



Procedência: Procuradoria Administrativa (PA/AGE)

Interessados: Procuradoria Administrativa, Órgãos da Administração e servidores que receberam remuneração em desconformidade com o teto constitucional

Número: 15.844

Data: 9 de fevereiro de 2017

Classificação temática: Direito Administrativo. Servidor Público. Teto Constitucional. Ressarcimento.

Ementa:

DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. REMUNERAÇÃO RECEBIDA EM DESCONFORMIDADE COM O TETO CONSTITUCIONAL. RESTITUIÇÃO AO ERÁRIO. CABIMENTO, EM DETERMINADOS CASOS. CRITÉRIOS PARA CONFIGURAÇÃO DA BOA-FÉ. RESSARCIMENTO MEDIANTE DESCONTO EM FOLHA. PRÉVIO PROCESSO ADMINISTRATIVO, OBSERVADA A AMPLA DEFESA E O CONTRADITÓRIO, DISPENSADA A ANUÊNCIA DO INTERESSADO.

Decidido pelo STF que todas as vantagens devem ser computadas para aferição da observância do teto remuneratório, surge, para a Administração o direito/dever de perseguir o ressarcimento dos valores recebidos em desconformidade com tal entendimento, sendo necessária, em cada caso, a análise da configuração da boa-fé. A devolução deverá ser efetuada mediante desconto em folha, precedido do respectivo processo administrativo, observadas as garantias da ampla defesa e contraditório, dispensada a anuência do servidor interessado.

RELATÓRIO

1. Cuida-se de consulta oriunda da Procuradoria Administrativa da AGE (MEMO nº 249 PA/AGE, firmado pela Sra. Procuradora-Chefe), no bojo da qual é solicitada orientação acerca dos procedimentos a serem adotados para a obtenção, na via administrativa, do ressarcimento dos valores recebidos acima do teto remuneratório por servidores públicos estaduais.



2. Para tanto, se esclarece que a citada Procuradoria vem acompanhando diversas ações, nas quais é discutida a incidência do teto à vista da sistemática estabelecida pela Emenda Constitucional n. 41/2003.

3. A questão foi decidida de modo definitivo pelo Supremo Tribunal Federal em novembro de 2015, sendo que, a partir de então, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais passou a determinar a observância do teto nos termos da citada Emenda Constitucional.

4. Do expediente consta que, para fins de cumprimento da determinação exarada pelo STF, será necessária a atuação da Administração, razão pela qual relevante a definição do momento a partir do qual é devido, pelos servidores, o ressarcimento dos valores recebidos acima do teto. Isso porque a decisão proferida pelo STF menciona a data de 18/11/2015, contudo, estaria o ressarcimento condicionado à boa-fé do servidor. Questiona se referida data seria absoluta ou se há a possibilidade de definição de outros marcos, sendo relevante refletir se, para os servidores que vinham recebendo acima do teto, notadamente por força de decisões precárias, estaria configurada a boa-fé.

5. Pergunta-se, ainda, de que forma poderia ser obtida a restituição, já que normalmente a discussão acerca da incidência do teto é veiculada através de mandado de segurança. Diante disso, considerando que o ressarcimento poderá ser perseguido na via administrativa, solicita orientação dirigida aos órgãos envolvidos, explicitando quais os procedimentos devem ser adotados para tal mister.

6. O expediente veio instruído com promoção elaborada pela Procuradora Dra. Patrícia Motta Vilan, acompanhada de acórdãos proferidos pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais, no bojo dos quais foi determinada a observância do teto remuneratório, não havendo, contudo, uniformidade de entendimento acerca da restituição dos valores recebidos indevidamente.

7. É o relatório.

PARECER

8. A questão atinente à incidência do teto remuneratório sobre valores relativos a vantagens pessoais adquiridas antes da EC nº41/2003 foi amplamente discutida no âmbito do Poder Judiciário, tendo sido, ao longo do tempo, adotado entendimentos diversos, notadamente em razão da garantia



constitucional da irredutibilidade de vencimentos.

