



Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro

Controvérsia Acerca da Redução de Aposentadoria de Servidor Público em Decorência de
Inconstitucionalidade de lei

Bruno de Oliveira Lima

Rio de Janeiro
2016

BRUNO DE OLIVEIRA LIMA

**Controvérsia Acerca da Redução de Aposentadoria de Servidor Público em Decorrente
de Inconstitucionalidade de lei**

Artigo Científico apresentado como exigência de conclusão de Curso de Pós Graduação Lato Sensu da Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro.

Professores Orientadores:

Mônica Areal

Néli Luiza C. Fetzner

Nelson C. Tavares Junior

Rafael Mario Iorio Filho

Rio de Janeiro

2016

CONTROVÉRSIA ACERCA DA REDUÇÃO DE APOSENTADORIA DE SERVIDOR PÚBLICO EM DECORRÊNCIA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI

Bruno de Oliveira Lima

Graduado pela Universidade Veiga de Almeida. Advogado.

Resumo: A Administração Pública ao longo dos anos vem reduzindo os proventos de aposentadoria dos servidores inativos, por inúmeros motivos. O presente trabalho visa analisar a hipótese específica de redução de proventos com fundamento em inconstitucionalidade de lei que previa determinado benefício, como por exemplo, os triênios em seu percentual máximo, sem que haja prévio processo administrativo.

Palavras-chave: Direito Administrativo. Revisão de Aposentadoria. Servidor Público. Inconstitucionalidade.

Sumário: Introdução. 1. Aspectos Controvertidos do Ato Administrativo de Aposentadoria: Natureza Jurídica e Prazo para Anulação. 2. Legalidade da Revisão da Aposentadoria Sem Prévio Processo Administrativo. 3. Caso Concreto de Inconstitucionalidade de Lei Após Concessão de Aposentadoria e Controvérsia Acerca da Validade de Revisão. Conclusão. Referências.

INTRODUÇÃO

O presente artigo aborda a problemática dos servidores aposentados que têm seus proventos reduzidos. Busca-se ainda expor como a Administração utiliza-se de brechas legais para efetuar tal redução, amparada por inconstitucionalidade, mas sem respeitar a segurança jurídica do ato de aposentadoria.

Assim, o trabalho expõe a situação do servidor público que se aposenta e, conseqüentemente, cria uma expectativa ao longo do tempo acerca da irredutibilidade de seus vencimentos, visando, especificamente, ao seu sustento em idade mais avançada, mas que após decorrido longo lapso temporal da concessão da aposentadoria, tem os seus proventos reduzidos unilateralmente pela Administração, sem prévio processo administrativo.

A relevância dessa abordagem reside em consonância com o cenário atual do Estado, que passa por grave crise econômica, gerando assim incerteza em diversos seguimentos, principalmente na pública, no que tange à situação dos servidores.

Assim, o que se tem observado ao longo dos anos foi a retirada de benefícios e de vantagens anteriormente concedidas aos servidores, sejam ativos ou inativos. No entanto, o que mais é a redução dos proventos de servidores aposentados, realizada muitos anos após a concessão da aposentadoria e da declaração de inconstitucionalidade de determinada lei, que serve de fundamento para a prática daquele ato. Tal situação se intensifica em diversas esferas, sem que haja um mínimo de razoabilidade.

Para esmiuçar o assunto é necessário discorrer sobre algumas questões: Como é realizado o ato administrativo de aposentadoria de servidor público e o seu aperfeiçoamento perante a Administração Pública? É possível a revisão da aposentadoria após a sua concessão e tendo sido essa recebida pelo servidor por longo lapso temporal, por ato unilateral da administração, sem que tenha havido um processo administrativo? A inconstitucionalidade de lei que confere benefícios aos proventos do servidor aposentado permite a revisão de sua aposentadoria para diminuir os seus vencimentos?

São questões como essas que este trabalho se propõe a discutir e, para tanto, será realizada uma abordagem doutrinária acerca do instituto da aposentadoria do servidor público por meio de uma metodologia bibliográfica, bem como análise da jurisprudência atual acerca do tema em questão para traçar um quadro do entendimento do Poder Judiciário sobre a divergência.

1. ASPECTOS CONTROVERTIDOS DO ATO ADMINISTRATIVO DE APOSENTADORIA: NATUREZA JURÍDICA E PRAZO PARA ANULAÇÃO

Primeiramente, cabe conceituar o instituto ora em análise. Assim, tem-se que aposentadoria é o direito de perceber remuneração, ainda que na inatividade, em decorrência do preenchimento de requisitos legais para a sua concessão.

