/2023

Relator

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. EITEL SANTIAGO DE BRITO PEREIRA

Secretária

Bela. MARIANA COUTINHO MOLINA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : LEILA ELAINE PACHECO NUNES
ADVOGADOS : GLÊNIO LUIS OHLWEILER FERREIRA - RS023021
THIAGO CECCHINI BRUNETTO E OUTRO(S) - RS051519
ADVOGADOS : ANDRÉA BUENO MAGNANI MARIN DOS SANTOS - DF018136
TIAGO GORNICKI SCHNEIDER - RS068833
MAURO DE AZEVEDO MENEZES - DF019241
LUANA MARQUES DE ALBUQUERQUE - DF046620
RONALDO CURADO FLEURY - DF069341
INTERES. : CONFEDERACAO DOS TRABALHADORES NO SERVICO PUBLICO
FEDERAL - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : FEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO SERVICO PUBLICO
FEDERAL - FENADSEF - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS DA EDUCACAO
BASICA, PROFISSIONAL E TECNOLOGICA - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADOS : JOSE LUIS WAGNER - RS018097
LUCIANA INES RAMBO - RS052887
FELIPE CARLOS SCHWINGEL E OUTRO(S) - DF024046
VALMIR FLORIANO VIEIRA DE ANDRADE - DF026778
LUIZ ANTONIO MULLER MARQUES - DF033680
ANSELMO JOSÉ DA COSTA PAES - DF053260
DAVI IVÃ MARTINS DA SILVA - DF032762
DEBORA DE SOUZA BENDER - DF044501
INTERES. : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Servidor
Público Civil - Tempo de Serviço - Averbação / Contagem de Tempo Especial

Superior Tribunal de Justiça

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA SEÇÃO, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

Prosseguindo o julgamento, a Primeira Seção, por unanimidade, conheceu em parte do recurso especial e, nessa extensão, deu-lhe parcial provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Foi aprovada, por unanimidade, a seguinte tese jurídica, no tema 1109:

"Não ocorre renúncia tácita à prescrição (art. 191 do Código Civil), a ensejar o pagamento retroativo de parcelas anteriores à mudança de orientação jurídica, quando a Administração Pública, inexistindo lei que, no caso concreto, autorize a mencionada retroação, reconhece administrativamente o direito pleiteado pelo interessado."

Os Srs. Ministros Regina Helena Costa, Gurgel de Faria (voto-vista), Paulo Sérgio Domingues, Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques votaram com o Sr. Ministro Relator.

Não participaram do julgamento os Srs. Ministros Francisco Falcão e Benedito Gonçalves.



Superior Tribunal de Justiça

Ofício n. 009526/2023-1S

Brasília, 29 de setembro de 2023.

A Sua Excelência o Senhor
Desembargador Presidente dos Tribunais de Justiça dos Estados
Desembargador Federal Presidente dos Tribunais Regionais Federais

RECURSO ESPECIAL n. 1925193/RS (2020/0207595-8)

RELATOR : MINISTRO SÉRGIO KUKINA

PROC. : 50746774520164047100

ORIGEM

RECORRENTE : UNIÃO

RECORRIDO : CLEUZA CORRÊA DE MORAES

INTERES. : CONFEDERACAO DOS TRABALHADORES NO SERVICO
PUBLICO FEDERAL - "AMICUS CURIAE"

INTERES. : FEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO SERVICO
PUBLICO FEDERAL - FENADSEF - "AMICUS CURIAE"

INTERES. : SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS DA
EDUCACAO BASICA, PROFISSIONAL E TECNOLOGICA -
"AMICUS CURIAE"

INTERES. : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO - "AMICUS CURIAE"

Senhor Presidente,

De ordem da Exma. Sra. Ministra Assusete Magalhães, Presidente da Primeira Seção, comunico a Vossa Excelência, para as providências necessárias, que julgando o Recurso Especial em epígrafe, a Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, definiu, em sessão realizada no dia 13 de setembro de 2023, por unanimidade de votos, tese jurídica no Tema Repetitivo n. 1109.

A íntegra do processo poderá ser acessada no site do Tribunal (<https://aus.stj.jus.br/processo/chave>) mediante o uso da chave de acesso constante no rodapé deste documento.

Brasília, 29 de setembro de 2023.

Mariana Coutinho Molina

www.stj.jus.br

cynfia



Superior Tribunal de Justiça

Assessora da Primeira Seção

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2020/0207595-8

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.925.193 / RS

Número Origem: 50746774520164047100

PAUTA: 13/09/2023

JULGADO: 13/09/2023

Relator

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. EITEL SANTIAGO DE BRITO PEREIRA

Secretária

Bela. MARIANA COUTINHO MOLINA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : CLEUZA CORRÊA DE MORAES
ADVOGADO : FERNANDO ANTONIO SVINKAL - RS068388
INTERES. : CONFEDERACAO DOS TRABALHADORES NO SERVICO PUBLICO FEDERAL - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : FEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO SERVICO PUBLICO FEDERAL - FENADSEF - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS DA EDUCACAO BASICA, PROFISSIONAL E TECNOLOGICA - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADOS : JOSE LUIS WAGNER - RS018097
LUCIANA INES RAMBO - RS052887
FELIPE CARLOS SCHWINGEL E OUTRO(S) - DF024046
VALMIR FLORIANO VIEIRA DE ANDRADE - DF026778
LUIZ ANTONIO MULLER MARQUES - DF033680
ANSELMO JOSÉ DA COSTA PAES - DF053260
DAVI IVÃ MARTINS DA SILVA - DF032762
DEBORA DE SOUZA BENDER - DF044501
INTERES. : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO
ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Servidor Público Civil - Tempo de Serviço - Averbação / Contagem de Tempo Especial

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA SEÇÃO, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

Prosseguindo o julgamento, a Primeira Seção, por unanimidade, conheceu em parte do recurso especial e, nessa extensão, deu-lhe parcial provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Foi aprovada, por unanimidade, a seguinte tese jurídica, no tema 1109:

"Não ocorre renúncia tácita à prescrição (art. 191 do Código Civil), a ensejar o pagamento retroativo de parcelas anteriores à mudança de orientação jurídica, quando a Administração Pública, inexistindo lei que, no caso concreto, autorize a mencionada retroação, reconhece administrativamente o direito pleiteado pelo interessado."

Os Srs. Ministros Regina Helena Costa, Gurgel de Faria (voto-vista), Paulo Sérgio

C5E2B5F4 12900

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2020/0207595-8

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.925.193 / RS

Domingues, Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques votaram com o Sr. Ministro Relator.

Não participaram do julgamento os Srs. Ministros Francisco Falcão e Benedito Gonçalves.

 2020/0207595-8 - REsp 1925193

Superior Tribunal de Justiça

RECURSO ESPECIAL Nº 1.925.193 - RS (2020/0207595-8)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : CLEUZA CORRÊA DE MORAES
ADVOGADO : FERNANDO ANTONIO SVINKAL - RS068388
INTERES. : CONFEDERACAO DOS TRABALHADORES NO SERVICO PUBLICO FEDERAL - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : FEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO SERVICO PUBLICO FEDERAL - FENADSEF - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS DA EDUCACAO BASICA, PROFISSIONAL E TECNOLOGICA - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADOS : JOSE LUIS WAGNER - RS018097
LUCIANA INES RAMBO - RS052887
FELIPE CARLOS SCHWINGEL E OUTRO(S) - DF024046
VALMIR FLORIANO VIEIRA DE ANDRADE - DF026778
LUIZ ANTONIO MULLER MARQUES - DF033680
ANSELMO JOSÉ DA COSTA PAES - DF053260
DAVI IVÃ MARTINS DA SILVA - DF032762
DEBORA DE SOUZA BENDER - DF044501
INTERES. : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

EMENTA

DIREITO ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL REPETITIVO. **TEMA 1.109**. SERVIDOR PÚBLICO APOSENTADO. REVISÃO ADMINISTRATIVA DEFLAGRADA DEPOIS DE TRANSCORRIDOS MAIS DE CINCO ANOS DESDE O ATO DE APOSENTAÇÃO. RECONHECIMENTO DO DIREITO À CONTAGEM DE TEMPO ESPECIAL COM REFLEXO FINANCEIRO FAVORÁVEL AO APOSENTADO. REALINHAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL AO QUANTO DECIDIDO PELO TCU NO ACÓRDÃO N. 2008/2006 (CONFORME ORIENTAÇÕES NORMATIVAS 3 E 7, DE 2007, DO MPOG). PRETENSÃO DA PARTE APOSENTADA EM RECEBER AS RESPECTIVAS DIFERENÇAS DESDE 11/2010. IMPOSSIBILIDADE. RECONHECIMENTO DE DIREITO QUE NÃO IMPLICOU RENÚNCIA TÁCITA À PRESCRIÇÃO POR PARTE DA ADMINISTRAÇÃO. INAPLICABILIDADE DO ART. 191 DO CÓDIGO CIVIL NA **ESPÉCIE**. REGIME JURÍDICO-ADMINISTRATIVO DE DIREITO PÚBLICO QUE EXIGE LEI AUTORIZATIVA PRÓPRIA PARA FINS DE

RENÚNCIA À PRESCRIÇÃO JÁ CONSUMADA EM FAVOR DA ADMINISTRAÇÃO.

1. O Tema Repetitivo n. 1.109 teve sua afetação assim delimitada: ***"Definição acerca da ocorrência, ou não, de renúncia tácita da prescrição, como prevista no art. 191 do Código Civil, quando a Administração Pública, no caso concreto, reconhece o direito pleiteado pelo interessado"***.

2. A revisão administrativa que promova a adoção de entendimento mais favorável ao administrado, em observância aos princípios da igualdade e da segurança jurídica, não se caracteriza como renúncia, tácita ou expressa, à prescrição já consumada em favor da Administração Pública, máxime com vistas à pretendida produção de efeitos financeiros retroativos à data do ato concessivo da aposentadoria da parte autora, à míngua de lei nesse sentido. Inaplicabilidade do art. 191 do Código Civil na espécie.

3. Em respeito ao princípio da deferência administrativa, o agir administrativo transigente, pautado na atuação conforme a lei e o direito, segundo padrões éticos de probidade e boa-fé, deve ser prestigiado pela jurisdição, sinalizando, assim, favoravelmente a que os órgãos administrativos tomadores de decisão sempre tenham em seu horizonte a boa prática da busca de soluções extrajudiciais uniformes, desestimulando, com isso, a litigiosidade com os administrados.

4. Nesse sentido, destaca-se orientação doutrinária segundo a qual "[os] tribunais também desestimulam a solução extrajudicial quando conferem à Administração transigente, que reconhece administrativamente direitos, tratamento até mais gravoso do que aquele que lhe seria conferido em caso de intransigência." (Luciano, Pablo Bezerra. In *A renúncia tácita à prescrição pelo Poder Público*. Revista Consultor Jurídico, 11 fev. 2002).

5. TESE REPETITIVA: ***Não ocorre renúncia tácita à prescrição (art. 191 do Código Civil), a ensejar o pagamento retroativo de parcelas anteriores à mudança de orientação jurídica, quando a Administração Pública, inexistindo lei que, no caso concreto, autorize a mencionada retroação, reconhece administrativamente o direito pleiteado pelo interessado.***

6. RESOLUÇÃO DO CASO CONCRETO:

6.1. Em razão de nova interpretação jurídica decorrente do Acórdão TCU n. 2008/2006 (superação da Súmula n. 245/TCU), a Administração Pública reconheceu administrativamente o direito de servidora aposentada à contagem de tempo especial (serviço insalubre) prestado no serviço público, mas em regime celetista, até ao advento do Regime Jurídico Único (Lei n. 8.112/90), com os correspondentes reflexos financeiros, retificando e, com isso, majorando seus proventos (a contar de 6/11/2006, data da publicação

Superior Tribunal de Justiça

do referido acórdão do TCU, observada a prescrição quinquenal, marcada pelo requerimento administrativo datado de outubro de 2016).

6.2. Nada obstante a Administração Pública tenha reconhecido a produção de efeitos financeiros prospectivos, isto é, a partir da nova interpretação jurídica conferida pelo acórdão do TCU, a decisão judicial ora recorrida qualificou a sobredita revisão administrativa como sendo caso de renúncia tácita à prescrição, condenando a União ao pagamento retroativo de diferenças vencimentais desde 11/2010, período postulado na exordial, ou seja, em desalinho com a tese firmada no presente repetitivo.

6.3. Recurso especial da União conhecido em parte e, nessa extensão, parcialmente provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, prosseguindo o julgamento, por unanimidade, conhecer em parte do recurso especial e, nessa extensão, dar-lhe parcial provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Foi aprovada, por unanimidade, a seguinte tese jurídica, no tema 1109:

"Não ocorre renúncia tácita à prescrição (art. 191 do Código Civil), a ensejar o pagamento retroativo de parcelas anteriores à mudança de orientação jurídica, quando a Administração Pública, inexistindo lei que, no caso concreto, autorize a mencionada retroação, reconhece administrativamente o direito pleiteado pelo interessado. Os Srs. Ministros Regina Helena Costa, Gurgel de Faria (voto-vista), Paulo Sérgio Domingues, Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques votaram com o Sr. Ministro Relator.

Não participaram do julgamento os Srs. Ministros Francisco Falcão e Benedito Gonçalves.

Brasília (DF), 13 de setembro de 2023 (Data do Julgamento)

MINISTRO SÉRGIO KUKINA
Relator

Superior Tribunal de Justiça

RECURSO ESPECIAL Nº 1.925.193 - RS (2020/0207595-8)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : CLEUZA CORRÊA DE MORAES
ADVOGADO : FERNANDO ANTONIO SVINKAL - RS068388
INTERES. : CONFEDERACAO DOS TRABALHADORES NO SERVICO PUBLICO FEDERAL - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : FEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO SERVICO PUBLICO FEDERAL - FENADSEF - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS DA EDUCACAO BASICA, PROFISSIONAL E TECNOLOGICA - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADOS : JOSE LUIS WAGNER - RS018097
FELIPE CARLOS SCHWINGEL E OUTRO(S) - DF024046
VALMIR FLORIANO VIEIRA DE ANDRADE - DF026778
ANSELMO JOSÉ DA COSTA PAES - DF053260
DAVI IVÃ MARTINS DA SILVA - DF032762
DEBORA DE SOUZA BENDER - DF044501
INTERES. : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): Trata-se de recurso especial manejado pela UNIÃO, com fundamento no art. 105, III, *a*, da CF, contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, assim ementado (fls. 267/268):

ADMINISTRATIVO. RECONHECIMENTO ADMINISTRATIVO DO DIREITO APÓS DECORRIDO POR INTEIRO O PRAZO PRESCRICIONAL. PRECEDENTES DESTA CORTE E DO STJ. RENÚNCIA AO DIREITO CONFIGURADA. ART. 191 DO CÓDIGO CIVIL. ORIENTAÇÕES NORMATIVAS MPOG 3 E 7, DE 2007. O DIREITO À CONTAGEM DE TEMPO DE SERVIÇO ESPECIAL PARA APOSENTADORIA DE SERVIDOR PÚBLICO.

