



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt no RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 70031 - RJ
(2022/0336187-2)**

RELATOR : **MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**
AGRAVANTE : **PRESCILIANA DOS SANTOS OLIVEIRA**
ADVOGADOS : **ALEXANDRE REINOL DA SILVA - RJ103952**
 ALAN DA COSTA DANTAS - RJ152751
 SONIA FREITAS REINOL DA SILVA - RJ184117
AGRAVADO : **MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO**
ADVOGADO : **ANTÔNIO AUGUSTO DA SILVEIRA GRADO - RJ183732**

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ORDINÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO. ADICIONAL DE PRODUTIVIDADE DE TRÂNSITO. VANTAGEM *PROPTER LABOREM*. PAGAMENTO GERAL PARA TODOS OS SERVIDORES DA CATEGORIA. INCONSTITUCIONALIDADE DE NORMA LOCAL EXTENSÃO GERAL. IMPOSSIBILIDADE. INOVAÇÃO RECURSAL. SUPRESSÃO DE INSTÂNCIA. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. NÃO DEMONSTRAÇÃO. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO.

1. Os autos revelam que a recorrente é guarda municipal que recebia "adicional de produtividade de trânsito" de forma ininterrupta até o advento do Dec. Municipal n. 524/2021 (que revogou o Dec. Municipal n. 66/1988). A recorrente alegou decadência da autotutela administrativa por ter o Dec. Municipal ocorrido há mais de cinco anos depois da declaração de inconstitucionalidade do dispositivo legal que sustentava o deferimento da vantagem.

2. Não é possível considerar direito líquido e certo a manutenção de um regime jurídico para os servidores públicos e nem afastar o caráter transitório do adicional que possui natureza *propter laborem*.

3. A supressão da vantagem não ocorreu após cinco anos da declaração de inconstitucionalidade do dispositivo legal que estendia o pagamento do adicional a todos os guardas municipais.

4. Somente se houvesse prova de que a recorrente exercerá permanentemente as atividades regularmente (legalmente) abrangidas por essa vantagem, seria possível reconhecer direito líquido e certo no caso dos autos.

5. O acórdão *a quo*, proferido em agravo interno, não foi impugnado por embargos de declaração. Em verdade, o Tribunal de origem: (a) declarou que o agravo interno é reiteração do mandado de segurança, (b) analisou a não ocorrência da prescrição, (c) manteve a gratuidade de justiça, declarou a inexistência de direito à incorporação da vantagem e a impossibilidade de presumir que a recorrente exerça as funções que garantem o recebimento do adicional. Porém, não se manifestou sobre a questão atinente à (im)possibilidade de supressão de vantagem sem prévio processo administrativo.

6. Logo, como destacado pelo parecer do Ministério Público Federal, essa questão não pode ser ora examinada no âmbito do recurso ordinário sob pena de supressão de instância.

7. Agravo interno não provido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Turma, por unanimidade, negar provimento ao agravo interno, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator.

A Sra. Ministra Assusete Magalhães, os Srs. Ministros Francisco Falcão, Humberto Martins e Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 18 de abril de 2023.

MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt no RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 70031 - RJ
(2022/0336187-2)**

RELATOR : MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES
AGRAVANTE : PRESCILIANA DOS SANTOS OLIVEIRA
ADVOGADOS : ALEXANDRE REINOL DA SILVA - RJ103952
ALAN DA COSTA DANTAS - RJ152751
SONIA FREITAS REINOL DA SILVA - RJ184117
AGRAVADO : MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO
ADVOGADO : ANTÔNIO AUGUSTO DA SILVEIRA GRADO - RJ183732

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ORDINÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO. ADICIONAL DE PRODUTIVIDADE DE TRÂNSITO. VANTAGEM *PROPTER LABOREM*. PAGAMENTO GERAL PARA TODOS OS SERVIDORES DA CATEGORIA. INCONSTITUCIONALIDADE DE NORMA LOCAL EXTENSÃO GERAL. IMPOSSIBILIDADE. INOVAÇÃO RECURSAL. SUPRESSÃO DE INSTÂNCIA. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. NÃO DEMONSTRAÇÃO. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO.

1. Os autos revelam que a recorrente é guarda municipal que recebia "adicional de produtividade de trânsito" de forma ininterrupta até o advento do Dec. Municipal n. 524/2021 (que revogou o Dec. Municipal n. 66/1988). A recorrente alegou decadência da autotutela administrativa por ter o Dec. Municipal ocorrido há mais de cinco anos depois da declaração de inconstitucionalidade do dispositivo legal que sustentava o deferimento da vantagem.

2. Não é possível considerar direito líquido e certo a manutenção de um regime jurídico para os servidores públicos e nem afastar o caráter transitório do adicional que possui natureza *propter laborem*.

3. A supressão da vantagem não ocorreu após cinco anos da declaração de inconstitucionalidade do dispositivo legal que estendia o pagamento do adicional a todos os guardas municipais.

4. Somente se houvesse prova de que a recorrente exercera permanentemente as atividades regularmente (legalmente) abrangidas por essa vantagem, seria possível reconhecer direito líquido e certo no caso dos autos.

5. O acórdão *a quo*, proferido em agravo interno, não foi impugnado por embargos de declaração. Em verdade, o Tribunal de origem: (a) declarou que o agravo interno é reiteração do mandado de segurança, (b) analisou a não ocorrência da prescrição, (c) manteve a gratuidade de justiça, declarou a inexistência de direito à incorporação da vantagem e a impossibilidade de presumir que a recorrente exerça as funções que garantem o recebimento do adicional. Porém, não se manifestou sobre a questão atinente à (im)possibilidade de supressão de vantagem sem prévio processo administrativo.

6. Logo, como destacado pelo parecer do Ministério Público Federal, essa questão não pode ser ora examinada no âmbito do recurso ordinário sob pena de supressão de instância.

7. Agravo interno não provido.

RELATÓRIO

Trata-se de agravo interno interposto por Presciliana dos Santos Oliveira contra decisão monocrática, de minha relatoria, assim ementada:

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ORDINÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO. ADICIONAL DE PRODUTIVIDADE DE TRÂNSITO. VANTAGEM *PROPTER LABOREM*. PAGAMENTO GERAL PARA TODOS OS SERVIDORES DA CATEGORIA. INCONSTITUCIONALIDADE DE NORMA LOCAL. EXTENSÃO GERAL. IMPOSSIBILIDADE. INOVAÇÃO RECURSAL. SUPRESSÃO DE INSTÂNCIA. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. NÃO DEMONSTRAÇÃO. RECURSO ORDINÁRIO NÃO PROVIDO.

No presente agravo interno, a recorrente defende a reforma da decisão ora impugnada ao asseverar a necessidade de presunção de sua boa-fé. Isso porque não há nos autos prova capaz de atestar o seu conhecimento acerca da inconstitucionalidade da norma que lhe garantia o pagamento do adicional de trânsito. Argui a impossibilidade de ato administrativo que anulou a concessão da vantagem porque editado há mais de cinco anos da declaração de inconstitucionalidade da norma local. Sustenta que a supressão da vantagem é indevida também por ausência de prévio processo administrativo.

Pugna, por fim, a reconsideração da decisão, em juízo de retratação, ou a remessa do presente recurso ao órgão colegiado.

É o relatório.

VOTO

O presente agravo não merece lograr êxito, apesar de reconhecer que - de fato - não é possível afastar a presunção de boa-fé da ora recorrente.

Em que pese o arrazoadado, observa-se que a parte agravante não trouxe argumentos novos capazes de infirmar os fundamentos que embasaram a decisão agravada, o que faz subsistir o entendimento nela externado.

Os autos revelam que a recorrente é guarda municipal que recebia "adicional de produtividade de trânsito" de forma ininterrupta até o advento do Dec. Municipal n. 524/2021 (que revogou o Dec. Municipal n. 66/1988).

A recorrente alegou decadência da autotutela administrativa por ter o Dec.

Municipal ocorreu há mais de cinco anos depois da declaração de inconstitucionalidade do dispositivo legal que sustentava o deferimento da vantagem.

Não é possível considerar direito líquido e certo a manutenção de um regime jurídico para os servidores públicos e nem afastar o caráter transitório do adicional que possui natureza *propter laborem*. A propósito, tem-se que: "A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça sedimentou-se no sentido de que, em se tratando de vantagem *propter laborem*, paga em caráter precário, não é incorporável aos vencimentos, de sorte que sua redução não viola os princípios da isonomia e da irredutibilidade de vencimentos." (RMS n. 32.698/PB, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 19/5/2011, DJe de 31/5/2011.)

Independentemente da boa-fé ou má-fé da agravante, a supressão da vantagem não ocorreu após cinco anos da declaração de inconstitucionalidade do dispositivo legal que estendia o pagamento do adicional a todos os guardas municipais. A propósito, o parecer do Ministério Público Federal (e-STJ fl. 161):

[...] embora a inconstitucionalidade do dispositivo legalque previa a incorporação de verbas *propter laborem* (art. 88 da Lei Municipal 50/91) tenha, de fato, sido declarada no ano de 2006, o reconhecimento de que o Adicional de Produtividade de Trânsito possui essa natureza deu-se apenas por ocasião do julgamento do IRDR/RJ0023484-83.2016.8.19.0000, concluído em agosto de 2017. Nesse contexto, tendo sido publicado o Decreto Municipal 524 em dezembro de 2021, não se depara como decurso do prazo decadencial de 5 (cinco) para a Administração Pública anular o seu ato.

Somente se houvesse prova de que a recorrente exercerá permanentemente as atividades regularmente (legalmente) abrangidas por essa vantagem, seria possível reconhecer direito líquido e certo no caso dos autos. Nesse sentido, o acórdão *a quo* (e-STJ fl. 21):

Destarte, não se pode presumir que a impetrante efetivamente exerça as funções que lhe garantem a percepção dos adicionais em questão, não havendo provas pré-constituídas neste sentido, requisito para a impetração de mandado de segurança, não sendo possível se reconhecer, sem esta prova, direito líquido e certa a pretendida incorporação.

Por fim, em face do acórdão *a quo*, proferido em agravo interno, não houve a oposição de embargos de declaração. Em verdade, o Tribunal de origem declarou que o agravo interno é reiteração do mandado de segurança, analisou a não ocorrência da prescrição, manteve a gratuidade de justiça, declarou a inexistência de direito à incorporação da vantagem e a impossibilidade de presumir que a recorrente exerça as

funções que garantem o recebimento do adicional.

Logo, como destacado pelo parecer do Ministério Público Federal, essa questão não pode ser ora examinada no âmbito do recurso ordinário sob pena de supressão de instância. Nesse sentido, os seguintes precedentes:

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. DEVOLUÇÃO DE VALORES RECEBIDOS EM RAZÃO DE DECISÃO PRECÁRIA. ACÓRDÃO EM CONFORMIDADE COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. ALEGAÇÃO DE EXCESSO. MATÉRIA NÃO DEBATIDA NA CORTE DE ORIGEM. INOVAÇÃO RECURSAL.

I - Na origem, trata-se de mandado de segurança em que se pretende afastar a devolução de valores recebidos em razão de decisão judicial precária, posteriormente revogada. No Tribunal a quo, denegou-se a segurança.

II - Não se trata, na hipótese dos autos, de recebimento de valores em razão de interpretação errônea de lei pela administração, caso em que seria indevida a devolução dos valores, segundo orientação firmada no julgamento do Tema Repetitivo n. 531/STJ: "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" (1ª S., REsp. 1.244.182/PB, relator Ministro Benedito Gonçalves, DJe 19.10.2012.)

III - No caso os valores foram recebidos em razão de decisão judicial precária, circunstância que, conforme entendimento pacífico desta Corte obriga a devolução. Nesse sentido: AgInt no AgInt no AREsp 1.609.657/MS, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 8/3/2021, DJe 16/3/2021; AgInt no REsp 1.812.326/RS, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 26/10/2020, DJe 26/11/2020.

IV - A matéria relacionada ao excesso da cobrança não foi debatida na Corte de origem, configurando inovação recursal inviável de conhecimento nesta Corte, sob pena de supressão de instância.

V - Agravo interno improvido.

(AgInt no RMS n. 56.628/CE, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 26/4/2021, DJe de 29/4/2021.)

Esclareço, outrossim, que a decisão que se pretende cassar é com base no art. 932, inciso III, c.c. o art. 1.030, § 2º, do Código de Processo Civil de 2015, não trazendo a parte qualquer motivo hábil para sua anulação.

Com essas considerações, nego provimento ao agravo interno.

É como voto.

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA**

Número Registro: 2022/0336187-2

**AgInt no
RMS 70.031 / RJ**

Números Origem: 00219275120228190000 202214000122 219275120228190000

PAUTA: 18/04/2023

JULGADO: 18/04/2023

Relator

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. MARIO LUIZ BONSAGLIA

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : PRESCILIANA DOS SANTOS OLIVEIRA
ADVOGADOS : ALEXANDRE REINOL DA SILVA - RJ103952
ALAN DA COSTA DANTAS - RJ152751
SONIA FREITAS REINOL DA SILVA - RJ184117
RECORRIDO : MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO
PROCURADOR : ANTÔNIO AUGUSTO DA SILVEIRA GRADO - RJ183732

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : PRESCILIANA DOS SANTOS OLIVEIRA
ADVOGADOS : ALEXANDRE REINOL DA SILVA - RJ103952
ALAN DA COSTA DANTAS - RJ152751
SONIA FREITAS REINOL DA SILVA - RJ184117
AGRAVADO : MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO
ADVOGADO : ANTÔNIO AUGUSTO DA SILVEIRA GRADO - RJ183732

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, negou provimento ao agravo interno, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator."

A Sra. Ministra Assusete Magalhães, os Srs. Ministros Francisco Falcão, Humberto Martins e Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator.