

rodolpho



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria-Geral Judiciária
Departamento de Processos do Conselho da Magistratura

RECURSO HIERÁRQUICO Nº 0000373-16.2026.8.19.0810

RECORRENTE: NELSON AUGUSTO DOS SANTOS ÁGUA

RELATORA: DESEMBARGADORA SUELY LOPES MAGALHÃES

RECURSO HIERÁRQUICO. SERVIDOR PÚBLICO CEDIDO. RECEBIMENTO DE REMUNERAÇÃO EM DUPLICIDADE. ERRO OPERACIONAL IMPUTÁVEL EXCLUSIVAMENTE À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. IMPOSSIBILIDADE. BOA-FÉ OBJETIVA. PROTEÇÃO DA CONFIANÇA LEGÍTIMA. SEGURANÇA JURÍDICA. TEMA REPETITIVO Nº 1.009 DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA.

A percepção de valores remuneratórios indevidos em decorrência de erro operacional exclusivamente imputável à Administração Pública não autoriza, por si só, a restituição ao erário, quando evidenciada a boa-fé objetiva do servidor e demonstrada a impossibilidade de identificação do equívoco pelo destinatário dos pagamentos.

Hipótese em que o próprio recorrente provocou a instauração do procedimento administrativo destinado à atualização de sua remuneração, ocasião em que foi identificada a duplicidade remuneratória, circunstância reveladora de comportamento compatível com os deveres de lealdade, transparência e cooperação inerentes à boa-fé objetiva.

A complexidade da composição remuneratória dos servidores cedidos, associada ao exercício de função gratificada e à sistemática de ressarcimento entre os entes públicos envolvidos, afasta a presunção de que o servidor pudesse identificar, de forma manifesta, a



irregularidade dos créditos efetuados pela Administração.

Incidência dos princípios da boa-fé objetiva, da proteção da confiança legítima, da segurança jurídica, da proporcionalidade e da vedação ao comportamento contraditório da Administração Pública.

Aplicação da tese firmada pelo Superior Tribunal de Justiça no julgamento do **Tema Repetitivo nº 1.009**, segundo a qual a restituição de valores pagos indevidamente por erro administrativo pressupõe, além da natureza do erro, a ausência de boa-fé objetiva ou a possibilidade de o servidor constatar a indevida percepção das verbas remuneratórias.

RECURSO PROVIDO.

A C Ó R D ã O

VISTOS, relatados e discutidos estes autos do Recurso Hierárquico nº **0000373-16.2026.8.19.0810** em que é Recorrente **NELSON AUGUSTO DOS SANTOS ÁGUA**;

ACORDAM os Desembargadores que compõem o Conselho da Magistratura, por unanimidade de votos, em **conhecer** e **dar provimento ao recurso**, nos termos do voto da Relatora.

R E L A T Ó R I O

Trata-se de pedido de reconsideração, recebido como Recurso Hierárquico, interposto por **NELSON AUGUSTO DOS SANTOS ÁGUA**, servidor público ocupante do cargo de papiloscopista da Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro, cedido a este Poder Judiciário, em face da decisão acostada ao id.148, que determinou a expedição de guia de depósito no valor de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) e o pagamento em parcelas mensais e sucessivas na

proporção de 10% de sua remuneração integral bruta até a satisfação total do débito decorrente do recebimento em duplicidade dos valores referentes a sua remuneração, no período em que esteve cedido a este sodalício.

Nas razões adunadas ao id.171, aduz o recorrente que o presente procedimento administrativo (SEI 2023-06038312) foi inaugurado a seu rogo, com o objetivo de que fosse promovida a atualização da remuneração recebida neste Tribunal, diante das alterações salariais ocorridas no órgão cedente (Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro).

Informou que, somente após o seu requerimento, o setor responsável deste sodalício identificou a ocorrência da duplicidade de pagamentos simultâneos de sua remuneração pelo órgão cedente e o de destino.

Esclareceu que, a partir de 04.02.2019, foi designado para a função gratificada de chefe de serviço, Símbolo CAI-6, neste Tribunal, no setor de Perícias Judiciais do Departamento de Instrução Processual, da Diretoria-Geral de Apoio aos Órgãos Jurisdicionais, conforme Portaria nº65/2019. Permaneceu no referido cargo até 31.01.2023, consoante Portaria nº 236/2023, sendo mantido, entretanto, em folha de pagamento com os ganhos do órgão de origem tendo em vista constar no mencionado processo SEI a ordem de serviço nº 02/2023 lotando o servidor "...no Serviço de Rogatórias, Extradicações e Interpretação - SEREI, do Departamento de Instrução Processual - DEINP...a partir de 31 de janeiro de 2023".

Aduziu o desconhecimento das regras de composição dos vencimentos que percebia, de forma que acreditou convictamente fazer jus à remuneração que constava em seu contracheque deste Tribunal. Registrou, com o objetivo de demonstrar sua boa-fé, que declarou referidos ganhos à Receita Federal do Brasil e ao próprio Tribunal,

ressaltando-se, ainda, que o presente procedimento foi inaugurado por sua iniciativa.

Declinou que nunca foi contatado pelo setor competente deste Tribunal para a eventual correção na composição de sua remuneração, conduzindo a crença na correção de seus vencimentos.

Por fim, com base no Tema Repetitivo 1009 do Superior Tribunal de Justiça, pugnou pela reconsideração da decisão atacada, objetivando sua isenção à restituição do valor equivocadamente percebido diante de sua boa-fé.

Analisando o caderno processual, verifica-se que o requerimento inicial, que deu ensejo ao presente feito, veio acompanhado dos contracheques de janeiro de 2019 (fl.04); junho de 2020 (fl.05); janeiro de 2022 (fl.06); maio de 2022 (fl.07) e janeiro de 2023 (fl.08), mês em que afirma ter ocorrido a última alteração salarial.

A Divisão de Pagamento de Pessoal – DIPAG (fl.15) cogitou a possibilidade de o referido servidor estar percebendo vencimentos simultâneos na Polícia Civil e no PJERJ.

Manifestação da DICAD/SECOF no id.18 informando, com base nos sistemas SHF e GPES, que o servidor em questão foi requisitado à Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro com ônus para este Tribunal de Justiça, na modalidade ressarcimento ao órgão cedente, a contar de 26/11/2015.

Manifestação do Secretário-Geral de Gestão de Pessoas no id.21, informando ter sido realizado contato telefônico com o requerente, o qual informou estar recebendo os proventos em duplicidade desde 2019. Destacou ainda, a informação prestada pela DICAD, no sentido de que o interessado foi requisitado com ônus para este Poder Judiciário com ressarcimento ao órgão cedente, concluindo-se que o pagamento de parcelas inerentes ao exercício do cargo efetivo ocupado pelo interessado no órgão cedente, diretamente na folha de pagamento desta Corte, demonstrou-

se ser equivocado, impondo-se a adoção das medidas corretivas necessárias, sem embargo de outras providências.

Decisão do Juiz Auxiliar da Presidência, Dr. Marcelo Martins Evaristo da Silva no id.23, determinando a imediata exclusão da folha de pagamento dos valores inerentes ao exercício do cargo de provimento efetivo ocupado no órgão cedente, e a apuração dos valores pagos ao servidor por esse Tribunal de Justiça sob as mesmas rubricas, para ressarcimento ao erário. **Determinou** ainda, a remessa dos autos ao DEAPS para que efetuasse o levantamento dos demais servidores cedidos pela Secretaria de Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro informando eventual recebimento na folha de pagamento, do valor referente ao cargo efetivo do órgão cedente.

Manifestação do recorrente no id.28/29, esclarecendo que o presente requerimento foi instaurado sob a mais absoluta boa-fé, considerando ter passado a perceber valores acima do seu vencimento original em razão da designação para exercer a honrosa função gratificada de Chefe de Serviço, S.CAI-6, do Serviço de Perícias Judiciais, do Departamento de Instrução Processual da Diretoria de Apoio dos Órgãos Jurisdicionais, conforme Portaria nº 65/2019, a partir de 04/02/2019. Afirmou ter acreditado que a remuneração havia sido elevada em razão da incidência da referida função gratificada e, em razão de sua requisição ter sido com ônus para este Tribunal, não imaginou que pudesse estar ocorrendo o equívoco reconhecido, já que as verbas que constavam em seus contracheques eram lançadas de forma reiterada e com a incidência dos respectivos descontos previdenciários e de imposto de renda. Sustentou que, por assim crer, provocou o presente SEI, objetivando, justamente, a atualização de sua remuneração neste PJERJ, a partir de junho de 2020, considerando a majoração dos seus vencimentos no órgão de origem, e diante deste cenário, pontuou a sua boa-fé e que em momento algum operou em dolo específico de receber em

dobro os seus vencimentos, mesmo porque não poderia fazê-lo por meios próprios e tampouco poderia colaborar para tal ocorrência por absoluta falta de ingerência sobre os procedimentos pertinentes. Ressaltou que, desde a data mencionada, declarou todas as verbas remuneratórias percebidas junto à Receita Federal na ocasião do preenchimento de sua declaração de imposto de renda, reiterando a sua total ignorância quanto a eventuais irregularidades em seus contracheques.

A Divisão de Pagamento de Pessoal – DIPAG (fl.36) informou que o servidor requisitado foi excluído da folha de pagamento em abril/2023, apresentando o débito líquido de vencimentos de R\$ 357.010,08 (trezentos e cinquenta e sete mil, dez reais e oito centavos), conforme planilha de fl.30, além de R\$ 2.823,00 (dois mil e oitocentos e vinte e três reais) de benefícios, conforme apurado pela DIAPA no id.34, referente a auxílio transporte, e que este foi recebido devidamente, posto que no exercício da função gratificada, não havendo esta rubrica no órgão de origem, conforme se comprova nos contracheques apresentados.

Nova manifestação do **recorrente** no id.39, apresentando a proposta de parcelamento do valor principal, observada a proporção de 50%, da seguinte forma: 22 (vinte e duas) parcelas entre junho de 2023 a março de 2025 no valor de R\$ 8.200,00 (oito mil e duzentos reais). Quanto à planilha de fl. 34

Decisão do Juiz Auxiliar da Presidência no id.44/45 autorizando o pagamento de 50% do valor do débito de forma direta e imediata e o 50% restante em parcelas mensais e sucessivas de R\$ 8.200,00 (oito mil e duzentos reais), com a devida correção monetária, até a satisfação integral do débito.

No id.48/49 foi apresentado **PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO**, no qual o postulante aduziu não dispor dos valores apresentados não podendo arcar com despesas nesse montante sem comprometer sua subsistência. Ressaltou ter

recebido os valores em virtude de erro administrativo, não tendo dado causa ou concorrido para tanto, tendo agido com a absoluta boa-fé. Por essa razão, requereu a quitação integral do débito com o pagamento de 50% do valor da dívida, apresentando a seguinte proposta:

“ Isto posto, vem apresentar em benevolência este pedido de reconsideração para que seja o montante total da dívida na razão de 50% do valor integral a título de restituição ao erário dos valores percebidos a maior em razão de erro administrativo, não lhe dando causa, e, assim, quitando o débito integralmente, na forma do parcelamento requerido inicialmente, a saber: R\$178.505,04 (cento e setenta e oito mil, quinhentos e cinco reais e quatro centavos) do débito líquido apurado de R\$ 357,010,08 (trezentos e cinquenta e sete mil, dez reais e oito centavos) parcelados em 22 (vinte e duas) parcelas entre junho de 2023 a março de 2025 no valor de R\$8.200,00 (oito mil e duzentos reais), mesmo corrigidas, que poderão ser pagas em forma de GRERJ, ou outra forma indicada, pois para essas parcelas o servidor já se assegurou que poderá assim arcar”.

O Secretário-Geral de Gestão de Pessoas determinou no id.56 a intimação do servidor para que se manifeste objetivamente: (I) se amortizará 50% do débito à vista, de forma a elidir ou reduzir o efetivo de futuras correções, na forma do § 3º da Lei Estadual nº1.518/89; (II) e se o saldo remanescente seria pago em valor equivalente a 1/10 de sua remuneração global, na forma do §2º do art. 2ºda Lei Estadual nº 1.518/89 ou em valor superior, como já aventado nestes autos.

No id.61/62 consta manifestação do **recorrente** solicitando seja considerado o valor do ressarcimento integral em R\$ 357.010,08, parcelado em quantias na proporção de 10% do valor líquido de seu contracheque, em pagamentos mensais em GRERJ ao Tribunal, na forma do que prevê o §2º do art. 2º da Lei Estadual nº 1.518/89, tendo em vista a sua situação financeira e socioeconômica.

Decisão do então Presidente do Tribunal de Justiça, Desembargador Ricardo Rodrigues Cardozo (fls. 70/72) **RECONSIDERANDO** a decisão atacada e **DETERMINANDO** o pagamento do débito em parcelas mensais e sucessivas, na proporção de 10% da remuneração integral bruta do servidor, a ser operacionalizada em folha de pagamento, na forma do art. 2º, §2º da Lei Estadual nº1.518 de 11/09/1989.

Nova manifestação do recorrente **no id.83**, na qual requereu a expedição de GRERJ no valor de R\$150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) como parte do montante do valor apurado no SEI 2023-06038312 e as demais parcelas sejam realizadas por meio de emissão de GRERJ's no valor de R\$ 1.440,00, que corresponde a 10% do valor de seu salário.

Decisão do Juiz Auxiliar da Presidência no id. 90/91 **DEFERINDO** parcialmente o pedido para DETERMINAR a emissão de GRERJ no valor de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), **INDEFERINDO** o pagamento das demais parcelas por meio de emissão de GRERJ. Sem embargo, **DETERMINOU** que a diferença devida fosse apurada em UFIR/RJ e devidamente corrigida para comunicação à SEPOL, solicitando a inclusão do desconto em favor do PJERJ.

Às fls. 107/108, consta a planilha de atualização monetária.

Decisão do Exmo. Des. Presidente do Tribunal de Justiça no id.203, Desembargador Ricardo Couto de Castro, **REMETENDO** os autos ao Conselho da Magistratura, em grau de recurso hierárquico. **DETERMINOU** ainda, a reabertura do processo SEI nº 2022-06084942, que trata da cessão do servidor FABYLL ALVES DOS SANTOS, a fim de apurar se está sendo realizado ressarcimento indevido ao órgão de origem, considerando tratar-se de cessão com ônus ao TJERJ, e a informação da DIPAG de index 5913017 de que “recebe as parcelas do órgão de origem”, na folha de pagamento desta Corte.

VOTO



A controvérsia devolvida ao exame deste E. Conselho restringe-se à possibilidade de exigir-se do recorrente a restituição dos valores percebidos em duplicidade durante o período em que esteve cedido a este Tribunal de Justiça, circunstância reconhecidamente decorrente de equívoco administrativo na operacionalização de sua folha de pagamento.

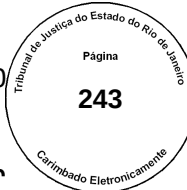
Inicialmente, cumpre registrar, que não há controvérsia acerca da ocorrência do pagamento em duplicidade. O ponto central consiste em definir se, diante das peculiaridades do caso concreto, é juridicamente legítima a restituição ao erário ou se deve prevalecer a proteção conferida ao administrado que percebeu valores indevidos em manifesta boa-fé.

O ordenamento jurídico contemporâneo abandonou a concepção segundo a qual toda vantagem patrimonial percebida indevidamente pelo servidor público deve, necessariamente, ser restituída, independentemente das circunstâncias em que ocorreu o pagamento. A evolução doutrinária e jurisprudencial passou a reconhecer que a atuação administrativa deve ser interpretada à luz dos princípios constitucionais da segurança jurídica, da proteção da confiança legítima e da boa-fé objetiva, os quais limitam o exercício do poder de autotutela da Administração Pública.