- Segundo entendimento firmado pelo STJ, "a revisão do ato de aposentadoria para a contagem especial do tempo de serviço insalubre exercido durante o regime celetista submete-se ao prazo prescricional de cinco anos contados da concessão do benefício, nos termos do art. 1º do Decreto 20.910/1932", sendo que "Não ocorre renúncia da Administração Pública à prescrição referente a ação de revisão de aposentadoria na hipótese em que reconhece, através das Orientações Normativas MPOG 3 e 7, de 2007, o direito à contagem de tempo de serviço especial para aposentadoria de servidor público, pois não foram expressamente incluídos por aqueles atos administrativos os servidores que, à época, já se

Superior Tribunal de Justiça

encontravam aposentados e tiveram suas pretensões submetidas aos efeitos da prescrição".

- Nessa linha, evidenciado, porém, que a renúncia à prescrição não surgiu com as Orientações Normativas, expedidas pelo MPOG em 2007, mas, sim, com o reconhecimento do direito da autora pela Administração Pública, com a revisão administrativa do ato de concessão de aposentadoria, após o decurso do lapso quinquenal, opera-se o reinício da contagem do prazo prescricional em sua integralidade (art. 191 do Código Civil). E os efeitos da renúncia retroagem à data do surgimento do direito (no caso, a data de inativação).

- O reconhecimento administrativo do direito, após decorrido por inteiro o prazo prescricional, implica renúncia à prescrição, nos termos do art. 191 do Código Civil.

- A despeito da posição que já expus acerca da matéria (v. AC 5072365-04.2013.4.04.7100), deve ser observada a posição que prevaleceu nesta Corte e no Superior Tribunal de Justiça.

- Hipótese em que a ação judicial foi proposta antes de findo o prazo de 05 (cinco) anos, a contar da renúncia à prescrição, que se confirmou pela publicação dos atos de reconhecimento administrativo (Portaria para a revisão da aposentadoria), não havendo que se falar em parcelas fulminadas pelo decurso do tempo.

- Havendo o reconhecimento do direito à revisão dos proventos de aposentadoria na esfera administrativa, os efeitos patrimoniais devem retroagir à data em que concedido o benefício, afastando-se a prescrição do fundo de direito, com o efetivo pagamento das diferenças devidas, observados os limites do pedido.

Opostos embargos de declaração, foram parcialmente acolhidos para efeito de prequestionamento (fls. 303/307).

Nas razões do especial, a parte recorrente indica violação aos arts. 1º e 8º do Decreto n. 20.910/32, 2º, parágrafo único, inciso II, da Lei n. 9.784/1999 e 345, II, do CPC.

Sustenta, em resumo, que *"a parte autora deixou transcorrer o prazo prescricional de cinco anos sem se insurgir quanto aos termos de sua aposentadoria. Quando do reconhecimento por parte da Administração e/ou ajuizamento da ação, já tinham se passado bem mais de cinco anos da data da aposentadoria, estando, portanto, consumada a prescrição"* (fl. 331).

Aduz que *"o reconhecimento administrativo não tem o condão de interromper ou reabrir prazo prescricional já consumado e não renunciado. Uma vez tenha o Superior Tribunal de Justiça firmado entendimento de que a prescrição da pretensão à revisão do ato de aposentadoria de servidor público, com a inclusão do tempo de serviço exercido sob condições insalubres, é do fundo de direito, o requerimento administrativo apresentado pela parte autora também não tem o condão de interromper ou reabrir prazo prescricional já consumado e não renunciado (seja tácita ou expressamente)"* (fl. 332)

Superior Tribunal de Justiça

Enfatiza que, "por se tratar de ato de disposição (e o interesse público é indisponível; princípio da indisponibilidade do interesse público - CPC, art. 345, II), somente por lei é que se poderia cogitar de renúncia à prescrição, o que não ocorreu na hipótese" (fl. 333), bem assim que "nada impede que a Administração sponte propria resolva revisar seus atos. O que não se pode reconhecer são efeitos financeiros para além de cinco anos, porque isto implicaria em renúncia à prescrição, o que é estritamente vedado em se tratando de direito indisponível (CPC, art. 345, inc. II), salvo autorização de lei" (fl. 340)

Por fim, argumenta que "a prescrição em face da Fazenda Pública só pode ser interrompida uma vez - artigo 8º do Decreto 20.910/32. Assim, se a prescrição foi interrompida em 08/12/2007 pela Orientação normativa SRH/MPOG nº 03, a parte autora tinha até 18.11.2009 para postular a revisão de suas aposentadorias e o pagamento de eventuais diferenças" (fl. 341)

Requer, enfim, a declaração da prescrição da pretensão autoral (fl. 344).

Devidamente intimada, a parte recorrida apresentou contrarrazões (fls. 350/353), defendendo a inadmissibilidade do apelo especial ante o óbice previsto na Súmula n. 7/STJ, bem assim em virtude de não ter sido demonstrado o cabimento do recurso, nos termos previstos no art. 1.029 do CPC.

Ato contínuo, a Presidência do Tribunal de origem não admitiu o apelo especial (fls. 356/361).

Em despacho lançado às fls. 399/402, o eminente Ministro Paulo de Tarso Sanseverino, na condição de Presidente da Comissão Gestora de Precedentes do STJ, observando que o agravo atendeu aos requisitos próprios de admissibilidade, determinou a sua conversão em recurso especial e qualificou este feito como representativo da controvérsia e candidato à afetação para debate da tese "**(Não) Ocorre renúncia tácita à prescrição, nos termos do art. 191 do Código Civil, quando há o reconhecimento administrativo do direito, após decorrido por inteiro o prazo prescricional.**"

O Ministério Público Federal, em parecer da lavra da ilustre Subprocuradora-Geral da República Maria Caetana Cintra Santos (fls. 409/412), opinou favoravelmente à adoção do rito repetitivo.

Na sequência, a União (fls. 415/425) manifestou-se favoravelmente à indicação do feito como representativo da controvérsia.

Por meio da decisão de fls. 427/429, o ilustre Ministro Presidente da Comissão Gestora, remarcando o caráter multitudinário da controvérsia, determinou a distribuição deste feito.

Superior Tribunal de Justiça

Distribuídos à minha relatoria, na sequência, foi proposta e acolhida pela Primeira Seção, à unanimidade, a afetação do caso como representativo de controvérsia (Tema n. 1.109/STJ), em 28/9/2021, nos termos do acórdão assim sumariado (fl. 438):

DIREITO ADMINISTRATIVO. PROPOSTA DE AFETAÇÃO DE TEMA REPETITIVO. CONTROVÉRSIA 285. SERVIDOR PÚBLICO. ATO REVISIONAL DE APOSENTADORIA. RECONHECIMENTO ADMINISTRATIVO DO DIREITO APÓS O TRANSCURSO DO PRAZO PRESCRICIONAL. RENÚNCIA. POSSIBILIDADE DE SUA OCORRÊNCIA.

1. Delimitação da controvérsia: "Definição acerca da ocorrência, ou não, de renúncia tácita da prescrição, como prevista no art. 191 do Código Civil, quando a Administração Pública, no caso concreto, reconhece o direito pleiteado pelo interessado."

Na mesma assentada, foram conjuntamente afetados o **REsp n. 1.925.192/RS** e o **REsp n. 1.928.910/RS**, bem como determinada a suspensão dos recursos especiais ou agravos em recursos especiais em segunda instância e/ou no STJ, observada a orientação do art. 256-L do RISTJ nessa última hipótese.

O Ministério Público Federal, em opinativo exarado pelo ilustre Subprocurador-Geral da República Eitel Santiago de Brito Pereira, sugeriu o não conhecimento do recurso especial diante do óbice da Súmula n. 83/STJ (fls. 444/449).

Sobreveio, pela União, manifestação de mérito (fls. 454/470).

Por meio dos despachos de fls. 677 e 690, foram deferidos os pedidos de ingresso na lide, na condição de *amici curiae*, aos seguintes interessados: CONFEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES NO SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL – CONDSEF; FEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NO SERVIÇO PÚBLICO – FENADSEF; SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS NA EDUCAÇÃO BÁSICA, PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA – SINASEFE NACIONAL (fls. 471/493); e DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO (fls. 697/703).

Às fls. 706/718, o CLUBE NAVAL postulou o seu ingresso no feito na condição de *amicus curiae*, o que foi indeferido pela decisão de fls. 768/770.

É O RELATÓRIO.

Superior Tribunal de Justiça

RECURSO ESPECIAL Nº 1.925.193 - RS (2020/0207595-8)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : CLEUZA CORRÊA DE MORAES
ADVOGADO : FERNANDO ANTONIO SVINKAL - RS068388
INTERES. : CONFEDERACAO DOS TRABALHADORES NO SERVICO PUBLICO FEDERAL - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : FEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO SERVICO PUBLICO FEDERAL - FENADSEF - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS DA EDUCACAO BASICA, PROFISSIONAL E TECNOLOGICA - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADOS : JOSE LUIS WAGNER - RS018097
FELIPE CARLOS SCHWINGEL E OUTRO(S) - DF024046
VALMIR FLORIANO VIEIRA DE ANDRADE - DF026778
ANSELMO JOSÉ DA COSTA PAES - DF053260
DAVI IVÃ MARTINS DA SILVA - DF032762
DEBORA DE SOUZA BENDER - DF044501
INTERES. : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

EMENTA

DIREITO ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL REPETITIVO. **TEMA 1.109**. SERVIDOR PÚBLICO APOSENTADO. REVISÃO ADMINISTRATIVA DEFLAGRADA DEPOIS DE TRANSCORRIDOS MAIS DE CINCO ANOS DESDE O ATO DE APOSENTAÇÃO. RECONHECIMENTO DO DIREITO À CONTAGEM DE TEMPO ESPECIAL COM REFLEXO FINANCEIRO FAVORÁVEL AO APOSENTADO. REALINHAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL AO QUANTO DECIDIDO PELO TCU NO ACÓRDÃO N. 2008/2006 (CONFORME ORIENTAÇÕES NORMATIVAS 3 E 7, DE 2007, DO MPOG). PRETENSÃO DA PARTE APOSENTADA EM RECEBER AS RESPECTIVAS DIFERENÇAS DESDE 11/2010. IMPOSSIBILIDADE. RECONHECIMENTO DE DIREITO QUE NÃO IMPLICOU RENÚNCIA TÁCITA À PRESCRIÇÃO POR PARTE DA ADMINISTRAÇÃO. INAPLICABILIDADE DO ART. 191 DO CÓDIGO CIVIL NA **ESPÉCIE**. REGIME JURÍDICO-ADMINISTRATIVO DE DIREITO PÚBLICO QUE EXIGE LEI AUTORIZATIVA PRÓPRIA PARA FINS DE RENÚNCIA À PRESCRIÇÃO JÁ CONSUMADA EM FAVOR DA ADMINISTRAÇÃO.

1. O **Tema Repetitivo n. 1.109** teve sua afetação assim delimitada:

"Definição acerca da ocorrência, ou não, de renúncia tácita da prescrição, como prevista no art. 191 do Código Civil, quando a Administração Pública, no caso concreto, reconhece o direito pleiteado pelo interessado".

2. A revisão administrativa que promova a adoção de entendimento mais favorável ao administrado, em observância aos princípios da igualdade e da segurança jurídica, não se caracteriza como renúncia, tácita ou expressa, à prescrição já consumada em favor da Administração Pública, máxime com vistas à pretendida produção de efeitos financeiros retroativos à data do ato concessivo da aposentadoria da parte autora, à míngua de lei nesse sentido. Inaplicabilidade do art. 191 do Código Civil na espécie.

3. Em respeito ao princípio da deferência administrativa, o agir administrativo transigente, pautado na atuação conforme a lei e o direito, segundo padrões éticos de probidade e boa-fé, deve ser prestigiado pela jurisdição, sinalizando, assim, favoravelmente a que os órgãos administrativos tomadores de decisão sempre tenham em seu horizonte a boa prática da busca de soluções extrajudiciais uniformes, desestimulando, com isso, a litigiosidade com os administrados.

4. Nesse sentido, destaca-se orientação doutrinária segundo a qual "[os] tribunais também desestimulam a solução extrajudicial quando conferem à Administração transigente, que reconhece administrativamente direitos, tratamento até mais gravoso do que aquele que lhe seria conferido em caso de intransigência." (Luciano, Pablo Bezerra. In *A renúncia tácita à prescrição pelo Poder Público*. Revista Consultor Jurídico, 11 fev. 2002).

5. TESE REPETITIVA: Não ocorre renúncia tácita à prescrição (art. 191 do Código Civil), a ensejar o pagamento retroativo de parcelas anteriores à mudança de orientação jurídica, quando a Administração Pública, inexistindo lei que, no caso concreto, autorize a mencionada retroação, reconhece administrativamente o direito pleiteado pelo interessado.

6. RESOLUÇÃO DO CASO CONCRETO:

6.1. Em razão de nova interpretação jurídica decorrente do Acórdão TCU n. 2008/2006 (superação da Súmula n. 245/TCU), a Administração Pública reconheceu administrativamente o direito de servidora aposentada à contagem de tempo especial (serviço insalubre) prestado no serviço público, mas em regime celetista, até ao advento do Regime Jurídico Único (Lei n. 8.112/90), com os correspondentes reflexos financeiros, retificando e, com isso, majorando seus proventos (a contar de 6/11/2006, data da publicação do referido acórdão do TCU, observada a prescrição quinquenal, marcada pelo requerimento administrativo datado de outubro de 2016).

