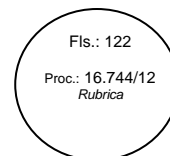




TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA ANILCÉIA MACHADO



Processo nº: 16.744/2012

Jurisdicionada: Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal - SES/DF

Assunto: Tomada de Contas Especial

Ementa: Tomada de Contas Especial instaurada para apurar responsabilidades pelos possíveis prejuízos decorrentes do recebimento indevido de vencimentos por servidora da Secretaria de Saúde, no período de 10.11.04 a 31.12.09.

Decisão nº 1.639/2016: considerou revel a Sra. Moema de Carvalho Madeira, julgando irregulares as contas em exame. Notificou a interessada para recolher o valor apurado nos presentes autos. Expedição do Acórdão de nº 247/2016.

Decisão nº 2640/2016: admissão do recurso de reconsideração interposto pela servidora contra os termos da Decisão nº 1.639/2016.

Análise de mérito.

Corpo Técnico opina, quanto ao mérito, pelo desprovimento do recurso interposto, concedendo novo prazo à interessada para recolher o débito imputado, mantendo-se incólumes os termos da Decisão nº 1.639/2016.

Ministério Público manifesta-se no mesmo sentido.

Despacho Singular nº 407/2016 – GCAM: deferimento do pedido de sustentação oral.

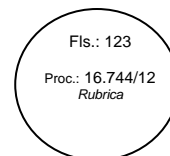
Voto pelo provimento do recurso.

RELATÓRIO

Tratam os autos de Tomada de Contas Especial - TCE instaurada pela então Secretaria de Estado de Transparência e Controle do DF – STC, para apurar responsabilidades por possíveis prejuízos decorrentes da percepção indevida de vencimentos pela servidora da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal - SES/DF, Moema de



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA ANILCÉIA MACHADO



Carvalho Madeira, médica lotada na Unidade de Psiquiatria do Hospital de Base do Distrito Federal - HBDF, no período de 11/11/2004 a 31/12/2009.

Por meio da Decisão nº 1.639/2016, fl. 40, o Tribunal deliberou o seguinte:

"O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I — considerar, nos termos do art. 13, § 3º da Lei Complementar nº 1/94, a Sra. Moema de Carvalho Madeira revel, por não ter atendido ao chamado da Corte; II — julgar, na forma do art. 17, inciso III, alíneas "b" e "d", e art. 20 da Lei Complementar nº 1/94, irregulares as contas especiais em exame; III — notificar, com fulcro no art. 26 da Lei Complementar nº 1/94, a Sra. Moema de Carvalho Madeira Azevedo para que, no prazo de 30 (trinta) dias, recolha o valor de R\$ 223.791,66 (em 26.10.2015), que deverá ser atualizado monetariamente até a data do efetivo pagamento, na forma da ER nº 13/03; IV — autorizar, desde já, a adoção das providências cabíveis, nos termos do art. 29 da Lei Complementar nº 1/94, caso não haja manifestação da responsável; V — aprovar, expedir e mandar publicar o acórdão apresentado pelo Relator; VI — autorizar o retorno dos autos à Secretaria de Contas, para adoção das providências pertinentes."

Inconformada, a servidora, regularmente notificada, interpôs recurso de reconsideração contra os termos da Decisão nº 1.639/2016, sendo o mesmo conhecido pelo Tribunal, com efeito suspensivo, mediante a Decisão nº 2.640/2016 (fl. 84).

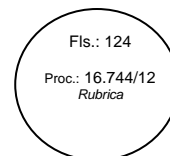
Examina-se, nesta oportunidade, o mérito do referido recurso (fls. 45/46 e 49/79).

As conclusões da Unidade Técnica, por meio da Informação nº 187/2016, foram no sentido de considerar improcedentes as razões recursais, mantendo-se, na íntegra, os termos da Decisão nº 1.639/2016 e do Acórdão nº 247/2016.

Seus argumentos e sugestões foram lançados nos seguintes termos:

[...]

DO RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO



5. Compulsando os argumentos ofertados pela recorrente, verificamos que estes, em grande parte, limitam-se a repetir aqueles apresentados em sede de Processo Administrativo Disciplinar - PAD (fls. 138/148* e 261/279*) e de TCE (fls. 359/377*), os quais passamos a, sucintamente, analisar.

Argumentos:

6. Preliminarmente, a recorrente questiona a decretação de sua revelia, requerendo a nulidade e desconsideração desta, sob a alegação de ter sido prejudicada pela inépcia de seus procuradores e de nunca ter ficado silente, ressaltando os Princípios da “Verdade Real”, da “Ampla Defesa” e do “Contraditório”.

Análise:

7. Não há que se falar em nulidade ou desconsideração da revelia, visto que ela restou configurada nos autos, conforme consignado no parágrafo 4º da Informação nº 347/2014-SECONT/3ª DICONTE (fl. 30).

8. Quanto aos princípios mencionados pela recorrente, todos foram e estão sendo observados neste processo de TCE, inclusive neste momento processual com a devida análise de sua peça recursal. Se houve inépcia de seus procuradores, deve a responsável adotar as medidas judiciais e/ou administrativas cabíveis.

Argumentos:

9. Faz um breve resumo de sua vida profissional desde a conclusão do curso de medicina, destacando sua dignidade, correição e excelência profissional.

10. Informa que, embora tenha requerido alteração da jornada de trabalho para 40 horas semanais, conforme “Termo de Opção pelo Regime de Quarenta Horas Semanais”, datado de 09/11/2004 (fl. 22*), nunca foi notificada acerca da concessão do pleito, razão pela qual continuou a cumprir a jornada de 20 horas semanais.

11. Atribui o erro e a culpa pelo equívoco que “alegadamente” promoveu danos ao erário exclusivamente à Administração Pública, discorrendo acerca de alguns depoimentos prestados à Comissão do PAD que continham elogios a sua pessoa e afirmavam o desconhecimento da alteração na jornada da servidora até 2009, quando da formulação de novo pedido pela recorrente.

12. Alega que o fato de constar nas Escalas de Serviço a jornada de 20 horas semanais para a servidora (fls. 27/61*) a fazia crer que sua jornada não havia sido alterada, o que a levava a assinar a folha de frequência dispondo ali sua jornada assinalada de somente 20 horas semanais.

13. Contesta a suposição de que a recorrente deveria ter vislumbrado em seu contracheque a alteração salarial, haja vista que o valor não veio discriminado e que, no mesmo ano, havia sido sancionado o Plano de Carreira da área de Saúde, contemplando um aumento salarial escalonado, não cabendo à servidora o poder de fiscalização.

* Apenso nº 270.002.594/2009.

* Apenso nº 270.002.594/2009.



14. Afirma que, em 2009, quando fez novo pedido de alteração da jornada de trabalho, o Setor de Pessoal também ficou inerte, sem nada comunicar, o que a levou à Gerência de Pessoal reclamar por uma posição, momento em que foi informada da alteração já em 2004.

15. Acusa a Administração de, ao tomar conhecimento do erro somente quando a recorrente foi atrás de seus direitos, tentar imputar-lhe, de modo vil, a culpa por equívocos da própria Administração, acrescentando que o verdadeiro dano foi causado, injustamente, à sua reputação.

16. Mencionando a conclusão do PAD, afirma haver restado comprovado que a recorrente não cometera nenhuma infração disciplinar ou ilícito penal e nem agira de má-fé, não podendo a Administração querer reaver valores de supostos prejuízos sem que tenha sido demonstrada qualquer conduta sua dolosa e/ou culposa que tenha dado ensejo ao erro perpetrado unicamente pela Administração.

17. Contesta a responsabilidade que lhe foi atribuída pelo corpo técnico desta Corte, consignada na Matriz de Responsabilização (fl. 14), qual seja, descumprimento da jornada de trabalho e recebimento irregular de acréscimo salarial, alegando ausência de prova de dolo e/ou culpa e inexistência de nexo de causalidade entre sua conduta e o resultado.

18. Acrescenta que a TCE em questão buscou apurar a responsabilidade civil da recorrente, tentando atribuir-lhe uma responsabilidade objetiva quando, salvo nos casos enumerados em lei, a responsabilidade civil é sempre subjetiva, exigindo, desta forma, a comprovação de dolo e/ou culpa por parte do agente.

19. Invoca o Princípio da Legítima Confiança e da Boa-Fé, alegando ter sido criada na servidora a falsa certeza de que os valores pagos pela Administração eram legais, visto que os atos administrativos possuem a presunção de legalidade. Nesse sentido, traz extratos de julgados do TJDFT, STJ e TCDF para afastar a hipótese de restituição de qualquer valor percebido pela recorrente, bem como afirma que o STF pacificou seu entendimento no sentido de impossibilitar a devolução de verbas, ainda que indevidas, quando percebidas de boa-fé pelo servidor e quando advinda de erro exclusivo da Administração, mormente se for verba de caráter alimentar.

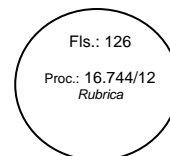
Análise:

20. Constata-se que a própria servidora reconhece que, embora tenha requerido alteração de sua jornada de trabalho de 20 para 40 horas semanais em 09/11/2004 (fl. 22*), publicada no DODF de 22/11/2004 (fl. 5*), continuou cumprindo a jornada de apenas 20 horas semanais.

21. Verifica-se, ainda, que, na folha de frequência de dezembro/2004, passou a constar carga de "40", enquanto até novembro/2004 constava carga de "20" (fls. 7/8*) e que, no contracheque de dezembro/2004, o vencimento da servidora passou a ser o dobro daquele verificado em outubro/2004 (fls. 178 e 180*).

22. Improcedente a alegação da servidora de que não pode ser responsabilizada diante de ausência de conduta dolosa e/ou culposa de sua

* Apenso nº 270.002.594/2009.



parte e de inexistência de nexos de causalidade entre sua conduta e o resultado alcançado. A responsabilidade da servidora decorre justamente do recebimento de remuneração compatível com jornada de trabalho de 40 horas semanais, após alteração de jornada requerida por ela própria, mas com a continuação do cumprimento de jornada de 20 horas semanais, no período de 10/11/2004 a 31/12/2009.

23. Com relação à invocação do Princípio da Legítima Confiança e da Boa-Fé e de entendimentos que levariam à impossibilidade de devolução das verbas percebidas pela servidora no presente caso, cumpre salientar que os pagamentos feitos à servidora não se enquadram na hipótese de interpretação equivocada da lei, nem tampouco na de que os valores recebidos eram legais e definitivos.

24. Consignamos, neste ponto, o entendimento desta Corte de Contas, exarado por meio da Decisão nº 3478/2014 (Processo nº 34.771/2013), de preservar o posicionamento adotado no item III, a.1, da Decisão nº 6.806/07, qual seja: “a simples constatação da boa-fé e de o beneficiário do erro não haver contribuído para a sua ocorrência, por si só, não justificam a dispensa da restituição dos valores indevidamente recebidos, para não caracterizar o enriquecimento sem causa à custa do erário”. (grifo nosso)

25. Na mesma oportunidade, decidiu-se “manter o entendimento estampado no Enunciado nº 79 das Súmulas da Jurisprudência desta Casa¹, que foi corroborado pelo art. 120 da Lei nº 840/11”.

