AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.449.203 - MA (2019/0040054-5)

RELATOR	**:**	**MINISTRO BENEDITO GONÇALVES**
AGRAVANTE	:	UNIÃO
AGRAVADO	:	ORLANDO SANTOS BARROSO
ADVOGADO	:	ELIDINE MACIEL BARBOSA - MA004041

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. VIOLAÇÃO DO ART. 1.022 DO CPC/2015. NÃO OCORRÊNCIA. PAGAMENTO A MAIOR. RECEBIMENTO DE BOA-FÉ. ERRO OPERACIONAL. DEVOLUÇÃO AO ERÁRIO. DESCABIMENTO. PRECEDENTE DA CORTE ESPECIAL. DESCONTOS INDEVIDOS. FUNDAMENTOS AUTÔNOMOS NÃO IMPUGNADOS. SÚMULA 283/STF. AGRAVO CONHECIDO PARA CONHECER PARCIALMENTE DO RECURSO ESPECIAL E, NESSA EXTENSÃO, NEGAR-LHE PROVIMENTO.

DECISÃO

Trata-se de agravo interposto contra decisão da Corte de origem que não admitiu o recurso especial em razão da inexistência de ofensa ao art. 1022 do CPC/2015 e incidência das Súmulas 7 e 83 do STJ.

O apelo nobre obstado enfrenta acórdão, assim ementado (fls. 174-175):

> CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. DESCONTOS INDEVIDOS. PRETENSÃO ADMINISTRATIVA DE REPOSIÇÃO AO ERÁRIO. DESCABIMENTO. RECEBIMENTO DE BOA-FÉ. LEI N. 8.112/90. ART. 46. NECESSIDADE DE ANUÊNCIA PRÉVIA. DEVIDO PROCESSO LEGAL.
>
> 1. "Não é cabível a efetivação de descontos em folha de pagamento ou determinação de devolução, para fim de reposição ao erário, seja de vencimentos ou proventos do servidor, quando se tratar de verba remuneratória por ele percebida de boa -fé, mesmo que seja indevida ou tenha sido paga a maior, por erro da Administração ou interpretação errônea ou aplicação equivocada da lei" (AC 0005541-71.2008.4.01.3200 / AM, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL CANDIDO MORAES, SEGUNDA TURMA, e-DJF1 p.1281 de 09/10/2015).
>
> 2. Não se mostra razoável admitir-se a devolução de valores recebidos de boa -fé, máxime quando o pagamento de forma indevida foi determinado pela própria Administração Pública.
>
> 3. É certo que a Administração tem o poder-dever de rever seus atos reputados ilegais ou inconvenientes, com o fim de corrigir equívocos no pagamento de seus servidores. Entretanto, não justifica o ato administrativo

que visa à reposição ou indenização ao erário sem a observância ao devido processo legal, o que o torna passível de correção pelo Poder Judiciário.
4. "O desconto de quaisquer valores em folha de pagamento de servidor público pressupõe a sua notificação prévia, não podendo ser feito unilateralmente, uma vez que as disposições do art. 46 da Lei 8.112/90, longe de autorizarem a Administração Pública a recuperar valores apurados em processo administrativo, apenas regulamentam a forma de reposição ou indenização ao erário após a concordância do servidor com a conclusão administrativa ou a condenação judicial transitada em julgado." (AC 0010716-42.2005.4.01.3300/BA, Rel. DESEMBARGADORA FEDERAL ÂNGELA CATÃO, PRIMEIRA TURMA, e-DJF1 p.42 de 16/07/2014).
5. Como consequência lógica da premissa antecedente de que indevida a cobrança alusiva a verbas alimentares auferidas de boa -fé (RG-REsp n° 1.244.182/PB), tem-se, em conclusão harmônica (silogismo) - que não se legitimam os descontos correlatos efetuados pelo ente público ("sponte propria"), antes e/ou no curso da demanda. É que a virtude da boa-fé - frise-se - há ou não, não se podendo, pois, dimensioná-la ou flexibilizá-la para a exótica figura da "fé mais ou menos boa".
6. O fato de a Administração Pública então ter-se antecipado em cobrar a suposta dívida que, posta sob o crivo judicial, revelou-se - todavia - ao final indevida, não tem o poder de transmudar (retroativamente) a natureza ou quilate da consciência ao tempo do fato gerador.
7. Há quem afirme que proteger o servidor/segurado (e/ou pensionista) em caso tal seria induzir o seu enriquecimento ilícito, porque a verba, ao fim e ao cabo, mostrou-se, de fato, descabida, pragmatismo, contudo, que - em realidade - apenas se prestaria e se prestará para que a Administração Pública, doravante, rapidamente providencie os descontos (ainda que de verbas com razoáveis contornos de boa -fé e caráter alimentar), pois, mesmo que o Judiciário ulteriormente as afirme de impossível cobrança do beneficiário, tais, porém, já terão sido cobradas/descontadas, fecho de raciocínio que, se preponderasse, configuraria um sofisma e denotaria desprestígio às decisões judiciais: a força do comando judicial não pode incidir contra ele próprio.
8. Apelação da União e remessa oficial não providas.