Muito se diverge acerca da natureza jurídica de tal instituto, tendo em vista que após a concessão da aposentadoria, tal ato é remetido ao Tribunal de Contas para análise de sua legalidade e posterior registro da aposentadoria.

Assim, há entendimento de que se trata de ato complexo, mas de acordo com as lições de José dos Santos Carvalho Filho¹, estar-se-ia diante de atos administrativos diversos, em virtude do propósito dos atos e órgãos que os emanam. Portanto, a administração pública verifica se o servidor preenche os requisitos legais, realiza estudo e cálculo quanto ao valor do benefício de aposentadoria em relação às contribuições, enquanto que o Tribunal de Contas exerce apenas a função de fiscal das contas e, assim analisa a legalidade desse novo encargo financeiro para a administração pública, motivo pelo qual não se confunde, nem integra o ato primeiro de concessão da aposentadoria.

O que reforça tal entendimento, apenas a título de ilustração, é o órgão que pode figurar em ação judicial que vise discutir aspectos inerentes à aposentadoria.

Dessa forma, caso a aposentadoria tenha sido indeferida pela administração, à qual o servidor está vinculado, esse poderá insurgir-se judicialmente contra aquela, via mandado de segurança, já que o ato coator emana dela. Situação diversa reside quando a aposentadoria já fora concedida e, posteriormente, negado o registro dela pelo Tribunal de Contas em decorrência de eventual ilegalidade, motivo pelo qual este figurará em ação mandamental.

¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 27.ed. São Paulo: Atlas, 2014, p.726.

No entanto, o que predomina na jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal é de que se trata de ato complexo, sob o argumento de que a aposentadoria somente se aperfeiçoa com o ato de concessão e posterior registro pelo Tribunal de Contas².

Outra questão que intriga os estudiosos reside no prazo para anular ou alterar os atos anteriormente comentados.

Tal controvérsia baseia-se na mesma questão acerca da natureza jurídica. Assim, há entendimento de que para cada ato haveria o prazo de 5 (cinco) anos para anular ou alterar. Em outra vertente, o prazo teria início quando da chegada do processo de aposentadoria perante o Tribunal de Contas, e que decorrido aquele, restaria operada a decadência, por conta do princípio da segurança jurídica, tendo em vista o longo lapso temporal desde a concessão da aposentadoria, e posterior demora na apreciação pela corte de contas.

O entendimento ora apresentado é o que mais condiz em um cenário favorável ao servidor, pois ele não pode ficar à mercê do Tribunal de Contas, após a concessão de sua aposentadoria, tampouco ser prejudicado muito tempo depois, após a obtenção do benefício, em virtude de eventual negativa do registro ou eventual alteração de seu benefício.

No entanto, há entendimento diverso na jurisprudência, no sentido de que o prazo decadencial de 5 (cinco) anos somente começaria a fluir após o registro da aposentadoria pelo Tribunal de Contas³, o que se apresenta deveras prejudicial ao servidor público. Isso se deve ao fato de que, após a concessão da aposentadoria, o processo administrativo desta é remetido à corte de contas, que realiza uma análise de todo o procedimento, mas que somente é concluído após longo decurso do tempo, o que deixa o servidor aposentado desprotegido, sem qualquer segurança, pois a qualquer momento pode ter sua aposentadoria cassada ou reduzida.

² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. MS n.31527 AgR / DF. Relatora: Rosa Weber. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarConsolidada.asp?classe=MS&numero=31527&origem=AP>> Acesso em: 18 out. 2015.

³ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. AgRg no Resp n. 1.145.613/RS. Relator: Ministro Haroldo Rodrigues. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=11636599&num_registro=200901175527&data=20101011&tipo=5&formato=PDF> Acesso em: 18 out. 2015.

Questão que intriga os estudiosos, os servidores afetados e, é o cerne deste trabalho, é como se justifica a redução dos proventos de aposentadoria de servidor público após a concessão pela administração e posterior registro pelo Tribunal de Contas, sem prévio procedimento administrativo. Como se depreende da jurisprudência citada anteriormente, tal redução não seria legal, eis que realizada após o registro da aposentadoria e na grande maioria dos casos concretos, a redução se deu após o transcurso de 5 (cinco) anos.