9. A ausência de consenso a respeito do tema ensejou a prolação de decisões judiciais relativizando a eficácia do instituto, o que justificou a percepção pelos servidores que ajuizaram ação versando sobre o tema, por longos períodos, de valores acima do teto, em cumprimento a provimentos muitas vezes fundados apenas em cognição sumária.

10. Colocando fim à polêmica, o STF, em 18/11/2015, julgou o Recurso Extraordinário n. 606358/SP (Relatora Ministra Rosa Weber), tendo proferido acórdão cuja ementa é a seguinte:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. SERVIDORES PÚBLICOS. REMUNERAÇÃO. INCIDÊNCIA DO TETO DE RETRIBUIÇÃO. VANTAGENS PESSOAIS. VALORES PERCEBIDOS ANTES DO ADVENTO DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 41/2003. INCLUSÃO. ART. 37, XI e XV, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA.

1. Computam-se para efeito de observância do teto remuneratório do art. 37, XI, da Constituição da República também os valores percebidos anteriormente à vigência da Emenda Constitucional nº 41/2003 a título de vantagens pessoais pelo servidor público, dispensada a restituição dos valores recebidos em excesso de boa-fé até o dia 18 de novembro de 2015.

2. O âmbito de incidência da garantia de irredutibilidade de vencimentos (art. 37, XV, da Lei Maior) não alcança valores excedentes do limite definido no art. 37, XI, da Constituição da República.

3. Traduz afronta direta ao art. 37, XI e XV, da Constituição da República a exclusão, da base de incidência do teto remuneratório, de valores percebidos, ainda que antes do advento da Emenda Constitucional nº 41/2003, a título de vantagens pessoais.

4. Recurso extraordinário conhecido e provido.

11. A partir desse julgamento, restou cristalizado o posicionamento segundo o qual todas as vantagens pessoais devem ser computadas para aferição da compatibilidade da remuneração percebida pelo servidor com o teto, à vista do disposto no artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional n. 41, de 2003.

12. Contudo, tal entendimento, no sentido da inadmissibilidade da percepção de valores devidos a título de vantagem pessoal em desconformidade com o teto, traz consigo a discussão acerca de qual o tratamento deve ser dado às parcelas recebidas indevidamente. Isso porque, com a intensa judicialização do



tema, inúmeros servidores obtiveram decisões que ampararam o recebimento de remuneração acima do teto.

13. Desse modo, ainda que neste momento não mais subsista o pagamento a maior (à vista do cumprimento de decisão de improcedência do pedido/denegação da segurança), resta saber como proceder em relação aos valores pretéritos, recebidos por inúmeros servidores com respaldo em decisão que, ao final do processo, veio a ser reformada.

14. No ponto, cumpre mencionar que constou do acórdão proferido pelo STF (RE 606358/SP) o seguinte:

Computam-se, para efeito de observância do teto remuneratório do artigo 37, XI, da Constituição da República, também os valores percebidos anteriormente à vigência da Emenda Constitucional 41/2003, a título de vantagens pessoais pelo servidor público, **dispensada a restituição dos valores recebidos em excesso de boa-fé até o dia 18 de novembro de 2015.** (grifei)

15. Diante do exposto, não resta dúvida que o STF afasta a possibilidade de restituição de valores recebidos **de boa-fé, até 18/11/2015.**

16. Assim, a Administração não poderá perseguir a devolução dos valores recebidos somente se presentes, de modo cumulativo, dois requisitos: recebimento a maior antes de 18/11/2015 + boa-fé. Nesses termos é que valores recebidos após 18/11/2015 devem ser devolvidos. Do mesmo modo, é possível concluir que valores recebidos antes de 18/11/2015, porém **ausente a boa-fé**, também são passíveis de devolução.

17. Não é demais frisar que os casos apresentados na consulta dizem respeito a situações em que o pagamento de remuneração em valor acima do teto decorre de determinação judicial, não cuidando, portanto, de comportamento administrativo espontâneo.

18. Tratando-se de comportamento imposto à Administração, o pagamento a maior pode gerar o direito ao ressarcimento. Não há que se falar em boa-fé (condicionante estabelecida pelo STF para que se afaste a possibilidade de devolução) quando o recebimento lastreia-se em decisão precária que, por definição, é passível de reforma e, em razão disso, não é hábil a gerar expectativa de definitividade.

19. Não é possível, portanto, presumir a boa-fé do servidor nos casos em que o recebimento em desconformidade com o teto decorre de determinação judicial. Diferentemente das situações em que a Administração



efetua pagamento a maior por vontade própria ou simplesmente por erro – sem qualquer participação do prejudicado -, judicializada a questão, o servidor tem ciência de que pode ou não ter sua pretensão acolhida e, ainda, que eventual decisão liminar que respalda o pagamento a maior pode ser revista a qualquer tempo.

20. Tendo em vista o longo tempo durante o qual a discussão se estendeu, o que justifica a existência de ações judiciais nas mais variadas fases processuais, podem surgir dúvidas quanto à caracterização da boa-fé e consequente possibilidade de se exigir do servidor beneficiado a devolução dos valores recebidos a maior.

21. O cabimento da devolução deve ser definido caso a caso, sendo imperiosa a verificação da fase em que se encontra a ação ajuizada pelo servidor atingido pela decisão do STF.

22. À vista do exposto, para uma orientação mais segura acerca do tema, valiosa a análise das decisões que vem sendo proferidas em hipóteses análogas.

23. O entendimento predominante nos Tribunais Superiores é no sentido de que **inexiste boa-fé** nos casos em que o pagamento a maior funda-se em decisão precária, posteriormente reformada. Dessa forma, se o servidor obtém liminar que determina o pagamento em desconformidade com o teto e sobrevém decisão revogando a liminar ou sentença de improcedência/denegação de segurança, ausente a boa-fé, sendo legítimo postular a devolução dos valores recebidos a maior.

24. No ponto, cumpre perceber que o STF, ao julgar o RE 606.358, não chegou a tratar de modo minucioso acerca das situações em que se configuraria a boa-fé visto que, no caso, aparentemente não houve recebimento a maior lastreado em decisão precária. Isso porque o pedido foi julgado improcedente e somente com o provimento do recurso de apelação é que foi afastada a incidência do teto. Diante disso, o que se verifica é que o acórdão mencionou de forma genérica que, “*considerada a boa-fé*”, estaria dispensada a restituição de valores recebidos a maior antes de 18/11/2015. Contudo, não houve sequer debate acerca de como deveria ser aferida a presença ou não de boa-fé.

25. Não é demais observar que a Senhora Relatora, inclusive, consignou que: “*como houve juízo de improcedência em primeiro grau, juízo esse de improcedência reformado em sede de apelação, e a Ministra Ellen concedeu efeito suspensivo ao recurso extraordinário, parece-me que os valores não foram*



pagos. Se o foram, o foram em um pequeno momento, com excesso.”

26. O entendimento adotado no julgamento foi claro no sentido de que está dispensada a restituição se demonstrada a boa-fé, o que, na hipótese em tela, deve ser analisado à vista das peculiaridades de cada caso concreto.

27. Vale acrescentar que, o STJ, ao apreciar questão similar, assentou, no julgamento do Resp 1.401.560/MT, o entendimento segundo o qual *“a reforma da decisão que antecipa a tutela obriga o autor da ação a devolver os benefícios previdenciários indevidamente recebidos.”*

28. No citado recurso, do voto vencedor constou o seguinte:

O grande número de ações, e a demora que disso resultou para a prestação jurisdicional, levou o legislador a antecipar a tutela judicial naqueles casos em que, desde logo, houvesse, a partir dos fatos conhecidos, uma grande verossimilhança no direito alegado pelo autor. **O pressuposto básico do instituto é a reversibilidade da decisão judicial.** Havendo perigo de irreversibilidade, não há tutela antecipada (CPC, art. 273, § 2º). **Por isso, quando o juiz antecipa a tutela, está anunciando que seu decisum não é irreversível. Mal sucedida a demanda, o autor da ação responde pelo recebeu indevidamente.** O argumento de que ele confiou no juiz ignora o fato de que a parte, no processo, está representada por advogado, o qual sabe que a antecipação de tutela tem natureza precária.