6.2. Nada obstante a Administração Pública tenha reconhecido a produção de efeitos financeiros prospectivos, isto é, a partir da nova interpretação jurídica conferida pelo acórdão do TCU, a decisão judicial ora recorrida qualificou a sobredita revisão administrativa como sendo caso de renúncia tácita à prescrição, condenando a União ao pagamento retroativo de diferenças vencimentais desde 11/2010, período postulado na exordial, ou seja, em desalinho com a tese firmada no presente repetitivo.

6.3. Recurso especial da União conhecido em parte e, nessa extensão, parcialmente provido.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): Registre-se, de logo, que o acórdão recorrido foi publicado na vigência do CPC/2015; por isso, no exame dos pressupostos de admissibilidade do recurso, será observada a diretriz contida no Enunciado Administrativo n. 3/STJ, aprovado pelo Plenário desta Corte, na Sessão de 9 de março de 2016 (*Aos recursos interpostos com fundamento no CPC/2015 – relativos a decisões publicadas a partir de 18 de março de 2016 – serão exigidos os requisitos de admissibilidade recursal na forma do novo CPC*).

Anote-se, ainda, que o recurso especial, no que toca à questão federal infraconstitucional repetitiva afetada, preenche os requisitos de admissibilidade previstos nos dispositivos legais e regimentais aplicáveis à espécie.

Ficam afastadas, por conseguinte, as alegações de inadmissibilidade recursal contidas nas contrarrazões (fls. 350/353), em especial porque o apelo nobre é inteligível e se apresenta tecnicamente adequado (fls. 313/345), além de não se vislumbrar, para a sua análise, o óbice contido na Súmula 7 desta Corte Superior, na medida em que a controvérsia foi efetivamente discutida e deliberada no acórdão recorrido, no qual se encontram bem definidas as respectivas premissas fático-jurídicas (fls. 269/277).

I – DOS CONTORNOS DA SITUAÇÃO FÁTICA

A parte autora – CLEUZA CORRÊA DE MORAES, auxiliar de enfermagem do quadro de pessoal do Ministério da Saúde/RS –, aposentou-se por tempo de serviço com proventos proporcionais (28/30 – vinte e oito trinta avos), conforme Portaria MS/GEREST/DIAD/SEPES n. 2178, de 21/1/1999, publicada no DOU de **11/2/1999** (fls.

94/97).

Em **3/10/2016**, requereu administrativamente a conversão de tempo de serviço especial prestado em condições insalubres para tempo comum, no período anterior à vigência da Lei n. 8.112/190 (de 28/3/1985 a 11/12/1990), ou seja, quando ainda laborava no serviço público sob o regime celetista (Processo Administrativo n. 25025.013877/2016-89, fls. 140/152).

No referido processo administrativo, foi-lhe deferida a contagem ponderada do tempo de serviço insalubre e, por conseguinte, teve alterada a portaria de sua aposentadoria, majorando-se a proporcionalidade dos proventos à razão de 29/30 (vinte e nove trinta avos), com efeitos financeiros a contar de **6/11/2006** (data do Acórdão TCU 2008/2006), conforme Portaria DIGAD/MS/RS n. 314, de 26/10/2016, publicada no DOU de **27/10/2016** (fls. 149/152).

Sob a alegação de que a contagem não teria sido realizada corretamente (fl. 173), pois faria jus à aposentadoria integral, além de que teria direito à desaverbação do período de licenças-prêmios computadas em dobro e a sua contagem de forma simples com a conversão em pecúnia dos períodos excedentes, a servidora aposentada ajuizou ação ordinária, em **3/11/2016**, postulando a retificação da contagem do tempo de serviço e, ainda, a condenação da UNIÃO ao pagamento desses valores pretéritos (fls. 3/20 e 170/181).

II – DOS FUNDAMENTOS RELEVANTES PARA A RESOLUÇÃO DA CONTROVÉRSIA REPETITIVA (arts. 1.038, § 3º, do CPC/2015; 104-A, I, do RISTJ)

A *quaestio iuris* repetitiva, tal como delimitada na proposta afetada por esta Primeira Seção, consiste em definir se **ocorre, ou não, renúncia tácita à prescrição, como prevista no art. 191 do Código Civil, quando a Administração Pública, no caso concreto, reconhece o direito pleiteado pelo interessado.**

Na oportunidade, também foram afetados o **REsp n. 1.925.192/RS** e **Resp n. 1.928.910/RS**, em atendimento às disposições dos arts. 1.036 do CPC/2015 e 256 do RISTJ.

Nos presentes autos, o pedido inicial da servidora Cleuza foi apreciado e julgado pela sentença, cuja parte dispositiva ficou assim definida:

a) JULGO EXTINTO O PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO , por falta de interesse de agir (art. 485, VI, do CPC), em relação aos pedidos de contagem ponderada do tempo de serviço insalubre exercido no período de 28/03/1985 a 11/12/1990, e de pagamento das diferenças remuneratórias daí decorrentes a contar de outubro/2011.

Superior Tribunal de Justiça

b) *JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTES os demais pedidos, nos termos do art. 487, I, do CPC, para o fim de CONDENAR a ré ao pagamento das diferenças decorrentes da revisão da aposentadoria da autora de 28/30 para 29/30 relativamente ao período de outubro/2010 a outubro/2011, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros moratórios, na forma da fundamentação.*

Diante da sucumbência mínima da ré, condeno a autora ao pagamento de honorários advocatícios ao patrono da UNIÃO, que fixo em 10% sobre o valor da causa, observado o IPCA-E a contar do ajuizamento da ação, com esteio no art. 85, §§ 2º, 3º, inciso I, 4º, inciso III, c/c art. 86, parágrafo único, do CPC, cuja exigibilidade resta suspensa em razão da gratuidade judiciária deferida no Evento 3." (fl. 202)

Irresignadas, ambas as partes interpuseram recurso de apelação (fls. 219/225 e 245/253).

O recurso da União teve provimento **negado** pela 4ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, por intermédio do acórdão ora impugnado (fls. 267/277), que reconheceu ter havido renúncia à prescrição, pois:

[...] não obstante a demandante tenha se aposentado em 11/02/1999, a partir da data de publicação do ato de revisão administrativa de seu benefício, em outubro de 2016 (p. 83/86, PROCADM3, Evento 1), restou configurada a renúncia à prescrição do fundo de direito, havendo início de novo prazo prescricional por inteiro. Assim, na data do ajuizamento desta ação, em 03/11/2016, não havia transcorrido o prazo de 05 (cinco) anos. (fl. 273)

O recurso da parte autora, por sua vez, foi parcialmente provido para estender o pagamento das "(...) *diferenças correspondentes, de 11/2010 a 03/09/2015 (termo final consoante a petição inicial) - e não dezembro de 2015 (termo final objeto da apelação), deduzidos os valores já pagos administrativamente a tal título.*" (fl. 274).

Já nas razões do recurso especial, a **União** defende, em suma, que a parte recorrida deixou transcorrer o prazo prescricional de 5 (cinco) anos sem se insurgir quanto aos termos da sua aposentadoria, de modo que, quando do reconhecimento administrativo ou do ajuizamento da ação, já havia se consumado a prescrição do fundo de direito, pois a aposentadoria ocorreu em 1999 e a demanda somente foi ajuizada em 3/11/2016.

Sustenta, ainda, que o requerimento administrativo não tem o condão de interromper ou de reabrir prazo prescricional já consumado e não renunciado.

Aduz, também, que, por se tratar de ato de disposição (e o interesse público é indisponível), somente por lei é que se poderia cogitar de renúncia à prescrição, o que não se verificou na hipótese.

Alega, enfim, que, se a prescrição foi interrompida em 18/5/2007, pela edição

Superior Tribunal de Justiça

da Orientação Normativa MPOG/SRH n. 3, a parte recorrida teria até 18/11/2009 para postular a revisão de sua aposentadoria e o pagamento de eventuais diferenças, prazo que também deixou transcorrer *in albis*.

Nas contrarrazões, meritoriamente, a parte recorrida pugna pela manutenção do acórdão recorrido por sua própria fundamentação (fls. 351/352).

Nesse cenário, a questão controvertida está em saber se a Administração Pública, **ao retificar administrativamente ato de aposentadoria da autora (para inclusão da contagem de tempo de serviço especial), teria, *ipso facto*, renunciado tacitamente à prescrição dos efeitos financeiros pretéritos daí decorrentes**, relativos ao período compreendido entre as datas de sua passagem para a inatividade (11/2/1999) e da efetiva implantação em folha dos valores acrescidos (outubro/2010).

Por oportuno, transcrevem-se dispositivos legais que, neste voto, serão abordados, *ad litteram*:

Lei n. 8.112/1990 (Regime jurídico dos servidores públicos civis federais):

Art. 112. *A prescrição é de ordem pública, não podendo ser relevada pela administração.*

[...]

Art. 114. *A administração deverá rever seus atos, a qualquer tempo, quando eivados de ilegalidade.*

Lei n. 9.784/1999 (Lei do processo administrativo):

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:*

I - atuação conforme a lei e o Direito;

II - atendimento a fins de interesse geral, vedada a renúncia total ou parcial de poderes ou competências, salvo autorização em lei;

III - objetividade no atendimento do interesse público, vedada a promoção pessoal de agentes ou autoridades;

IV - atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé;

V - divulgação oficial dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na Constituição;

VI - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;

VII - indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão;

VIII - observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos

Superior Tribunal de Justiça

administrados;

IX - adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados;

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;

XI - proibição de cobrança de despesas processuais, ressalvadas as previstas em lei;

XII - impulsão, de ofício, do processo administrativo, sem prejuízo da atuação dos interessados;

XIII - interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação.

Lei n. 10.406/2002 (Código Civil):

Art. 191. A renúncia da prescrição pode ser expressa ou tácita, e só valerá, sendo feita, sem prejuízo de terceiro, depois que a prescrição se consumar; tácita é a renúncia quando se presume de fatos do interessado, incompatíveis com a prescrição.

III – A POSIÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Com o intuito de bem contextualizar o histórico da controvérsia ora apresentada, convém rememorar que o Tribunal de Contas da União – TCU, no já distante ano de 2006, respondendo a uma consulta formulada pelo Senado Federal, concluiu por superar entendimento contrário, até então vertido em sua **Súmula n. 245/TCU**, passando a admitir, daí em diante, a possibilidade da contagem, para fins de aposentadoria, do tempo de serviço especial exercido pelo servidor em condição penosa, insalubre ou perigosa, como celetista no serviço público, ou seja, antes do advento da Lei n. 8.112/1990, que implantou o chamado regime jurídico único no âmbito federal. Com essa mudança de entendimento, o TCU incorporou compreensão jurisprudencial que, por aquela época, era uníssona perante o STF e, também, neste STJ. Para melhor visualização, segue a ementa do aludido **Acórdão n. 2008/2006 do TCU**:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 1º, inciso XVII, da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer da consulta para respondê-la nos seguintes termos:

9.1.1. o servidor público que exerceu, como celetista, no serviço público, atividades insalubres, penosas e perigosas, no período anterior à vigência da Lei 8.112/1990, tem direito à contagem especial de tempo de serviço para efeito de aposentadoria; todavia, para o período posterior ao advento da Lei 8.112/1990, é necessária a regulamentação do art. 40, § 4º, da Constituição Federal, que definirá os critérios e requisitos para a respectiva aposentadoria;

9.2. remeter cópia deste Acórdão, acompanhado do relatório e voto que o

Superior Tribunal de Justiça

fundamentam, à Comissão Permanente de Jurisprudência para análise da possibilidade de revogação da Súmula/TCU 245;

9.3. encaminhar cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e voto que o fundamentam, à autoridade consulente; e

9.4. arquivar o presente processo.

(Acórdão TCU n. 2008/2006, Processo TC n. 007.079/2006-1 (Consulta), Rel. Ministro BENJAMIN ZYMLER, PLENÁRIO, jul. em 1º/11/2006, publ. em 10/11/2006).

Como antes dito, esse inovador julgado da Corte de Contas refletiu a jurisprudência então vigente no STF e no STJ, como bem exemplificam os decisórios a seguir estampados:

SERVIDOR PÚBLICO. PROFESSOR. ATIVIDADE PENOSA E INSALUBRE. CONTAGEM ESPECIAL DE TEMPO DE SERVIÇO. DIREITO ADQUIRIDO. MUDANÇA DE REGIME.

O direito à contagem especial do tempo de serviço prestado sob condições insalubres pelo servidor público celetista, à época em que a legislação então vigente permitia tal benesse, incorporou-se ao seu patrimônio jurídico. Precedentes. Recurso extraordinário conhecido e improvido.

(RE n. 258.327/PB, Rel. Ministra ELLEN GRACIE, SEGUNDA TURMA, DJ de 6/2/2004)

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO E PREVIDENCIÁRIO. ATIVIDADE INSALUBRE. CONTAGEM DO TEMPO DE SERVIÇO PARA FINS DE APOSENTADORIA. PERÍODO ANTERIOR À SUPERVENIÊNCIA DO REGIME JURÍDICO ÚNICO.

1. Atividade insalubre, perigosa ou penosa. Contagem do tempo de serviço para fins de aposentadoria. Possibilidade. O tempo de serviço exercido alternadamente em atividade que seja ou venha a ser considerada perigosa, insalubre ou penosa é somado, após a respectiva conversão, segundo critérios de equivalência fixados pelo MPAS, para efeito de qualquer espécie de aposentadoria. Legislação previdenciária vigente à época da prestação laboral: Consolidação das Leis da Previdência Social, artigo 35, § 2º.

2. Superveniência do Regime Jurídico Único: novo regime jurídico que, apesar de prever a edição de lei específica para regulamentar a concessão de aposentadoria para os agentes públicos que exercerem atividade em condições insalubres, perigosas ou penosas, não desconsiderou nem desqualificou o tempo de serviço prestado nos moldes da legislação anterior (Lei n. 8.112/90, artigo 103, V).

Agravo regimental não provido.

(RE n. 431.200/PB-AgR, Rel. Ministro EROS GRAU, PRIMEIRA TURMA, DJ de 29/4/2005)

Agravo regimental em recurso extraordinário.

2. Servidor público ex-celetista. Contagem especial do tempo de serviço prestado sob condições insalubres, no período anterior à Lei no 8.112/90.