Apesar da jurisprudência citada, a administração insiste em reduzir os proventos, pois utiliza como fundamento para tal ato de revisão a declaração de inconstitucionalidade de lei que conceda eventual vantagem pecuniária que integra a aposentadoria do servidor.

Utiliza ainda as súmulas 346 e 473 do STF que dispõe respectivamente acerca da possibilidade de a administração anular seus próprios atos e, também, de anular os atos eivados de ilegalidade ou revogar por conveniência ou oportunidade.

A situação se agrava ao passo que o Judiciário acolhe tais fundamentos e confirma esses atos. Vale consignar julgado acerca do tema:

APELAÇÃO CÍVEL. POLICIAL MILITAR REFORMADO. TRIÊNIO REDUZIDOS. PRETENSÃO DE RECEBIMENTO NO PERCENTUAL MÁXIMO. IMPOSSIBILIDADE. INCONSTITUCIONALIDADE. Triênio concedido no percentual máximo de forma equivocada. A E.C. nº 20/98 proíbe a percepção de tempo de serviço de forma fictícia. A lei não pode estabelecer contagem de tempo fictício em favor do servidor, sob pena de ofender o disposto no parágrafo 10º, do art. 40 da Constituição da República. A gratificação por tempo de serviço deve ser deferida ao servidor no percentual equivalente ao tempo serviço efetivamente prestado. Foi reconhecida pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça a inconstitucionalidade do art. 4º, da Lei Estadual nº 4.024/2002 na arguição de inconstitucionalidade nº 17/2005, julgada em 09/01/06. Poder-dever da Administração Pública de rever, de ofício, os atos praticados com base em legislação declarada inconstitucional. Incidência das Súmulas 346 e 473 do STF. Correta a sentença. Negativa de seguimento do recurso, nos termos do art. 557, caput do CPC⁴.

Apesar do fundamento com alicerce em súmulas do STF, tanto a administração, quanto o Judiciário Estadual se equivocam, pois desconsideram julgados da Suprema Corte,

⁴ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Apelação Cível n. 0057814-11.2013.8.19.0001. Relator: Des. Teresa de Andrade Castro Neves. Disponível em: <<http://www1.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=0004006E9ABE8444EC068F89C9468790C7DBC504072A1A2D>> Acesso em: 19 out. 2015.

no sentido de que a aposentadoria trata-se de ato complexo e que o prazo decadencial de 5 (cinco) anos começaria a fluir após o ato de registro pelo Tribunal de Contas. Assim, na maioria dos casos, tal prazo já se escoou, o que impediria a revisão da aposentadoria.

Portanto, faz-se necessária uma melhor análise do caso concreto, pois não é plausível, tampouco proporcional, reduzir os proventos de servidor aposentado, que já o recebe por longo tempo, representando verdadeiro prejuízo para o seu sustento e de sua família, em uma fase da vida, na qual não detém mais o vigor físico para complementar sua renda.

2. LEGALIDADE DA REVISÃO DA APOSENTADORIA SEM PRÉVIO PROCESSO ADMINISTRATIVO

Como citado anteriormente, por conta de a aposentadoria tratar-se de ato administrativo complexo, o qual é exarado pela Administração Pública e posteriormente analisado pelo Tribunal de Contas, tem-se que a revisão da aposentadoria do servidor público submete-se ao prazo prescricional de 5 (cinco) anos contados a partir do registro daquela. No entanto, há casos em que diante da inércia, por exemplo, do Tribunal de Contas, a rejeição da aposentadoria se dá após longo lapso temporal, tendo por base a entrada do procedimento de aposentadoria no tribunal.

Assim, em casos exorbitantes, diante do decurso do tempo e por conta da aplicação do princípio da segurança jurídica atribuída ao servidor que recebe o seu provento a muito tempo, resta assegurado manutenção do seu benefício, conforme se verifica em um trecho do julgado a seguir:

Mandado de Segurança. 2. Acórdão da 2ª Câmara do Tribunal de Contas da União (TCU). Competência do Supremo Tribunal Federal. 3. Controle externo de legalidade dos atos concessivos de aposentadorias, reformas e pensões. Inaplicabilidade ao caso da decadência prevista no art. 54 da Lei 9.784/99. 4. Negativa de registro de aposentadoria julgada ilegal pelo TCU. Decisão proferida após mais de 5 (cinco) anos da chegada do processo administrativo ao TCU e após mais de 10 (dez) anos da concessão da aposentadoria pelo órgão de origem.