Para essa solução, há ainda o reforço do direito material. **Um dos princípios gerais do direito é o de que não pode haver enriquecimento sem causa. Sendo um princípio geral, ele se aplica ao direito público, e com maior razão neste caso porque o lesado é o patrimônio público.**

(...) (grifei - Relator para o acórdão Ministro Ari Pargendler - Julgamento em 12/02/2014)

29. No mesmo sentido:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. **VERBA RECEBIDA POR FORÇA DE DECISÃO JUDICIAL PRECÁRIA, POSTERIORMENTE REFORMADA. DEVOLUÇÃO. NECESSIDADE.**

1. Extrai-se dos autos que os servidores, amparados por liminar concedida nos autos do Mandado de Segurança n. 0009079-54.2006.8.06.0000/5, tiveram excluídos do cômputo do teto remuneratório constitucional valores relativos a vantagem pessoal. Sobreveio acórdão do Tribunal de origem, que cassou a medida, denegando a ordem pleiteada.

Denise Soares Belém
Procuradora do Estado
JAB/MG 110.234 - MASP 1.166335-8



2. Não se cuida, portanto, de erro ou errônea interpretação de lei pela Administração. O caso, isto sim, é de importância recebida por força de liminar.

3. Desse modo, o acórdão de origem está conforme o entendimento desta Corte Superior, no sentido de que se faz necessária a devolução ao erário de verba recebida por servidor por meio de decisão judicial posteriormente cassada, desde que respeitados os princípios do contraditório e da ampla defesa e o limite máximo de desconto previsto em lei.

4. Agravo regimental a que se nega provimento. (grifei - AgRg no RMS 48450 / CE – Relator Ministro Og Fernandes – Publicação em 12/08/2015)

30. Diante disso, uma interpretação possível para o acórdão proferido pelo STF no julgamento do RE 606358/SP é justamente a de que, afastada a boa-fé, seria cabível perseguir a restituição de valores recebidos a maior, mesmo antes de 18/11/2015. Isso porque, frise-se, somente a presença de boa-fé torna indevida a devolução de quantias percebidas antes de 18/11/2015.

31. Dentro desse contexto, conclui-se que, se o servidor recebeu remuneração em desacordo com o teto, com fulcro em decisão liminar posteriormente revogada (por outra decisão interlocutória ou sentença de improcedência), não há que se falar em boa-fé, razão pela qual deve ressarcir aos cofres públicos os valores percebidos em excesso, observada a prescrição quinquenal.

32. O mesmo entendimento vem sendo adotado nos casos em que a reforma é levada a efeito no âmbito dos Tribunais. Assim, se a improcedência/denegação de segurança decorre de reforma da sentença, também não há que se falar em boa-fé. Senão vejamos:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. SERVIDORA PÚBLICA. VALORES RECEBIDOS POR FORÇA DE DECISÃO JUDICIAL PRECÁRIA, POSTERIORMENTE REFORMADA. RESTITUIÇÃO AO ERÁRIO. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES DO STJ. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO.

I. Nos termos da jurisprudência consolidada nesta Corte, "tendo a servidora recebido os referidos valores amparada por uma decisão judicial precária, não há como se admitir a existência de boa-fé, pois a Administração em momento nenhum gerou-lhe uma falsa expectativa de definitividade quanto ao direito pleiteado. A adoção de entendimento diverso importaria, dessa forma, no desvirtuamento do próprio instituto da antecipação dos efeitos da tutela, haja vista que um dos requisitos legais para sua concessão reside justamente na inexistência de perigo



de irreversibilidade, a teor do art. 273, §§ 2º e 4º, do CPC" (STJ, EREsp 1.335.962/RS, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 02/08/2013).

No mesmo sentido: STJ, EDcl no REsp 1.387.306/PB, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 27/03/2015; AgRg no REsp 1.474.964/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 18/11/2014; AgRg no REsp 1263480/CE, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe 09/09/2011.