Embargos de declaração rejeitados.

No recurso especial, o recorrente alega violação do artigo 1022 do CPC/2015, ao argumento de que a Corte local não se manifestou a respeito das seguintes questões: **(a)** "No caso em debate, existiam dúvidas acerca das razões pelas quais se entendeu indevida a reposição, já que o acórdão omite-se em qualificar o erro realizado pela Administração como de direito ou operacional, o que não pode ser confundido" (fl. 200); **(b)** "Inaplicabilidade do art. 1.030, I, b, do CPC. Caso que não se enquadra no REsp 1.244.182/PB, julgado como recurso repetitivo" (fl. 201).

Quanto a questão de fundo, sustenta ofensa: **a)** arts. 46 e 114 da Lei 8.112/1990 e art. 53 da Lei 9.784/1999, ao argumento de que "os valores pagos indevidamente compõem o patrimônio público, que deve ser resguardado em qualquer hipótese, sob pena de ofensa ao postulado da supremacia do interesse público sobre o privado", não havendo que se falar no caso em erro sobre a interpretação da norma, mas mero erro operacional, o que não exime a devolução da quantia, mesmo havendo a boa-fé do servidor no seu recebimento, e; **b)** dos arts. 884 e 885 do Código Civil, porquanto o acórdão recorrido, além dispensar o ressarcimento dos valores recebidos indevidamente pelo agravado, determinou que lhe fossem devolvidos os valores eventualmente

descontados de sua remuneração, o que constitui enriquecimento indevido do particular.

Sem contrarrazões.

Neste agravo afirma que seu recurso especial satisfaz os requisitos de admissibilidade e que não se encontram presentes os óbices apontados na decisão agravada.

É o relatório. Decido.

Tendo a agravante impugnado os fundamentos da decisão agravada, passo a apreciação do apelo especial.

De início, afasta-se a alegada violação do artigo 1.022 do CPC/2015, porquanto o acórdão recorrido manifestou-se de maneira clara e fundamentada a respeito das questões relevantes para a solução da controvérsia. A tutela jurisdicional foi prestada de forma eficaz, não havendo razão para a anulação do acórdão proferido em sede de embargos de declaração.

No que se refere aos pontos tidos por omissos, assentou a Corte de origem (fls. 169-170):

> [...]
>
> A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que descabe a reposição de valores recebidos de boa -fé por servidor público, ativo ou inativo, bem como por pensionista, quando o pagamento decorre de errônea interpretação ou má aplicação da lei pela Administração.
>
> Nesse sentido, apenas a boa -fé do servidor beneficiado não o exime de repor aos cofres públicos o montante que lhe foi pago indevidamente por erro da administração, sendo necessária, para tanto, consoante entendimento do Excelso Supremo Tribunal Federal (conf. MS 256.641/DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. EROS GRAU, DJU de 22.02.2008), a presença concomitante dos seguintes requisitos para que haja a dispensa da restituição:
>
> > "I - presença de boa -fé do servidor; II - ausência, por parte do servidor, de influência ou interferência para a concessão da vantagem impugnada; III - existência de dúvida plausível sobre a interpretação, validade ou incidência da norma infringida, no momento da edição do ato que autorizou o _pagamento da vantagem. impugnada; IV - interpretação razoável, embora errônea, da lei pela Administração".
>
> Por fim, também nas hipóteses de erro contábil e na aplicação da lei pela administração, sem que o servidor tenha concorrido para as falhas, não se impõe a restituição ao erário.
>
> No caso dos autos, é patente a boa -fé do autor, que em nada contribuiu para o erro da administração, consubstanciado no pagamento a maior de valores relativos à rubrica VPNI art.
>
> 10, Lei 10.483/02, razão pela qual não é possível a reposição ao erário na hipótese.
>
> A previsão legal tem sido costumeira em casos que tais, prestigiando o princípio da irredutibilidade de vencimentos, proventos e pensões.
>
> **Como se observa de análise detida dos autos, <u>o que houve foi erro operacional da Administração,</u> não tendo para tanto concorrido o servidor; que agiu com boa-fé.**
>
> Desse modo, não há falar em reposição ao erário com relação às parcelas recebidas indevidamente pelo autor.
>
> [...]