Princípio da segurança jurídica (confiança legítima). Garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa. Exigência.⁵

Já em relação à redução dos proventos de aposentadoria ou negatória deste pelo Tribunal de Contas, é assente na jurisprudência, que decorridos mais de 5 anos da entrada do processo na corte de contas, deve ser assegurado ao indivíduo o contraditório e ampla defesa, conforme se extrai do julgado abaixo:

DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROVENTOS. APOSENTADORIA. REGISTRO. ACÓRDÃO DO TCU QUE DETERMINOU A IMEDIATA INTERRUPTÃO DO PAGAMENTO DA URP DE FEVEREIRO DE 1989 (26,05%). NATUREZA DE ANTECIPAÇÃO SALARIAL. PREVISÃO LEGAL. DECISÃO JUDICIAL. ALCANCE. PRAZO DECADENCIAL. ARTIGO 54 DA LEI Nº 9.784/99. INAPLICABILIDADE. COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL ATRIBUÍDA À CORTE DE CONTAS. MODIFICAÇÃO DE FORMA DE CÁLCULO DA REMUNERAÇÃO. ALEGADA OFENSA AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DO CONTRADITÓRIO, AMPLA DEFESA, COISA JULGADA, SEGURANÇA JURÍDICA E IRREDUTIBILIDADE DOS VENCIMENTOS. INOCORRÊNCIA. PLANOS ECONÔMICOS. REAJUSTES SALARIAIS. VANTAGEM SALARIAL RECONHECIDA POR DECISÃO JUDICIAL TRANSITADA EM JULGADO. REMUNERAÇÃO. ALCANCE. INEXISTÊNCIA DE OFENSA A DIREITO ADQUIRIDO. INOCORRÊNCIA DE VIOLAÇÃO À COISA JULGADA. SEGURANÇA DENEGADA.⁶

No entanto, a análise precípua no momento é acerca da legalidade da revisão de aposentadoria sem prévio processo administrativo. Na prática, a Administração Pública em reiteradas vezes, busca de forma reflexa à crise econômica e má administração da máquina estatal, a revisão de aposentadorias e pensões, promovendo a redução dos proventos dos indivíduos sem que promova qualquer procedimento administrativo e, por conseguinte, qualquer comunicação ao lesado ou sua intimação para se defender.

Assim, o indivíduo em determinado momento se depara com a redução dos proventos em seu contracheque, mediante ato unilateral da administração, sem qualquer comunicado, com fundamento de que o inativo percebia quantia indevida. O interessante da questão é que, se a Administração consolida posição no sentido de que o indivíduo percebeu

⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. MS n. 24781 / DF. Relatora: Ministra Ellen Gracie. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarConsolidada.asp?classe=MS&numero=24781&origem=AP>> Acesso em: 18 out. 2015.

⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 31642. Relator: Ministro Luiz Fux. Disponível em: <<http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarConsolidada.asp?classe=MS&numero=31642&origem=AP>> Acesso em: 18.03.2016

indevidamente, porque não buscar a restituição dos valores pagos? Eis o questionamento a ser debatido.

Dessa forma, é possível concluir, que a Administração Pública furtivamente reduz os proventos, ainda que amparada por pretensa legalidade, mas que à época da redução, em decorrência do tempo no qual o indivíduo percebe os seus proventos, já não mais seria possível lhe retirar tal benefício. Por esse motivo que a administração não busca a restituição, tendo em vista que muitos dos casos, a percepção foi de boa fé, como ocorre no caso de declaração de inconstitucionalidade de lei, que por via reflexa é usada pela administração para atingir atos consolidados, como as aposentadorias já concedidas e percebidas por longo tempo.

Diante de tal cenário, ao lesado não resta outra alternativa senão buscar o Judiciário, pois intentar alguma medida administrativa é inviável, por conta da perda de tempo e, da posição consolidada da administração em rejeitar qualquer pretensão que beneficie os aposentados.