II. A previsão da devolução dos valores recebidos em decorrência de decisão judicial de natureza precária ou não definitiva, no § 3º do art. 46 da Lei 8.112/90, veio tão somente explicitar, no âmbito do Regime Jurídico Único, tal hipótese, bem como consignar, expressamente, a necessidade de sua devida atualização monetária.

III. Agravo Regimental improvido.

(...)

"Tratam os autos de ação ordinária, com pedido de antecipação de tutela, ajuizada por Walewska Riva de Quesado Miranda Bezerra, devidamente qualificada nos autos, em face da União Federal.

Aduz a Autora ser servidora pública federal, tendo ajuizado mandado de segurança em novembro de 1994, no qual requereu a não incidência de descontos de "abate-teto" sobre valores considerados como vantagens pessoais. A segurança lhe foi concedida em primeira instância, mas a sentença foi reformada por decisão transitada em julgado do TRF da 5ª Região.

(negrito no original – grifo nosso - STJ - AgRg no AREsp 348196 / CE – Relatora Ministra Assusete Magalhães – Publicação em 09/03/2016)

33. De outro lado, se a reforma ocorre apenas quando do julgamento de recursos excepcionais, deve ser reconhecida a boa-fé, restando afastada a possibilidade de cobrança dos valores recebidos a maior. Isso porque a prolação de sentença e acórdão acolhendo a pretensão da parte autora é hábil a gerar a confiança na estabilidade da decisão, inviabilizando o pleito de ressarcimento. Nesse sentido, vale citar o entendimento esposado no julgamento do AgRg no REsp 1473789 / PE:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO APOSENTADO. VALORES DE ÍNDOLE ALIMENTAR RECEBIDOS EM RAZÃO DE SENTENÇA JUDICIAL DE MÉRITO, CONFIRMADA PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. ACÓRDÃO DE 2º GRAU REFORMADO, DEZ ANOS DEPOIS



DO INÍCIO DO RECEBIMENTO DOS VALORES, EM JULGAMENTO DO RECURSO ESPECIAL. DEVOLUÇÃO DOS VALORES RECEBIDOS DE BOA-FÉ. IMPOSSIBILIDADE. DUPLA CONFORMIDADE ENTRE A SENTENÇA E O ACÓRDÃO DE 2º GRAU. PRECEDENTES DO STJ. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO.

(...)

II. Na forma da jurisprudência desta Corte, não se desconhece o entendimento segundo o qual "é legítima a restituição ao Erário de valores pagos em virtude de cumprimento de decisão judicial precária, que venha a ser posteriormente cassada" (STJ, AgRg no REsp 1.381.837/PE, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 02/02/2016).

(...)

IV. A Corte Especial do STJ, em hipótese análoga à dos autos, **entendeu descabida a restituição de valores de índole alimentar, recebidos de boa-fé, por força de sentença de mérito, confirmada em 2º Grau e posteriormente alterada, em sede de Recurso Especial. Isso porque "a dupla conformidade entre a sentença e o acórdão gera a estabilização da decisão de primeira instância, de sorte que, de um lado, limita a possibilidade de recurso do vencido, tornando estável a relação jurídica submetida a julgamento; e, de outro, cria no vencedor a legítima expectativa de que é titular do direito reconhecido na sentença e confirmado pelo Tribunal de segunda instância. Essa expectativa legítima de titularidade do direito, advinda de ordem judicial com força definitiva, é suficiente para caracterizar a boa-fé exigida de quem recebe a verba de natureza alimentar posteriormente cassada, porque, no mínimo, confia - e, de fato, deve confiar - no acerto do duplo julgamento.** E essa confiança, porque não se confunde com o mero estado psicológico de ignorância sobre os fatos ou sobre o direito, é o que caracteriza a boa-fé objetiva" (STJ, EREsp 1.086.154/RS, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, CORTE ESPECIAL, DJe de 19/03/2014). No mesmo sentido: STJ, AgRg no AREsp 405.924/CE, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 14/12/2015. Com igual compreensão, em decisão monocrática: STJ, REsp 1.421.530/CE, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, DJe de 28/04/2014.