Superior Tribunal de Justiça

Art. 40, § 4º, da Constituição Federal. Direito reconhecido. Precedentes.

3. Agravo regimental a que se nega provimento.

(RE n. 426.392/DF-AgR, Rel. Ministro GILMAR MENDES, SEGUNDA TURMA, DJ de 3/2/2006)

PREVIDENCIÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. MAGISTÉRIO. REGIME CELETISTA. CONVERSÃO. TEMPO DE SERVIÇO ESPECIAL. POSSIBILIDADE. ATIVIDADE PENOSA. RESTRIÇÃO. OPÇÃO. APOSENTADORIA. SISTEMA COMUM. RECURSO CONHECIDO EM PARTE E, NESSA PARTE DESPROVIDO.

1. As Turmas que integram a Egrégia Terceira Seção têm entendimento consolidado no sentido de que o servidor público, que, sob regime celetista, exerceu atividade considerada penosa, insalubre ou perigosa, tem direito à contagem especial desse período, a despeito de ter, posteriormente, passado à condição de estatutário. Precedentes.

2. A conversão ponderada do tempo de magistério não encontra óbice, uma vez que a atividade era considerada penosa pelo Decreto n.º 53.831/64, cuja observância foi determinada pelo Decreto n.º 611/92.

3. O acréscimo de tempo de serviço decorrente da aplicação do fator de conversão pode ser utilizado tão-somente se houver opção pela aposentadoria segundo o sistema comum a todos os servidores públicos.

4. Recurso especial conhecido em parte e, nessa parte, desprovido.

(REsp n. 494.618/PB, Rel. Ministra LAURITA VAZ, QUINTA TURMA, DJ de 2/6/2003)

ADMINISTRATIVO. TEMPO DE SERVIÇO. ATIVIDADE INSALUBRE. SERVIDOR CELETISTA. SUPERVENIÊNCIA DO REGIME ESTATUTÁRIO. AVERBAÇÃO. POSSIBILIDADE.

1 - O servidor público, alçado à condição de estatutário, tem direito de averbar o tempo de serviço exercido em atividade insalubre quando ainda era celetista. A superveniência do Regime Jurídico Único não tem o condão de obstar esse pleito. Precedentes do STJ.

2 - Recurso não conhecido.

(REsp n. 448.960/PB, Rel. Ministro FERNANDO GONÇALVES, SEXTA TURMA, DJ de 4/11/2002)

Presente, então, essa nova interpretação jurídica implementada pelo TCU, por meio do **Acórdão n. 2008/2006**, a Administração Pública, por intermédio do Ministério do Planejamento, realinhou suas rotinas quanto ao tema, editando, já no ano seguinte, as **Orientações Normativas MPOG/SRH 3 e 7, ambas de 2007**, condicionando a revisão das aposentadorias, com base na contagem do tempo especial pretérito, à apresentação de requerimento pelo servidor interessado.

A praxe administrativa, daí em diante, deixa ver que, regularmente provocada pelo servidor, ativo ou aposentado, a Administração passou a deferir a contagem do tempo especial e a alterar, quando pertinente, o próprio ato de aposentação, com o reconhecimento dos acréscimos financeiros daí resultantes, fazendo-os retroagir, porém, apenas até à data em que proferido o **Acórdão n. 2008/2006 do TCU**, isto é, **novembro de 2006**. Passo seguinte,

desde logo são implantadas as diferenças de valores nas folhas de pagamentos seguintes, mas, por conta da burocracia administrativa, não há o imediato pagamento do montante das diferenças retroativas, ou seja, entre a data do acórdão do TCU e a da efetiva implantação dos valores mensais nos holerites dos aposentados beneficiados com a mencionada mudança de entendimento. Por isso a propositura de ações judiciais para se condenar a União a esse pagamento dos valores pretéritos não adimplidos, quando os aposentados, indo além, formulam pedido no sentido de que os "atrasados" retroajam até à data da própria aposentadoria, e não apenas àquela do acórdão do TCU (nov/2006), como delimitado pela Administração.

Por sua vez, as instâncias judiciais ordinárias, invocando precedentes do STJ, vêm deferindo a retroação até à data do jubramento, na perspectiva de que, tendo a Administração deferido a contagem do tempo especial e seus reflexos financeiros quando já decorridos mais de cinco anos da aposentadoria do interessado (**art. 1º do Decreto n. 20.910/32**), ou seja, quando já **prescrito o respectivo fundo de direito**, tal postura estaria a caracterizar verdadeira **renúncia tácita da Administração à prescrição**, que já se havia consumado em desfavor do aposentado, nos termos do **art. 191 do Código Civil**.

Eis, em síntese, a *quaestio iuris* a ser resolvida por esta colenda Primeira Seção: operou-se, ou não, a pretendida renúncia tácita à prescrição pela Administração, capaz de legitimar a retroação no pagamento de valores até o momento da própria aposentadoria do servidor?

IV – OS ENTENDIMENTOS DO STJ

O exame da jurisprudência desta Corte Superior, acerca do caso concreto em realce, revela a existência de ao menos **três ordens de compreensão**.

Pela primeira delas, diante da negativa expressa da União em rever os atos de aposentadoria, em que não computadas as frações de tempo de serviço especial convertidas em comum, afirma-se a ocorrência da **prescrição do próprio fundo de direito**, de que é exemplo o seguinte julgado:

ADMINISTRATIVO - AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL - SERVIDOR PÚBLICO - REVISÃO DO ATO DE APOSENTADORIA PARA INCLUSÃO DE TEMPO TRABALHADO EM ATIVIDADE INSALUBRE - PRESCRIÇÃO. TERMO INICIAL E RENÚNCIA TÁCITA DA ADMINISTRAÇÃO. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 282/STF. MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA. NECESSIDADE DE PREQUESTIONAMENTO. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO CONFIGURADO. ALCANCE DO FUNDO DE DIREITO. APLICAÇÃO DA SÚMULA 85 AFASTADA. PRECEDENTES DO STJ.

Superior Tribunal de Justiça

1. As teses referentes ao termo inicial e à renúncia do prazo prescricional não foram debatidas pela instância ordinária, tampouco foram opostos embargos declaratórios para suprir eventual omissão, e ante à falta do necessário prequestionamento, incide o óbice da Súmula 282/STF.

2. Nos termos da jurisprudência pacífica do Superior Tribunal de Justiça, "até as matérias de ordem públicas necessitam do prequestionamento para que possam ser enfrentadas na instância extraordinária." (EDcl no AgRg nos EDcl no REsp 1.267.721/PR, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJe 9/4/13).

3. O dissídio jurisprudencial não foi comprovado na forma exigida pelos arts. 541, parágrafo único, do CPC e 255, §§ 1º e 2º, do RISTJ.

4. **A jurisprudência desta Corte firmou-se no sentido de que a revisão do ato de aposentadoria para a contagem especial do tempo de serviço insalubre exercido durante o regime celetista submete-se ao prazo prescricional de cinco anos contados da concessão do benefício, nos termos do art. 1º do Decreto 20.910/32.** Precedentes: AgRg no AREsp 228.972/SC, Rel. Ministra Diva Marlerbi (Desembargadora convocada do TRF 3ª Região), Segunda Turma, DJe 11/3/2013; AgRg no AREsp 11.331/RS, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 4/6/2012 (AgRg no AREsp 232.845/PR, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 10/09/2013, DJe 17/09/2013).

5. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgRg no AREsp n. 439.915/RS, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 1º/10/2014)

Numa segunda perspectiva, reconhece-se que a edição das sobreditas Orientações Normativas MPOG/SRH n. 3 e n. 7/2007 **não consubstanciou renúncia tácita à prescrição**, uma vez que, por seu caráter genérico e abstrato infralegal, porquanto fundamentadas no **Acórdão TCU n. 2008/2006**, apenas cumpriram o mister de orientar os servidores quanto aos seus eventuais requerimentos de revisão administrativa das aposentadorias estatutárias já concedidas, os quais deveriam ser analisados caso a caso. A propósito:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO AGRAVO INTERNO. REVISÃO DE APOSENTADORIA PARA CONTAGEM DE TEMPO DE SERVIÇO PRESTADO EM CONDIÇÕES INSALUBRES. NÃO OCORRÊNCIA DE RENÚNCIA TÁCITA À PRESCRIÇÃO PELA EDIÇÃO DAS ORIENTAÇÕES NORMATIVAS 3 E 7, DE 2007, DO MPOG. AGRAVO INTERNO DO SERVIDOR DESPROVIDO.

1. As pretensões veiculadas nos Embargos de Declaração ora sob exame, típicas de Agravo Interno, devem ser assim examinadas, diante dos princípios da fungibilidade e economia processual.

2. A revisão do ato de aposentadoria para aproveitamento de tempo laborado em condições insalubres submete-se ao prazo prescricional de cinco anos contados da concessão do benefício, nos termos do art. 1o. do Decreto 20.910/1932.

3. *A jurisprudência desta Corte Superior consolidou entendimento de que não ocorre renúncia da Administração Pública à prescrição referente a ação de revisão de aposentadoria na hipótese em que reconhece, por meio das Orientações Normativas 3 e 7, de 2007, do MPOG, o direito à contagem de tempo de serviço especial para aposentadoria de Servidor Público. Isso porque não foram expressamente incluídos por aqueles atos administrativos os Servidores que, à época, já se encontravam aposentados e tiveram suas pretensões submetidas aos efeitos da prescrição (AgRg no AgRg no REsp. 1.405.953/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, DJe 5.12.2013).*

4. *Agravo Interno do Servidor desprovido.*

(EDcl no REsp n. 1.393.373/RS, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, DJe de 14/3/2018)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 489 E 1.022 DO CPC/2015. INEXISTÊNCIA. REVISÃO DE APOSENTADORIA PARA CONTAGEM DE TEMPO DE SERVIÇO INSALUBRE. EDIÇÃO DAS ORIENTAÇÕES NORMATIVAS 3 E 7, DE 2007, DO MPOG. NÃO OCORRÊNCIA DE RENÚNCIA TÁCITA À PRESCRIÇÃO.

1. *Não merece prosperar a tese de violação dos arts. 489, § 1º, e 1.022, II, do CPC/2015, porquanto o acórdão recorrido fundamentou, claramente, o posicionamento por ele assumido, de modo a prestar a jurisdição que lhe foi postulada, resolvendo todas as questões levantadas pelos recorrentes.*

2. *O acórdão de origem não destoa da jurisprudência desta Corte que, em casos semelhantes ao dos autos, sedimentou-se no sentido de que "não ocorre renúncia da Administração Pública à prescrição referente à ação de revisão de aposentadoria na hipótese em que reconhece, por meio das Orientações Normativas 3 e 7, de 2007, do MPOG, o direito à contagem de tempo de serviço especial para aposentadoria de servidor público. Isso porque não foram expressamente incluídos por aqueles atos administrativos os servidores que, à época, já se encontravam aposentados e tiveram suas pretensões submetidas aos efeitos da prescrição" (AgRg no AgRg no REsp 1.405.953/RS, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe 5/12/2013).*

3. *Agravo interno a que se nega provimento.*

(AgInt no REsp n. 1.638.140/RS, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 30/11/2018)

Já por um terceiro viés, afirma-se que, nos casos de reconhecimento administrativo do direito pleiteado pelo interessado, quando já transcorrido o interregno prescricional, tem-se por **configurada a renúncia tácita à prescrição já consumada em favor da Administração Pública**, legitimando a retroação de efeitos jurídicos, em especial os financeiros, até à data da edição do ato de aposentação revisado. Nesse rumo:

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO APOSENTADO. REVISÃO DE APOSENTADORIA. PUBLICAÇÃO DO ATO DE REVISÃO ADMINISTRATIVA. RECONHECIMENTO

Superior Tribunal de Justiça

ADMINISTRATIVO DA CONTAGEM PONDERADA DE TEMPO DE SERVIÇO INSALUBRE. RENÚNCIA TÁCITA À PRESCRIÇÃO.

1. *A controvérsia diz respeito à revisão da contagem especial de tempo de serviço, em processo administrativo instaurado em 25/4/2013, no qual se pretende o direito à contagem ponderada do tempo de serviço exercido em condições insalubres, com a consequente revisão dos proventos de aposentadoria e a condenação da ré ao pagamento das diferenças remuneratórias.*

2. *O Tribunal a quo afastou a ocorrência da prescrição do fundo de direito, apontando que houve renúncia tácita ao prazo prescricional em "junho de 2013", em virtude de decisão extrajudicial que reconheceu o pedido do autor.*

3. *A jurisprudência desta Corte Superior firmou entendimento de que reconhecimento administrativo do direito, após decorrido por inteiro o prazo prescricional, implica renúncia à prescrição. Precedentes: AgInt no REsp. 1.643.501/RS, Rel. Min. Sérgio Kukina, DJe 28/8/2018; AgInt no REsp 1.552.069/RS, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 21/10/2019.*

4. *No caso dos autos, é irrelevante o efeito das Orientações Normativas 3 e 7 do SRH/MPOG para o deslinde da controvérsia, tendo em vista que a renúncia à prescrição se deu em junho de 2013, que reconheceu administrativamente o direito do autor à contagem ponderada de tempo de serviço insalubre, no período de 1º/6/1981 a 31/3/1986.*

5. *Agravo interno não provido.*

(AgInt no REsp n. 1.685.389/RS, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 27/8/2020)

AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR. APOSENTADORIA. PEDIDO DE REVISÃO. RECONHECIMENTO ADMINISTRATIVO DO DIREITO APÓS O TRANSCURSO DO LUSTRO PRESCRICIONAL. RENÚNCIA À PRESCRIÇÃO. PRECEDENTES DO STJ.

1. *A instância ordinária afastou a prescrição da pretensão de rever o ato concessivo da aposentadoria, sob o fundamento de que, no presente caso, houve o reconhecimento administrativo do direito pleiteado.*

2. *Ao assim decidir, o Tribunal de origem não se afastou da jurisprudência firmada no âmbito desta Corte superior, segundo a qual o reconhecimento administrativo do direito, após decorrido por inteiro o prazo prescricional, implica renúncia à prescrição, nos termos do art. 191 do Código Civil (AgInt no REsp 1555248/RS, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 23/05/2017, DJe 29/05/2017).*

3. *Agravo interno a que se nega provimento.*

(AgInt no REsp n. 1.643.501/RS, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 28/8/2018)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. REVISÃO DE APOSENTADORIA. RECONHECIMENTO ADMINISTRATIVO. RENÚNCIA TÁCITA DA PRESCRIÇÃO. OCORRÊNCIA.