Vale assim, consignar um julgado tratando sobre o tema:

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. PENSÃO. REDUÇÃO DO BENEFÍCIO EM DECORRÊNCIA DA REVISÃO DA APOSENTADORIA CONCEDIDA AO INSTITUIDOR. AUSÊNCIA DE PROCESSO ADMINISTRATIVO. IMPOSSIBILIDADE. DECADÊNCIA AFASTADA. APELAÇÃO E REMESSA NECESSÁRIA PARCIALMENTE PROVIDAS. 1. O exercício do poder de autotutela que possui a Administração Pública para rever seus atos deve ser conjugado com o pressuposto de que, para a anulação do ato administrativo que tenha repercutido no campo de interesses individuais do administrado, é necessária a instauração do devido processo legal. 2. A Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça já pacificou o entendimento de que, a partir da Lei nº 9.784 /99, a eventual anulação de atos ilegais praticados antes de sua edição deve observar o prazo decadencial de 5 (cinco) anos contados a partir de sua publicação, e não da data do ato impugnado. 3. Apelação e remessa necessária parcialmente providas, para afastar o reconhecimento da decadência, mantendo-se os efeitos da sentença reexaminada, ainda que por fundamento diverso.⁷

⁷ BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Apelação Cível nº2003.34.00.024746-6 . Relator: Juiz Federal José Alexandre Franco. Disponível em: <<http://arquivo.trf1.jus.br/PesquisaMenuArquivo.asp?p1=200334000247466&pA=200334000247466&pN=247378220034013400>> Acesso em: 18.03.2016.

Conforme se verifica do julgado acima e, em consonância com o presente capítulo, a revisão de aposentadoria sem prévio processo administrativo não é permitida pelo Judiciário, por violar os princípios do contraditório e ampla defesa.

3. CASO CONCRETO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI APÓS CONCESSÃO DE APOSENTADORIA E CONTROVÉRSIA ACERCA DA VALIDADE DE REVISÃO.

Para melhor análise da temática e exposição dos aspectos controvertidos, cita-se o caso da declaração de inconstitucionalidade do art.4º da lei 4.024/02 do Estado do Rio de Janeiro, que assim dispunha:

Art. 4º - O Policial Militar ou Bombeiro Militar que for transferido para a inatividade incapaz para o serviço militar fará jus a gratificação de tempo de serviço nos seus valores máximos.⁸

Assim, tal artigo previa a hipótese na qual o policial militar que fosse reformado por invalidez permanente faria jus à gratificação por tempo de serviço no seu percentual máximo, independente do tempo efetivo de trabalho. No entanto, tal prática é vedada pela Constituição Federal, que proíbe a contagem de tempo fictício, conforme art.40, parágrafo 10º: “qualquer forma de contagem de tempo de contribuição fictício.”⁹

Com base no preceito constitucional foi proposta representação por inconstitucionalidade do art.4 da Lei 4.024/02 perante o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, o qual, mediante seu órgão especial, julgou procedente a representação, conforme transcreve-se abaixo:

⁸BRASIL. Lei 4.024/RJ, de 11 de dezembro de 2002. Disponível em: <<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/contlei.nsf/c8aa0900025feef6032564ec0060dfff/65014272da10f32483256c98004d2536?OpenDocument>> Acesso em: 26 mar.2016.

⁹ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1998*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 26 mar. 2016.

REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE - LEI ESTADUAL N. 4024, DE 2002 POLICIAL MILITAR - REFORMA DE MILITAR – INVALIDEZ PERMANENTE - ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO.

Incidente de inconstitucionalidade. Artigo 4. da Lei Estadual n. 4.024 de 11/12/2002. Incorporação de gratificação de tempo de serviço, em seu valor máximo, a Policial Militar ou Bombeiro Militar transferido para a inatividade por incapacidade. Vícios formal e material. Competência privativa do Executivo para a iniciativa de leis sobre benefícios de servidores públicos e regime de aposentadoria ou reforma e transferência de militares para a inatividade. Artigo 112, par.1., letra b da Constituição Estadual. A lei não pode estabelecer contagem de tempo fictício em favor de qualquer servidor. Artigo 40, par.10 da Constituição Federal. Incidente acolhido. Inconstitucionalidade reconhecida.¹⁰

Vale destacar que o julgamento da representação foi realizado em sessão do Órgão Especial do TJRJ em 09/01/2006, mas a produção de efeitos foi se dando ao longo do tempo, pois, *a priori*, nem todos os aposentados foram atingidos. Com base nesse julgado, os policiais militares aposentados por invalidez absoluta, que recebiam a gratificação por tempo de serviço no patamar máximo, passaram a receber de acordo com o tempo efetivo de trabalho.