Desnecessário, portanto, qualquer esclarecimento ou complemento ao que já

decidido pela Corte de origem, pelo que se afasta a ofensa ao artigo 1.022 do CPC/2015.

Quanto a alegada violação aos arts. 46 e 114 da Lei 8.112/1990 e art. 53 da Lei 9.784/1999, ao argumento de que "os valores pagos indevidamente compõem o patrimônio público, que deve ser resguardado em qualquer hipótese, sob pena de ofensa ao postulado da supremacia do interesse público sobre o privado", não havendo que se falar no caso em erro sobre a interpretação da norma, mas mero erro operacional, o que não exime a devolução da quantia, mesmo havendo a boa-fé do servidor no seu recebimento, a conclusão alcançada pela Corte de origem encontra sintonia no entendimento firmado nesta Corte superior .

Nesse sentido, julgado proferido pela Corte Especial deste eg.STJ:

> ADMINISTRATIVO. PAGAMENTO A MAIOR DE VERBA A SERVIDOR. ERRO DA ADMINISTRAÇÃO. BOA-FÉ OBJETIVA. PRESUNÇÃO DE LEGALIDADE E DEFINITIVIDADE DO PAGAMENTO. RESTITUIÇÃO DE VALORES. DESCABIMENTO NA HIPÓTESE.
>
> 1. Trata-se de Mandado de Segurança contra o Presidente do STJ. Alega a impetrante ser ré em processo administrativo que visa à reposição de juros de mora sobre reajuste pago indevidamente por erro na rotina de cálculos automáticos do Sistema de Administração de Recursos Humanos (SARH). Aduz que o pagamento a maior por erro da administração não enseja devolução pelo servidor de boa-fé. Pede seja revogada a decisão que determinou a cobrança.
>
> 2. A Primeira Seção consolidou o entendimento de que, tanto para verbas recebidas por antecipação de tutela posteriormente revogada (REsp 1.384.418/SC, depois confirmado sob o rito do art. 543-C do CPC no REsp 1.401.560/MT, estando pendente de publicação), quanto para verbas recebidas administrativamente pelo servidor público (REsp 1.244.182/PB), o beneficiário deve comprovar a sua patente boa-fé objetiva no recebimento das parcelas.
>
> 3. Na linha dos julgados precitados, o elemento configurador da boa-fé objetiva é a inequívoca compreensão, pelo beneficiado, do caráter legal e definitivo do pagamento.
>
> 4. "Quando a Administração Pública interpreta erroneamente uma lei, resultando em pagamento indevido ao servidor, cria-se uma falsa expectativa de que os valores recebidos são legais e definitivos, impedindo, assim, que ocorra desconto dos mesmos, ante a boa-fé do servidor público." (REsp 1.244.182/PB, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, DJe 19.10.2012).
>
> 5. Descabe ao receptor da verba alegar que presumiu o caráter legal do pagamento em hipótese de patente cunho indevido, como, por exemplo, no recebimento de auxílio-natalidade (art. 196 da Lei 8.112/1990) por servidor público que não tenha filhos.
>
> 6. Na hipótese de pagamento por força de provimentos judiciais liminares, conforme os mencionados REsp 1.384.418/SC e REsp 1.401.560/MT (submetido ao regime do art. 543-C do CPC e da Resolução STJ 8/2008), não pode o servidor alegar boa-fé para não devolver os valores recebidos, em razão da própria precariedade da medida concessiva, e, por conseguinte, da impossibilidade de presumir a definitividade do pagamento.
>
> 7. **In casu, todavia, o pagamento efetuado à impetrante decorreu de puro erro administrativo de cálculo, sobre o qual se imputa que ela tenha presumido, por ocasião do recebimento, a legalidade e a definitividade do pagamento, o que leva à conclusão de que os valores**

recebidos foram de boa-fé.