1. *O acolhimento de pleito formulado na esfera administrativa bem*

como o pagamento de parte das parcelas reconhecidas demonstram a ocorrência de renúncia tácita da prescrição. Precedente: AgInt no REsp 1.555.248/RS, Relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 29/5/2017.

2. Agravo interno não provido.

(AgInt no REsp n. 1.550.334/RS, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 27/11/2017)

V - DA ORIENTAÇÃO FIRMADA NO STJ PARA CASOS DE RECONHECIMENTO ADMINISTRATIVO DE REAJUSTES SALARIAIS CONCEDIDOS POR LEI

Não obstante decorrido, em seu favor, o prazo prescricional quinquenal, a Administração Pública Federal, no exercício de sua **autotutela**, houve por bem revisar e alterar atos de aposentadoria já consolidados de ex-servidores seus, objetivando conformá-los ao direito interpretado pelos Tribunais Superiores e, no caso específico, como visto, pelo Tribunal de Contas da União (Acórdão n. 2008/2006), em **louvável sintonia** com o disposto no art. 2º, parágrafo único, I e IV, da Lei n. 9.784/1999 (transcrição acima).

Vários precedentes desta Corte, é verdade, acolhem o reconhecimento da **renúncia à prescrição**, nos casos em que o gestor público, na via administrativa revisional, concede reajustes salariais **previstos em lei específica**, ainda que a pretensão do servidor já se ache atingida pela prescrição.

Nessa trilha:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. REAJUSTE DE 11,98%. LEI ESTADUAL N. 8.920/09. RECONHECIMENTO ADMINISTRATIVO. RENÚNCIA TÁCITA DA PRESCRIÇÃO DECLARADA PELAS INSTÂNCIAS DE ORIGEM. SÚMULA 85/STJ. INCIDÊNCIA. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO.

I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. In casu, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015 para o presente Agravo Interno, embora o Recurso Especial estivesse sujeito ao Código de Processo Civil de 1973.

II - O acórdão recorrido está em confronto com orientação desta Corte, segundo a qual o reconhecimento administrativo do direito ao reajuste almejado pelos servidores implica renúncia tácita ao prazo prescricional para o exercício da pretensão correlata, passando a ser o marco temporal que distingue a amplitude da retroação dos efeitos financeiros segundo a data de exercício da pretensão, razão pela qual àquelas exercidas até cinco anos depois do reconhecimento administrativo do direito

Superior Tribunal de Justiça

assegura-se a integral retroatividade dos efeitos financeiros, ou seja, até a data em que se originou o direito ao reajuste, enquanto às pretensões exercidas após cinco anos do reconhecimento administrativo do direito aplica-se o prazo prescricional quinquenal às parcelas que antecedam a cinco anos da propositura da ação, tal como sedimentado na Súmula n. 85 do STJ.

[...]

VI - Agravo Interno improvido.

(AgInt no REsp n. 1.589.275/MA, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 23/10/2017)

AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. REAJUSTE DE 28,86%. PRESCRIÇÃO. PARCELAS DE TRATO SUCESSIVO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 85/STJ. ALEGAÇÃO DE IMPLANTAÇÃO A MENOR EM RAZÃO DE ILEGAL COMPENSAÇÃO DE PROGRESSÃO FUNCIONAL POR FORÇA DA PORTARIA MARE 2.179/98. COBRANÇA DAS DIFERENÇAS. IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE ANTE O ÓBICE CONTIDO NA SÚMULA 7/STJ. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. A edição da Medida Provisória 1.704/1998 implicou renúncia tácita do prazo prescricional. Assim, ajuizada a ação antes de 30.6.2003, os efeitos retroagem a janeiro de 1993, enquanto que, para as ações ajuizadas após 30.6.2003, incide a Súmula 85/STJ. In casu, encontram-se prescritas as parcelas anteriores a 30.8.2000, uma vez que a presente Ação Ordinária foi ajuizada pela autora em 30.8.2005.

[...]

3. Agravo Interno da Servidora desprovido.

(AgInt no AREsp n. 229.438/RJ, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, DJe de 5/10/2016)

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. REAJUSTE DE 28,86%. SÚMULA Nº 85/STJ. A edição da Medida Provisória nº 1.704-5/98 implicou a ocorrência de renúncia tácita da prescrição, nos termos do artigo 191 do Código Civil. Nesse sentido, se ajuizada a ação ordinária dos servidores até 30 de junho de 2003, os efeitos financeiros devem retroagir a janeiro de 1993; e, se proposta após 30 de junho de 2003, deve ser aplicado o enunciado da Súmula 85 desta Corte.

Agravo regimental desprovido.

(AgRg no AgRg no AREsp n. 214.304/PB, Rel. Ministro ARI PARGENDLER, PRIMEIRA TURMA, DJe de 29/10/2013)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DECLARATÓRIOS NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. SERVIDOR PÚBLICO CIVIL. REAJUSTE DE 28,86%. LEIS 8.622/93 E 8.627/93. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO. INOCORRÊNCIA. AJUIZAMENTO DA AÇÃO APÓS 30/6/2003. APLICAÇÃO DA SÚMULA 85/STJ. CONTROVÉRSIA DIRIMIDA À LUZ DO ART. 543-C DO CPC. RECURSO ESPECIAL REPETITIVO N. 990.284/RS JULGADO PELA TERCEIRA SEÇÃO DESTA CORTE SUPERIOR.

1. A Terceira Seção do STJ, no julgamento do Recurso Especial

Superior Tribunal de Justiça

Repetitivo n. 990.284/RS, em 26/11/2008, publicado no DJ de 13/4/2009, firmou o entendimento de que a edição da MP n. 1.704-5, de 30/6/1998, que reconheceu aos servidores públicos civis o direito ao reajuste de 28,86% decorrente das Leis n. 8.622/93 e 8.627/93, importou renúncia tácita ao prazo prescricional já transcorrido, inclusive para os militares, a teor do art. 191 do Código Civil de 2002.

[...]

4. Agravo regimental não provido.

(AgRg nos EDcl no Ag n. 1.319.079/SC, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 1º/7/2011)

Ocorre, no entanto, que tal raciocínio, em linha de princípio, **não** pode ser transportado e aplicado para a controvérsia trazida neste repetitivo, notadamente porque, no caso em exame, o reconhecimento administrativo da possibilidade da contagem de tempo ficto **não se lastreou em lei autorizativa específica**, como no caso dos reajustes salariais acima reportados, obstaculizando, salvo melhor juízo, a compreensão de ter havido a questionada renúncia tácita pela União.

Nessa toada, realmente, a tese da renúncia tácita à prescrição, extraída da interpretação de lei formal autorizadora do subjacente benefício, **nada tem de incorreta ou inadequada**, grassando, aliás, na orientação jurisprudencial desta Corte Superior há mais de uma década. A tanto, cite-se o quanto decidido no **REsp n. 990.284/RS**, julgado sob o **rito dos recursos repetitivos**, pela TERCEIRA SEÇÃO, Rel. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, DJe de 13/4/2009, em que, a partir da interpretação dos termos da Medida Provisória n. 1.704/1998, concluiu-se pela ocorrência de renúncia tácita da prescrição relativa ao reajuste de 28,86%, então concedido aos servidores públicos federais civis.

Dita exegese, entretanto, **não** pode ser estendida à situação fático-jurídica que com ela não se compatibiliza, de modo a outorgar efeitos jurídicos retroativos amplos e gerais, vale dizer, eficácia retroativa extraordinária a ato administrativo simples, porquanto desacompanhado da prévia edição de lei que sinalizasse esse propósito (renúncia à prescrição).

VI - DA NÃO OCORRÊNCIA DA RENÚNCIA TÁCITA NA ESPÉCIE

É cediço que a Administração Pública pode rever os seus próprios atos, invalidando-os quando eivados de ilegalidade, ou revogando-os por critérios de conveniência e oportunidade, desde que respeitados os direitos adquiridos, conforme disposto no art. 53 da Lei n. 9.784/1999, que positivou o princípio da autotutela:

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

Superior Tribunal de Justiça

oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.

Vale, nessa quadra, sublinhar que não há proibição de que a revisão do ato administrativo seja realizada para melhorar a situação jurídica do interessado, como ocorrido na hipótese do presente repetitivo.

Nesse fio, não se mostra adequado nem parece a melhor exegese, no entanto, interpretar essa conduta da Administração Pública, benéfica para o aposentado, como renúncia tácita à prescrição (art. 191 do CC), com efeitos retroativos à data do originário ato de aposentação do servidor. Não bastasse isso, a Lei n. 8.112/1990, que rege o regime jurídico dos servidores da União, dispõe que "*A prescrição é de ordem pública, não podendo ser relevada pela administração*".

A uma, como visto, porque a edição de prévia lei autorizativa é condição para a renúncia à prescrição que venha a importar na produção de efeitos retroativos que extrapolem a legislação ordinária de regência. Na espécie, não se verifica a edição prévia de lei formal autorizativa, porquanto o motivo da portaria retificadora veio a ser a incorporação do novo entendimento exarado no **Acórdão TCU n. 2008/2006**.

A duas, porque considerar a postura do ente público como renúncia à prescrição, além de ilegal, acarretaria uma situação de perplexidade, pois tornaria os efeitos do reconhecimento administrativo do direito muito mais gravosos à Administração Pública do que se ela tivesse negado esse mesmo direito ao interessado, quando sobre ele já operada a prescrição do respectivo fundo de direito.

Nessa hipótese, se o administrado viesse a questionar o ato administrativo na via judicial, ele conseguiria, caso reconhecida a ilegalidade, no máximo, a retroação de efeitos nos últimos 5 (cinco) anos anteriores ao requerimento administrativo. Nada mais. Isso caso conseguisse se desvencilhar da objeção prescricional do fundo de direito, providência muito improvável.

Exsurge, portanto, que a melhor interpretação deva ser a de prestigiar a deliberação tomada pela Administração Pública, em homenagem ao **princípio da deferência administrativa**, sobretudo quanto ao marco inicial definido para o pagamento das diferenças vencimentais (edição do Acórdão n. 2008/2006 do TCU).

De fato, agindo segundo padrões éticos de probidade e boa-fé, a Administração adotou entendimento mais favorável ao aposentado, cuja pretensão, acaso formulada diretamente em juízo e sem a prévia mudança de exegese do gestor público, restaria inelutavelmente fulminada pela prescrição do próprio fundo de direito.

Assim, a se cancelar a benéfica deliberação da Administração (como ocorrida

Superior Tribunal de Justiça

no caso *sub judice*), estará a jurisdição sinalizando favoravelmente a que os órgãos administrativos tomadores de decisão sempre tenham em seu horizonte a boa prática da busca de soluções extrajudiciais uniformes, desestimulando, com isso, a litigiosidade com os administrados, conforme, aliás, exorta o art. 3º do CPC/2015 e, por que não, a Lei n. 13.140/2015, que rege a autocomposição de conflitos no âmbito da Administração Pública.

Em didático artigo, Pablo Bezerra Luciano, após salientar a opção consensualista que deve anteceder a judicialização dos conflitos, questiona exatamente esse aspecto, ao afirmar que "[os] tribunais também desestimulam a solução extrajudicial quando conferem à Administração transigente, que reconhece administrativamente direitos, tratamento até mais gravoso do que aquele que lhe seria conferido em caso de intransigência." (*A renúncia tácita à prescrição pelo Poder Público*. Revista Consultor Jurídico, 11 fev. 2002. Disponível em: [https://www.conjur.com.br/2022-fev-11/pablo-luciano-renuncia-tacita-prescricao-poder-publico#:~:text=O%20apelo%20por%20m%C3%A9todos%20consensuais,qualquer%20tempo%20%20conciliar%20as%20partes. Acesso em 29 set. 2022\).](https://www.conjur.com.br/2022-fev-11/pablo-luciano-renuncia-tacita-prescricao-poder-publico#:~:text=O%20apelo%20por%20m%C3%A9todos%20consensuais,qualquer%20tempo%20%20conciliar%20as%20partes. Acesso em 29 set. 2022).)

Enfim, o agir individualista de alguns pode prejudicar o interesse de todos, promovendo o recrudescimento da Administração Pública, que poderia passar a negar, indistintamente, requerimentos administrativos legítimos que lhe fossem apresentados, à míngua de estímulos e incentivos, inclusive do próprio Poder Judiciário, para agir em conformidade com a lei e o direito, na promoção da igualdade e segurança jurídica dos administrados.

VII - DA PROPOSTA DE TESE JURÍDICA

Em vista do que até aqui se expôs, tendo em mira a apreciação conjunta dos afetados **Recursos Especiais Repetitivos n. 1.195.192/RS, 1.195.193/RS e 1.928.910/RS**, propõe-se a seguinte redação de **TESE JURÍDICA PARA O TEMA REPETITIVO N. 1.109**:

Não ocorre renúncia tácita à prescrição (art. 191 do Código Civil), a ensejar o pagamento retroativo de parcelas anteriores à mudança de orientação jurídica, quando a Administração Pública, inexistindo lei que, no caso concreto, autorize a mencionada retroação, reconhece administrativamente o direito pleiteado pelo interessado.

VIII - DA SOLUÇÃO DO CASO CONCRETO

De início, não se pode conhecer da afirmada violação ao art. 345, II, do CPC/2015, porquanto o instituto da revelia, nele disposto, não guarda nenhuma relação com a

Superior Tribunal de Justiça

discussão travada nestes autos.

Por sua vez, o art. 8º do Decreto n. 20.910/1932 não tem aplicação na espécie, tendo em vista que, para marcar a interrupção, é necessário que o prazo prescricional esteja fluindo, o que não se verifica nas hipóteses em que ele já tiver se esvaído por inteiro, como sucede no caso dos autos.

No mais, quanto ao exame da questão repetitiva propriamente dita, tem-se que o nobre apelo preenche os requisitos concernentes ao conhecimento e a pretensão da recorrente guarda harmonia com o enunciado repetitivo acima proposto.

Isso porque, inexistindo lei formal autorizando a renúncia à prescrição, deve ser observada a prescrição quinquenal das parcelas vencidas anteriormente ao requerimento administrativo.