Transcreve-se julgado do TJRJ acerca do tema, utilizando o julgamento da representação como fundamento para indeferir o pleito do aposentado:

DECISÃO MONOCRÁTICA. MANDADO DE SEGURANÇA. POLICIAL MILITAR REFORMADO. LEI ESTADUAL N° 4024/02. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA. Bombeiro militar reformado que pretende pela via do mandamus ver restabelecido seu direito ao recebimento de triênios em grau máximo mesmo sem ostentar o correspondente tempo de serviço. A Lei Estadual 4.024/2002, que permitia a incorporação de triênios em grau máximo pelo servidor militar que se reformasse por invalidez, independentemente do tempo de serviço que ele tivesse, foi declarada inconstitucional pelo Órgão Especial do TJRJ. O ato administrativo que, com base nessa lei, concedeu o referido benefício padece, portanto, de nulidade insanável, que pode ser reconhecida pela Administração a qualquer tempo, não se podendo suscitar a proteção conferida pelo artigo 5º, inciso XXXVI, da CRFB. Precedentes deste Tribunal de Justiça. Nega-se seguimento ao recurso, nos termos do artigo 557 do CPC, por ser manifestamente improcedente.¹¹

¹⁰ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Arguição de Inconstitucionalidade nº 2005.017.00017. Relator: DES.MARCUS FAVER - ÓRGÃO ESPECIAL. Disponível em: <<http://www1.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=000374356EF0818B02B9EC2A47E8AF998BE62EDFC32B4E35&USER=>>> Acesso em: 26 mar. 2016.

¹¹ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Apelação Cível nº 2009.001.18191. Relatora: Maria Augusta Vaz M. de Figueiredo. Disponível em: <<http://www1.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=00032B93BA1EDD0413BEFE0E3B7F4A73264A57C4021D0159>>> Acesso em: 26 mar.2016.

Conforme se observa do julgado acima, o entendimento inicial era de que por conta da inconstitucionalidade do art.4º da lei 4.024/02, o aposentado não teria direito a percepção do triênio (Gratificação por Tempo de Serviço) em grau máximo sem que tivesse efetivamente trabalhado o tempo necessário.

Outra fundamentação, aliada à inconstitucionalidade e, que até guarda relação com esta, é a utilização da súmula 473 do STF, que assim dispõe:

SÚMULA 473. A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.¹²

Pode-se observar que a súmula é utilizada com intento de afastar eventual ilegalidade na revisão da aposentadoria sob o pretexto de que, no caso de haver algum acréscimo no benefício em decorrência de algum vício ou ilegalidade, tal benesse poderá ser revista pela Administração. A título de exemplo transcreve-se julgado que utilizou tal fundamentação:

APELAÇÃO. Policial militar reformado por invalidez. Triênio. Adicional de tempo de serviço cujo percentual foi reduzido ao tempo de serviço efetivamente prestado. Contraria a ordem constitucional o cômputo de tempo ficto. Interpretação equivocada das normas de regência que se deve afastar, por configurar vício de ilegalidade. Violação dos princípios constitucionais da legalidade e da moralidade administrativa. Incidência do art. 40, § 10, da CR/88, com a redação da EC nº 20/98. Aplicação do verbete 473, da Súmula do STF. Recurso a que se nega seguimento, com base no art. 557, caput, do CPC.¹³

No entanto, diversos julgados como o citado anteriormente deixaram de analisar questões de grande importância e relevância para julgamento, como a época em que fora concedida a aposentadoria, a quanto tempo o aposentador percebia o triênio em grau máximo, além da época em que foi reduzido tal gratificação e ainda mais importante, se foi realizado

¹²BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula nº 473. Disponível em: <
http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaSumula&pagina=sumula_401_500>
Acesso em: 26 mar.2016.

¹³ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Apelação Cível nº 0288765-72.2011.8.19.0001. Relator: Des. Antonio Cesar Siqueira. Disponível em: <
<http://www1.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=0004F4816D94D8DF8EC32767D94DAC9BDE904DC4442F3156>> Acesso em: 26 mar. 2016.

procedimento administrativo com observância do contraditório e ampla defesa, antes da decisão de redução.

