



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 54.417 - MA (2017/0146938-6)

RELATOR : MINISTRO HERMAN BENJAMIN
RECORRENTE : LIGIA FERNANDA ABREU PESTANA
ADVOGADO : ALCEBIADES TAVARES DANTAS E OUTRO(S) - MA012369
RECORRIDO : ESTADO DO MARANHÃO
PROCURADOR : RAIMUNDO SOARES DE CARVALHO E OUTRO(S)

EMENTA

DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. GAJ. PAGAMENTO DURANTE PERÍODO EM QUE O SERVIDOR ESTAVA CEDIDO À JUSTIÇA ELEITORAL. ERRO DA ADMINISTRAÇÃO. PROCESSO ADMINISTRATIVO. RESTITUIÇÃO. DESCABIMENTO. PERCEBIMENTO DE BOA-FÉ. NATUREZA ALIMENTAR E AUSÊNCIA DE CONCORRÊNCIA PARA O ERRO. PRESUNÇÃO NÃO ILIDIDA PELA ADMINISTRAÇÃO.

1. É assente no STJ o entendimento de que verbas salariais recebidas indevidamente por servidor público por equívoco da Administração e sem que o destinatário tenha concorrido para o erro são irrepetíveis, considerada a boa-fé e a natureza alimentar dos valores.

2. A simples omissão do servidor quanto ao suposto erro no pagamento da GAJ não se mostra suficiente para presumir má-fé, sendo indispensável a existência de outros elementos concretos que denotem dolo ou culpa.

3. A presunção de inocência e de boa-fé militam em favor do servidor e invertem o *onus probandi*, cabendo à Administração ilidir esse efeito. No caso concreto, a autoridade impetrada não se desincumbiu satisfatoriamente desse ônus, preferindo transferir a responsabilidade para quem não lhe deu causa e imputar-lhe má-fé pelo simples silêncio quanto ao recebimento da verba.

4. Demais, a impetrante defende em todas as instâncias, com argumentos não desprezíveis, seu direito ao percebimento da GAJ, mesmo no período em que colocada à disposição do TRE/MA. Tal atitude pode até ser considerada desacerto de interpretação, mas não implica necessariamente comportamento malicioso ou ímprobo, mormente se o erro operacional da Administração não decorreu de iniciativa, provocação ou induzimento de sua parte.

5. Ante o erro exclusivo da Administração e a boa-fé presumida da destinatária, não há falar em devolução da gratificação que continuou a ser paga após a servidora passar a prestar serviços à Justiça Eleitoral, uma vez que havia a expectativa legítima de que os valores recebidos são legais e definitivos. Reforça a primazia da boa-fé na ausência de demonstração clara e convincente em sentido contrário o fato de o *Parquet* Estadual ter opinado pela não restituição dos valores e haver no Acórdão recorrido voto divergente.

6. Não prospera a impugnação recursal no que fere à supressão do pagamento da GAJ. A matéria foi detidamente enfrentada pelo Tribunal de origem, merecendo ser mantidas as decisões proferidas, pois adequadas à legislação aplicável.

7. Recurso Ordinário provido, em parte.

ACÓRDÃO



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça: ""A Turma, por unanimidade, deu parcial provimento ao recurso ordinário, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."" Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques e Assusete Magalhães (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros Og Fernandes e Francisco Falcão."

Brasília, 26 de setembro de 2017(data do julgamento).

MINISTRO HERMAN BENJAMIN

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 54.417 - MA (2017/0146938-6)

RELATOR : MINISTRO HERMAN BENJAMIN
RECORRENTE : LIGIA FERNANDA ABREU PESTANA
ADVOGADO : ALCEBIADES TAVARES DANTAS E OUTRO(S) - MA012369
RECORRIDO : ESTADO DO MARANHÃO
PROCURADOR : RAIMUNDO SOARES DE CARVALHO E OUTRO(S)

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator):

Trata-se de Recurso Ordinário em Mandado de Segurança interposto contra Acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Maranhão com a seguinte ementa:

MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. RESTITUIÇÃO AO ERÁRIO DE VALORES RECEBIDOS INDEVIDAMENTE. TÉCNICA JUDICIÁRIA DO TJ/MA COLOCADA À DISPOSIÇÃO DO TREMA PARA PRESTAR SERVIÇOS EM CARTÓRIO ELEITORAL. MÁ-FÉ DA SERVIDORA QUE, FORA DAS CONDIÇÕES LEGAIS, PERMANECEU RECEBENDO A GAJ. INEXISTÊNCIA DE ATO ILEGAL OU ABUSIVO. ORDEM DENEGADA. POR MAIORIA.