8. Segurança concedida. Agravo Regimental prejudicado. (MS 19.260/DF, Rel. Ministro Herman Benjamin, Corte Especial, DJe 11/12/2014)

No mesmo sentido, os seguintes julgados no âmbito desta Primeira Turma:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. ALEGAÇÃO DE PAGAMENTO INDEVIDO. ERRO OPERACIONAL DA ADMINISTRAÇÃO. RECEBIMENTO DE BOA-FÉ. DESCABIMENTO DA PRETENSÃO ADMINISTRATIVA DE RESTITUIÇÃO DOS VALORES. AGRAVO INTERNO DA UNIÃO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. De início, importa salientar que os valores recebidos pelos Servidores não decorreram do cumprimento de decisão precária posteriormente reformada, uma vez que após o trânsito em julgado do acórdão que reformou a sentença que lhes garantia o recebimento do percentual de 26,05%, os valores continuaram a ser pagos pelo erário, embora não houvesse qualquer determinação judicial que lhe compelisse ao pagamento dos valores, de modo que não há que se falar na incidência da tese firmada no Recurso Especial 1.401.560/MT, de relatoria do Min. ARI PARGENDLER, julgado na sistemática do art. 543-C do CPC/73.

2. O acórdão recorrido está em consonância com o entendimento desta Corte Superior quanto à impossibilidade de restituição de valores pagos a Servidor Público de boa-fé, por conta de erro operacional da Administração Pública, em virtude do caráter alimentar da verba, como na hipótese dos autos. Precedentes: AgInt no AREsp. 418.220/DF, Rel. Min. ASSUSETE MAGALHÃES, DJe 8.3.2017; AgRg no AREsp. 558.587/SE, Rel. Min. REGINA HELENA COSTA, DJe 14.8.2015.

3. Agravo Interno da UNIÃO a que se nega provimento. (AgInt no REsp 1.514.343/RN, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 17/5/2017).

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. SERVIDOR PÚBLICO. BOA-FÉ. DEVOLUÇÃO DE VALORES POR EQUIVOCADA INTERPRETAÇÃO DA LEI PELA ADMINISTRAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. MATÉRIA CONSOLIDADA NO RESP N. 1.244.182/PB, JULGADO SOB O RITO DO ART. 543-C DO CPC. ENTENDIMENTO APLICÁVEL TAMBÉM AOS CASOS DE ERRO OPERACIONAL DA ADMINISTRAÇÃO.

I - As Turmas que integram a Primeira Seção desta Corte firmaram compreensão segundo a qual o entendimento consolidado no REsp n.

1.244.182/PB, julgado sob o rito do art. 543-C do CPC, é extensível aos casos de falha operacional da Administração, desonerando o servidor de boa-fé de restituir os valores recebidos em virtude do erro técnico.

II - A Agravante não apresenta, no regimental, argumentos suficientes para desconstituir a decisão agravada.

III - Agravo Regimental improvido. (AgRg no AREsp 558.587/SE, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 14/8/2015)

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL. VALORES RECEBIDOS DE BOA-FÉ POR SERVIDOR PÚBLICO. ERRO ESCUSÁVEL DA ADMINISTRAÇÃO. DEVOLUÇÃO.

> IMPOSSIBILIDADE.
> 1. O acórdão recorrido foi proferido em sintonia com a atual jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, segundo a qual não é devida a restituição de valores recebidos de boa-fé por servidor público em decorrência de erro da Administração.
> 2. O entendimento adotado por esta Corte no julgamento do Recurso Especial Repetitivo 1.244.182/PB, segundo o qual os valores recebidos em decorrência de interpretação equivocada da lei não podem ser devolvidos, não impede que a mesma orientação seja aplicada nas hipóteses em que o pagamento indevido tenha origem em erro escusável praticado pela Administração e desde que evidenciada a boa-fé do servidor beneficiado, premissas essas que, no caso concreto, foram estabelecidas pelas instâncias ordinárias.
> 3. Agravo regimental a que se nega provimento. (AgRg no AREsp 422.607/DF, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 17/3/2014)

Por fim, a recorrente indica ofensa aos arts. 884 e 885 do Código Civil, e direciona sua tese, no sentido de o acórdão recorrido, além dispensar o ressarcimento dos valores recebidos indevidamente pelo agravado, determinou que lhe fossem devolvidos os valores eventualmente descontados de sua remuneração, o que constitui enriquecimento indevido do particular.