Assim, com o passar do tempo, começaram a surgir decisões, que destacaram os pontos acima citados, realizando uma análise mais profunda de cada aposentado, em especial neste caso, dos policiais militares reformados por invalidez absoluta. Consigne-se julgado, no qual restou assentado que a redução ocorreu após o transcurso de 5 anos da percepção da primeira parcela com o triênio no patamar máximo:

APELAÇÃO CIVEL. DIREITO ADMINISTRATIVO. POLICIAL MILITAR REFORMADO POR INVALIDEZ EM 1993. TRIÊNIO FIXADO NO PERCENTUAL MÁXIMO DE 60% EM 1998. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 4º DA LEI ESTADUAL 4.024/02. REDUÇÃO DO PERCENTUAL PARA 50% EM 2006 QUANDO JÁ DECORRIDO PRAZO SUPERIOR A CINCO ANOS. INTELIGÊNCIA DO ART. 53, § 1º, DA LEI ESTADUAL 5.427/2009. PODER DE AUTOTUTELA EXERCIDO OITO ANOS APÓS A PERCEPÇÃO DO PRIMEIRO PAGAMENTO. DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA. PRINCÍPIOS DA SEGURANÇA JURÍDICA E DA PROTEÇÃO À BOA FÉ. REFORMA DA SENTENÇA.¹⁴

A partir do entendimento exposto nesse julgado, verifica-se que a jurisprudência do TJRJ, com o fito de reconhecer o direito do militar aposentado por invalidez a perceber o triênio em seu grau máximo utilizou-se da decadência administrativa para fundamentar suas decisões, porém, deixando de apreciar a questão da inconstitucionalidade do art.4º da Lei 4.024/02 que conferia o direito à gratificação por tempo de serviço em grau máximo.

Outra questão de grande relevância nestes casos são as hipóteses nas quais, a Administração por desídia na prática de seus atos, deixou transcorrer longo lapso temporal para realizar a revisão da aposentadoria com base na inconstitucionalidade já citada. Vale consignar julgado que exemplifica:

APELAÇÃO Ação anulatória de ato administrativo. Policial Militar aposentado por invalidez em 2001. Pagamento efetuado de triênios na razão de 60% (sessenta por cento), por dez anos. Redução do benefício para 40% (quarenta por cento),

¹⁴ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Apelação Cível nº 0053073-35.2007.8.19.0001. Relator: Des. Rogério de Oliveira Souza. Disponível em: <<http://www1.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=00042464B593056F69BED2A858F00BF66E40D4C45A0B0424>> Acesso em: 26 mar. 2016

percentual a que faz jus pelo tempo de serviço público prestado. Inconstitucionalidade do art. 4º, da Lei nº 4.024/2002. Estado que demorou dez anos para reduzir o benefício pago ao servidor. Arts. 53 e 54, da Lei nº 9.784/99, que normatiza o procedimento administrativo, prevê o prazo de cinco anos para a Administração Pública anular seus próprios atos. Decadência que pode ser decretada de ofício, nos termos dos arts. 219 e 220, § 5º, do CPC. Provimento do apelo, nos termos do art. 557, § 1º-A, do CPC.¹⁵

No entanto, a questão parece longe de ser pacificada, tendo em vista que a matéria aguarda julgamento no Recurso Extraordinário interposto pela União de nº 636553/RS¹⁶ de relatoria do Ministro Gilmar Mendes, no qual se discute a incidência do prazo decadencial de 5 anos para a administração anular seus atos quando eivados de ilegalidade e a também a aplicação da súmula 473 do STF.

A priori nesta questão, há parecer¹⁷ naqueles autos do PGR Rodrigo Janot no sentido de desprovimento do RE por conta da observância dos princípios da segurança jurídica, boa fé e da proteção da confiança.

4. CONCLUSÃO

Apesar da análise do instituto da aposentadoria, com as suas peculiaridades no âmbito administrativo, aliada ao estudo da jurisprudência em casos específicos como o da redução de proventos dos Policiais Militares do Estado do Rio de Janeiro, tem-se que ainda, pelo menos no Judiciário não há uma posição consolidada. Tanto que a questão aguarda julgamento pelo STF conforme citado anteriormente.

No entanto, com base no estudo realizado é possível aferir que a posição mais coerente e juridicamente plausível seria pela não legalidade da redução dos proventos de

¹⁵ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Apelação Cível N.º 0037659-21.2012.8.19.0001. Relatora: Des. Helda Lima Meireles. Disponível em: <<http://www1.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=00040C8D368318C88B108CBE7B999B644E7BC502543F2035>> Acesso: 26 mar. 2016.

¹⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 636553/RS. Relator: Gilmar Mendes. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=4043019>> Acesso em: 26 mar.2016.