26. No mesmo sentido é o entendimento do TCU, de acordo com a Súmula de nº 249: “É dispensada a reposição de importâncias indevidamente percebidas, de boa-fé, por servidores ativos e inativos, e pensionistas, em virtude de erro escusável de interpretação de lei por parte do órgão/entidade, ou por parte de autoridade legalmente investida em função de orientação e supervisão, à vista da presunção de legalidade do ato administrativo e do caráter alimentar das parcelas salariais.” (grifo nosso)

27. Trazemos, ainda, a título de exemplo, decisão do STJ nessa mesma linha:

“ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. SERVIDOR PÚBLICO. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. POSSIBILIDADE. 1. O STJ firmou o

¹ SÚMULAS DE JURISPRUDÊNCIA - ENUNCIADO 79

Ressarcimento. Repetição do indébito.

Nos casos de valores pagos a maior, se a impugnação nada disser sobre o seu ressarcimento, a causa da ilegalidade deverá ser avaliada pela Administração, dispensando-se a restituição do indébito na hipótese de falha na interpretação da norma legal de regência, salvo se houver erro crasso de procedimento.

- Lei n.º 8.112/90, arts. 46, 122 e 185, § 2º;
- Decisão TCDF n.º 2.050/97 - Processo n.º 7.696/96;
- Decisão TCDF n.º 1.239/97 - Processo n.º 3.585/96.

Sessão Ordinária nº 3.407, de 13 de abril de 1999.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA ANILCÉIA MACHADO

Fls.: 127

Proc.: 16.744/12
Rubrica

*entendimento de que “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, submetido a regime do artigo 543-C do CPC e da Resolução 8/STJ). 2. **Todavia, in casu, o que aconteceu foi simplesmente erro no Sistema de Pagamentos do Ministério da Fazenda, e não interpretação errônea do texto legal. O Tribunal a quo expressamente registrou: “(...) o que houve, na verdade, foi um equívoco do Sistema de Pagamentos, do Ministério da Fazenda que, uma vez constatado, obriga a Administração Pública a saná-lo e a buscar a restituição da situação dos envolvidos ao seu status quo ante.”** 3. Agravo Regimental provido. (STJ, AgRg no REsp 1278089/RJ, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe 15.02.2013.)*

Argumentos:

28. Ao final, declara sua intenção de fazer sustentação oral, requerendo, desde já, sua intimação com antecedência mínima suficiente.

Análise:

29. Conforme o exposto nesta Informação, a responsabilidade da recorrente está devidamente apurada nestes autos, assim como o prejuízo identificado, não havendo argumentos no recurso apresentado capazes de elidi-la. No entanto, tendo em vista que o pedido de sustentação oral feito pela recorrente encontra abrigo no art. 60 do RI/TCDF, reputamos que o Tribunal deva conceder-lhe o que fora solicitado.

DA CONCLUSÃO

30. O recurso de reconsideração ora interposto pela **Sra. Moema de Carvalho Madeira** não trouxe aos autos nenhum argumento ou prova que possa elidir sua responsabilidade de restituir ao erário os valores por ela recebidos indevidamente no período de 10/11/2004 a 31/12/2009, permanecendo incólumes os termos da Decisão nº 1639/2016 e do Acórdão nº 247/2016, fls. 40/41.

31. Diante do exposto, entendemos que o Tribunal poderá, no mérito, negar provimento ao Recurso de Reconsideração interposto, concedendo à recorrente novo prazo de 30 dias para recolher o débito que lhe foi imputado, no valor de R\$ 248.341,61, atualizado em julho/2016 (fl. 88), por haver recebido remuneração compatível com a jornada de 40 horas semanais, após requerimento feito pela própria servidora, e trabalhado somente 20 horas semanais, no período de 10/11/2004 a 31/12/2009.

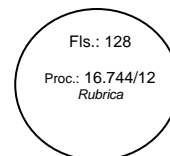
32. Antes disso, porém, deve o Tribunal conceder à recorrente a possibilidade de sustentação oral de seus argumentos junto ao Plenário, informando à interessada, via representante legal, sobre a data do julgamento, com a antecedência prevista no § 1º do art. 60 do RI/TCDF.

DAS PROPOSIÇÕES

33. Isso posto, após deliberação do pedido de sustentação oral formulado pela servidora nominada no parágrafo 30 desta Instrução, com



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA ANILCÉIA MACHADO



fulcro no § 1º do art. 60 do RI/TCDF, sugerimos ao egrégio Plenário, mantido o entendimento alcançado nesta instrução que:

- I. no mérito, negue provimento ao Recurso de Reconsideração interposto pela responsável nominada no parágrafo 30 desta Informação, mantendo-se, na íntegra, os termos da Decisão nº 1639/2016 e do Acórdão nº 247/2016, concedendo-lhe novo prazo de 30 (trinta) dias para recolhimento aos cofres do GDF do débito que lhe fora atribuído neste processo, no valor de R\$ 248.341,61, atualizado em julho/16, fl. 88, a ser corrigido até a data do efetivo pagamento, nos termos da LC nº 435/2001;
- II. autorize o retorno dos autos à Secretaria de Contas para as providências de sua alçada.

O Ministério Público (Parecer nº 925/2016-CF) aderiu ao posicionamento da Unidade Técnica, pelo improvimento do recurso, ressaltando o que segue:

[...]

30. O **MPCDF** não tem reparos à Instrução. A **revelia** restou decretada, vez que a Recorrente não se desincumbiu do **ônus** inerente à apresentação de defesa na fase anterior, deixando escoar, **in albis**, o prazo concedido na citação válida. Quanto à fluência de seus **efeitos**, deixaram de incidir em face da natureza processual albergada e do conhecimento do Recurso interposto¹.