Na hipótese dos autos, a demanda foi ajuizada pela parte recorrida em **3/11/2016**, pleiteando o recebimento das diferenças de valores atrasados no período compreendido entre **11/2010** e **3/9/2015** (fl. 19), o que lhe foi deferido pelo acórdão recorrido (fl. 274).

Por sua vez, a portaria retificadora havia concedido efeitos financeiros a contar de 6/11/2006, data em que publicado o **Acórdão TCU n. 2008/2006**, respeitada a prescrição quinquenal (fls. 149/152).

Assim, no caso concreto, considerando-se o disposto no art. 3º do Decreto n. 20.910/1932, estão prescritas as parcelas vencidas até **3 de outubro de 2011**, isto é, anteriores aos 5 (cinco) anos que precedem o requerimento administrativo, datado, repita-se, de **3/10/2016** (fl. 140).

Em conclusão, levando-se em conta a data em que foi apresentado o requerimento administrativo pela servidora aposentada (3/10/2016), devem ser declaradas prescritas as parcelas vencidas anteriormente ao quinquênio que o precede, isto é, **estão prescritas as parcelas anteriores a 3/10/2011**.

ANTE O EXPOSTO, voto pelo parcial conhecimento e, nessa extensão, pelo **provimento parcial** do recurso especial da UNIÃO, declarando-se, por conseguinte, a prescrição de todas as parcelas vencidas anteriormente a 3 de outubro de 2011, isto é, aquelas anteriores ao quinquênio que precede o requerimento administrativo da ora recorrida, datado de 3/10/2016.

Ficam mantidos os ônus sucumbenciais fixados pelo Tribunal *a quo*, no importe

Superior Tribunal de Justiça

de 10% (dez por cento) sobre o valor da condenação (fl. 277).

Comunicações de estilo.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1925193 - RS (2020/0207595-8)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : CLEUZA CORRÊA DE MORAES
ADVOGADO : FERNANDO ANTONIO SVINKAL - RS068388
INTERES. : CONFEDERACAO DOS TRABALHADORES NO SERVICO PUBLICO FEDERAL - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : FEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO SERVICO PUBLICO FEDERAL - FENADSEF - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS DA EDUCACAO BASICA, PROFISSIONAL E TECNOLOGICA - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADOS : JOSE LUIS WAGNER - RS018097
LUCIANA INES RAMBO - RS052887
FELIPE CARLOS SCHWINGEL E OUTRO(S) - DF024046
VALMIR FLORIANO VIEIRA DE ANDRADE - DF026778
LUIZ ANTONIO MULLER MARQUES - DF033680
ANSELMO JOSÉ DA COSTA PAES - DF053260
DAVI IVÃ MARTINS DA SILVA - DF032762
DEBORA DE SOUZA BENDER - DF044501
INTERES. : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

VOTO-VISTA

Trata-se de processo da relatoria do eminente Ministro Sérgio Kukina, que proferiu voto no qual propôs a seguinte redação de tese jurídica para o Tema 1.109 da sistemática dos recursos repetitivos:

Não ocorre renúncia tácita à prescrição (art. 191 do Código Civil), a ensejar o pagamento retroativo de parcelas anteriores à mudança de orientação jurídica, quando a Administração Pública, inexistindo lei que, no caso concreto, autorize a mencionada retroação, reconhece administrativamente o direito pleiteado pelo interessado.

Na solução do caso concreto, o eminente Relator conheceu parcialmente do especial e, nessa extensão, deu-lhe provimento para reconhecer a prescrição de todas as parcelas vencidas anteriormente a 03 de outubro de 2011, ou seja,

aquelas anteriores ao quinquênio que precede o requerimento administrativo da parte recorrida, datado de 03/10/2016.

O eminente relator destacou, em síntese, que:

a) a revisão administrativa que promove a adoção de entendimento mais favorável ao administrado, em observância aos princípios da igualdade e da segurança jurídica, não se caracteriza como renúncia, tácita ou expressa, à prescrição já consumada em favor da administração pública, máxime com vistas à pretendida produção de efeitos financeiros retroativos à data do ato concessivo da aposentadoria da parte autora, à míngua de lei nesse sentido. Inaplicabilidade do art. 191 do Código Civil na espécie;

b) em respeito ao princípio da deferência administrativa, o agir administrativo transigente, pautado na atuação conforme a lei e o direito, segundo padrões éticos de probidade e boa-fé, deve ser prestigiado pela jurisdição, sinalizando, assim, favoravelmente a que os órgãos administrativos tomadores de decisão sempre tenham em seu horizonte a boa prática da busca de soluções extrajudiciais uniformes, desestimulando, com isso, a litigiosidade com os administrados.

c) no caso concreto, em razão de nova interpretação jurídica decorrente do Acórdão TCU n. 2008/2006 (superação da Súmula n. 245/TCU), a Administração Pública reconheceu administrativamente o direito de servidora aposentada à contagem de tempo especial (serviço insalubre) prestado no serviço público, mas em regime celetista, até ao advento do Regime Jurídico Único (Lei n. 8.112/90), com os correspondentes reflexos financeiros, retificando e majorando os seus proventos (a contar de 06/11/2006, data da publicação do referido acórdão do TCU, observada a prescrição quinquenal, marcada pelo requerimento administrativo datado de outubro de 2016);

d) não obstante a administração pública tenha reconhecido a produção de efeitos financeiros prospectivos, isto é, a partir da nova interpretação jurídica conferida pelo acórdão do TCU, o Tribunal de origem entendeu que a sobredita revisão administrativa ensejaria a renúncia tácita à prescrição, razão pela qual condenou a União ao pagamento de diferenças vencimentais retroativas, desde a data do ato de aposentadoria da parte autora (02/05/1995), em descompasso com a tese ora tese firmada no julgamento repetitivo.

O eminente Ministro Humberto Martins proferiu voto em que

acompanhou o relator.

Pedi vista dos autos para inteirar-me melhor da questão.

Observo que o recurso especial foi interposto contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região assim ementado (e-STJ fls. 267/268):

ADMINISTRATIVO. RECONHECIMENTO ADMINISTRATIVO DO DIREITO APÓS DECORRIDO POR INTEIRO O PRAZO PRESCRICIONAL. PRECEDENTES DESTA CORTE E DO STJ. RENÚNCIA AO DIREITO CONFIGURADA. ART. 191 DO CÓDIGO CIVIL. ORIENTAÇÕES NORMATIVAS MPOG 3 E 7, DE 2007. O DIREITO À CONTAGEM DE TEMPO DE SERVIÇO ESPECIAL PARA APOSENTADORIA DE SERVIDOR PÚBLICO.

- Segundo entendimento firmado pelo STJ, "a revisão do ato de aposentadoria para a contagem especial do tempo de serviço insalubre exercido durante o regime celetista submete-se ao prazo prescricional de cinco anos contados da concessão do benefício, nos termos do art. 1º do Decreto 20.910/1932", sendo que "Não ocorre renúncia da Administração Pública à prescrição referente a ação de revisão de aposentadoria na hipótese em que reconhece, através das Orientações Normativas MPOG 3 e 7, de 2007, o direito à contagem de tempo de serviço especial para aposentadoria de servidor público, pois não foram expressamente incluídos por aqueles atos administrativos os servidores que, à época, já se encontravam aposentados e tiveram suas pretensões submetidas aos efeitos da prescrição".

- Nessa linha, evidenciado, porém, que a renúncia à prescrição não surgiu com as Orientações Normativas, expedidas pelo MPOG em 2007, mas, sim, com o reconhecimento do direito da autora pela Administração Pública, com a revisão administrativa do ato de concessão de aposentadoria, após o decurso do lapso quinquenal, opera-se o reinício da contagem do prazo prescricional em sua integralidade (art. 191 do Código Civil). E os efeitos da renúncia retroagem à data do surgimento do direito (no caso, a data de inativação).

- O reconhecimento administrativo do direito, após decorrido por inteiro o prazo prescricional, implica renúncia à prescrição, nos termos do art. 191 do Código Civil.

- A despeito da posição que já expus acerca da matéria (v. AC 5072365-04.2013.4.04.7100), deve ser observada a posição que prevaleceu nesta Corte e no Superior Tribunal de Justiça.

- Hipótese em que a ação judicial foi proposta antes de findo o prazo de 05 (cinco) anos, a contar da renúncia à prescrição, que se confirmou pela publicação dos atos de reconhecimento administrativo (Portaria para a revisão da aposentadoria), não havendo que se falar em parcelas fulminadas pelo decurso do tempo.

- Havendo o reconhecimento do direito à revisão dos proventos de aposentadoria na esfera administrativa, os efeitos patrimoniais devem retroagir à data em que concedido o benefício, afastando-se a prescrição do fundo de direito, com o efetivo pagamento das diferenças devidas, observados os limites do pedido.

Embargos declaratórios acolhidos apenas para fins de prequestionamento.

No especial, a UNIÃO aponta violação dos arts. 345, II, e 1.022 do CPC/2015, 1º e 8º do Decreto n. 20.910/1932, e 2º, parágrafo único, II, da Lei n. 9.784/1999, sustentando, além da negativa de prestação jurisdicional, a ocorrência de

prescrição do fundo de direito para a revisão da aposentadoria, já que, quando a Administração reconheceu o direito vindicado, já tinham transcorridos mais de 5 anos da inativação da servidora. Defende que o reconhecimento administrativo não tem o condão de interromper ou reabrir o prazo prescricional já consumado e não renunciado.

Destaca, ainda, que "consumada a prescrição quinquenal a contar da data de sua aposentadoria, o direito à revisão dos proventos de aposentadoria pelo cálculo do tempo ficto insalubre da parte-autora deve ser entendido nos exatos termos e limites nos quais se deu o reconhecimento pela Administração, i. é., até novembro de 2006, por força do Acórdão TCU nº 2008/2006 e ON/MPOG 03 e 07, de 2007, não havendo que se falar em renúncia expressa ou tácita à prescrição já consumada" (e-STJ fls. 339/340).

Após contrarrazões, o recurso não foi admitido pelo Tribunal de origem.

O eminente Ministro Presidente da Comissão Gestora de Precedentes deu provimento ao agravo, convertendo-o em recurso especial, bem como determinou a distribuição do feito por prevenção ao REsp 1925192, com a sugestão de afetação do seguinte tema: "Ocorre, ou não, a renúncia tácita à prescrição, nos termos do art. 191 do Código Civil, quando há o reconhecimento administrativo do direito, após decorrido por inteiro o prazo prescricional." (e-STJ fl. 428).

Após a afetação do presente feito à sistemática dos recursos repetitivos, o Ministério Público Federal opinou pelo não conhecimento do recurso, destacando que o STJ tem o entendimento de que o ato da Administração que reconhece o direito do interessado acarreta a interrupção do prazo prescricional e, havendo a consumação da prescrição, implica sua renúncia.

Pois bem.

Feito o registro acima, adianto que acompanho o laborioso voto proferido pelo eminente relator.

No tocante à prescrição, como bem destacado pelo eminente Ministro Kukina, existem julgados desta Corte reconhecendo a renúncia tácita à prescrição nas hipóteses em que a Administração acata o direito vindicado pelo interessado, quando já transcorrido o prazo prescricional (inclusive em casos similares ao presente).

Não obstante, analisando melhor a questão, penso, assim como o Ministro relator, que esse entendimento somente pode ser aplicado nos casos em que exista lei específica que sinalize no sentido da renúncia à prescrição, autorizando a produção de efeitos retroativos.

Entender de forma diversa não só estaria em desconformidade com a legislação incidente na hipótese (de acordo com os dispositivos já citados pelo eminente relator – art. 2º, parágrafo único, II e XIII da Lei n. 9.784/1999 e art. 112 da Lei n. 8.112/1990), como ensejaria situação mais gravosa à Administração e aos administrados.

Isso porque, considerar o agir do ente público como renúncia à prescrição poderia desestimular a adoção, pela Administração, de entendimento mais benéfico ao administrado (no caso, servidor público), que estaria obstado de buscar seu direito na via judicial exatamente em razão da prescrição do próprio fundo de direito (*in casu*, revisão de ato de aposentadoria).

Comungo, portanto, da conclusão adotada pelo eminente relator, no sentido de que, "em respeito ao princípio da deferência administrativa, o agir administrativo transigente, pautado na atuação conforme a lei e o direito, segundo padrões éticos de probidade e boa-fé, deve ser prestigiado pela jurisdição, sinalizando, assim, favoravelmente a que os órgãos administrativos tomadores de decisão sempre tenham em seu horizonte a boa prática da busca de soluções extrajudiciais uniformes, desestimulando, com isso, a litigiosidade com os administrados".

Assim, acompanho o Ministro relator quanto à tese repetitiva a ser estabelecida:

Não ocorre renúncia tácita à prescrição (art. 191 do Código Civil), a ensejar o pagamento retroativo de parcelas anteriores à mudança de orientação jurídica, quando a Administração Pública, inexistindo lei que, no caso concreto, autorize a mencionada retroação, reconhece administrativamente o direito pleiteado pelo interessado.

Na solução do caso concreto, o recurso não pode ser conhecido em relação à alegada violação do art. 345, II, do CPC/2015, tendo em vista que o tema revelia não é objeto de discussão no presente feito.

Ainda, não merece acolhimento a pretensão de nulidade do julgado por negativa de prestação jurisdicional, porquanto, no acórdão impugnado, o Tribunal *a quo* apreciou fundamentadamente a controvérsia, apontando as razões de seu convencimento, contudo em sentido contrário à pretensão recursal, o que não se confunde com o vício apontado. Nesse sentido: (EDcl na AR 5.306/RJ, Rel. Ministro SÉRGIO

KUKINA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 14/08/2019, DJe 27/09/2019).

Em relação à prescrição, verifica-se que a servidora autora aposentou-se, em 1999, por tempo de serviço, com proventos proporcionais (28/30 – vinte e oito trinta avos).

Em 03 de outubro de 2016, em razão de alteração do entendimento da Administração, pleiteou a conversão de tempo de serviço especial prestado em condições insalubres para tempo comum, no período anterior à vigência da Lei n. 8.112/1990, quando ainda laborava no serviço público sob o regime celetista.