¹⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 636553/RS. Manifestação da PGR. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoPeca.asp?id=2613500&tipoApp=.pdf>> Acesso em: 26 mar.2016.

aposentadoria, ainda que embasados por inconstitucionalidade posterior de lei. Tal proceder, tem como amparo os princípios gerais de direito, precipuamente, os da boa fé e da segurança jurídica, tendo em vista que jurisdicionado (aposentado) é a parte economicamente inferior na relação administrativa e em muitos dos casos percebia a aposentadoria a muito tempo antes da eventual redução.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 26 mar. 2016

_____. Lei 4.024/RJ, de 11 de dezembro de 2002. Disponível em: <<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/contlei.nsf/c8aa0900025feef6032564ec0060dfff/65014272da10f32483256c98004d2536?OpenDocument>> Acesso em: 26 mar.2016.

_____. Superior Tribunal de Justiça. AgRg no Resp n. 1.145.613/RS. Relator: Ministro Haroldo Rodrigues. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=11636599&num_registro=200901175527&data=20101011&tipo=5&formato=PDF> Acesso em: 18 out. 2015.

_____. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 31642. Relator: Ministro Luiz Fux. Disponível em: <<http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarConsolidada.asp?classe=MS&numero=31642&origem=AP>> Acesso em: 18.03.2016.

_____. Supremo Tribunal Federal. MS n. 24781 / DF. Relatora: Ministra Ellen Gracie. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarConsolidada.asp?classe=MS&numero=24781&origem=AP>> Acesso em: 18 out. 2015.

_____. Supremo Tribunal Federal. MS n.31527 AgR / DF. Relatora: Rosa Weber. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarConsolidada.asp?classe=MS&numero=31527&origem=AP>> Acesso em: 18 out. 2015.

_____. Supremo Tribunal Federal. RE 636553/RS. Manifestação da PGR. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoPeca.asp?id=2613500&tipoApp=.pdf>> Acesso em: 26 mar.2016.

_____. Supremo Tribunal Federal. RE 636553/RS. Relator: Gilmar Mendes. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=4043019>> Acesso em: 26 mar.2016.

_____. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Apelação Cível nº 0053073-35.2007.8.19.0001. Relator: Des. Rogério de Oliveira Souza. Disponível em: <<http://www1.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=00042464B593056F69BED2A858F00BF66E40D4C45A0B0424>> Acesso em: 26 mar. 2016.

_____. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Apelação Cível N.º 0037659-21.2012.8.19.0001. Relatora: Des. Helda Lima Meireles. Disponível em: <<http://www1.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=00040C8D368318C88B108CBE7B999B644E7BC502543F2035>> Acesso: 26 mar. 2016.

_____. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Apelação Cível nº 0288765-72.2011.8.19.0001. Relator: Des. Antonio Cesar Siqueira. Disponível em: <<http://www1.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=0004F4816D94D8DF8EC32767D94DAC9BDE904DC4442F3156>> Acesso em: 26 mar. 2016.

_____. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Apelação Cível n. 0057814-11.2013.8.19.0001. Relator: Des. Teresa de Andrade Castro Neves. Disponível em: <<http://www1.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=0004006E9ABE8444EC068F89C9468790C7DBC504072A1A2D>> Acesso em: 19 out. 2015.

_____. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Apelação Cível nº 2009.001.18191. Relatora: Maria Augusta Vaz M. de Figueiredo. Disponível em: <<http://www1.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=00032B93BA1EDD0413BEFE0E3B7F4A73264A57C4021D0159>> Acesso em: 26 mar.2016.

_____. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Arguição de Inconstitucionalidade nº 2005.017.00017. Relator: DES.MARCUS FAVER - ÓRGÃO ESPECIAL. Disponível em: <<http://www1.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=000374356EF0818B02B9EC2A47E8AF998BE62EDFC32B4E35&USER=>>> Acesso em: 26 mar. 2016.

_____. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Apelação Cível nº2003.34.00.024746-6 . Relator: Juiz Federal José Alexandre Franco. Disponível em: <<http://arquivo.trf1.jus.br/PesquisaMenuArquivo.asp?p1=200334000247466&pA=200334000247466&pN=247378220034013400>> Acesso em: 18.03.2016.

_____.Supremo Tribunal Federal. Súmula nº 473. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaSumula&pagina=sumula_401_500> Acesso em: 26 mar.2016.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 27.ed. São Paulo: Atlas, 2014.