Contudo, ao apreciar tal aspecto, assentou a Corte de origem:

> [...]
> O fato de a Administração Pública então ter-se antecipado em cobrar a suposta dívida que, posta sob o crivo judicial, revelou-se - todavia - ao final indevida, não tem o poder de transmudar a natureza ou quilate da consciência ao tempo do fato gerador.
> Há quem afirme que proteger o servidor/segurado (e/ou pensionista) em caso tal seria induzir o seu enriquecimento ilícito, porque a verba, ao fim e ao cabo, mostrou-se, de fato, descabida, pragmatismo, contudo, que - em realidade - apenas se prestaria e se prestará para que a Administração Pública, doravante, rapidamente providencie os descontos (ainda que de verbas com razoáveis contornos de boa -fé e caráter alimentar), pois, mesmo que o Judiciário ulteriormente as afirme de impossível cobrança do beneficiário, tais, porém, já terão sido cobradas/descontadas, fecho de raciocínio que, "data venia", configuraria um sofisma e denotaria desprestígio às decisões judiciais.
> Se é certo que há uma zona cinzenta na leitura de tal caso, a luz que sobre ela incide certamente não a pode escurecer. A força do comando judicial não pode incidir contra ela própria.
> Por coerência, <u>o ente público só estará sujeito a devolver os valores quiçá já descontados precipitadamente do interessado se eles haviam sido pagos/creditados ao beneficiário em folha em tempo no qual ainda viceja a boa -fé</u>. Ela, porém, cessa no exato instante em que ato administrativo ou judicial cientifica o favorecido do equívoco/erro; deste eventual montante auferido após inversão da boa -fé em dúvida ou certeza manifesta de que a verba seria descabida, estará, pois, o órgão pagador, se - porventura - já a debitou, isento de devolvê-lo.
> [...]
> Não se mostra razoável admitir-se a devolução de valores recebidos de boa -fé pela parte autora, máxime quando o pagamento de forma indevida foi determinado pela própria Administração Pública.
> Nada obstante, a Administração tem o poder-dever de rever seus atos reputados ilegais ou inconvenientes, com o fim de corrigir equívocos

> no pagamento de seus servidores, contudo, deverá oportunizar aos autores conhecer e acompanhar o procedimento desde o seu início, bem como as provas e diligências realizadas, levando-se em conta as repercussões advindas da modificação na vida do beneficiário.
>
> [...]
>
> Deveras, "*O desconto de quaisquer valores em folha de pagamento de servidor público pressupõe a sua prévia anuência, não podendo ser feito unilateralmente, uma vez que as disposições do art. 46 da Lei 8.112/90, longe de autorizarem a Administração Pública a recuperar valores apurados em processo administrativo, apenas regulamentam a forma de reposição ou indenização ao erário após a concordância do servidor com a conclusão administrativa ou a condenação judicial transitada em julgado*." (AC 0010716-42.2005.4.01.3300 / BA, Rel. DESEMBARGADORA FEDERAL ÂNGELA CATÃO, PRIMEIRA TURMA, e-DJF1 p.42 de 16/07/2014).
>
> [...]

Observa-se, dessa feita, que a recorrente deixou de impugnar todos os fundamentos do acórdão recorrido suficientes por si só à manutenção do julgado. Incide à hipótese a Súmula 283/STF.

Ante o exposto, **conheço do agravo para conhecer parcialmente do recurso especial e, nessa extensão, negar-lhe provimento.**

Majoro em 10% os honorários advocatícios fixados anteriormente, observados os limites e parâmetros dos §§ 2º, 3º e 11 do artigo 85 do CPC/2015 e eventual Gratuidade da Justiça (artigo 98, § 3º, CPC/2015).

Publique-se. Intimem-se.

Brasília (DF), 11 de abril de 2019.

Ministro BENEDITO GONÇALVES
Relator