A boa-fé objetiva constitui verdadeiro princípio estruturante do Estado Democrático de Direito, não se restringindo ao estado psicológico do indivíduo. Em verdade, traduz-se em verdadeiro padrão objetivo de comportamento, impondo deveres recíprocos de lealdade, cooperação, transparência e confiança entre Administração e administrado.

Na lição de **Judith Martins-Costa**¹, a boa-fé objetiva representa uma cláusula geral de comportamento,

¹. MARTINS-COSTA, Judith. *A Boa-fé no Direito Privado: critérios para a sua aplicação*. 2. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018;



impondo aos sujeitos da relação jurídica o dever de agir conforme padrões éticos de honestidade, correção e lealdade recíproca.

Na mesma linha, **Maria Sylvia Zanella Di Pietro**² ensina que a boa-fé passou a ocupar posição central nas relações jurídico-administrativas, irradiando efeitos sobre toda atuação estatal, especialmente quando o administrado deposita legítima confiança na regularidade dos atos praticados pela própria Administração.

No mesmo sentido, **Celso Antônio Bandeira de Mello**³ destaca que o princípio da boa-fé atua como verdadeiro limite ao poder estatal, impedindo que o administrado suporte consequências gravosas decorrentes exclusivamente de falhas produzidas pela própria Administração Pública.

A moderna concepção do Direito Administrativo prestigia, portanto, a denominada **proteção da confiança legítima**⁴, corolário da segurança jurídica, segundo a qual o cidadão possui o direito de confiar na legalidade e na correção dos atos administrativos praticados pelos órgãos estatais.

Nesse contexto, não se mostra razoável exigir do servidor público conhecimento técnico acerca da complexa estrutura remuneratória da Administração ou impor-lhe o dever permanente de fiscalizar a legalidade dos lançamentos efetuados pelos setores especializados responsáveis pela elaboração da folha de pagamento.

A presunção natural é justamente a oposta: **a de que os pagamentos realizados reiteradamente pela Administração Pública foram previamente submetidos aos**

². DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 37. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024;

³. BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 36. ed. São Paulo: Malheiros, 2023;

⁴. ÁVILA, Humberto.

ÁVILA, Humberto. *Teoria da Segurança Jurídica*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2021;



controles internos próprios e refletem a correta aplicação da legislação pertinente.

No caso concreto, os elementos constantes dos autos demonstram, de forma inequívoca, a presença da boa-fé objetiva do recorrente.

O próprio procedimento administrativo foi instaurado por iniciativa exclusiva do servidor, que buscava, apenas, a atualização de sua remuneração em razão dos reajustes ocorridos no órgão cedente. Foi precisamente a partir desse requerimento que a Administração identificou a existência da duplicidade remuneratória.

Tal circunstância possui elevada relevância jurídica.

Quem espontaneamente provoca a Administração para revisar seus vencimentos, dificilmente pode ser acusado de agir dolosamente com o propósito de ocultar pagamentos indevidos.

Ao contrário, sua conduta revela absoluta transparência e cooperação com a Administração Pública, evidenciando comportamento compatível com os deveres anexos decorrentes da boa-fé objetiva.

Não bastasse isso, o recorrente demonstrou que jamais ocultou os valores percebidos, tendo regularmente declarado todas as verbas recebidas perante a Receita Federal e perante a própria Administração, inexistindo qualquer indício de fraude, simulação ou tentativa de mascaramento da situação remuneratória.

Outro aspecto digno de relevo, consiste no fato de que o servidor ocupava função gratificada de Chefe de Serviço desde fevereiro de 2019, circunstância suficiente para tornar absolutamente plausível a crença de que a majoração remuneratória decorria da assunção de novas responsabilidades funcionais.

Não se pode olvidar ainda, que a remuneração dos servidores cedidos envolve complexa conjugação entre

verbas do órgão de origem, ressarcimentos entre entes públicos, gratificações, vantagens pessoais e critérios próprios de contabilização interna.

Não se trata, portanto, de hipótese em que o excesso remuneratório se revele ostensivamente perceptível a qualquer pessoa.

