

Ato administrativo vinculado. Ilgalidade.
Isonção de correção monetária inabível.
Anulação pela própria administração.

P A R E C E R

1. Das informações constantes do parecer anexo (SGJ/GRP-541/74), verifica-se que, em requerimento dirigido ao Presidente da Junta Interventora do extinto IAPFESP, de 19 de dezembro de 1966, a COMPANHIA VALE DO RIO DOCE (CVRD) confessou o seu débito relativo à incidência de contribuições previdenciárias sobre as gratificações semestrais e pleiteou:

- a) o pagamento do referido débito: por meio de ORTN;
- b) a relevação da multa;
- c) a isenção da correção monetária.

2. É ainda o mencionado parecer quem informa ter a Junta Interventora deferido o pedido da CVRD, com as restrições feitas pela Procuradoria Geral do Instituto, ao proferir decisão que assim conclua:

"Resolve, por unanimidade, concordar com a proposição da Companhia Vale do Rio Doce, no Ofício P/E-600/66, obedecidas as condições e restrições constantes do pronunciamento da Procuradoria Geral, às fls. 5/6, por nós rubricadas" (Grifos nossos).

3. Ocorre que "as condições e restrições constantes do pronunciamento da Procuradoria Geral" não concerniam à correção monetária, sendo certo que o ilustrado órgão jurídico se omitiu quanto à matéria tratada no art. 7º da Lei nº 4.357, de 16 de julho de 1964, cujas disposições se tornaram aplicáveis

"às contribuições devidas por empregados e por empregadores às instituições de previdência e de assistência social" (Art. 8º da Lei cit.).

Com efeito, as restrições do parecer da douta Procuradoria Geral do extinto Instituto se referiam apenas à multa, que constitui penalidade de índole administrativa, e não à correção monetária, que corresponde ao reajustamento de dívidas de valor visando a manutenção da sua expressão monetária real.

4. Certo é, a nosso ver, que a Junta Interventora do IAPFESP deferiu, implicitamente, a solicitação da CVRD alusiva à correção monetária, porquanto concordou com a proposição desta empresa, salvo no tocante à relevação da multa, sobre a qual versavam, unicamente, as restrições da Procuradoria Geral.

5. É inegável, porém, que assim decidindo, aquela Junta exorbitou da sua competência, e violou a legislação referente à correção monetária. Neste ponto, reportamo-nos, "dat a venia", ao parecer anexo, o qual demonstra, com jurisdição, que a Portaria nº GB-254, de 1966, do Ministro da Fazenda, era inaplicável ao caso em foco, de vez que este não correspondia às situações previstas no § 8º, letra b, do art. 7º da Lei nº 4.357, de 1964, e no § 7º do mesmo artigo, depois de modificado pela Lei nº 4.481, também de 1964.

6. Se a decisão supra referida tivesse sido proferida de conformidade com os procedimentos que configuram a organização jurisdicional administrativa da Previdência Social (julgamento originário por uma das Juntas de Julgamento e Revisão, com recurso para o Conselho de Recursos da Previdência Social e revisão pelo Ministro do Trabalho e Previdência Social), poder-se-ia invocar a sua irretratabilidade por ato da própria Administração. Nessa hipótese, como observa HELY LOPES MEIRELLES, a decisão final não poderia ser modificada se não pelo Poder Judiciário, pois teria ocorrido a

"preclusão das vias de impugnação interna (recursos administrativos) dos atos decisórios da própria Administração. Exauridos os meios de impugnação administrativa, torna-se irretratável, administrativamente, a última decisão, mas nem por isso deixa de ser atacável por via judicial" ("Direito Administrativo Brasileiro", 2a. ed. - S. Paulo, 1966, pag. 89).

7. Segundo os dados revelados pelo parecer anexo, a decisão da Junta Interventora, no entanto, foi proferida no requerimento em que a CVRD se prontificava a solver o seu débito por meio de ORTN e pedia a relevação da multa e a isenção da correção monetária. Decisão, portanto, meramente administrativa, prolatada pela direção colegiada da autarquia com esteio nas atribuições de administrar a instituição.

8. Destarte, é evidente que essa decisão poderia ser anulada pela própria Administração do Instituto, desde que caracterizada sua ilegalidade. Conforme ainda ensina HELY LOPES MEIRELLES,

"A Administração pode desfazer seus próprios atos por considerações de mérito e de ilegalidade, ao passo que o judiciário só os pode invalidar quando ilegais.

.....

Anulação é a declaração de invalidade de um ato administrativo ilegítimo ou ilegal, feita pela própria Administração ou pelo Poder Judiciário. Baseia-se, portanto, em razões de legitimidade ou legalidade, diversamente da revogação que se funda em motivos de conveniência ou de oportunidade, e, por isso mesmo, é privativa da Administração" (Ob. cit., pags. 209 e 213).

9. Precisamente porque o ato administrativo típico, quando ilegal, não produz efeitos jurídicos válidos, consolidou-se a jurisprudência do egrégio SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL no sentido de que

"A administração pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos" (Súmula nº 346).

. / .

10. No caso em tela a Junta Interventora do Instituto não praticou um ato administrativo discricionário, mas um ato administrativo vinculado, por isso que a lei, expressamente, previa, como exceções, as hipóteses nas quais seria possível isentar o devedor da incidência da correção monetária. Assim, se a situação descrita no parecer anexo não correspondia às exceções consignadas em lei, é indubitável que aquela Junta não poderia (e o fez implicitamente e por omissão) deferir a isenção pleiteada. Consoante estabelece o art. 111 do CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL :

" Interpreta-se literalmente a legislação tributária que disponha sobre:

I;

II - outorga de isenção;

III - dispensa do cumprimento de obrigações tributárias acessórias".

11. Praticando ato ilegal, poderia a própria autarquia (já agora o INPS) anular a decisão questionada e exigir o pagamento da correção monetária. Como bem acentuou VITOR NUNES LEAL,

"A legalidade do ato administrativo compreende, não só a competência para a prática do ato e as suas formalidades extrínsecas, como também os requisitos substanciais, os seus motivos, os seus pressupostos de direito e de fato (desde que tais elementos estejam definidos em lei como vinculadores do ato administrativo)" (" Problemas de Direito Público," Rio, 1960, pag. 264).

12. O parecer anexo não esclarece se o Ofício de 7 de março de 1974 do INPS decorre da anulação da decisão pretérita ou simplesmente de sua interpretação. Mas é inquestionável que, a qualquer tempo, a autoridade administrativa do Instituto ou, mesmo, o Ministro do Trabalho e Previdência Social (Art. 395 do Regulamento *ap.* pelo Decreto nº 72.771, de 1973), poderão declarar a nulidade do precitado ato da Junta Interventora do extinto IAPFESP. Por isso, concordamos, plenamente, com a conclusão do referido parecer.

S.M.J., é o nosso entendimento.

Rio de Janeiro, 9 de maio de 1974.

Arnaldo Sussekind
Consultor Trabalhista