34. Considerando que, segundo entendimento citado, a dupla conformidade entre acórdão e sentença é hábil a gerar confiança legítima na imutabilidade da decisão, possível concluir que nos casos em que, acolhida a pretensão da parte autora, foi interposto recurso excepcional, suspenso em virtude do reconhecimento da repercussão geral do tema, e, em juízo de retratação, houve reforma da sentença para o fim de julgar improcedente o pedido/denegar a



segurança, está configurada a boa-fé, afastando-se, por consequência, a possibilidade de ressarcimento.

35. Por fim, cumpre acrescentar que o STJ vem manifestando entendimento no sentido de que também está presente a boa-fé nos casos em que a reforma é obtida em sede de ação rescisória. Senão vejamos:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL. VALORES RECEBIDOS POR SERVIDOR PÚBLICO EM DECORRÊNCIA DE DECISÃO JUDICIAL TRANSITADA EM JULGADO. SENTENÇA DESCONSTITUÍDA POR MEIO DE AÇÃO RESCISÓRIA. DEVOLUÇÃO DE VALORES RECEBIDOS. IMPOSSIBILIDADE. RECURSO ESPECIAL REPETITIVO Nº 1.401.560/MT. INAPLICABILIDADE.

1. **"A jurisprudência do STJ firmou o entendimento no sentido de que, em virtude da natureza alimentar, não é devida a restituição dos valores que, por força de decisão transitada em julgado, foram recebidos de boa-fé, ainda que posteriormente tal decisão tenha sido desconstituída em ação rescisória."** (AgRg no AREsp 2.447/RJ, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 17/04/2012, DJe 04/05/2012)

2. **O entendimento consolidado pela Primeira Seção do STJ no julgamento do Recurso Especial Repetitivo nº 1.410.560/MT, segundo o qual é legítimo o desconto de valores pagos em razão do cumprimento de decisão judicial precária, posteriormente revogada, não tem aplicação no caso dos autos, pois na hipótese o pagamento decorreu de sentença judicial definitiva, desconstituída em ação rescisória.**

3. Agravo regimental a que se nega provimento. (grifei - AgRg no AREsp 463279 / RJ – Relator Ministro Sérgio Kukina – Publicação em 08/09/2014)

36. Assim, à vista dos entendimentos jurisprudenciais colacionados, em síntese, forçoso concluir que o ressarcimento é cabível em relação a valores recebidos depois de 18/11/2015 e, antes disso, é defensável somente se ausente a boa-fé, o que ocorreria nas situações em que o servidor recebeu acima do teto: 1) por força de decisão liminar posteriormente reformada por outra decisão interlocutória ou por sentença de improcedência/denegação da segurança; 2) por força de decisão liminar confirmada em sentença, mas reformada em sede de recurso de apelação/reexame necessário. Nesses casos, deve ser observada a prescrição quinquenal.

37. Verificada a viabilidade jurídica de se pleitear junto ao servidor a devolução de valores recebidos a maior, nas hipóteses citadas,



necessário analisar de que modo deve proceder a Administração para o ressarcimento de tais quantias.

38. Conforme relatado no expediente submetido à análise, normalmente a questão atinente ao teto é levada ao Poder Judiciário através de mandados de segurança, no bojo dos quais não se admite ordinariamente a veiculação de pretensão de cobrança.

39. Não obstante isso, a fim de extirpar qualquer dúvida acerca do cabimento da devolução dos valores recebidos indevidamente, sobrevindo acórdão/sentença em que não haja determinação de ressarcimento, poderia ser pleiteado o esclarecimento da decisão, via embargos de declaração, requerendo manifestação do órgão julgador acerca da existência, para o servidor, do dever de devolver ao Estado quantias recebidas em excesso. Há que se dar especial relevo às situações em que, nos moldes deste parecer, não se configura a boa-fé, a fim de que haja menção expressa acerca da obrigatoriedade da devolução, notadamente dos valores percebidos antes de 18/11/2015.