I. Dos autos, tem-se que a Impetrante, servidora do Poder Judiciário do Estado do Maranhão, foi colocada à disposição do TREMA, com ônus para a origem, para prestar serviços em cartório eleitoral, porém, permaneceu recebendo a Gratificação de Atividade Judiciária - GAJ.

II. A referida gratificação foi instituída pela Lei Estadual nº 9.326/2010 e regulamentada pela Resolução nº 59/2010-TJMA, que, em seu art. 7º, inc. IV, estabelece que o servidor perderá a GAJ quando for cedido para outro órgão.

III. Portanto, a supressão do pagamento da Gratificação de Atividade Judiciária não fere qualquer direito líquido e certo da Impetrante.

IV. A jurisprudência do STJ firmou entendimento de que é incabível a restituição de valores pagos em decorrência de interpretação equivocada ou má aplicação da legislação de regência pela própria Administração, quando constada a boa-fé do beneficiário.

V. Contudo, no caso, não há que se falar em boa-fé, pois restou evidente que a conduta da Impetrante contribuiu para a ocorrência do fato antijurídico, ficando em silêncio embolsando as parcelas da GAJ, quando tinha o dever de lealdade para com a Administração do Tribunal de Justiça do Estado, assim como tinha o dever observar as normas legais e regulamentares que disciplinavam o pagamento da mencionada gratificação.

VI. Ordem denegada, por maioria.

A recorrente é servidora do Tribunal de Justiça do Maranhão, fazendo jus ao recebimento de Gratificação de Atividade Judiciária - GAJ pelo exercício do cargo de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Técnico Judiciário.

Em 23/5/2013 passou a prestar seus serviços perante o TRE/MA por ato da Presidência do TJ/MA, pelo prazo de um ano, tendo continuado a receber a GAJ.

Processo administrativo instaurado pelo TJ/MA considerou indevido o percebimento da GAJ durante o período em que a servidora estava à disposição do TRE/MA e determinou a reposição ao erário dos valores recebidos a esse título, que totalizavam R\$ R\$ 9.528,52 (nove mil, quinhentos e vinte e oito reais e cinquenta e dois centavos).

Instada a devolver os valores, a servidora impetrou Mandado de Segurança contra ato do Órgão Especial do TJ/MA, alegando a legalidade dos pagamentos recebidos e o descabimento da reposição de salários recebidos de boa-fé.

A segurança foi denegada pelo Tribunal *a quo* sob o fundamento de que a GAJ deixa de ser devida na hipótese de o servidor ser "cedido a outro órgão" e que não há falar, no caso, em boa-fé, "uma vez que restou demonstrado nos autos que a conduta da Impetrante contribuiu para a ocorrência do fato antijurídico, ficando em silêncio embolsado as parcelas da GAJ, quando tinha o dever de lealdade para com a Administração do Tribunal de Justiça, assim como tinha o dever de observar as normas legais e regulamentares que disciplinavam o pagamento da mencionada Gratificação".

Inconformada com a decisão proferida, contra ela se insurge a recorrente pelo presente Recurso Ordinário. Insiste a impetrante na licitude do percebimento da GAJ, pois que foi cedida pelo TJ/MA com ônus para o órgão de origem e sem mudança de comarca ou de atividade judiciária, continuando a exercer suas atividades dirigidas, subordinadas e vinculadas a um Juiz de Direito investido de funções eleitorais. Alega que Resolução do TRE/MA assegura aos servidores requisitados para prestar serviços à Justiça Eleitoral a conservação dos "direitos e vantagens inerentes ao exercício de seus cargos ou empregos". Reitera, por fim, não caber ressarcimento ao erário de salários e valores recebidos de boa-fé pelo servidor e que a restituição só é devida quando for comprovada a má-fé, conforme orientação pacificada pelo Supremo Tribunal Federal e pelo Superior Tribunal de Justiça.

O Estado do Maranhão ofereceu contrarrazões ao Recurso Ordinário, defendendo a manutenção da decisão impugnada. Argumenta a inaplicabilidade, ao caso, da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

jurisprudência invocada no recurso que considera indevida a restituição de valores recebidos de boa fé, e que a mera circunstância de a recorrente ter sido cedida com ônus para o órgão de origem não significa que ela continuará recebendo todas as vantagens que vinha percebendo, mesmo aquelas que dependem do cumprimento de requisitos específicos, como acontece com a GAJ. Aduz que as vantagens a que faz jus, custeadas pelo órgão de origem, são apenas aquelas de caráter geral, pagas indistintamente a todos os servidores.