31. Não acolhe à Recorrente, ademais, a alegação de matéria extraprocessual envolvendo a suposta inépcia de advogado constituído. O exame da matéria – nesta fase integralmente devolvida à apreciação Plenária – submete-se aos princípios da verdade material, do contraditório, da ampla defesa e também do formalismo moderado, em perfeita harmonia com o **due process of law**, sem quaisquer percalços à defesa, a não ser – na fase anterior – aqueles decorrentes de sua própria inação; motivos pelos quais entendo que os argumentos, neste ponto, **devem ser rejeitados**.

32. Quanto às alegações que intencionam afastar a responsabilidade da Recorrente a teor de suposta boa-fé e erro exclusivo da Administração, o **Ministério Público de Contas** está inteiramente **de acordo com o Corpo Técnico**.

33. Os julgados citados pela Recorrente não se aplicam à hipótese sob exame. Não houve erro da Administração **em relação ao pagamento da remuneração** relativa à carga horária decorrente da opção da própria servidora. Tampouco, no caso, há controvérsia interpretativa incidente

¹ Mostra imprescindível, contudo, fazer a diferenciação entre a revelia, espécie do gênero contumácia (inação da parte), que consiste tão-somente na não apresentação de defesa a quem lhe competia no prazo assinalado, e os efeitos decorrentes da revelia, sendo o principal destes a confissão ficta, ou seja, o de considerar verdadeiros os fatos afirmados pelo pólo ativo da ação. (ALEXANDRE, Gleydson Antônio Pinheiro. A revelia e seus efeitos no âmbito dos tribunais de contas. **Revista Controle**, Fortaleza: Tribunal de contas do Estado do Ceará, ano 1, n. 1, p. 59-60, jun. 1998).



sobre as normas de regência.

34. Ao contrário, a Administração, no caso, foi surpreendentemente eficiente na concessão de alteração da jornada que, requerida em **09/11/2004** (folha 22-apenso), restou autorizada pelo Secretário de Estado de Saúde no dia seguinte, em **10/11/2004**¹ (folha 22-v, apenso), com efeitos financeiros a partir da data da autorização; um dia antes de entrar em vigor novo normativo regulamentador²; efetivando-se os devidos pagamentos e alterando-se as folhas de frequência, a partir de então.

35. O erro alardeado pela Recorrente, corroborado por depoimentos prestados no bojo Processo Administrativo Disciplinar, diz respeito à suposta **ausência de comunicação** pelo Setor de Pessoal da Secretaria de Estado de Saúde à servidora, o que teria induzido sua inércia, mantendo-a em erro e, portanto, cumprindo jornada laboral de 20h/sem.; circunstância fática controvertida.

36. Sobre o tema, a despeito de o **MPCDF** não afastar a possibilidade da ocorrência de falha administrativa no que toca à comunicação da alteração pleiteada pela servidora, entendo de elementar detecção, senão notória, a **ilegitimidade da retenção dos valores recebidos** pela Recorrente, porquanto a concessão da nova carga horária, ainda que, **ad argumentandum tantum**, não comunicada, restou devidamente **publicada** no DODF n.º 223, de 24/11/2004; **gerou efeitos financeiros de monta**, representados, **impressos e perceptíveis** no bojo dos contracheques acessados pela Recorrente (folhas 178 a 239-apenso) e, obviamente, no incremento material de sua capacidade financeira; além de implicar a alteração das folhas de frequência **assinadas pela própria servidora**, em formulário com **expresso indicativo** de que a jornada a que se reportava era de 40 h/sem. e não de 20h/sem. (**exempli gratia**, folhas 7 a 18-apenso).

37. De modo que as circunstâncias estão longe de comprovar ou fazer presumir a boa-fé da Recorrente. Ao contrário, o **MPCDF** entende comprometida, de pronto, a boa-fé objetiva da servidora responsabilizada que, diante de sua formação profissional (médica e servidora concursada) e alegada competência, durante **5 anos** recebeu, **silente**, remuneração **incompatível com a efetiva prestação laboral** à Administração e à sociedade, ao argumento de não detectar o acréscimo de **100% em seu vencimento básico mensal** (folhas 178 a 239); letargia inconciliável com o **standard** de comportamento esperado da servidora no caso concreto e dos servidores públicos em geral, ao esteio do regime jurídico a que se submetem.

38. Na hipótese, isoladamente, em nada altera esse entendimento a natureza alimentícia dos valores indevidamente integralizados ao patrimônio da Recorrente.

39. Em igual medida, são completamente improcedentes os argumentos que intencionam justificar a falta de diligência da própria Recorrente, a teor da aprovação do Plano de Carreira nos termos da Lei n.º 3.323/2004. Primeiro porque, à luz do que já registrei, de **per se**, inadmissível a premissa. Segundo porque a referida lei foi aprovada ainda em fevereiro de

¹ Publicada em 22/11/2004, com efeitos retroativos à data da autorização.

² Decreto n.º 25.324/2004, publicado em 11/11/2004.



2004, agregando pequenos acréscimos ao vencimento básico da servidora – à época posicionada na Terceira Classe, Padrão IV, da Estrutura do Plano de Cargos¹ – a partir de 1º/03/2004²; valores bem inferiores aos R\$ **817,73**, lançados a partir da autorização da carga horária de 40h/sem.

40. Ademais, se a servidora conhecia o referido Plano de Carreira a ponto de, como alega, confundir os acréscimos dele decorrentes com os valores adicionados a partir da opção de 40h/sem., deveria saber também que a lei de regência, Anexos II (20h/sem.) e III (40h/sem.), previa valores bem distintos para uma e outra opções, com pequenos aumentos escalonados **a cada ano**, o que, contraditoriamente, torna improvável, pouco crível e inadmissível o equívoco alegado.