O pleito administrativo foi deferido, obtendo a servidora a contagem ponderada do tempo de serviço insalubre, com a alteração do seu ato de aposentadoria, majorando-se a proporcionalidade dos proventos para 29/30 (vinte e nove trinta avos), com efeitos financeiros a contar de 06/11/2006, data da publicação do Acórdão TCU n. 2008/2006 (que ensejou a alteração do entendimento da Administração), respeitada a prescrição quinquenal.

Não tendo a Administração procedido ao pagamento dos valores retroativos, a autora ajuizou a presente ação ordinária, em 03/11/2016, pleiteando a condenação da UNIÃO ao pagamento de diferenças pretéritas relativas ao período de 11/2010 a 03/09/2015.

As instâncias ordinárias reconheceram a ocorrência da renúncia à prescrição pela Administração, julgando parcialmente procedente o pedido, para condenar a União a pagar à autora as diferenças decorrentes da alteração da proporcionalidade de sua aposentadoria, nos termos como formulados na inicial.

Ocorre que, de acordo com o entendimento acima estabelecido na tese repetitiva, inexistindo lei formal autorizando a renúncia à prescrição, não há como reconhecer o direito ao pagamento dos valores desde a data da aposentação ou da publicação do acórdão do TCU, devendo ser observada a prescrição quinquenal das parcelas vencidas anteriormente ao requerimento administrativo.

Com essas considerações, acompanho integralmente o voto do eminente Ministro relator, concordando com a tese repetitiva a ser estabelecida. Da mesma forma, na resolução do caso concreto, CONHEÇO EM PARTE do recurso especial e, nessa extensão, DOU-LHE PROVIMENTO para reconhecer a prescrição das parcelas vencidas anteriormente ao quinquênio que precede o requerimento

administrativo. Mantida a verba honorária fixada na origem sobre o valor da condenação.

É como voto.

Superior Tribunal de Justiça

RECURSO ESPECIAL Nº 1.925.193 - RS (2020/0207595-8)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : CLEUZA CORRÊA DE MORAES
ADVOGADO : FERNANDO ANTONIO SVINKAL - RS068388
INTERES. : CONFEDERACAO DOS TRABALHADORES NO SERVICO PUBLICO FEDERAL - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : FEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO SERVICO PUBLICO FEDERAL - FENADSEF - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS DA EDUCACAO BASICA, PROFISSIONAL E TECNOLOGICA - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADOS : JOSE LUIS WAGNER - RS018097
LUCIANA INES RAMBO - RS052887
FELIPE CARLOS SCHWINGEL E OUTRO(S) - DF024046
VALMIR FLORIANO VIEIRA DE ANDRADE - DF026778
LUIZ ANTONIO MULLER MARQUES - DF033680
ANSELMO JOSÉ DA COSTA PAES - DF053260
DAVI IVÃ MARTINS DA SILVA - DF032762
DEBORA DE SOUZA BENDER - DF044501
INTERES. : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

EMENTA

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL REPETITIVO. TEMA 1.109. SERVIDOR PÚBLICO APOSENTADO. REVISÃO DOS PROVENTOS. RECONHECIMENTO ADMINISTRATIVO DO DIREITO À CONTAGEM DE TEMPO ESPECIAL APÓS CINCO ANOS DO ATO DE APOSENTAÇÃO. PRESCRIÇÃO. RENÚNCIA TÁCITA. NÃO OCORRÊNCIA. REGIME JURÍDICO-ADMINISTRATIVO DE DIREITO PÚBLICO QUE EXIGE LEI AUTORIZATIVA PRÓPRIA PARA O RECONHECIMENTO DO DIREITO ÀS PARCELAS ABARCADAS PELA PRESCRIÇÃO.

HISTÓRICO DA DEMANDA

1. Trata-se de Recurso Especial da União contra acórdão que afastou a prescrição da pretensão de recebimento de valores retroativos referentes à diferença de proventos de aposentadoria após o ato revisional promovido pelas Orientações Normativas 3 e 7, de 2007, do MPOG.
2. A União afirma que houve afronta aos arts. 1º e 8º do Decreto 20.910/1932; 2º, parágrafo único, inciso II, da Lei 9.784/1999, e 345, II, do CPC. Defende, em síntese, que, por se tratar de ato de disposição, e diante do princípio da indisponibilidade do interesse público, somente por lei se poderia cogitar de renúncia à prescrição.
3. O em. Relator, Ministro Sérgio Kukina, apresentou substancial Voto acolhendo a tese defendida pela União. Propôs, então, a seguinte tese: "Não

ocorre renúncia tácita à prescrição (art. 191 do Código Civil), a ensejar o pagamento retroativo de parcelas anteriores à mudança de orientação jurídica, quando a Administração Pública, inexistindo lei que, no caso concreto, autorize a mencionada retroação, reconhece administrativamente o direito pleiteado pelo interessado."

4. O em. Ministro Gurgel de Faria apresentou Voto-Vista acompanhando integralmente o Relator.

IMPOSSIBILIDADE DE RENÚNCIA TÁCITA À PRESCRIÇÃO SEM PREVISÃO LEGAL ESPECÍFICA AUTORIZANDO A PRODUÇÃO DE EFEITOS RETROATIVOS AO RECONHECIMENTO DO DIREITO DO SERVIDOR PÚBLICO

5. Tenho que assiste razão ao ente público por dois fundamentos: um principal e outro subsidiário. **O primeiro fundamento diz respeito à impossibilidade de renúncia à prescrição pelo ente público sem previsão legal específica que autorize a produção de efeitos retroativos ao reconhecimento do direito do servidor público.**

6. Estando a pretensão voltada contra a Fazenda Pública, a disponibilidade patrimonial há de ser vista com cautela, considerando o princípio da indisponibilidade do interesse (e dos bens) público. Não por outra razão, tanto o antigo Código de Processo Civil quanto o CPC de 2015 estabeleceram que não se presumem verdadeiras as alegações formuladas pelo autor quando o litígio versar sobre bens indisponíveis.

7. Nesse contexto, ao mesmo tempo em que se norteia pelo princípio da indisponibilidade do interesse público, a Administração Pública está sujeita ao princípio da legalidade, de modo que a conjugação desses dois vetores interpretativos leva à conclusão de que os atos de disposição patrimonial somente podem ser licitamente praticados quando previstos em lei. Logo, não vejo como referendar a orientação quanto à renúncia tácita da prescrição sem o apontamento da previsão normativa específica que autorize esse ato de disposição patrimonial por parte da União.

8. Ainda que admitida a aplicação da regra geral da renúncia tácita da prescrição, prevista no art. 191 do Código Civil, o resultado não seria outro. E aqui, **passa-se ao fundamento subsidiário.**

9. As Orientações Normativas 3 e 7, de 2007, do MPOG, por seu caráter genérico e abstrato infralegal, não importaram na renúncia à prescrição, visto que o objetivo da Administração Pública, ao editá-las, foi apenas orientar os servidores sobre os seus eventuais requerimentos de revisão administrativa das aposentadorias estatutárias já concedidas, diante da mudança de entendimento do Tribunal de Contas da União acerca do tema.

10. A jurisprudência do STJ é firme no sentido de que a renúncia tácita exige prática de **ato inequívoco** de reconhecimento do direito à dívida prescrita. Com efeito, **"Para fins de renúncia, repise-se, não pode ser considerado o ato duvidoso, hipotético e impreciso do devedor, sob pena de flagrante violação aos termos do Código Civil de 1916, que exige o 'ato inequívoco'. (...) Torna-se indispensável, antes de mais nada, que o devedor expresse, de maneira incontestada e cristalina, a sua pretensão de pagar a dívida prescrita."** (REsp n. 1.360.269/RJ, Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, DJe de 8.3.2019)

11. Portanto, somente seria possível pensar em renúncia tácita à prescrição nos

Superior Tribunal de Justiça

moldes do art. 191 do Código Civil se a **Administração Pública tivesse reconhecido expressamente o direito dos servidores ao pagamento de todos os valores que deixaram de receber em razão do entendimento administrativo anterior**. Seria esse o caso, por exemplo, de um regulamento prevendo o pagamento parcelado, na via administrativa, de todos os valores retroativos, sem ressalvas quanto à quantia já prescrita. No entanto, o mero reconhecimento do direito à revisão do ato de aposentação não é suficiente para caracterizar a renúncia tácita à prescrição do montante pretérito.

CONCLUSÃO

12. Por todo o exposto, **ACOMPANHO o Relator, Ministro Sérgio Kukina, para conhecer em parte do Recurso Especial da União e, nessa extensão, dar-lhe parcial provimento.**

VOTO-VOGAL

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Eminentes Pares, diante da importância da matéria e da profundidade dos Votos proferidos, apresento Voto-Vogal.

Trata-se de Recurso Especial manejado pela União contra acórdão assim ementado:

ADMINISTRATIVO. RECONHECIMENTO ADMINISTRATIVO DO DIREITO APÓS DECORRIDO POR INTEIRO O PRAZO PRESCRICIONAL. PRECEDENTES DESTA CORTE E DO STJ. RENÚNCIA AO DIREITO CONFIGURADA. ART. 191 DO CÓDIGO CIVIL. ORIENTAÇÕES NORMATIVAS MPOG 3 E 7, DE 2007. O DIREITO À CONTAGEM DE TEMPO DE SERVIÇO ESPECIAL PARA APOSENTADORIA DE SERVIDOR PÚBLICO.

- Segundo entendimento firmado pelo STJ, "a revisão do ato de aposentadoria para a contagem especial do tempo de serviço insalubre exercido durante o regime celetista submete-se ao prazo prescricional de cinco anos contados da concessão do benefício, nos termos do art. 1º do Decreto 20.910/1932", sendo que "Não ocorre renúncia da Administração Pública à prescrição referente a ação de revisão de aposentadoria na hipótese em que reconhece, através das Orientações Normativas MPOG 3 e 7, de 2007, o direito à contagem de tempo de serviço especial para aposentadoria de servidor público, pois não foram expressamente incluídos por aqueles atos administrativos os servidores que, à época, já se encontravam aposentados e tiveram suas pretensões submetidas aos efeitos da prescrição".

- Nessa linha, evidenciado, porém, que a renúncia à prescrição não surgiu com as Orientações Normativas, expedidas pelo MPOG em 2007, mas, sim, com o reconhecimento do direito da autora pela Administração Pública, com a revisão administrativa do ato de concessão de aposentadoria, após o decurso do lapso quinquenal, opera-se o reinício da contagem do prazo prescricional em sua

Superior Tribunal de Justiça

integralidade (art. 191 do Código Civil). E os efeitos da renúncia retroagem à data do surgimento do direito (no caso, a data de inativação).

- O reconhecimento administrativo do direito, após decorrido por inteiro o prazo prescricional, implica renúncia à prescrição, nos termos do art. 191 do Código Civil.

- A despeito da posição que já expus acerca da matéria (v. AC 5072365-04.2013.4.04.7100), deve ser observada a posição que prevaleceu nesta Corte e no Superior Tribunal de Justiça.

- Hipótese em que a ação judicial foi proposta antes de findo o prazo de 05 (cinco) anos, a contar da renúncia à prescrição, que se confirmou pela publicação dos atos de reconhecimento administrativo (Portaria para a revisão da aposentadoria), não havendo que se falar em parcelas fulminadas pelo decurso do tempo.

- Havendo o reconhecimento do direito à revisão dos proventos de aposentadoria na esfera administrativa, os efeitos patrimoniais devem retroagir à data em que concedido o benefício, afastando-se a prescrição do fundo de direito, com o efetivo pagamento das diferenças devidas, observados os limites do pedido.

A União afirma que houve afronta aos arts. 1º e 8º do Decreto 20.910/1932; 2º, parágrafo único, inciso II, da Lei 9.784/1999, e 345, II, do CPC. Defende, em síntese, que, por se tratar de ato de disposição, e diante do princípio da indisponibilidade do interesse público, somente por lei se poderia cogitar de renúncia à prescrição.

O eminente Relator, Ministro Sérgio Kukina, apresentou substancial Voto acolhendo a tese defendida pela União. Propôs, então, a seguinte tese:

Não ocorre renúncia tácita à prescrição (art. 191 do Código Civil), a ensejar o pagamento retroativo de parcelas anteriores à mudança de orientação jurídica, quando a Administração Pública, inexistindo lei que, no caso concreto, autorize a mencionada retroação, reconhece administrativamente o direito pleiteado pelo interessado.

O eminente Ministro Gurgel de Faria o acompanhou integralmente.

Tenho que assiste razão ao ente público por dois fundamentos: um principal e outro subsidiário.

O primeiro fundamento diz respeito à impossibilidade de renúncia à prescrição pelo ente público sem previsão legal específica que autorize a produção de efeitos retroativos ao reconhecimento do direito do servidor público.

Superior Tribunal de Justiça

Estando a pretensão voltada contra a Fazenda Pública, a disponibilidade patrimonial há de ser vista com cautela, considerando o princípio da indisponibilidade do interesse (e dos bens) público. Não por outra razão, tanto o antigo Código de Processo Civil quanto o CPC de 2015 estabeleceram que não se presumem verdadeiras as alegações formuladas pelo autor quando o litígio versar sobre bens indisponíveis.

Nesse sentido:

CPC/1973

Art. 319. Se o réu não contestar a ação, reputar-se-ão verdadeiros os fatos afirmados pelo autor.

Art. 320. A revelia não induz, contudo, o efeito mencionado no artigo antecedente:

(...) II - se o litígio versar sobre direitos indisponíveis;

CPC/2015

Art. 344. Se o réu não contestar a ação, será considerado revel e presumir-se-ão verdadeiras as alegações de fato formuladas pelo autor.

Art. 345. A revelia não produz o efeito mencionado no art. 344 se:

(...)

II - o litígio versar sobre direitos indisponíveis;

Nesse contexto, ao mesmo tempo em que se norteia pelo princípio da indisponibilidade do interesse público, a Administração Pública está sujeita ao princípio da legalidade, de modo que a conjugação desses dois vetores interpretativos leva à conclusão de que os atos de disposição patrimonial somente podem ser lícitamente praticados quando previstos em lei.

Logo, não vejo como referendar a orientação quanto à renúncia tácita da prescrição sem o apontamento da previsão normativa específica que autorize esse ato de disposição patrimonial por parte da União.