O recurso foi recebido na origem e remetido à apreciação do Superior Tribunal de Justiça, nos termos do art. 1.028, § 3º, do Código de Processo Civil de 2015.

É o breve **relatório**. Passo à manifestação.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 54.417 - MA (2017/0146938-6)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Os autos foram recebidos neste Gabinete em 22.6.2017.

A irresignação recursal merece prosperar, em parte.

O Superior Tribunal de Justiça já firmou o entendimento de que verbas salariais recebidas indevidamente por servidor público por equívoco da Administração e sem que o destinatário tenha contribuído para o erro são irrepetíveis, considerada a boa-fé e a natureza alimentar dos valores.

A simples omissão do servidor quanto ao suposto erro no pagamento da GAJ não se mostra suficiente para presumir má-fé, sendo indispensável a existência de outros elementos concretos que denotem dolo ou culpa do destinatário.

In specie, a impetrante defende em todas as instâncias, com argumentos não desprezíveis, seu direito ao recebimento da GAJ, mesmo no período em que colocada à disposição do TRE/MA. Tal atitude pode até ser considerada desacerto de interpretação, mas não implica necessariamente comportamento malicioso ou ímprobo, mormente se o erro operacional da Administração não decorreu de iniciativa, provocação ou induzimento de sua parte.

A presunção de inocência e de boa-fé militam em favor da servidora e invertem o *onus probandi*, cabendo à Administração ilidir esse efeito. No caso concreto, a autoridade impetrada não se desincumbiu satisfatoriamente desse ônus, preferindo transferir a responsabilidade para a servidora e imputar-lhe má-fé pelo simples silêncio quanto ao recebimento da verba, independentemente de demonstração robusta de dolo ou culpa.

Ante o erro exclusivo da Administração e a boa-fé presumida da destinatária, não há falar em devolução da gratificação que continuou a ser paga após a servidora passar a prestar serviços à Justiça Eleitoral, uma vez que havia a expectativa legítima de que os valores recebidos são legais e definitivos. Nesse sentido, confirmam-se os julgados:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

DISPOSITIVOS LEGAIS NÃO PREQUESTIONADOS. SÚMULA 282/STF. FUNDAMENTO SUFICIENTE INATACADO. SÚMULA 283/STF. SERVIDOR PÚBLICO. PAGAMENTO INDEVIDO. EQUIVOCO DA ADMINISTRAÇÃO. PERCEPÇÃO DE BOA-FÉ. INDEVIDA A RESTITUIÇÃO DOS VALORES. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICA. SÚMULA 7/STJ. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. REVISÃO. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ.

1. Não se pode conhecer da irresignação contra a ofensa aos artigos 16, §2º, e 38 da Lei de Execução Fiscal e 20, §4º, do Código de Processo Civil/1973, pois as teses legais apontadas não foram analisadas pelo acórdão hostilezado.

2. Ademais, nas razões do Recurso Especial, a parte recorrente sustenta apenas que a Exceção de Pré-Executividade não é instrumento adequado para o julgamento do feito, sendo esta a interpretação dos artigos 16, §2º, e 38 da Lei de Execução Fiscal.

3. Já o Tribunal de origem consignou que "o caso trata de equívoco da Fazenda Estadual, que pagou ao apelado valor ao qual não fazia jus. Contudo, ante o erro da Administração e, sobretudo em decorrência de princípios gerais do direito, como a boa-fé, não há que se falar em devolução dos valores pagos, uma vez que se cria a expectativa de que os valores recebidos são legais e definitivos." (fls. 771-772, e-STJ).

4. Dessa maneira, como a fundamentação supra é apta, por si só, para manter o decisum combatido e não houve contraposição recursal sobre o ponto, aplica-se na espécie, por analogia, o óbice da Súmula 283/STF: "É inadmissível o recurso extraordinário, quando a decisão recorrida assenta em mais de um fundamento suficiente e o recurso não abrange todos eles."

5. Ainda que sejam superados tais óbices, a irresignação não merece prosperar, porquanto **a Primeira Seção do STJ, no julgamento do Recurso Especial Representativo da Controvérsia 1.244.182/PB, firmou o entendimento de que não é devida a restituição de valores pagos de boa-fé, por força de interpretação errônea ou má aplicação da lei por parte da Administração. O mesmo entendimento tem sido aplicado pelo STJ nos casos de mero equívoco operacional da Administração Pública.**

6. O requisito estabelecido para a não devolução de valores pecuniários indevidamente pagos é a boa-fé do beneficiário que, ao recebê-los na aparência de serem corretos, firma compromissos com respaldo na pecúnia. A escusabilidade do erro cometido pelo agente autoriza a atribuição de legitimidade ao recebimento da vantagem.