41. Portanto, repiso, ausente o ressarcimento, entendo caracterizado o enriquecimento sem causa da Recorrente, que,³ mantém agregado ao seu patrimônio valores pagos a título de remuneração, **sem a efetiva e correspondente contraprestação laboral**³, sendo este, portanto, o fundamento da obrigação de, imediatamente, repetir o indébito.

42. Examinando situações semelhantes, o **TJDFT** manifestou-se: DIREITO ADMINISTRATIVO. PROFESSORA CONTRATADA PELA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO DF. **RECEBIMENTO DE SALÁRIO RELATIVO À JORNADA DE 40H E EFETIVO TRABALHO DE 30H POR SEMANA**. DESCONTOS E DEVOLUÇÃO DO VALOR INDEVIDO. CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA. INOBSERVÂNCIA. RESSARCIMENTO DO INDÉBITO. DANOS MORAIS.

1. Sem a instauração formal do processo administrativo não tem o servidor público oportunidade de recorrer da providência administrativa tomada em seu desfavor quando apenas é cientificado do desconto sem possibilidade de defesa.

2. No julgamento do Mandado de Segurança n. 25.64 DF, da relatoria do eminente Ministro Eros Grau, o excelso Supremo Tribunal Federal, ao decidir questão semelhante à tratada nos presentes autos, elencou quatro requisitos, os quais devem ser concomitantes, para que seja considerada desnecessária a reposição ao Erário de valores indevidamente percebidos por servidores públicos, quais sejam: (i) presença de boa-fé do servidor; (ii) ausência, por parte do servidor, de influência ou de 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.

3. **A boa-fé – não se pode olvidar – é princípio de “via de mão dupla”. Vale tanto para Administração Pública, que deve proceder em relação aos**

¹ R\$ 817,73.

² R\$ **20,25**, a partir de 1º/03/2005 e R\$ **58,21**, a partir de 1º/09/2005, já considerada a mudança para o Padrão V, ambos para a carga horária de **20h/sem**, que, segundo alega, acreditava estar cumprindo a servidora. Os vencimentos básico passaram a ser acrescidos de 180% a título de Gratificação de Atividade Médica (art. 7º, II, da Lei n.º 3.323/2004)

³ CC/2002

Art. 884. Aquele que, sem justa causa, se enriquecer à custa de outrem, será obrigado a restituir o indevidamente auferido, feita a atualização dos valores monetários.



administrados e aos seus servidores com sinceridade e lhanza, sendo-lhe interdito qualquer comportamento astucioso, eivado de malícia, produzido de maneira a confundir, dificultar ou minimizar o exercício de direitos, como para os servidores públicos (MELLO. Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. 29 ed. rev. e atual. até a Emenda Constitucional n. 68, de 21/11/2011. São Paulo: Malheiros Editores, 2012, pp. 122-123).

4. A boa-fé que autoriza a não reposição ao Erário de quantias indevidamente recebidas por servidor supera a noção de boa-fé objetiva, entendida esta como um verdadeiro standard jurídico ou regra de conduta, para alcançar a noção de boa-fé subjetiva, tida como um estado psicológico em que a pessoa possui a crença de ser titular de um direito, que, em verdade, somente existe na aparência (ROSENVALD, Nelson. Código civil comentado: doutrina e jurisprudência: Lei n. 10.406, de 10/1/2002: contém o Código Civil de 1916 / coordenador Cezar Peluso. 5 ed. rev. e atual. Barueri, SP: Manole, 2011, p. 487).

5. In casu, **a autora sabia que a sua remuneração era variável segundo o número de horas trabalhadas, confessou ter trabalhado no período impugnado apenas 30h, malgrado a carga horária contratada fosse de 40h; logo, não é possível crer que acreditou (de boa-fé) fazer jus à remuneração correspondente às 40h semanais.** Nesse quadro, ao DF cabe a prerrogativa de buscar a reposição ao Erário com observância das garantias constitucionais do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal. Em outros termos, o Verbete n. 473 da jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal não se opõe à exigência do devido processo legal. A Administração Pública pode e deve corrigir os seus atos quanto eivados de ilegalidades, mas depois de oportunizar à servidora o exercício do contraditório e da ampla defesa.

6. Não é devido o pagamento à servidora de indenização por danos morais: ao exigir o ressarcimento do indevidamente recebido, o DF, por meio de seus prepostos, pautou-se no princípio da legalidade.

7. Recursos e remessa oficial conhecidos e não providos.¹ (Acórdão n.º 689215, 20120110040116APO, Relator: ROMULO DE ARAUJO MENDES, Relator Designado: WALDIR LEÔNCIO LOPES JÚNIOR, Revisor: WALDIR LEÔNCIO LOPES JÚNIOR, 2ª Turma Cível, Data de Julgamento: 19/06/2013, Publicado no DJE: 03/07/2013. Pág.: 104); e

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. MÉDICO. CARGA HORÁRIA DE 20 HORAS. RECEBIMENTO POR 40 HORAS. DEVOLUÇÃO. CABIMENTO. PRESUNÇÃO DE BOA-FÉ DESCONSTITUÍDA PELO CONHECIMENTO DA IMPROPRIEDADE DO PAGAMENTO.

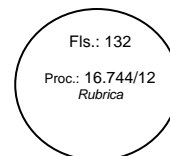
¹ Reproduzo oportuno excerto do Voto condutor:

[...]