Ainda que admitida a aplicação da regra geral da renúncia tácita da prescrição, prevista no art. 191 do Código Civil, o resultado não seria outro. E, aqui, **passo ao fundamento subsidiário.**

É que as Orientações Normativas 3 e 7, de 2007, do MPOG, por seu caráter genérico e abstrato infralegal, não importaram na renúncia à prescrição, visto que o objetivo da

Superior Tribunal de Justiça

Administração Pública, ao editá-las, foi apenas orientar os servidores sobre os seus eventuais requerimentos de revisão administrativa das aposentadorias estatutárias já concedidas, diante da mudança de entendimento do Tribunal de Contas da União acerca do tema.

A jurisprudência do STJ é firme no sentido de que a renúncia tácita exige prática de **ato inequívoco** de reconhecimento do direito à dívida prescrita.

A propósito:

AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. RENÚNCIA TÁCITA. OMISSÃO NÃO CONFIGURADA. HARMONIA ENTRE O ACÓRDÃO RECORRIDO E A JURISPRUDÊNCIA DO STJ. SÚMULA 83/STJ. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO.

(...) 2. "A renúncia tácita da prescrição somente se viabiliza mediante a **prática de ato inequívoco de reconhecimento do direito** pelo prescribente" (AgInt no AREsp 918.906/BA, Rel. Ministra MARIA ISABEL GALLOTTI, QUARTA TURMA, julgado em 14/02/2017, DJe de 21/02/2017).

(...) 4. Agravo interno não provido.

(AgInt nos EDcl no AREsp n. 1.758.645/PR, Rel. Min. Raul Araújo, Quarta Turma, DJe de 5/8/2021)

RECURSO ESPECIAL. INCORPORAÇÃO IMOBILIÁRIA E TEORIA DA APARÊNCIA. PRESCRIÇÃO. RENÚNCIA. ATO INEQUÍVOCO. IMPRESCINDIBILIDADE. INCORPORAÇÃO. PROPRIETÁRIO DO TERRENO E INCORPORADORA. SOLIDARIEDADE OU SUCESSÃO OBRIGACIONAL. INEXISTÊNCIA. INSOLVÊNCIA DA INCORPORADORA. RESCISÃO DO CONTRATO DE ALIENAÇÃO DO TERRENO. HAVERES DOS EX-TITULARES DE DIREITO À AQUISIÇÃO DE UNIDADE AUTÔNOMA A RECEBER DO PROPRIETÁRIO DO LOTE. LIMITAÇÃO AOS VALORES DA PARCELA DE CONSTRUÇÃO ADICIONADA. PROPRIETÁRIO QUE SE FAZ PASSAR POR COINCORPORADOR. INCIDÊNCIA DA TEORIA DA APARÊNCIA.

1. Por um lado, somente há renúncia à prescrição quando ultrapassado o prazo legal para o exercício da pretensão, não havendo cogitar em "renúncia prévia", uma vez que seria ilógico renunciar ao que ainda não é, ao direito que ainda não existe.

2. Por outro lado, é equivocado o entendimento contido no acórdão recorrido de ter havido renúncia à afirmada prescrição - tão somente por não ter sido invocada pela ré em sede de contestação -, pois, para a sua constatação, é **indispensável que o devedor expresse, de maneira indubitosa, a sua pretensão de pagar a dívida prescrita**, a par de ser solução incompatível com a inteligência dos arts. 193 do CC/2002 e 219 do CPC/1973, que estabelecem, respectivamente, que a prescrição pode ser alegada em qualquer grau de jurisdição e que deve ser pronunciada de ofício.

Superior Tribunal de Justiça

(...) 8. Recuso especial não provido.
(REsp n. 1.360.269/RJ, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, DJe de 8/3/2019)

Para ilustrar, cito o Voto do em. Ministro Luis Felipe Salomão, Relator do REsp n. 1.360.269/RJ (grifei):

É que, para fins de renúncia, repise-se, não pode ser considerado o ato duvidoso, hipotético e impreciso do devedor, sob pena de flagrante violação aos termos do Código Civil de 1916, que exige o "ato inequívoco".

Por isso que Caio Mário, com muita precisão, defende a necessidade de que se "positive bem a existência do ato do devedor, **o qual não se pode presumir**" (MÁRIO, Caio. Introdução ao direito civil. Rio de Janeiro: Forense, 2009, p. 600).

Torna-se indispensável, antes de mais nada, que o devedor expresse, de maneira indubitosa e cristalina, a sua pretensão de pagar a dívida prescrita.

Nesse contexto, Pontes de Miranda, ao tratar da hipótese de interrupção da prescrição por ato do devedor, assinala que, "se apenas reconhece que deve, mas acentua que não está obrigado, o ato jurídico *stricto sensu* do art. 172, V, [do CC/1916] não está composto, e a eficácia interruptiva não se opera" (MIRANDA, Pontes de. Tratado de direito privado - Tomo 6. Campinas: Bookseller, 2000, p. 265) (sem grifos no original)

Com exemplos bem ilustrativos, continua o renomado doutrinador esclarecendo que meras promessas não conduzem à interrupção da prescrição, *in verbis*:

[...] mas o reconhecimento da dívida, sem reconhecimento da obrigação, não interrompe. A declaração de que a dívida está exata, porém não pode, no momento, pagá-la, é reconhecimento de obrigação. Não é a declaração de que vai examinar, para, após então, pagar; [...] nem o aviso de que vai remeter o pagamento, sem precisar o quanto, ou sem se referir à conta recebida, é reconhecimento; nem a promessa de dar garantia pelo dano que possa ter causado, ou venha a causa/ [...] (MIRANDA, Pontes. Tratado de direito privado - Tomo 6. Campinas: Bookseller, 2000, p. 266)

Em contrapartida, exemplos de "atos inequívocos" podem ser colhidos na hipótese em que o devedor, por meio de ato voluntário, paga uma obrigação prescrita, realiza o pedido de parcelamento da dívida, postula a concessão de desconto ou a renegociação dos encargos (juros de mora e correção monetária). O reconhecimento do direito, nessas situações, é evidente e manifesto.

Superior Tribunal de Justiça

Portanto, somente seria possível admitir a renúncia tácita à prescrição **se a Administração Pública tivesse reconhecido expressamente o direito dos servidores ao pagamento de todos os valores que deixaram de receber em razão do entendimento administrativo anterior**. Seria esse o caso, por exemplo, de um regulamento prevendo o pagamento parcelado, na via administrativa, de todos os valores retroativos, sem ressalvas quanto à quantia já prescrita. No entanto, o mero reconhecimento do direito à revisão do ato de aposentação não é suficiente para caracterizar a renúncia tácita à prescrição do montante pretérito.

Por todo o exposto, **ACOMPANHO o Relator, Ministro Sérgio Kukina, para conhecer em parte do Recurso Especial da União e, nessa extensão, dar-lhe parcial provimento.**

É como **voto**.

Superior Tribunal de Justiça

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2020/0207595-8

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.925.193 / RS

Número Origem: 50746774520164047100

PAUTA: 26/10/2022

JULGADO: 26/10/2022

Relator

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro SÉRGIO KUKINA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. EITEL SANTIAGO DE BRITO PEREIRA

Secretária

Bela. MARIANA COUTINHO MOLINA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : CLEUZA CORRÊA DE MORAES
ADVOGADO : FERNANDO ANTONIO SVINKAL - RS068388
INTERES. : CONFEDERACAO DOS TRABALHADORES NO SERVICO PUBLICO
FEDERAL - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : FEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO SERVICO PUBLICO
FEDERAL - FENADSEF - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS DA EDUCACAO
BASICA, PROFISSIONAL E TECNOLOGICA - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADOS : JOSE LUIS WAGNER - RS018097
LUCIANA INES RAMBO - RS052887
FELIPE CARLOS SCHWINGEL E OUTRO(S) - DF024046
VALMIR FLORIANO VIEIRA DE ANDRADE - DF026778
ANSELMO JOSÉ DA COSTA PAES - DF053260
DAVI IVÃ MARTINS DA SILVA - DF032762
DEBORA DE SOUZA BENDER - DF044501
INTERES. : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Servidor
Público Civil - Tempo de Serviço - Averbção / Contagem de Tempo Especial

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA SEÇÃO, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

Retirado de Pauta por indicação do Sr. Ministro Relator.

Superior Tribunal de Justiça

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2020/0207595-8

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.925.193 / RS

Número Origem: 50746774520164047100

PAUTA: 23/11/2022

JULGADO: 23/11/2022

Relator

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro SÉRGIO KUKINA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. EDSON OLIVEIRA DE ALMEIDA

Secretária

Bela. MARIANA COUTINHO MOLINA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : CLEUZA CORRÊA DE MORAES
ADVOGADO : FERNANDO ANTONIO SVINKAL - RS068388
INTERES. : CONFEDERACAO DOS TRABALHADORES NO SERVICO PUBLICO
FEDERAL - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : FEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO SERVICO PUBLICO
FEDERAL - FENADSEF - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS DA EDUCACAO
BASICA, PROFISSIONAL E TECNOLOGICA - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADOS : JOSE LUIS WAGNER - RS018097
LUCIANA INES RAMBO - RS052887
FELIPE CARLOS SCHWINGEL E OUTRO(S) - DF024046
VALMIR FLORIANO VIEIRA DE ANDRADE - DF026778
ANSELMO JOSÉ DA COSTA PAES - DF053260
DAVI IVÃ MARTINS DA SILVA - DF032762
DEBORA DE SOUZA BENDER - DF044501
INTERES. : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Servidor
Público Civil - Tempo de Serviço - Averbção / Contagem de Tempo Especial

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA SEÇÃO, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

Adiado por indicação do Sr. Ministro Relator.

Superior Tribunal de Justiça

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2020/0207595-8 **PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.925.193 / RS**

Número Origem: 50746774520164047100

PAUTA: 26/04/2023

JULGADO: 10/05/2023

Relator

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. DARCY SANTANA VITOBELLO

Secretária

Bela. MARIANA COUTINHO MOLINA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : CLEUZA CORRÊA DE MORAES
ADVOGADO : FERNANDO ANTONIO SVINKAL - RS068388
INTERES. : CONFEDERACAO DOS TRABALHADORES NO SERVICO PUBLICO
FEDERAL - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : FEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO SERVICO PUBLICO
FEDERAL - FENADSEF - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS DA EDUCACAO
BASICA, PROFISSIONAL E TECNOLOGICA - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADOS : JOSE LUIS WAGNER - RS018097
LUCIANA INES RAMBO - RS052887
FELIPE CARLOS SCHWINGEL E OUTRO(S) - DF024046
VALMIR FLORIANO VIEIRA DE ANDRADE - DF026778
LUIZ ANTONIO MULLER MARQUES - DF033680
ANSELMO JOSÉ DA COSTA PAES - DF053260
DAVI IVÃ MARTINS DA SILVA - DF032762
DEBORA DE SOUZA BENDER - DF044501
INTERES. : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Servidor
Público Civil - Tempo de Serviço - Averbação / Contagem de Tempo Especial

SUSTENTAÇÃO ORAL

Dra. EMANUELLE VAZ DE CARVALHO, pela parte: RECORRENTE: UNIÃO

Dr. BRUNO CONTI GOMES DA SILVA, pelas partes: INTERES.: CONFEDERACAO DOS
TRABALHADORES NO SERVICO PUBLICO FEDERAL, FEDERACAO NACIONAL DOS
TRABALHADORES DO SERVICO PUBLICO FEDERAL - FENADSEF e SINDICATO

Superior Tribunal de Justiça

NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS DA EDUCACAO BASICA, PROFISSIONAL E
TECNOLOGICA

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA SEÇÃO, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

Após o voto do Sr. Ministro Relator, conhecendo parcialmente do Recurso Especial da União e, nessa extensão, dando-lhe parcial provimento, pediu vista o Sr. Ministro Gurgel de Faria. Votou com o Relator o Sr. Ministro Humberto Martins. Aguardam os Srs. Ministros Regina Helena Costa, Paulo Sérgio Domingues, Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques.

Ausentes, ocasionalmente, os Srs. Ministros Francisco Falcão e Benedito Gonçalves.
Presidiu o julgamento a Sra. Ministra Assusete Magalhães.

Superior Tribunal de Justiça

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2020/0207595-8

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.925.193 / RS

Número Origem: 50746774520164047100

PAUTA: 13/09/2023

JULGADO: 13/09/2023

Relator

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. EITEL SANTIAGO DE BRITO PEREIRA

Secretária

Bela. MARIANA COUTINHO MOLINA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : CLEUZA CORRÊA DE MORAES
ADVOGADO : FERNANDO ANTONIO SVINKAL - RS068388
INTERES. : CONFEDERACAO DOS TRABALHADORES NO SERVICO PUBLICO
FEDERAL - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : FEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO SERVICO PUBLICO
FEDERAL - FENADSEF - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS DA EDUCACAO
BASICA, PROFISSIONAL E TECNOLOGICA - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADOS : JOSE LUIS WAGNER - RS018097
LUCIANA INES RAMBO - RS052887
FELIPE CARLOS SCHWINGEL E OUTRO(S) - DF024046
VALMIR FLORIANO VIEIRA DE ANDRADE - DF026778
LUIZ ANTONIO MULLER MARQUES - DF033680
ANSELMO JOSÉ DA COSTA PAES - DF053260
DAVI IVÃ MARTINS DA SILVA - DF032762
DEBORA DE SOUZA BENDER - DF044501
INTERES. : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Servidor
Público Civil - Tempo de Serviço - Averbação / Contagem de Tempo Especial

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA SEÇÃO, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

Prosseguindo o julgamento, a Primeira Seção, por unanimidade, conheceu em parte do

Superior Tribunal de Justiça

recurso especial e, nessa extensão, deu-lhe parcial provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Foi aprovada, por unanimidade, a seguinte tese jurídica, no tema 1109:

"Não ocorre renúncia tácita à prescrição (art. 191 do Código Civil), a ensejar o pagamento retroativo de parcelas anteriores à mudança de orientação jurídica, quando a Administração Pública, inexistindo lei que, no caso concreto, autorize a mencionada retroação, reconhece administrativamente o direito pleiteado pelo interessado."

Os Srs. Ministros Regina Helena Costa, Gurgel de Faria (voto-vista), Paulo Sérgio Domingues, Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques votaram com o Sr. Ministro Relator.

Não participaram do julgamento os Srs. Ministros Francisco Falcão e Benedito Gonçalves.