40. Caso o acórdão seja omissivo e não havendo mais oportunidade para pedido de integração do mesmo, ainda assim, nas hipóteses já relacionadas, é possível o ressarcimento, como decorrência lógica da reforma da decisão precária e em cumprimento ao entendimento esposado pelo STF, devendo a Administração adotar, de modo célere, as providências para tanto.

41. Apesar de ter sido demonstrado que em determinadas situações é incontroverso o direito/dever de a Administração postular os valores recebidos em desconformidade com o teto, não é possível que o órgão a que o servidor se encontra vinculado apure o débito unilateralmente e passe a proceder aos descontos em folha, sob pena de caracterização de cerceamento de defesa.

42. Diante disso, não se discute que, em razão do princípio da autotutela, é cabível o ressarcimento na via administrativa. Contudo, para tanto, deve ser instaurado prévio processo administrativo, no bojo do qual se garanta ao servidor a observância da ampla defesa e do contraditório.

43. No ponto, há que se perceber que, por se tratar de cumprimento de decisão judicial, o processo administrativo não se destina a aferir a obrigatoriedade do ressarcimento. Essa, observadas as balizas delineadas neste parecer, já decorre da decisão.

44. Conforme cediço, em regra, o cumprimento de decisões judiciais pela Administração não depende da instauração de procedimento administrativo. Contudo, o caso em tela apresenta peculiaridades que justificam



tal instauração. Isso porque o cumprimento aqui tratado acarretará interferência direta na esfera patrimonial do servidor, já que o ressarcimento será feito mediante descontos na remuneração do agente público, razão pela qual o mesmo deverá ser comunicado, sendo-lhe oportunizada manifestação.

45. Assim é que, frise-se, na hipótese em tela, o processo administrativo não discute se é cabível o ressarcimento. É instrumento através do qual o servidor é informado sobre a existência do débito, mediante memória de cálculo pormenorizada, que demonstre como se chegou ao valor apurado. Devem ser apresentadas as condições para pagamento, o que pode ser objeto de negociação, observada a razoabilidade do prazo, à vista do valor a ser devolvido.

46. A quantia a ser ressarcida pelo servidor deve ser apurada pela Administração e acrescida da respectiva atualização, nos termos do disposto no Decreto n. 46.668/2014, do qual se colhe que:

Art. 50. Os créditos do Estado, decorrentes de quaisquer das hipóteses que possam, ou não, vir a compor a dívida ativa não tributária do Estado, nos termos do art. 39, § 2º, da Lei Federal nº 4.320, de 1964, terão a correção monetária e os juros de mora calculados **com base na Taxa SELIC** ou em outro critério que vier a ser adotado para cobrança dos débitos fiscais federais.” (grifei)

47. Ainda que se cogitasse a inaplicabilidade de tal norma à hipótese, a incidência do disposto no artigo 406 do Código Civil também conduz à aplicação da Taxa Selic, senão vejamos:

Quando os juros moratórios não forem convencionados, ou forem sem taxa estipulada, ou quando provierem de determinação da lei, serão fixados segundo a taxa que estiver em vigor para a mora do pagamento de impostos devidos à Fazenda Nacional.

48. Diante disso, sugere-se que os valores a serem devolvidos sejam atualizados de acordo com a SELIC (que abrange juros e correção monetária), desde quando o recebimento em desconformidade com o teto se tornou indevido.

49. A fim de que possam ser iniciados os procedimentos relativos à persecução do ressarcimento na via administrativa, sugere-se que a PA/AGE officie os órgãos (prioritariamente a Secretaria de Estado de Fazenda) que possuam servidores que ajuizaram ações questionando a incidência do teto. Deve ser encaminhada cópia deste parecer, com a orientação de que se apure, com a maior



brevidade possível, quais servidores receberam remuneração superior ao teto por força de decisão posteriormente reformada, e que se enquadram nas situações passíveis de ressarcimento. Tal procedimento deve ser adotado também para as ações que venham a ser julgadas futuramente (à medida em que haja a comunicação para cumprimento).