Não se diga que desconhecia a autora os parâmetros de pagamento da remuneração a que tinha direito pelo serviço prestado. Muito bem observou o MM. Juiz de 1º grau que a autora já havia trabalhado no ano de 2009 como professora temporária da SEEDF e, por essa razão, tinha pleno conhecimento da sistemática de pagamento (fl. 200). **Está claro, com a devida vênia, que se aproveitou da desorganização da SEEDF para auferir valores que sabia não serem devidos. À vista do erro, permaneceu convenientemente em silêncio.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA ANILCÉIA MACHADO



1. Em recentes manifestações quanto à repetibilidade da quantia indevidamente recebida pelo servidor público, o Superior Tribunal de Justiça remarcou a posição de que a boa fé do servidor está na legítima confiança ou justificada expectativa de que os valores recebidos eram legais.

2. De acordo com essa orientação jurisprudencial **é devida a restituição de vantagem remuneratória indevidamente percebida por servidor público, quando não se cogita do desconhecimento da ilegitimidade do pagamento.**

3. Recurso conhecido e provido. (Acórdão n.º 685242, 20120111412893ACJ, Relator: EDI MARIA COUTINHO BIZZI 3ª Turma Recursal dos Juizados Especiais do Distrito Federal, Data de Julgamento: 11/06/2013, Publicado no DJE: 20/06/2013. Pág.: 257).

43. Logo, o **Parquet** especializado entende **improcedentes os argumentos** da Recorrente quanto a esse aspecto.

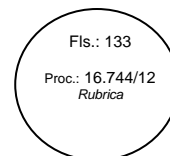
44. Em face do exposto, inteiramente de acordo com o zeloso Corpo Técnico e **sem oposição ao deferimento** do pedido de **sustentação oral** pleiteado pela Recorrente, o **MPCDF** sugere ao **e. Plenário**, no mérito, **desprover** o Recurso de Reconsideração interposto pela senhora Moema de Carvalho Madeira Azevedo, mantendo incólume o inteiro teor da Decisão n.º **1.639/2016** e do Acórdão n.º **247/2016**, para conceder-lhe novo prazo visando ao recolhimento do débito devidamente atualizado.

Por meio do Despacho Singular nº 407/2016 - GCAM, foi deferido pedido de sustentação oral formulado pela Sra. Moema de Carvalho Madeira, a qual foi realizada S.O. de 22/11/2016, facultando-lhe a juntada de memoriais.

É o Relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA ANILCÉIA MACHADO



VOTO

Tratam os autos de Tomada de Contas Especial - TCE instaurada pela então Secretaria de Estado de Transparência e Controle do DF - STC, para apurar responsabilidades por possíveis prejuízos decorrentes da percepção indevida de vencimentos pela servidora da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal - SES/DF, Moema de Carvalho Madeira, médica lotada na Unidade de Psiquiatria do Hospital de Base do Distrito Federal - HBDF, no período de 11/11/2004 a 31/12/2009.

Examino, nesta oportunidade, o mérito do recurso de reconsideração (fls. 45/46 e 49/79) interposto pela interessada contra a Decisão nº 1.639/2016, vazada nos seguintes termos:

"O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I — considerar, nos termos do art. 13, § 3º da Lei Complementar nº 1/94, a Sra. Moema de Carvalho Madeira revel, por não ter atendido ao chamado da Corte; II — julgar, na forma do art. 17, inciso III, alíneas "b" e "d", e art. 20 da Lei Complementar nº 1/94, irregulares as contas especiais em exame; III — notificar, com fulcro no art. 26 da Lei Complementar nº 1/94, a Sra. Moema de Carvalho Madeira Azevedo para que, no prazo de 30 (trinta) dias, recolha o valor de R\$ 223.791,66 (em 26.10.2015), que deverá ser atualizado monetariamente até a data do efetivo pagamento, na forma da ER nº 13/03; IV — autorizar, desde já, a adoção das providências cabíveis, nos termos do art. 29 da Lei Complementar nº 1/94, caso não haja manifestação da responsável; V — aprovar, expedir e mandar publicar o acórdão apresentado pelo Relator; VI — autorizar o retorno dos autos à Secretaria de Contas, para adoção das providências pertinentes."

O Corpo Instrutivo, mediante a Informação nº 187/2016, entendeu que o Tribunal deve considerar improcedentes as razões recursais, mantendo-se, na íntegra, os termos da Decisão nº 1.639/2016 e do Acórdão nº 247/2016.



Isso porque, de acordo com o Enunciado nº 79¹ desta Corte, a Decisão nº 3.478/2014, que ratificou os termos da Decisão nº 6.806/2007², e o disposto no art. 120 da Lei Complementar nº 840/2011, a simples constatação da boa-fé e de o beneficiário do erro não haver contribuído para a sua ocorrência, por si sós, não justificam a dispensa da restituição dos valores indevidamente recebidos, para não caracterizar o enriquecimento sem causa à custa do erário.

O Ministério Público assentiu ao entendimento da Unidade Técnica, conforme se vê:

45. Ao contrário, a Administração, no caso, foi surpreendentemente eficiente na concessão de alteração da jornada que, requerida em **09/11/2004** (folha 22-apenso), restou autorizada pelo Secretário de Estado de Saúde no dia seguinte, em **10/11/2004**³ (folha 22-v, apenso), com efeitos financeiros a partir da data da autorização; um dia antes de entrar em vigor novo normativo regulamentador⁴; efetivando-se os devidos pagamentos e alterando-se as folhas de frequência, a partir de então.

46. O erro alardeado pela Recorrente, corroborado por depoimentos prestados no bojo Processo Administrativo Disciplinar, diz respeito à suposta **ausência de comunicação** pelo Setor de Pessoal da Secretaria de Estado de Saúde à servidora, o que teria induzido sua inércia, mantendo-a em erro e, portanto, cumprindo jornada laboral de 20h/sem.; circunstância fática controvertida.