7. In casu, o Tribunal de origem, soberano nas circunstâncias fáticas e probatórias dos autos, decidiu pelo equívoco da Fazenda Estadual quanto ao pagamento da gratificação, bem como pela boa-fé do recorrido ao recebê-la. Alterar tal entendimento implica reexame do contexto fático-probatório dos autos, o que é vedado em Recurso Especial, ante o enunciado da Súmula 7/STJ.

8. Quanto ao pedido de adequação do valor dos honorários impostos à Fazenda Pública pela sucumbência, em que pese a ausência do prequestionamento conforme acima mencionado, ainda que seja superado tal óbice, a irresignação igualmente não merece acolhida.

9. A revisão da verba honorária implica, como regra, reexame da matéria fático-probatória, o que é vedado em Recurso Especial (Súmula 7/STJ).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Excepciona-se apenas a hipótese de valor irrisório ou exorbitante, o que não se configura neste caso.

10. Recurso Especial de que não se conhece.

(REsp 1666038/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 13/06/2017, DJe 20/06/2017)

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 compelsse 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 1514343/RN, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 09/05/2017, DJe 17/05/2017)

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO INATIVO. PAGAMENTO A MAIOR DE VANTAGEM PECUNIÁRIA POR ERRO DA ADMINISTRAÇÃO. RECEBIMENTO DE BOA-FÉ. DESCABIMENTO DA PRETENSÃO ADMINISTRATIVA DE RESTITUIÇÃO DOS VALORES. AGRAVO INTERNO DA UFPE A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. **A decisão agravada seguiu entendimento consolidado nesta Corte Superior no sentido de que não é devida a restituição dos valores recebidos de boa-fé pelo Servidor Público ou Pensionista, em decorrência de equívoco ou má aplicação da lei pela Administração, ou ainda, por erro administrativo operacional, como é o caso dos autos.**

2. **O requisito estabelecido para a não devolução desses valores é sustentado diante da natureza alimentar dos valores pagos, bem como pela falsa expectativa do beneficiado de que tais valores são**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

legais e definitivos, até porque os atos administrativos possuem a presunção de legalidade (REsp. 1.244.182/PB, 1S, Rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, DJe 19.10.2012; AgRg no REsp. 1.369.698/SE, Rel. Min. SÉRGIO KUKINA, DJe 25.6.2013; AgRg no AREsp. 74.372/SC, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, DJe 27.2.2012).

2. Agravo Interno da UFPE a que se nega provimento.

(AgInt no AREsp 930.034/PE, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 09/03/2017, DJe 21/03/2017)

Reforça o entendimento a favor da primazia da boa-fé na ausência de demonstração clara e convincente em sentido contrário o fato de o Ministério Público Estadual ter opinado pela não restituição das verbas e haver no Acórdão recorrido voto divergente.

Malgrado o acima exposto, não prospera a impugnação recursal no que toca à insurgência contra a supressão do pagamento da GAJ. A matéria foi detidamente enfrentada pelo Tribunal de origem no processo administrativo e no judicial, merecendo ser mantidas as decisões ali proferidas, pois adequadas à legislação aplicável.

Posto isto, **dou provimento, em parte**, ao Recurso Ordinário, para reformar o Acórdão recorrido apenas quanto à restituição dos valores percebidos pela impetrante por ato da Administração.

É como **voto**.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2017/0146938-6 PROCESSO ELETRÔNICO RMS 54.417 / MA

Números Origem: 00039019820158100000 0225942015 225942015

EM MESA

JULGADO: 26/09/2017

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. MÔNICA NICIDA GARCIA

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : LIGIA FERNANDA ABREU PESTANA
ADVOGADO : ALCEBIADES TAVARES DANTAS E OUTRO(S) - MA012369
RECORRIDO : ESTADO DO MARANHÃO
PROCURADOR : RAIMUNDO SOARES DE CARVALHO E OUTRO(S)

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Servidor
Público Civil - Sistema Remuneratório e Benefícios

CERTIDÃO

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

"A Turma, por unanimidade, deu parcial provimento ao recurso ordinário, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques e Assusete Magalhães (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros Og Fernandes e Francisco Falcão.