Ao contrário, exige-se conhecimento técnico específico acerca do regime jurídico da cessão funcional, matéria cuja compreensão compete justamente aos órgãos especializados de gestão de pessoas da Administração.

Importante destacar que, o próprio setor técnico deste Tribunal somente identificou a inconsistência após provocação formulada pelo recorrente, circunstância que evidencia a dificuldade objetiva de percepção do equívoco até mesmo pelos agentes públicos encarregados da administração de pessoal.

Essas peculiaridades aproximam o presente caso, de forma direta, da orientação firmada pelo Superior Tribunal de Justiça no julgamento do **Tema Repetitivo nº 1009**, cuja tese foi fixada nos seguintes termos:

"Os pagamentos indevidos aos servidores públicos decorrentes de erro administrativo (operacional ou de cálculo), não embasado em interpretação equivocada ou errônea da lei pela Administração, estão sujeitos à devolução, ressalvadas as hipóteses em que o servidor, além de demonstrar sua boa-fé objetiva, comprovar que lhe era impossível constatar o pagamento indevido."

A 'ratio decidendi' do precedente repetitivo consiste justamente em evitar que o administrado suporte consequências patrimoniais decorrentes de falhas exclusivamente imputáveis à Administração quando inexistente qualquer comportamento doloso ou culposos apto a romper a confiança legítima depositada na regularidade dos atos administrativos.

Embora a tese repetitiva estabeleça, como regra geral, a restituição dos valores decorrentes de erro operacional, o próprio precedente excepciona essa obrigação quando demonstrados, cumulativamente, a boa-fé objetiva do servidor e a impossibilidade de percepção do erro.

Ambos os requisitos mostram-se presentes na hipótese dos autos.

Primeiro, porque toda a dinâmica fática evidencia comportamento colaborativo, transparente e coerente do recorrente, que jamais contribuiu para a ocorrência do equívoco administrativo.

Segundo, porque a natureza técnica da composição remuneratória, associada ao exercício de função gratificada e à sistemática de cessão com ressarcimento ao órgão de origem, tornava plenamente justificável sua convicção de que os valores creditados correspondiam exatamente à remuneração devida.

A Administração Pública, por sua vez, dispõe de estrutura especializada para elaboração da folha de pagamento, possuindo o dever institucional de prevenir, detectar e corrigir inconsistências remuneratórias.

Transferir integralmente ao servidor os efeitos financeiros decorrentes de erro exclusivamente administrativo importaria violação aos princípios da boa-fé, da confiança legítima, da proporcionalidade e da segurança jurídica, além de prestigiar comportamento contraditório da própria Administração, que, durante anos, reiteradamente efetuou os pagamentos sem qualquer ressalva.

Também merece consideração, o fato de que a irregularidade permaneceu por longo período sem qualquer manifestação da Administração, circunstância apta a fortalecer, ainda mais, a legítima confiança do servidor quanto à regularidade de sua remuneração.

Nessas condições, mostra-se desarrazoado impor ao recorrente o dever de ressarcimento de valores cuja percepção decorreu, exclusivamente, de falha administrativa, inexistindo demonstração de dolo, fraude, má-fé ou mesmo negligência capaz de afastar a proteção conferida pelos princípios da boa-fé objetiva e da confiança legítima.

Assim, à luz dos princípios constitucionais da segurança jurídica, da proteção da confiança, da boa-fé objetiva e da orientação firmada pelo Superior Tribunal de Justiça no Tema Repetitivo nº 1009, conclui-se que não subsiste fundamento jurídico para exigir do recorrente a restituição das quantias percebidas em duplicidade.

Neste desiderato, impõe-se a reforma da decisão recorrida para reconhecer a inexigibilidade da devolução dos valores recebidos em decorrência de erro exclusivamente imputável à Administração Pública, determinando-se o cancelamento da cobrança administrativa e de todos os atos dela decorrentes.

Pelo exposto, voto pelo **CONHECIMENTO** e **PROVIMENTO** do recurso, nos termos consignados.

Desembargadora SUELY LOPES MAGALHÃES

Relatora

(documento datado e assinado digitalmente)