47. Sobre o tema, a despeito de o **MPCDF** não afastar a possibilidade da ocorrência de falha administrativa no que toca à comunicação da alteração pleiteada pela servidora, entendo de elementar detecção, senão notória, a **ilegitimidade da retenção dos valores recebidos** pela Recorrente, porquanto a concessão da nova carga horária, ainda que, **ad argumentandum tantum**, não comunicada, restou devidamente **publicada** no DODF n.º 223, de 24/11/2004; **gerou efeitos financeiros de monta**, representados, **impressos e perceptíveis** no bojo dos contracheques acessados pela Recorrente (folhas 178 a 239-apenso) e, obviamente, no incremento material de sua capacidade financeira; além de implicar a alteração das folhas de frequência **assinadas pela própria servidora**, em formulário com **expresso indicativo** de que a jornada a que se reportava era de 40 h/sem. e não de 20h/sem. (**exempli gratia**, folhas 7 a 18-apenso).

48. De modo que as circunstâncias estão longe de comprovar ou fazer presumir a boa-fé da Recorrente. Ao contrário, o **MPCDF** entende comprometida, de pronto, a boa-fé objetiva da servidora responsabilizada que, diante de sua formação profissional (médica e servidora concursada) e alegada competência, durante **5 anos** recebeu, **silente**, remuneração

¹ Nos casos de valores pagos a maior, se a impugnação nada disser sobre o seu ressarcimento, a causa da ilegalidade deverá ser avaliada pela Administração, dispensando-se a restituição do indébito na hipótese de falha na interpretação da norma legal de regência, salvo se houver erro crasso de procedimento.

- Lei n.º 8.112/90, arts. 46, 122 e 185, § 2º;
- Decisão TCDF n.º 2.050/97 - Processo n.º 7.696/96;
- Decisão TCDF n.º 1.239/97 - Processo n.º 3.585/96.

² Decisão nº 3478/2014 (Processo nº 34.771/2013), preservando o posicionamento adotado no item III, a.1, da Decisão nº 6.806/2007

³ Publicada em 22/11/2004, com efeitos retroativos à data da autorização.

⁴ Decreto n.º 25.324/2004, publicado em 11/11/2004.



incompatível com a efetiva prestação laboral à Administração e à sociedade, ao argumento de não detectar o acréscimo de **100% em seu vencimento básico mensal** (folhas 178 a 239); letargia inconciliável com o **standard** de comportamento esperado da servidora no caso concreto e dos servidores públicos em geral, ao esteio do regime jurídico a que se submetem.

49. Na hipótese, isoladamente, em nada altera esse entendimento a natureza alimentícia dos valores indevidamente integralizados ao patrimônio da Recorrente.

50. Em igual medida, são completamente improcedentes os argumentos que intencionam justificar a falta de diligência da própria Recorrente, a teor da aprovação do Plano de Carreira nos termos da Lei n.º 3.323/2004. Primeiro porque, à luz do que já registrei, de **per se**, inadmissível a premissa. Segundo porque a referida lei foi aprovada ainda em fevereiro de 2004, agregando pequenos acréscimos ao vencimento básico da servidora – à época posicionada na Terceira Classe, Padrão IV, da Estrutura do Plano de Cargos¹ – a partir de 1º/03/2004²; valores bem inferiores aos R\$ **817,73**, lançados a partir da autorização da carga horária de 40h/sem.

51. Ademais, se a servidora conhecia o referido Plano de Carreira a ponto de, como alega, confundir os acréscimos dele decorrentes com os valores adicionados a partir da opção de 40h/sem., deveria saber também que a lei de regência, Anexos II (20h/sem.) e III (40h/sem.), previa valores bem distintos para uma e outra opções, com pequenos aumentos escalonados **a cada ano**, o que, contraditoriamente, torna improvável, pouco crível e inadmissível o equívoco alegado.

Com as devidas vênias, dissinto do entendimento dos Órgãos Instrutório e Ministerial.

Vale destacar, inicialmente, que é cediço meu entendimento nesta Casa acerca de não se mostrar possível o ressarcimento ao erário de indébito por servidores que tenham percebido vencimentos ou proventos de boa-fé, sendo o motivo do pagamento indevido erro exclusivo da Administração.

O pagamento indevido à servidora decorreu da sua opção pela jornada de trabalho de 40 horas semanais, no período de 10.11.2004 e 31.12.2009, em face de circunstâncias equivocadas de rotina da própria Secretaria de Saúde, às quais a servidora não concorreu.

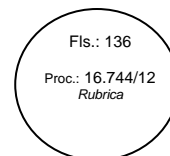
Em situações dessa natureza, tenho me posicionado no sentido de que a boa-fé do servidor público o isenta da obrigação de restituir valores indevidamente lançados em sua folha de pagamento, quando não haja concorrido

¹ R\$ 817,73.

² R\$ **20,25**, a partir de 1º/03/2005 e R\$ **58,21**, a partir de 1º/09/2005, já considerada a mudança para o Padrão V, ambos para a carga horária de **20h/sem**, que, segundo alega, acreditava estar cumprindo a servidora. Os vencimentos básico passaram a ser acrescidos de 180% a título de Gratificação de Atividade Médica (art. 7º, II, da Lei n.º 3.323/2004)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA ANILCÉIA MACHADO



para o erro do órgão pagador, mormente porque a verba que se pretende repor ao erário tem natureza alimentar, tornando-a irrepetível.

De acordo com os elementos constantes dos autos, subsidiados pelos esclarecimentos prestados pelo representante da servidora, em sua sustentação oral, convenci-me de que a servidora agiu de boa-fé.

A servidora requereu a alteração da jornada de trabalho de 20 para 40 horas semanais, em 10.11.2004, entendendo, porém, que sua pretensão não foi deferida pelo fato de ter sido comunicada oralmente, pela sua chefia imediata, de que nenhum servidor da SES/DF seria contemplado com o aumento da jornada para o ano de 2005. Além do mais, não foi cientificada pela jurisdição, entendendo que não haveria razão para cumprir carga maior do que aquela que já exercia junto ao órgão, ou seja, de 20 horas semanais.

Outro fato que ficou demonstrado nos autos foi o de que, ao longo dos cinco anos (2004 a 2009), a Secretaria não solicitou que a servidora cumprisse escala maior do que a que exercia, bem como não buscou corrigir a sua carga horária nem ajustar seu contracheque.

Assim é que a servidora, acreditando não exercer 40 horas semanais, solicitou, em 23.12.2009, novo pedido de concessão de alteração de jornada de trabalho, de 20 para 40 horas semanais, aí sim, naquela data, tendo o pedido deferido, e devidamente cientificada, em 04.01.2010 (fl. 23-v).

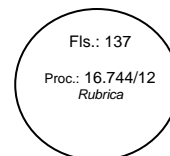
A apresentação de novo pedido de alteração de jornada de trabalho, pela servidora, configurou, a meu ver, a certeza de que ela não vislumbrava ser detentora de 40 horas semanais de trabalho, ficando afastada, definitivamente, a má-fé da servidora no episódio. Ademais, a recorrente acreditava que o aumento dos valores constantes em seus contracheques era devido ao reajuste de salário, proporcionado pelo novo Plano de Cargos e Salários aprovado pela Secretaria.

O deferimento do segundo pedido da servidora, pela jurisdição, expõe o seu erro diante da primeira solicitação, haja visto a ausência de cientificação da recorrente. Verifico, também, que a jurisdição prosseguiu no erro, efetuando pagamentos indevidos por cinco anos, gerando prejuízo ao erário, por ausência de fiscalização sobre a justeza da folha de ponto e da escala da médica.

Portanto, no meu entendimento, não há dúvida de que a servidora agiu de boa-fé objetiva, que é a que não se presume, e que se dessume da sua condição como médica psiquiatra, que acreditava que o aumento de salário, ocorrido a partir de 2005, era decorrente do novo Plano de Cargos e Salários aprovado pela Secretaria e não da alteração da sua jornada para 40 horas semanais, mesmo porque fora avisada por sua chefia imediata que



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA ANILCÉIA MACHADO



seu pedido havia sido indeferido.

Retomando, então, a meu ver, a conjugação do erro da Administração com a boa-fé da servidora, que não interferiu na concessão da vantagem indevida, isenta-a de recompor o erário.

Adicionalmente, existe, ainda, o fato de a verba em questão possuir natureza alimentar, o que também impede a servidora de devolvê-la.

Demais disso, não se pode olvidar do princípio da confiança, que permeia a Administração Pública, consistente no fato de que entendia que estava percebendo a quantia correta do estado, princípio esse que poderia ser desatendido caso se obrigue a servidora a repor a quantia ao erário.

Ao final, reitero, meu entendimento, mesmo que o erro da Administração, que resultou no pagamento indevido à servidora, ainda que pudesse ser caracterizado como crasso, os demais fatores, relativos à boa-fé da interessada, à sua não influência no pagamento a mais percebido e à natureza alimentar desse pagamento, fartamente demonstrados nos autos, são suficientes para se autorizar a dispensa do ressarcimento ao erário pela servidora.

Isso posto, lamentando dissentir dos termos da Unidade Técnica e do Ministério Público, VOTO no sentido de que o Tribunal:

I – no mérito, dê provimento ao recurso de reconsideração interposto pela servidora Moema de Carvalho Madeira contra a Decisão nº 1.639/2016, disso dando ciência à recorrente;

II – reforme o item II da Decisão nº 1.639/2016, para julgar regulares as contas especiais em exame, na forma do art. 17, inciso I, e art. 18 da Lei Complementar nº 1/94;

III – aprove, expeça e mande publicar o acórdão em anexo;

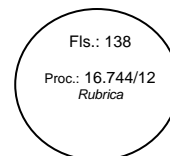
IV – autorize o retorno dos autos à Secretaria de Contas, para adoção das providências pertinentes.

Sala das Sessões, em dezembro de 2016.

ANILCÉIA MACHADO
Conselheira-Relatora



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA ANILCÉIA MACHADO



ACÓRDÃO Nº/.....

Ementa: Tomada de Contas Especial.
Contas regulares. Quitação ao responsável.

Processo TCDF nº 16.744/2012

Nome/Função/Período: Moema de Carvalho Madeira Azevedo, Médica da Secretaria de Estado de Saúde.

Órgão/Entidade: Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal.

Relatora para o Acórdão: Conselheira Anilcéia Machado

Unidade Técnica: Secretaria de Contas.

Vistos, relatados e discutidos estes autos, considerando a manifestação emitida pela Unidade Técnica na Informação nº 55/2014 – SEACOMP e o que mais consta do processo, **acordam** os Conselheiros, nos termos do voto proferido pela Relatora, com fundamento nos art. 28 da Lei Complementar do DF nº 1, de 9 de maio de 1994, dar quitação ao responsável.

ATA da Sessão Ordinária nº , de de 2016.

Presentes os Conselheiros:

Decisão tomada: por maioria/unanimidade.

Representante do MP presente: Procurador(a)

Presidente

Relatora para o acórdão

Fui presente:

Representante do MP