50. Paralelamente, deve ser instaurado, com a maior celeridade possível, o respectivo processo administrativo, com imediata notificação do servidor, para que possa se valer dos instrumentos inerentes à ampla defesa e ao contraditório, notadamente quanto ao valor do débito e às condições de parcelamento, observada a razoabilidade do prazo em relação ao valor apurado.

51. Finalizado o processo administrativo, restará cristalizado o valor devido e a forma de pagamento, de modo de que, a partir daí, a Administração poderá dar início aos descontos em folha, até que se proceda ao ressarcimento integral.

52. Cumpre deixar claro que o ressarcimento independe da anuência do servidor.

53. A respeito da questão, relevante trazer à tona as considerações feitas pela Procuradora do Estado Dra. Raquel Melo Urbano de Carvalho, no Parecer 15.732, de 01/08/2016, do qual se colhe que:

Se o ordenamento mineiro autoriza na Lei Estadual nº 19.490/11 e no Decreto Estadual nº 46.278/13 que se realizem descontos consignados em folha pagamento do servidor militar ou civil e a Administração Pública, em regular procedimento administrativo em que são garantidos o contraditório e a ampla defesa, apura os pressupostos da responsabilidade subjetiva do servidor perante o Estado e fixa a indenização devida, é legítima a autoexecutoriedade que materializa o dever ressarcitório na via administrativa, sem a necessidade prévia de se recorrer ao Judiciário, nem de obter a concordância expressa do agente público.

54. Para melhor compreensão do excerto, vale citar o prescrito na Lei nº 19.490/11, que ao dispor sobre “*consignação em folha de pagamento de servidor público ativo ou inativo e de pensionista do Estado e dá outras providências*”, estabeleceu:

Art. 2º – Considera-se consignação em folha de pagamento o desconto efetuado na remuneração, provento ou pensão do servidor público ativo ou inativo e de pensionista da administração direta, autárquica



fundacional dos Poderes e órgão do Estado, tendo por objeto o adimplemento de obrigações de sua titularidade assumidas junto às entidades enumeradas nesta lei.

Art. 4º – São consideradas consignações compulsórias para fins do disposto nesta Lei:

(...)

V – reposição e indenização de valores ao erário;

(...)

VII – cumprimento de decisão judicial ou administrativa;

(...).

55. No mesmo sentido o Decreto Estadual nº 46.278/2013, que regulamentou a citada Lei. Senão vejamos:

Art. 2º Consignação compulsória é o desconto incidente sobre a remuneração, efetuado por força de lei ou decisão judicial, compreendendo:

(...)

V – reposição e indenização de valores ao erário;

(...)

VII – cumprimento de decisão judicial ou administrativa;

56. Assim, como assentado no citado parecer, *“é legítimo o desconto, desde que tal comportamento autoexecutório seja previsto em lei e subsequente a um regular procedimento administrativo, o que pressupõe observância regular de ampla defesa e contraditório.”*

57. Tendo em vista que há norma estadual autorizando a consignação compulsória para fins de cumprimento de decisão judicial e reposição de valores ao erário, imperioso concluir pela viabilidade de se proceder ao desconto em folha, dispensada a anuência do servidor, desde que precedido de processo administrativo, observada a ampla defesa e contraditório.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina-se pela viabilidade do ressarcimento, pelo



ESTADO DE MINAS GERAIS
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
Consultoria Jurídica

servidor, de valores recebidos em desconformidade com o teto remuneratório, ainda que em momento anterior a 18/11/2015, observada a prescrição quinquenal, desde que não configurada a boa-fé, observadas as balizas traçadas no corpo deste parecer.

A devolução de tais valores deve ser levada a efeito mediante desconto em folha, precedido do respectivo processo administrativo, observadas as garantias do contraditório e ampla defesa, dispensada a anuência do servidor.

À consideração superior.

Belo Horizonte, 17 de janeiro de 2017.

Denise Soares Belem
DENISE SOARES BELEM

Procuradora do Estado
MASP 1.166.335-8 – OAB/MG 110.234

Aprovado em: *08 de fevereiro de 2017.*

Daniel Augusto de S. P. T.
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica

[Assinatura]
Advogado-Geral do Estado
CROMG 1.166.335-8
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO