



**Informação nº 059/2019 – NUREC**

Brasília (DF), 1º de abril de 2019

**Processo nº:** 19718/2014

**Jurisdicionado (a):** Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal (CAESB), CEB Distribuição SA (CEB-DIS), Banco de Brasília (BRB) e Agência de Desenvolvimento do Distrito Federal (TERRACAP)

**Assunto:** Auditoria de Regularidade

**Ementa:** Auditoria de Regularidade. Legalidade de acumulações de cargos, empregos e funções. Pagamentos de parcelas remuneratórias não cumuláveis. Despacho Singular nº 11/2015-GCPM. Encaminhamento do Relatório de Auditoria nº 10/2014 às jurisdicionadas para razões de justificativa. **Decisão nº 5885/2015.** Improcedentes as razões de justificativa de Francisco José Zagari Forte, Lia Von Sohsten Chagas e outros. Recebimento em duplicidade de auxílio-alimentação na Secretaria de Educação do Distrito Federal – SE/DF e na CEB-DIS. Determinação pela regularização e ressarcimento à CEB. “Recurso de Reconsideração”. Empregados da CEB-DIS. Representante legal. **Decisão nº 5422/2016.** Ilegitimidade do representante legal. Art. 30, I, da Lei nº 8906/1994. Prazo para regularização. Interposição de “Recurso Administrativo”. **Decisão nº 5881/2016.** Não conhecimento do “Recurso de Reconsideração” e do “Recurso Administrativo”. Opção dos empregados da CEB-DIS pelo auxílio-alimentação da empresa. **Decisão nº 6151/2017.** Cumprimento parcial do inciso III, alínea “c” da Decisão nº 4654/2016. Determinação à CEB-DIS. Carta nº 78/2018-DD da CEB-DIS ao TCDF. Carta nº 704/2016-DD da CEB-DIS à SE/DF. Ciência das acumulações. **Decisão nº 3960/2018.** Cumprimento pela CEB-DIS do inciso II, alínea “c”, itens 1 e 2 da Decisão nº 6151/2017. Determinações à SE/DF. Ressarcimento ao erário dos valores de auxílio-alimentação pagos em duplicidade. Pedido de Reexame. **Decisão nº 4664/2018.** Conhecimento, com efeito suspensivo. Ofício SEI-GDF nº 1259/2018 – SEE/GAB. Análise de mérito do Pedido de Reexame. Sugestão pelo provimento parcial.

Senhor Diretor,

Tratam os autos de auditoria de regularidade que verificou a legalidade de acumulações de cargos, empregos e funções públicas pelos empregados da



Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal (CAESB), da CEB Distribuição SA (CEB-DIS), do Banco de Brasília (BRB) e da Agência de Desenvolvimento do Distrito Federal (TERRACAP), bem como os procedimentos adotados por essas empresas para sanear e evitar situações em desconformidade com a legislação de regência, inclusive no que se refere a parcelas remuneratórias não acumuláveis. Na presente fase processual, analisa-se o mérito de Pedido de Reexame interposto pelo Sr. Francisco José Zagari Forte e pela Sra. Lia Von Sohsten Chagas, empregados da CEB-DIS e servidores da Secretaria de Educação do Distrito Federal – SE/DF, contra a Decisão nº 3960/2018.

## **ANTECEDENTES**

2. A auditoria de regularidade conduzida pela Divisão de Fiscalização de Pessoal – DIFIPE da Secretaria de Fiscalização de Pessoal – SEFIPE dos Serviços Auxiliares deste Tribunal procurou examinar três itens referentes à acumulação de cargos, empregos e funções pelos empregados das empresas auditadas (Matriz de Planejamento – fl. 15):

- a) A existência de empregados acumulando cargos, empregos e funções públicos em situação ilegal;
- b) A existência de empregados percebendo parcelas remuneratórias não cumulativas nas jurisdicionadas e em outros órgãos ou entidades (auxílio-alimentação, auxílio-saúde/plano de saúde e auxílio-creche/pré-escolar);
- c) A adequação e suficiência dos critérios adotados pelas jurisdicionadas para controlar as acumulações de cargos pelos seus empregados, de forma a evitar situações em desconformidade com a legislação;

3. Registre-se que, em virtude de o Pedido de Reexame analisado nesta fase processual ser referente à acumulação da parcela auxílio-alimentação por empregados da CEB-DIS, a exposição de antecedentes limitar-se-á a essa matéria.

4. Por meio da Nota de Auditoria nº 011 – 19.718/2014 (fls. 43/44), a equipe de auditoria solicitou à CEB-DIS esclarecimentos quanto ao pagamento de auxílio-alimentação/vale-transporte e de auxílio saúde em duplicidade aos empregados daquela Companhia listados nos Anexos, entre os quais o Sr. Francisco José Zagari Forte e a Sra. Lia Von Sohsten Chagas, os quais acumulam legalmente o emprego de Contador da CEB-DIS com o cargo de professor de Educação Básica da Secretaria de Educação do Distrito Federal – SE/DF (fl. 1279). Registrou-se que, apesar de ausente vedação à percepção em duplicidade do auxílio-alimentação no Acordo Coletivo de Trabalho (ACT) da CEB-DIS, a vedação estaria expressa nas seguintes normas: art. 112, II, da LC nº 840/2011, art. 22, §2º, da Lei Federal nº 8.112/90 e Orientação Normativa SRH/MPOG nº 5/2005.

5. Alguns empregados da CEB-DIS referenciados nos Anexos à Nota de Auditoria nº 011, entre os quais os ora recorrentes, apresentaram então Requerimento à Gerência de Administração de Recursos Humanos (GRAP) da CEB-DIS solicitando que o atendimento à Nota de Auditoria se limitasse à prestação de esclarecimentos,

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO

NÚCLEO DE RECURSOS

Processo:  
19718/2014

Fl. 1514

Rubrica

defendendo ainda que os pagamentos das parcelas remuneratórias estariam em conformidade com a legislação (fls. 239 a 243).

6. Alegaram que, após o recebimento da Nota de Auditoria nº 011, a GRAP convocou-os para reunião, ocorrida em 03/09/2014, na qual teriam sido instados a fazer opção por uma ou outra fonte pagadora dos benefícios de auxílio-alimentação e auxílio-saúde. Manifestaram-se contra essa solicitação, alegando que as vedações à cumulação dos benefícios seriam aplicáveis apenas a casos de acumulação de dois cargos estatutários, de forma que eles, enquanto empregados públicos da CEB-DIS, sociedade de economia mista, não estariam abrangidos pelo art. 1º da LC nº 840/2011, estatuto dos servidores públicos distritais, tampouco pelo art. 11 do Decreto nº 33.878/2012, que regulamenta o pagamento do auxílio-alimentação dos servidores distritais. Argumentaram que o regime jurídico ao qual se submetem os empregados da CEB-DIS é o definido pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), não havendo que se falar em cumulação indevida de benefícios, uma vez que não haveria cumulação de cargos sujeitos ao mesmo regime jurídico.

7. Frisaram também que os pagamentos efetuados pela CEB-DIS não ocorreriam mediante recursos oriundos da Fazenda Pública do DF, e sim com recursos próprios da sociedade de economia mista.

8. Afirmaram, quanto ao caráter alimentar da parcela auxílio-alimentação, que essa seria devida para o sustento do trabalhador, no exercício de sua atividade laboral, proporcionalmente à sua jornada de trabalho. Que os empregados, além dos turnos em que se dedicam exclusivamente à CEB DIS, também trabalham em outros turnos, em outras instâncias empregadoras, observada a compatibilidade de horários, e, portanto, fariam jus ao auxílio-alimentação para seu sustento nessas outras atividades laborais. Nesse sentido, apresentaram Acórdão do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT) que reconheceu a possibilidade de acumulação de dois auxílios-transporte por servidora da SE/DF.

9. A equipe de auditoria, manifestando-se em relação às alegações esposadas no Requerimento às fls. 239/243, assim se posicionou (Tabela IV – Pagamentos de Auxílio-Alimentação em Duplicidade – fls. 297/301):

*“(1) a Nota de Auditoria nº 011 de fato não continha qualquer determinação de supressão dos auxílios, até porque apenas o Plenário possui competência legal para tal, mas, uma vez que a Companhia constatou e confirmou a situação irregular, deve adotar as providências legais para sanar os problemas;*

*(2) de fato, há pagamentos regulares da mesma parcela em vínculos distintos, mas esse não é o caso do auxílio-alimentação;*

*(3) a LC nº 840/2011, a Lei nº 8.460/1992 e a Orientação Normativa SRH/MPOG nº 5/2005 preveem que o auxílio-alimentação não pode ser cumulado com outro de mesma espécie, não havendo distinção sobre esse pagamento ser de vínculo celetista ou estatutário; as duas primeiras normas são o Estatuto dos Servidores Públicos do DF e da área Federal, respectivamente, razão pela qual se aplicam aos*



servidores da Administração Direta, autárquica e Fundacional; assim, uma vez que o servidor tenha um vínculo estatutário, seja federal ou distrital, não pode cumular a percepção de auxílio-alimentação com o de outro vínculo, seja ele celetista ou estatutário (não haveria congruência lógica em se fazer essa distinção, pois a finalidade do auxílio-alimentação é ressarcir as despesas do servidor com alimentação e, independente do número de vínculos, de atribuições que ele tenha ou se esses vínculos são celetistas ou estatutários, a pessoa não irá se alimentar mais ou menos por isso); (...); para os servidores distritais que também ocupam emprego público na CEB, o art. 112, III, da LC nº 840/2011 dispõe que o interessado em perceber o auxílio-alimentação deverá declarar que não recebe o mesmo benefício em outro vínculo ou entidade, mais uma vez sem restrição ao tipo de entidade; assim, é ilícita a acumulação de auxílio-alimentação entre servidores distritais e federais com a percepção de benefício de mesma espécie, ainda que celetista;

(4) mesmo que os recursos não saiam diretamente dos cofres do Governo do DF, indiretamente isso ocorre, uma vez que a realização de despesas irregulares pela CEB reduzem o patrimônio dessa Companhia e, conseqüentemente, de seus acionistas, incluindo o majoritário, que é o Governo do Distrito Federal;

(5) o auxílio-alimentação não tem vinculação com a jornada de trabalho, tanto que o valor é idêntico para aqueles que exercem 20, 30 e 40 horas, por exemplo, mais uma vez reforçando o entendimento de que serve para suprir as despesas de alimentação de servidor, independente de jornada de trabalho ou da quantidade de vínculos;

(6) o auxílio-transporte não tem a mesma característica do auxílio-alimentação, pois, enquanto no primeiro, tendo o servidor/empregado 2 vínculos, terá custos de deslocamento aumentados, ao contrário do que ocorre com as despesas com alimentação. Isso posto, não assistindo razão aos requerentes, as razões de justificativa devem ser conhecidas e improvidas e a CEB, em conjunto com os órgãos e entidades onde os empregados exercem os demais vínculos, mediante opção e observados o contraditório e a ampla defesa prévios, deverá assegurar que os empregados façam opção por apenas um auxílio-alimentação e ressarcam ao erário os valores pagos em um dos vínculos, observada a prescrição quinquenal. “

10. Acerca do entendimento exposto no final da transcrição acima, pela necessidade de ressarcimento ao erário dos valores de auxílio-alimentação pagos em um dos vínculos, a equipe de auditoria expôs suas considerações por meio do Relatório de Auditoria nº 10/2014 (fls. 304/328), defendendo que, “por não se tratar de erro de interpretação da norma ou má aplicação da lei, mas sim de erro de procedimento da Administração ou de ausência de informação pelo empregado da percepção do benefício em outro vínculo ou da acumulação de cargo/emprego/função, é o caso de ressarcimento dos valores percebidos indevidamente, sob pena de enriquecimento ilícito dos empregados”.

11. A fim de corroborar seu entendimento, expôs como precedente o Mandado de Segurança nº 25641, no qual o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF)





entendeu que a reposição de valores recebidos indevidamente por servidores públicos é desnecessária quando houver, concomitantemente: i) presença de boa-fé do servidor; ii) ausência, por parte do servidor, de influência ou 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.

12. Também foram trazidos pela Unidade Técnica como precedentes: (i) Acórdão da 1ª Seção do TRF1, proferido nos autos do Mandado de Segurança nº 2005.01.00.062826-4/DF, que reconheceu a necessidade de reposição ao erário de auxílio-alimentação recebido em duplicidade, a fim de evitar o enriquecimento ilícito de servidora, considerando que a cumulação do benefício não decorria de erro de interpretação ou má aplicação de lei pela Administração; (ii) a Decisão nº 6806/2007, por meio da qual o Plenário desta Corte de Contas manteve entendimento no sentido de que a simples constatação da boa-fé e de o beneficiário do erro não haver contribuído para a sua ocorrência não justificam a dispensa da restituição dos valores indevidamente recebidos, para não caracterizar o enriquecimento sem causa à custa do erário.

13. De sua parte, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do DF (MPJTCDF) acompanhou as conclusões do corpo técnico, ressaltando que a LC nº 840/2011 e o Decreto distrital nº 33.878/2012, que regulamenta o auxílio-alimentação previsto nos arts. 111 e 112 do estatuto dos servidores públicos distritais, vedam expressamente a percepção cumulativa da parcela. Reforçou ainda a necessidade de devolução ao erário das parcelas recebidas indevidamente, sob pena de indevido locupletamento do servidor às custas dos Cofres Públicos, a exemplo das Decisões TCDF nºs 4.031/2012 e 2.352/2011.

14. Em seguida, por meio do Despacho Singular nº 11/2015 - GCPM (fls. 346/348), o Conselheiro Relator, acatando sugestão do MPJTCDF, autorizou o envio de cópia do Relatório de Auditoria às jurisdicionadas, para conhecimento e manifestação. Em resposta, a Companhia Energética de Brasília (CEB) informou não discordar dos apontamentos, e afirmou ter levado ao conhecimento dos empregados da CEB-DIS que as razões de justificativa apresentadas por eles teriam sido consideradas improcedentes pelo TCDF. Informou, por fim, ter solicitado desses empregados a formalização de opção, até a data de 20/03/2015, para recebimento dos benefícios, medida prévia à adoção de providências destinadas ao ressarcimento ao erário (fl. 354).

15. Novamente se manifestando no feito, o MPJTCDF repisou o entendimento em prol da cobrança, para fins de ressarcimento ao erário, dos valores de auxílio-alimentação recebidos em duplicidade, tendo em vista que, à luz da legislação de regência, não estariam presentes os requisitos “*dúvida plausível*” e “*interpretação razoável da norma*”, exigidos pelo STF para obstar o ressarcimento ao erário, nos termos do citado MS 25.641/DF.



16. Esta Corte, então, alinhada ao entendimento do corpo técnico e do *Parquet*, manifestou-se pela primeira vez nestes autos, por meio da Decisão nº 5885/2015 (fls. 468/470):

Decisão nº 5885/15

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu:

**I – tomar conhecimento:**

a) dos documentos de fls. 354/437;

**b) das razões de justificativa apresentadas pelo escriturário do Banco de Brasília, Antônio Eustáquio Ribeiro e pelos empregados da CEB, Celso Nogueira da Mota, Dayse Souza de Jesus, Francisco José Zagari Forte, Lia Von Sohsten Chagas, Luiz Carlos de Meirelles e Rafaela Vilarinho Mesquita, para, no mérito, considerá-las improcedentes;**

**II – determinar:**

(...)

**b) a Companhia Energética de Brasília – CEB que, no prazo de 60 (sessenta) dias, regularize as situações abaixo elencadas e apresente a documentação comprobatória das medidas adotadas com o fito de regularizá-las:**

1) na Tabela III, de acumulação irregular de cargos, empregos e funções públicas (fls. 283/296), assegurando aos empregados o contraditório e a ampla defesa, podendo usar por analogia o procedimento previsto no artigo 48 da Lei Complementar nº 840/11;

2) na Tabela IV, de recebimento em duplicidade de Auxílio-Alimentação (fls. 297/301), e na Tabela V, de recebimento em duplicidade de Auxílio-Creche (fl. 302), incluído o ressarcimento à empresa dos valores percebidos indevidamente, assegurando aos empregados o contraditório e a ampla defesa;

(...)

**III – recomendar às jurisdicionadas (CAESB, CEB, BRB e TERRACAP) que:**

a) em face das vedações já constantes em outras normas e com o objetivo de facilitar os trabalhos do setorial de pessoal das auditadas, nos próximos Acordos Coletivos de Trabalho, incluam/mantenham cláusulas que vedem a percepção



**simultânea de Auxílio-Alimentação, Plano de Saúde/Auxílio-Saúde e Auxílio-Creche/Pré-Escolar com outros benefícios concedidos com a mesma finalidade para os empregados que estiverem em exercício em mais de um vínculo, e, apenas no caso deste último benefício, deve constar também a vedação para a percepção simultânea pelos dois cônjuges, quando for o caso;**

b) apenas sejam aceitos, para fins de comprovação do cancelamento de pagamentos ou benefícios irregulares, declarações expedidas por entidades públicas ou cópia dos contracheques corrigidos, não bastando cópia de requerimentos ou declarações sem lastro probatório dos próprios interessados;

c) sejam realizadas, como conjunto mínimo e adequado de verificações de acumulações de cargos e empregos, consultas ao SIGRH, ao Portal da Transparência do Governo Federal e à RAIS. Além disso, considerando que as informações da RAIS podem não estar atualizadas, caso seja detectado algum vínculo nessa base de dados, é necessário realizar consultas adicionais nos portais da transparência dos entes ou nos portais dos Tribunais de Contas, quando houver a disponibilização dessas informações (como no caso do TCM/GO, do TCM/CE e do TCM/BA, que trazem informações da maioria dos municípios dos respectivos Estados, por exemplo). Por fim, se houver alguma dúvida quanto à natureza jurídica dos vínculos listados na RAIS, é possível consultar o site da RFB, para verificar se a entidade se enquadra nas pessoas jurídicas a que se referem o artigo 37, incisos XVI e XVII, da Constituição Federal;

**d) seja feita a verificação anual da compatibilidade das jornadas de trabalho dos empregados, obtendo ainda, nesse mesmo momento, declaração dos empregados beneficiários de Auxílio-Alimentação, Plano de Saúde/Auxílio-Saúde ou Auxílio-Creche/Pré-Escolar, ou vantagens equivalentes, e documentos comprobatórios de que não recebem esses mesmos benefícios ou outros com a mesma finalidade nos demais vínculos;**

**IV – recomendar a Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão, que incorporou a Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização - SEGAD, gestora do SIGRH, que coordene a integração entre os órgãos e entidades públicas distritais e, na medida do possível, com outros órgãos e entidades públicas, principalmente da esfera federal e do Estado e dos municípios de Goiás, de modo a evitar que as percepções de Auxílio-Alimentação, de Plano de Saúde/Auxílio-Saúde e de Auxílio-Creche/Pré-Escolar indevidas, voltem a ocorrer;**

V – dar ciência desta decisão à Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – CAESB, à Companhia Energética de Brasília – CEB, ao Banco Regional de Brasília – BRB e à Agência de Desenvolvimento do Distrito Federal – TERRACAP e a Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal;



VI – autorizar

- a) a remessa de cópia da Informação de fls. 438/448 e dos documentos de fls. 297/303 à CAESB, à CEB e ao BRB, a fim de subsidiar a adoção das providências indicadas;
- b) a remessa do documento de fl. 301 à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, a fim de subsidiar a adoção das providências indicadas;
- c) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização de Pessoal, para os devidos fins.

17. Com relação às determinações à CEB, a equipe de auditoria registrou que, ao parecer, a companhia não havia sido devidamente cientificada (fl. 650), o que foi confirmado com o recebimento nesta Corte de Requerimento elaborado por empregados da CEB-DIS (os quais tiveram suas razões de justificativa consideradas improcedentes por meio do item I, alínea “b”, da Decisão nº 5885/2015, entre eles os ora recorrentes). Na peça (fls. 673/675), os empregados afirmaram que a Decisão nº 5885/2015 foi encaminhada à *holding* CEB, enquanto eles, destinatários da Decisão, seriam da CEB-DIS. Reivindicaram que a citação fosse novamente realizada, desta feita à CEB-DIS, em obediência aos princípios da formalidade, da legalidade, do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa.

18. Não obstante a falha de citação, ocorreu o redirecionamento interno no âmbito da *holding*, e a CEB-DIS tomou conhecimento da Decisão nº 5885/2015, tanto que ingressou com pedido de prorrogação de prazo para atendimento às determinações (fl. 677).

19. Em função do equívoco de citação, por meio da Decisão nº 4654/2016 (fls. 690/691) foram novamente expedidas determinações para que a CEB-DIS regularizasse as situações relativas a acumulações irregulares de cargos/empregos/funções e dos benefícios auxílio-alimentação e auxílio-creche, bem como providenciasse o ressarcimento à empresa dos valores percebidos indevidamente, assegurando aos empregados o exercício do contraditório e da ampla defesa (item III, alínea “c”). O pedido de prorrogação de prazo da CEB-DIS foi considerado prejudicado, uma vez que o item III.c da Decisão nº 4654/2016 abriu novo prazo de 60 dias para atendimento às determinações.

20. Desta feita, a citação ocorreu de forma regular, com o envio do Ofício nº 9372/2016-GP à CEB-DIS (fl. 692).

21. Em atendimento à Decisão nº 4654/2016, a CEB-DIS encaminhou ao TCDF a Carta nº 717/2016-DD (fls. 843/845 e Anexos às fls. 846/872), por meio da qual noticiou, entre outras providências, ter notificado o Sr. Francisco José Zagari Forte por meio da Carta nº 256/2016-GRAP (fl. 856) e a Sra. Lia Von Sohsten Chagas por meio





da Carta nº 254/2016-GRAP (fl. 858). Verifica-se que ambos tomaram ciência das referidas correspondências em 31/08/16 e fizeram opção por continuar recebendo o benefício auxílio-alimentação da CEB-DIS, tendo solicitado à SE/DF a suspensão do auxílio-alimentação em 05/09/2016 (fls. 856, 858, 861 e 864). Ainda, a CEB-DIS encaminhou à SE/DF a relação de empregados que acumulavam o benefício de auxílio-alimentação da empresa com o percebido pela Secretaria, a fim de que a pasta adotasse providências, uma vez que os empregados optaram por permanecer com o benefício da sociedade de economia mista (Carta nº 704/2016-DD às fls. 869/870).

22. O Sr. Francisco José Zagari Forte, a Sra. Lia Von Sohsten Chagas e outros dois empregados da CEB-DIS tornaram a se manifestar nestes autos, desta feita a fim de requerer o rol de todos os processos da Administração Direta e Indireta em curso no TCDF desde 2000, com indicação do advogado ou patrono das partes e gestores responsáveis. Demandaram ainda o sobrestamento dos autos até que fossem fornecidas as informações requeridas (fls. 959/960).

23. Após manifestações do MPJTCDF e do Relator reiterando a necessidade de devolução ao erário das verbas percebidas irregularmente, tendo em vista a clara vedação legal à cumulação dos benefícios e o entendimento firmado pela Corte por meio da Decisão nº 3478/2014, no sentido de que a presença de boa-fé não dispensa o ressarcimento dos valores (observada a incidência da prescrição quinquenal), foi proferida a Decisão nº 6151/2017 (fls. 1203/1204), cujo item II.c considerou parcialmente cumprido pela CEB-DIS o inciso III.c da Decisão nº 4654/2016 e determinou à Companhia informar as providências adotadas com vista ao ressarcimento do auxílio-alimentação pago em duplicidade aos empregados listados na Tabela V (fl. 1.069), entre os quais os ora recorrentes, observando o devido processo legal e a eventual incidência da prescrição quinquenal.

24. A CEB-DIS apenas reiterou a informação quanto ao envio da Carta nº 704/2016-DD à SE/DF, com as datas de admissão de cada empregado em cada um dos vínculos. Verificado o cumprimento das providências a cargo da CEB-DIS, foi então proferida a Decisão nº 3960/2018 (fls. 1368/1369), determinando à SE/DF que promovesse o ressarcimento ao erário dos valores de auxílio alimentação pagos em duplicidade aos servidores especificados, entre os quais o Sr. Francisco José Zagari Forte e a Sra. Lia Von Sohsten Chagas, senão vejamos:

Decisão nº 3960/2018

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu:

I – tomar conhecimento:

a) do Ofício nº 82/2018-GAB/SE (fl. 1.231 e anexo de fls. 1.232/1.249) protocolado pela Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal;

(...)



c) da Carta nº 73/2018-DD (fls. 1.278/1.280 e anexo de fls. 1.281/1.300) protocolada pela CEB Distribuição S.A.;

(...)

**II – considerar:**

(...)

b) cumprido pela CEB Distribuição S.A. o inciso II, alínea “c”, subitens 1 e 2, da Decisão nº 6.151/17, determinando à empresa que, no prazo necessário para observância do direito ao contraditório e ampla defesa, conclua o Processo de Sindicância nº 310.003.218/2016, relativo ao empregado Celso Nogueira da Mota, tão logo transite em julgado a Reclamação Trabalhista nº 0000736-85.2017.5.10.0012;

**c) cumprido pela Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal o inciso II, alínea “d”, subitens 1, 2 e 3, da Decisão nº 6.151/17, determinando à jurisdicionada que, no prazo necessário para observância do direito ao contraditório e ampla defesa:**

**1) sob pena de responsabilização pessoal por eventuais danos ao erário, considerando a existência de acumulações de cargo público, promova o ressarcimento ao erário dos valores de auxílio alimentação pagos em duplicidade aos servidores Afrânio Alen Martins da Luz, Alexandre Paula de Araújo, Ana Lilian Bispo dos Santos, Celso Nogueira da Mota, Dayse Souza de Jesus, Edson da Silva Soares, Eluiza Peixoto Brasil Vieira, Fábio Rocha Ribeiro, Francisco José Zagari Forte, Justino Bernardino do Nascimento Filho, Lia Von Sohsten Chagas, Nativo Amâncio Ribeiro Filho, Rafaela Vilarinho Mesquita, Reinaldo Pedro e Willkar Anaximandro R. Ramirez;**

(...)

III – determinar à Secretaria Estado de Saúde do Distrito Federal, considerando o teor da Carta nº 703/2016-DD da CEB Distribuição S.A. e dos Processos nºs 0270-000.136/16 e 0270000.173/16, que adote as providências, se já não o fez, para a recomposição do erário decorrente do pagamento de auxílio alimentação em duplicidade:

(...)

**IV – autorizar:**

a) o encaminhamento da Informação de fls. 1.328/1.341, do relatório/voto do Relator e desta decisão às jurisdicionadas;

b) a verificação do cumprimento das determinações contidas nos



incisos II e III por meio de futuras auditorias;

c) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização de Pessoal, para a adoção das providências pertinentes e posterior arquivamento.

25. A SE/DF e a CEB-DIS tomaram ciência da Decisão por meio dos Ofícios nºs 7375/2018-GP e 7378/2018-GP, respectivamente (fls. 1379 e 1382), e contra a deliberação o Sr. Francisco José Zagari Forte e a Sra. Lia Von Sohsten Chagas interpuseram Pedido de Reexame (fls. 1383/1401), conhecido nos termos da Decisão nº 4664/2018 (fl. 1412). Nesta fase processual, examina-se, pois, o mérito do recurso.

### **DAS RAZÕES RECURSAIS**

26. Inicialmente, o representante legal dos recorrentes ressalta que a Nota de Auditoria nº 011 – 19.718/2014 não continha o mandamento de supressão do benefício de auxílio-alimentação ou de determinação de convocação dos empregados a realizarem opção por uma ou outra fonte pagadora, tendo solicitado tão somente esclarecimentos para subsidiar a apreciação da regularidade dos pagamentos em duplicidade, à luz da legislação orientadora do processo de auditoria.

27. Em seguida, argumenta que a vedação à cumulação do benefício não alcançaria os recorrentes, posto que, enquanto empregados da CEB-DIS, não se submetem ao regime jurídico dos servidores públicos civis distritais, e sim à Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, devido à natureza jurídica da empresa, sociedade de economia mista, não abrangida pelo art. 1º da LC nº 840/2011 tampouco pelo art. 11 do Decreto nº 33.878/2012, que regulamenta o pagamento do auxílio-alimentação. Defende, portanto, que a vedação à cumulação dos auxílios somente alcançaria servidores com mais de um vínculo estatutário.

28. Acrescenta que os pagamentos dos recorrentes originados da CEB-DIS não ocorrem mediante recursos oriundos da Fazenda Pública do Distrito Federal, e sim com recursos próprios da sociedade de economia mista.

29. Afirma o caráter alimentar do auxílio-alimentação, devido para o sustento do trabalhador, no exercício de sua atividade laboral, proporcionalmente a sua jornada de trabalho. Destaca que a legalidade e compatibilidade horária da acumulação do emprego na CEB-DIS com o cargo na SE/DF, e defende que os recorrentes fazem jus ao auxílio-alimentação para seu sustento nessas outras respectivas atividades laborais.

30. Apresenta decisão judicial que reconheceu a possibilidade de acúmulo de dois auxílios-transporte por servidora da SE/DF que trabalhava em mais de uma unidade administrativa, e afirma que o mesmo raciocínio fundamentaria a duplicidade de percepção de auxílio-alimentação.

31. Salaria que os recorrentes requereram a suspensão de um dos benefícios somente devido à coerção das gerências de recursos humanos da administração, que,

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO

NÚCLEO DE RECURSOS

Processo:  
19718/2014

Fl. 1523

Rubrica

acatando ordens da auditoria do TCDF, ameaçavam proceder à escolha à revelia dos recorrentes. Critica a mencionada imposição em face da ausência de poder decisório do Relatório de Auditoria nº 10/2014, acrescentando que o Despacho Singular nº 11/2015-GCPM limitou-se a determinar o envio de cópia do referido Relatório às jurisdicionadas. Afirmo com veemência que inexistiu determinação para suspensão de benefícios por parte do TCDF dirigido à CEB-DIS, e que essa determinação somente poderia advir de manifestação do colegiado de Conselheiros, após apreciação da matéria em sessão plenária, nos termos do Regimento Interno desta Corte. Conclui que caberia à Administração apenas noticiar aos empregados interessados sobre o teor do relatório e dar andamento aos trâmites internos, de forma que a imposição pela opção por um dos benefícios implicou violação de direito líquido e certo, bem como abuso de autoridade.

32. Acerca da determinação à SE/DF, por meio da Decisão nº 3960/2018, pelo ressarcimento ao erário dos valores de auxílio-alimentação pagos aos recorrentes, afirma haver consolidado entendimento do Conselho Especial do TJDFT quanto à irrepetibilidade de verba de caráter alimentar percebida de boa-fé pelo servidor, juntando Ementa de Acórdão nesse sentido.

33. Destaca ainda outros precedentes do TJDFT que, tomando por base julgados do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e STF, dispensaram servidores do ressarcimento de verbas recebidas de boa-fé, em virtude de interpretação errônea de lei pela Administração ou mesmo por erro dessa.

34. Por fim, pede que (i) seja garantido o direito adquirido dos recorrentes, com vistas a impedir qualquer responsabilização pessoal de ressarcimento ao erário dos valores de auxílio-alimentação pagos em duplicidade e (ii) sejam revogadas as ordens da auditoria que obrigaram os recorrentes a fazer opção por apenas um dos benefícios de auxílio-alimentação.

**ANÁLISE**

35. Em primeiro lugar, repisam-se os fatos: ambos os recorrentes acumulam lícitamente o emprego de Contador da CEB-DIS com o cargo de Professor de Educação Básica da Secretaria de Educação desde meados da década de 1990, vide resumo abaixo, conforme informações às fls.1069 e 1279:

Tabela 1 - Informações dos recorrentes

Nome	CPF	Matrícula CEB-DIS	Matrícula SE/DF	Admissão CEB-DIS	Admissão SE/DF
Francisco José Zagari Forte	065.948.998-80	4502	25794X	20/02/1995	08/05/1995
Lia Von Sohsten Chagas	563.595.271-20	4613	269271	16/12/1996	24/01/1995



36. Não consta dos autos evidência documental do período durante o qual cada recorrente percebeu o benefício de auxílio-alimentação em duplicidade. Em consulta ao SIGRH, verificou-se que ambos os recorrentes perceberam a rubrica auxílio-alimentação (10926) pela SE/DF no período de maio de 2002 a agosto de 2016 (Anexo 1). A folha de pagamento da CEB-DIS não é processada no SIGRH, porém verifica-se que o direito ao vale-alimentação/refeição já constava da cláusula quinta do ACT referente ao período de 01/11/1998 a 31/10/2000, firmado entre a então Companhia Energética de Brasília (CEB) e o então Sindicato dos trabalhadores na Indústria de Energia Elétrica no Distrito Federal – Sinergia (Anexo 2). Assim, entende-se que **os recorrentes acumularam o recebimento de auxílio-alimentação pela SE/DF com o vale-alimentação/refeição da CEB-DIS desde a competência de maio de 2002.**

37. Dividir-se-á a análise do recurso em dois tópicos, cada um referente a um dos pedidos dos recorrentes.

#### DA NECESSIDADE DE OPÇÃO POR UM DOS BENEFÍCIOS DE AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO

38. Acerca da alegação de violação de direito líquido e certo, bem como abuso de autoridade, por parte das gerências de recursos humanos da administração, que teriam coagido os recorrentes a fazerem opção por um dos benefícios, sem que houvesse determinação nesse sentido proferida pelo plenário desta Corte, é preciso recorrer a parte do histórico apresentado no tópico “Antecedentes”.

39. Depreende-se do Requerimento endereçado à GRAP da CEB-DIS (fls. 239/243), que a empresa teria instado os seus empregados a fazer opção por um dos benefícios já em 03/09/2014, tão logo foi recebida a Nota de Auditoria (NA) nº 011. Depois, teria reiterado a necessidade de formalização de opção, fixando prazo até 20/03/2015, conforme Carta nº 50/2015-PR, enviada a esta Corte em atendimento ao Despacho Singular nº 11/2015 (fl. 354).

40. Conforme apontado pela equipe de auditoria às fls. 297/301, a referida NA não determinava a supressão dos auxílios, mesmo porque somente o Plenário possui competência regimental para tanto. Porém, a empresa tem liberdade para, a qualquer momento e independentemente de deliberação advinda de algum órgão de controle, determinar a regularização de situação atinente a seus empregados. Nesse caso, o exercício do direito de ampla defesa e contraditório dos empregados deve se dar em relação à própria Companhia.

41. Equivocou-se a CEB quando noticiou aos empregados da CEB-DIS, anteriormente à Decisão nº 5885/2015, que as razões de justificativa apresentadas por eles teriam sido consideradas improcedentes pelo TCDF (fl. 354). Não cabe a esta Corte responder por providências tomadas pela sociedade de economia mista.

42. O requerimento à GRAP foi juntado a estes autos e analisado ponto a ponto pela Equipe de Auditoria (fls. 297 a 301). Assim, por meio da primeira Decisão nos autos, de nº 5885/2015, proferida em dezembro de 2015, esta Corte já tomou





conhecimento das razões de justificativa apresentadas, considerando-as improcedentes e determinando à CEB-DIS a regularização das situações.

43. Tendo havido equívoco no encaminhamento da Decisão nº 5885/2015, a deliberação à CEB-DIS foi reiterada pela Decisão nº 4654/2016, não obstante a empresa já tivesse tomado conhecimento do teor da primeira Decisão após redirecionamento interno no âmbito da *holding*.

44. **Os empregados somente efetivaram a opção pelo recebimento do benefício da CEB-DIS em agosto de 2016, vários meses após o proferimento da Decisão nº 5885/2015. Assim, refuta-se a alegação dos recorrentes de que inexistia determinação para suspensão de benefícios por parte do TCDF dirigida à CEB-DIS quando esses foram compelidos a optar por um dos benefícios.**

45. Pouco após a efetiva opção por um dos benefícios, o “Recurso de Reconsideração” (fls. 714/720) apresentado a este Tribunal por Francisco José Zagari Forte, Lia Von Sohsten Chagas, entre outros, somente não foi conhecido em virtude da ilegitimidade do representante legal dos recorrentes, tendo o plenário oferecido prazo para a regularização da peça, providência que não foi realizada.

46. **Neste momento, portanto, os recorrentes estão tendo uma terceira oportunidade de manifestação nos autos acerca dos mesmos fatos. Assim, não há que se falar em violação do direito ao contraditório e à ampla defesa.**

47. Passa-se então ao argumento de que a vedação à cumulação do auxílio-alimentação não incidiria sobre os recorrentes, devido ao fato de eles não se sujeitarem à LC nº 840/2011 enquanto empregados da CEB-DIS.

48. De fato, conforme afirmado na peça recursal, os empregados da CEB-DIS não estão submetidos aos ditames da LC nº 840/2011, estatuto dos servidores públicos civis distritais, pois sociedades de economia mista não compõem a administração direta, autárquica ou fundacional do DF. Vejamos:

LC nº 840/2011

Art. 1º Esta Lei Complementar institui o regime jurídico dos servidores públicos civis da **administração direta, autárquica e fundacional e dos órgãos relativamente autônomos do Distrito Federal**. (grifo nosso)

49. Os recorrentes, contudo, sujeitam-se à LC nº 840/2011 enquanto ocupantes de cargo efetivo da Secretaria de Educação do DF. Assim, o benefício de auxílio-alimentação recebido daquela pasta está sujeito ao regramento previsto nos arts. 111 e 112 da Lei Complementar:



**Subseção V**  
**Do Auxílio-Alimentação**

**Art. 111.** É devido ao servidor, mensalmente, o auxílio-alimentação, com o valor fixado na forma da lei.

**Art. 112.** O auxílio-alimentação sujeita-se aos seguintes critérios:

**I – o pagamento é feito em pecúnia, sem contrapartida;**

**II – não pode ser acumulado com outro benefício da mesma espécie, ainda que pago *in natura*;**

**III – depende de requerimento do servidor interessado, no qual declare não receber o mesmo benefício em outro órgão ou entidade;**

**IV – o seu valor deve ser atualizado anualmente pelo mesmo índice que atualizar os valores expressos em moeda corrente na legislação do Distrito Federal; (*Inciso declarado inconstitucional: ADI nº 2016 00 2 034956-7 – TJDFT, Diário de Justiça, de 6/2/2017 e de 24/4/2017.*)**

(...)

**Parágrafo único.** Aplica-se o disposto no art. 119, § 2º, ao caso de pagamento indevido do auxílio-alimentação. (grifo nosso)

50. O inciso I do art. 112 determina que o pagamento do auxílio-alimentação a qualquer servidor distrital seja feito em pecúnia. Já o inciso II veda a acumulação do auxílio-alimentação com outro benefício de mesma espécie, ainda que pago *in natura*. Ou seja, se, em um vínculo empregatício, determinado servidor recebesse as refeições diretamente de seu empregador (concessão sob a forma de utilidade, ou *in natura*), teria que escolher entre receber a parcela auxílio-alimentação em seu contracheque distrital ou receber as refeições em seu outro vínculo.

51. Acaso estivesse correta a tese dos recorrentes, de que a vedação à cumulação do benefício alcança apenas os detentores de dois vínculos estatutários, a parte final do inciso II do art. 112 da LC não haveria razão de ser, uma vez que o inciso I do mesmo artigo estipula que todos ocupantes de cargo público distrital recebam o auxílio-alimentação em pecúnia, e não, portanto, *in natura*.

52. O Decreto nº 33.878/2012, que regulamenta o pagamento do auxílio-alimentação, é ainda mais claro ao vedar a acumulação do auxílio-alimentação com qualquer outro auxílio da mesma espécie ou de espécie semelhante, tais como auxílio cesta básica ou mesmo o fornecimento de alimentação:

**Art. 3º O auxílio-alimentação é inacumulável com qualquer outro auxílio da mesma espécie ou de espécie semelhante, tais como auxílio cesta básica, fornecimento de alimentação.**  
(...)



Art. 5º Para se habilitar a receber o auxílio-alimentação, o servidor deverá preencher formulário próprio de cadastramento e, se for o caso, **apresentar declaração, fornecida pelo órgão com quem detém outro vínculo, informando que não há percepção de benefício de mesma natureza**, em caso de requisição ou de acumulação de dois cargos. (grifo nosso)

53. De forma a garantir a observância da vedação à acumulação, o inciso III do art. 111 da LC nº 840, reforçado pelo art. 5º do Decreto regulamentador, exigem de servidores que acumulam lícitamente cargos, empregos ou funções a apresentação de declaração de não acumulação de benefício de mesma natureza em outro órgão ou entidade.

54. Ademais, considerando que, conforme apontado pela SEPLAG quando do atendimento à Decisão nº 5885/2015, o sistema SIGRH já impede o pagamento em duplicidade do auxílio-alimentação no caso de servidores que acumulam cargos estatutários distritais, o comando da LC e de seu decreto regulamentador é especialmente útil considerando a existência de acumulações de cargos em esferas distintas, bem como acumulações do cargo distrital com emprego em empresas públicas e sociedades de economia mista.

55. Assim, resta claro que o legislador pretendeu não onerar desnecessariamente a fazenda pública, dispensando-a de fornecer esse benefício àqueles que já o recebem de outra fonte. **Ao contrário do alegado pelos recorrentes, a vedação à acumulação incide sobre todos os que detenham um vínculo estatutário, ainda que eventual segundo vínculo seja celetista.**

56. Os recorrentes afirmam ainda que o auxílio-alimentação seria devido para o sustento do trabalhador, no exercício de sua atividade laboral, proporcionalmente a sua jornada de trabalho. Porém, o valor do auxílio-alimentação não varia de acordo com a jornada exercida. Assim disciplina o art. 9º do Decreto nº 33.878/2012:

Art. 9º O auxílio-alimentação será concedido ao servidor independente da jornada de trabalho a que esteja submetido.

57. Mesmo o ACT 2017/2018 da CEB-DIS, em sua cláusula oitava, fixa o valor mensal do vale-refeição/alimentação em R\$1.300,20, equivalente a 22<sup>1</sup> vales de R\$59,10, não estabelecendo proporcionalidade em relação à jornada de trabalho. Trata-se de valor destinado a assegurar a alimentação referente a cada dia trabalhado.

58. A peça recursal busca ainda estabelecer paralelo entre o auxílio-alimentação e o auxílio-transporte, de modo a justificar o recebimento em duplicidade do primeiro, tendo em vista a existência de decisões judiciais que asseguraram o recebimento em duplicidade do segundo.

---

<sup>1</sup> Média de dias úteis em um mês.



59. Ocorre que a LC nº 840/2011, em seu art. 107, disciplina a concessão do auxílio-transporte de forma diversa do auxílio-alimentação, permitindo explícita e excepcionalmente a cumulação do benefício nos casos de servidor que acumule lícitamente cargos públicos ou exerça suas atribuições em mais de uma unidade administrativa do órgão ou entidade a que esteja vinculado. Transcreve-se:

Art. 107. Ao servidor é devido auxílio-transporte, a ser pago em pecúnia ou em vale-transporte, destinado ao custeio parcial das despesas realizadas com transporte coletivo, inclusive interestadual, no início e no fim da jornada de trabalho, relacionadas com o deslocamento da residência para o trabalho e vice-versa.

§ 1º O auxílio-transporte não pode ser computado para cálculo de qualquer outra vantagem pecuniária.

§ 2º **O auxílio-transporte não é devido:**  
(...)

IV – **cumulativamente com outro benefício ou vantagem de natureza igual ou semelhante** ou com vantagem pessoal originária de qualquer forma de indenização ou auxílio pago sob o mesmo título ou idêntico fundamento, **salvo nos casos de:**

**a) acumulação lícita de cargos públicos;**

**b) servidor que exerça suas atribuições em mais de uma unidade administrativa do órgão ou entidade a que esteja vinculado**, aqui compreendidos os estabelecimentos públicos de ensino e saúde do Distrito Federal.(grifos nossos)

60. O disciplinamento diverso tem razão de ser: independentemente da jornada de trabalho ou da quantidade de vínculos, o servidor realizará determinada quantidade de refeições diárias. Eventual variação seria decorrente mais da natureza do trabalho realizado do que do número de vínculos. Porém, aqueles que laboram em unidades administrativas diversas, seja devido à acumulação de cargos ou não, devem suportar um maior custo de transporte, devido ao inevitável maior número de deslocamentos.

61. A jurisprudência do TJDF, Corte competente para julgamento de questões atinentes aos servidores públicos civis distritais, é pacífica quanto à impossibilidade de cumulação do benefício de auxílio-alimentação. Vejamos:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. REPOSIÇÕES. BOA-FÉ. CARÁTER ALIMENTAR. AUSÊNCIA DE OMISSÃO.

1 - Na forma do art. 46 da Lei 9.099/1995, a ementa serve de acórdão. Recurso próprio, regular e tempestivo.

**2 - Auxílio alimentação. Impossibilidade de cumulação. A Lei Complementar nº 840/2011, do DF, que institui o benefício, prevê, expressamente, que: "Art. 112. O auxílio-alimentação sujeita-se aos seguintes critérios: [...] II - não pode ser acumulado com outro**



**benefício da mesma espécie, ainda que pago in natura". Impossível, pois, a cumulação (Proc. 07332691320168070016, 1ª Turma).**

3 - Reposição ao erário. Auxílio alimentação. Impossibilidade de cumulação. Esta Turma tem afastado a ocorrência de má-fé no recebimento em duplicidade do auxílio alimentação quando há cumulação de função (Processo 07263068620168070016, Relator(a): SONÍRIA ROCHA CAMPOS D'ASSUNÇÃO). Logo, é de se acolher, em parte, o pedido da autora para impedir os descontos em sua folha de pagamento dos valores indevidamente recebidos, bem como, para condenar o Distrito Federal a pagar os valores indevidamente retidos a título de reposição. Com relação aos demais pedidos, especialmente **quanto a manutenção do auxílio-alimentação perante a Administração Pública Distrital (SES/DF), confirma-se a sentença pelos seus próprios fundamentos.** Embargos de declaração a que se dá provimento para os esclarecimentos referidos.

4 - Recurso conhecido e provido em parte.

(Acórdão n.1115821, 07332977820168070016, Relator: AISTON HENRIQUE DE SOUSA 1ª Turma Recursal dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais do DF, Data de Julgamento: 03/08/2018, Publicado no PJe: 28/08/2018. Pág.: Sem Página Cadastrada.) (grifo nosso)

62. Reforçando a inteligência acerca de a vedação à acumulação do auxílio-alimentação aplicar-se aos detentores de emprego em sociedade de economia mista cumulado com cargo público, confira-se:

**ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL. EXERCÍCIO CONCOMITANTE DE EMPREGO EM SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA DO DISTRITO FEDERAL. RECEBIMENTO DE AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO EM DUPLICIDADE. ERRO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. BOA-FÉ. RESTITUIÇÃO AO ERÁRIO. NÃO CABIMENTO.**

1. Os valores recebidos indevidamente pelo servidor público, em decorrência da má ou equivocada aplicação da lei pela própria Administração Pública, mas de boa-fé, e que tenham natureza alimentar, não são passíveis de restituição.

2. Evidenciado que o réu não contribuiu para o **erro que culminou com o pagamento em duplicidade do auxílio alimentação em razão do exercício cumulativo e lícito de cargo público e de emprego público**, e caracterizada a boa-fé, porquanto auferia a aludida verba anteriormente à edição da Lei Complementar n. 840/2011, não há como ser imposta a condenação a restituir o montante recebido indevidamente ao Erário.

2. Recurso de Apelação conhecido e não provido.

(Acórdão n.1052376, 07019221920178070018, Relator: NÍDIA CORRÊA LIMA 8ª Turma Cível, Data de Julgamento: 06/10/2017, Publicado no DJE: 17/10/2017. Pág.: Sem Página Cadastrada.)

63. Portanto, **não há que se prover o pedido dos recorrentes para que voltem a receber ambos os benefícios de auxílio-alimentação. Correta a imposição de opção por um dos benefícios.**





## DA NECESSIDADE DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO

64. Sobre a determinação dirigida à SE/DF pelo item II, alínea "c", subitem 1 da Decisão nº 3960/2018, pela tomada de providência com vistas ao ressarcimento ao erário dos valores indevidamente pagos de auxílio-alimentação aos recorrentes, adianta-se a natureza controvertida da matéria.

65. De fato, conforme sustentado pelos recorrentes, o TJDFT apresenta jurisprudência consolidada no sentido da impossibilidade de devolução de verbas de natureza alimentar recebidas de boa-fé por servidor público. Nesse sentido, os Acórdãos nºs 1115821 e 1052376 (Ementas transcritas nos parágrafos finais do tópico anterior desta instrução), e mais outros, a exemplo dos seguintes:

FAZENDA PÚBLICA. ADMINISTRATIVO. CUMULAÇÃO LÍCITA DE CARGOS PÚBLICOS. AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO PERCEBIDO EM DUPLICIDADE. RESTITUIÇÃO AO ERÁRIO. IMPOSSIBILIDADE. BOA-FÉ. RECURSO IMPROVIDO.

I. Para a dispensa da devolução dos valores indevidamente percebidos pelo servidor público, há a necessidade de demonstração de: "i) presença de boa-fé do servidor; ii) ausência, por parte do servidor, de influência ou 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" (STF, Tribunal Pleno, MS 25641 / DF - DJE 22/11/2007).

**II. À míngua de contundente demonstração de má-fé da parte autora/recorrida, é de se reconhecer a inviabilidade de devolução dos valores percebidos entre 01.2008 e 02.2013, tendo em vista que o pagamento indevido decorreu de erro administrativo. Entendimento esse também foi o adotado pela Corte Superior de Justiça, que ao julgar o REsp 1.244.182/PB, submetido à sistemática dos recursos repetitivos, estabeleceu que nos casos de pagamento indevido efetivado em favor de servidor público, em decorrência de interpretação equivocada ou de má aplicação da lei por parte da Administração, a verba não está sujeita à devolução, presumindo-se a boa-fé do servidor (STJ, Primeira Seção, REsp 1244182/PB, DJe 19/10/2012).**

III. Por conseguinte, é de se confirmar a sentença que declarou "a legalidade no recebimento da rubrica" e determinou que o "Distrito Federal se abstenha em definitivo de efetuar cobrança e proceder descontos de valores na remuneração do autor referentes ao Auxílio Alimentação recebido durante o período de 01/2008 a 02/2013, no valor de R\$ 15.715,13 (quinze mil e setecentos e quinze reais e treze centavos), em razão de exercer cumulativamente dois cargos públicos, devendo restituir ao autor os valores eventualmente descontados sob esta rubrica."



IV. Recurso conhecido e improvido. Sem custas processuais (isenção legal). Condenado o recorrente ao pagamento de honorários advocatícios fixados em 10% do valor da causa. Sentença confirmada por seus próprios fundamentos (Lei nº 9.099/95, Art. 46). (Acórdão n.1139909, 07306348820188070016, Relator: FERNANDO ANTONIO TAVERNARD LIMA 3ª Turma Recursal dos Juizados Especiais do Distrito Federal, Data de Julgamento: 27/11/2018, Publicado no DJE: 30/11/2018. Pág.: Sem Página Cadastrada.)

APELAÇÃO CÍVEL. ACUMULAÇÃO LÍCITA DE CARGO PÚBLICO. MÉDICO. AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE DE CUMULAÇÃO. DESCONHECIMENTO DO SERVIDOR. ERRO DA ADMINISTRAÇÃO. COMUNICAÇÃO AO SERVIDOR. IMEDIATA SUSPENSÃO DE UM DOS BENEFÍCIOS. VERBA DE CARÁTER ALIMENTAR. BOA-FÉ NO RECEBIMENTO. IMPOSSIBILIDADE DE RESSARCIMENTO.

**A previsão constitucional de possibilidade de acumulação de dois cargos públicos sem qualquer ressalva às verbas indenizatórias que compõem as respectivas remunerações faz presumir a boa-fé do servidor que, empossado no segundo cargo, comunica ambos os órgãos, não podendo a inércia da Administração pública em comunicar o servidor da impossibilidade de percepção de ambos os auxílios alimentação ensejar-lhe prejuízo financeiro, máxime em se tratando de verba alimentar, pelo que se reconhece ser indevida a devolução das quantias recebidas de boa-fé.** (Acórdão n.1123212, 07127585120178070018, Relator: CARMELITA BRASIL 2ª Turma Cível, Data de Julgamento: 13/09/2018, Publicado no DJE: 17/09/2018. Pág.: Sem Página Cadastrada.)

APELAÇÃO CÍVEL E REMESSA DE OFÍCIO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. ACUMULAÇÃO LÍCITA DE CARGOS. AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO EM DUPLICIDADE. BOA-FÉ. CARACTERIZADA. DEVOLUÇÃO AO ERÁRIO. IMPOSSIBILIDADE.

**1. Conquanto o servidor público ocupante de dois cargos cumulados lícitamente não faça jus ao recebimento do auxílio alimentação em duplicidade, encontra-se sedimentado no âmbito do Superior Tribunal de Justiça e deste Tribunal o óbice à restituição de valores percebidos de boa-fé, já que houve erro da administração quando da composição de sua remuneração, bem como em virtude do caráter alimentar da verba.**

**2. Apelação e remessa oficial conhecidas e desprovidas.**(Acórdão n.999321, 20160110895466APO, Relator: ANA CANTARINO 8ª TURMA CÍVEL, Data de Julgamento: 23/02/2017, Publicado no DJE: 08/03/2017. Pág.: 378/391).

66. É imperioso reconhecer também que vários dos empregados das jurisdicionadas auditadas nos presentes autos lograram êxito em ações judiciais, que reconheceram a impossibilidade de cobrança dos valores indevidamente pagos em duplicidade referentes aos benefícios. O quadro abaixo resume as situações judicializadas oriundas dos presentes autos:



Tabela 2- Situações judicializadas

<b>Empregado</b>	<b>Ação judicial</b>	<b>Entendimento</b>	<b>Embasamento</b>
Adalto Climaco Ribeiro  CAESB+SE/DF  Acúmulo ilegal de cargo/emprego	0000340- 51.2016.5.10.0010/TRT10	Necessidade de instauração de procedimento administrativo antes de efetuada a cobrança	O art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal assegura o contraditório e a ampla defesa aos litigantes, em processo judicial ou administrativo.
Alex de Sousa Silva  CAESB+SE/DF  Opção pelo auxílio da CAESB	0000391- 44.2016.5.10.0016/TRT10  Ajuizada pela CAESB.  Transitado em julgado.	Contrário ao ressarcimento.	Interesse de cobrança não era da CAESB, e sim da SE/DF, vez que lá se aplica o regime estatutário e lá ocorreu a suspensão do benefício. <sup>2</sup> Vencido Relator. <sup>3</sup>
<b>Antônio Márcio Fernando Tarquinio</b>	<b>0700466- 25.2016.8.07.0000/TJDFT</b>  <b>Transitado em julgado.</b>  <b>Acórdão nº 948707</b>	<b>Contrário ao ressarcimento.</b>	<b>Má-fé que não se presume. Verba alimentícia.</b>
Diraci Atayde Ferreira  CAESB+EMBRAPA  Acúmulo ilegal de empregos.	0000394- 05.2016.5.10.0014/TRT10  Ajuizada pelo empregado  Transitado em julgado.	Contrário ao ressarcimento.	CAESB sempre forneceu o benefício ao empregado. Impossível devolver ao reclamante os trabalhos por ele prestados. Não demonstrada má-fé ou intenção de induzir a erro a reclamada. <sup>4</sup>

<sup>2</sup> "(...) O auxílio alimentação pago pela CAESB era e é propriamente devido, haja vista a suspensão do benefício por parte da Secretaria da Educação. (...) O interesse de cobrar valores pagos indevidamente ao Reclamante seria da Secretaria de Educação e não, da CAESB, sendo lá que se aplica o regime estatutário."

<sup>3</sup> "Não pode ser considerado de boa-fé o duplo recebimento de benefício que tem como fato gerador a alimentação do trabalhador. Se é certo que o salário tem por pressuposto o trabalho, que não deve ser repetido, considerando que não se tem como devolver o trabalho realizado, o mesmo raciocínio não se aplica à alimentação (...) A situação do trabalhador submetido a duplo emprego público em acumulação ilegítima e, por isso, ilegal não o torna em situação de boa-fé (...)"

<sup>4</sup> (...)O Exmo. Desembargador Relator conferia provimento ao recurso da CAESB, para autorizar a reclamada a efetuar o desconto dos valores recebidos pelo autor a título de auxílio-alimentação, desde que não ultrapassasse 10% da remuneração mensal do trabalhador, adotando por analogia as disposições do art. 46, parágrafo primeiro da Lei 8.112 de 1991, até que integralmente devolvido o montante ilicitamente recebido. Porém, prevaleceu no Colegiado o voto de divergência (...) a reclamada sempre forneceu o benefício em questão ao reclamante, nos moldes do que restou entabulado em norma coletiva (...) Essa constatação impede a subsistência da pretensão patronal, de ver devolvidos os valores percebidos pelo autor que, de forma incontroversa, prestou serviços à CAESB no período objeto da discussão. (...) Não demonstrada má-fé por parte do reclamante, ou sua intenção de induzir a erro a reclamada, a autorizar o procedimento por ela pretendido.


**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO

NÚCLEO DE RECURSOS

Processo:  
19718/2014

Fl. 1533

Rubrica

Marco Aurélio Sousa Santos  CAESB + SES/DF  Acúmulo ilegal de cargo/emprego.  Exoneração na SES/DF.	0000399-57.2016.5.10.0004/TRT10  Transitado em julgado	Contrário ao ressarcimento.	Recebimento de boa-fé. Súmula nº 249 do TCU <sup>5</sup> .
Neide de Melo Brandão CAESB+SE/DF  Acúmulo ilegal de cargo/emprego.  Exoneração na SE/DF.	0000940-81.2016.5.10.0104/TRT10  Transitado em julgado.	Contrário ao ressarcimento.	Não demonstrada má-fé. Presunção de legalidade do ato administrativo. Caráter alimentar das parcelas salariais <sup>6</sup>
Washington Luiz Souza Costa  CAESB+SE/DF  Acumulação legal de cargo/emprego.  Opção pelo auxílio da CAESB	0000321-60.2016.5.10.0005/TRT10  Transitado em julgado	Contrário ao ressarcimento.	O pagamento em duplicidade do auxílio-alimentação em razão de <b>acumulação devida</b> de empregos públicos, declarada judicialmente, <b>configura situação de licitude que comporta a figura da boa-fé.</b>
André Pires dos Santos  CAESB+MPF  Acumulação ilegal de cargo/emprego.	0000008-69.2016.5.10.0015/TRT10  Transitado em julgado	Pelo ressarcimento.	Depois de vários adiamentos, requeridos pelas partes para que fosse celebrado um acordo, o reclamante não compareceu em juízo para apresentar defesa. Revelia. Condenação ao pagamento.

<sup>5</sup> "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".

<sup>6</sup> "(...)Verifica-se do relatório às fls. 60/83, a conclusão do órgão fiscalizador no sentido de que as causas principais das irregularidades na percepção em duplicidade das parcelas decorre da "inexistência de integração e coordenação entre órgãos e entidades e à dificuldade de realizar cruzamentos de grandes volumes de dados" (fl.78), mesmo se tratando de entidades, em sua maioria, de âmbito distrital. Ademais, consta do referido documento a recomendação para que passe a vigorar em Acordos Coletivos de Trabalho, cláusulas que vedem a percepção simultânea da parcela para os empregados que estiverem em exercício em mais de um vínculo (fl. 76), a demonstrar que não existe no âmbito da Reclamada regulamento ou normativo proibindo a duplicidade do pagamento nestas hipóteses. Com efeito, se houve equívoco por parte da Administração Pública, não pode o empregado ser responsabilizado e compelido a restituir valores pagos de maneira indevida, máxime quando, como salientado pelo Juízo de origem, em nenhum momento ficou constatada má-fé da Reclamante no recebimento do benefício (...)"

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO

NÚCLEO DE RECURSOS

Processo:  
19718/2014

Fl. 1534

Rubrica

Adriana Rodrigues Melo Tavares  CAESB+SE/DF	MS 2016.01.1.021.348- 3/TJDFT  Transitado em julgado	Contrário à servidora (consequentemente, pelo ressarcimento).	Falta de comprovação de ato coator. <sup>7</sup>
<b>Justino Bernardino do Nascimento Filho</b>  <b>CAESB+SE/DF</b>  <b>Acumulação legal de cargo/emprego</b>	<b>2016.01.1.062761- 9/TJDFT<sup>8</sup></b>  <b>Acórdão nº 994654</b>  <b>Transitado em julgado</b>	<b>Contrário ao ressarcimento.</b>	<b>Nenhum indício de má-fé. Natureza alimentar da verba. Necessidade de preservação da segurança jurídica – valores pagos há mais de 12 anos<sup>9</sup></b>

67. Verifica-se que, mesmo nos julgados contrários ao pleito dos empregados/servidores, o fundamento da decisão não foi no sentido de reconhecer a irregularidade de enriquecimento ilícito do servidor às custas do erário. Em um dos casos, a segurança foi denegada pela instrução precária da demanda, que não apresentou prova documental da imposição pelo ressarcimento. No outro caso, o empregado concordou inicialmente em firmar acordo com a empresa, deixando posteriormente de comparecer em juízo para apresentar defesa.

68. Registre-se que o Tribunal Regional Trabalho da 10ª Região (TRT10) dispensou o ressarcimento do benefício mesmo na circunstância de empregado que acumulava ilicitamente emprego com cargo público, considerando impossível devolver à empresa os trabalhos prestados pelo empregado. Nesse caso, restou vencido o Relator, que havia afastado a boa-fé do impetrante em decorrência da ilegalidade do acúmulo de cargos, além de considerado que o vale-alimentação/refeição poderia ser repetido, por não constituir retribuição pelo trabalho realizado.

69. Os ora recorrentes, acaso ingressassem em juízo com vistas a ver reconhecido o direito de não devolver ao erário as verbas indevidamente percebidas, o fariam no âmbito de algum dos órgãos do TJDF, vez que submetidos ao estatuto dos servidores públicos civis distritais no vínculo com a SE/DF. Por essa razão,

<sup>7</sup> (...) A autora não trouxe elementos mínimos que possibilitassem a concessão da liminar. Na verdade, não colacionou nenhuma prova documental que a favoreça. (...) instruiu-se a exordial do Mandado de Segurança sem nenhuma prova constituída relativamente ao suposto ato coator.

<sup>8</sup> (...) Sustenta que, a partir de maio de 2002, a Secretaria de Educação passou a creditar nos seus vencimentos verba a título de Auxílio Alimentação, sem sua consulta ou aviso prévio. Afirma que, em razão de o benefício ter sido concedido a todos os servidores públicos, acreditou ser legítimo perceber a verba alimentar, haja vista desconhecer eventual proibição de cumulação do benefício. Aduz que recebeu regularmente o benefício até março de 2015.(...)

<sup>9</sup> nada nos autos indica que a autora tenha contribuído com má-fé para o auferimento da verba, de patente natureza alimentar, de forma que encontra aplicação o entendimento retratado nos julgados acima referidos. No caso, além de tais valores, deve ser preservada a segurança jurídica, porquanto há valores que foram pagos há mais de 12 (doze) anos, não havendo que se falar em repetição da quantia após o decurso de mais de cinco anos. Com efeito, é a dicção do art. 54 da Lei 9.784/99: "O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé". Encontra-se, portanto, prescrita a possibilidade de a Administração exercer a autotutela.





entende-se que os julgados do TJDFT são os mais relevantes para orientar a presente análise, razão pela qual transcrevem-se as respectivas Ementas<sup>10</sup>:

JUIZADOS ESPECIAIS. FAZENDA PÚBLICA. AGRAVO DE INSTRUMENTO. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR DO DISTRITO FEDERAL. PERCEPÇÃO EM DUPLICIDADE DE AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO EM VIRTUDE DE CUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. **MÁ-FÉ QUE NÃO SE PRESUME. NECESSIDADE DE DEVIDA COMPROVAÇÃO.** ANTECIPAÇÃO DE TUTELA CABÍVEL. DEFERIDA A SUSPENSÃO DOS DESCONTOS. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO.

1. Agravo interposto contra decisão que indeferiu a antecipação de tutela requerida para suspender o desconto em contracheque para devolução de auxílio-alimentação recebido em duplicidade pelo agravante.

2. O desconto em folha de pagamento do que fora recebido pelo servidor público não se afigura possível, salvo se comprovada a má-fé.

3. **A má-fé do Servidor, na percepção de valores a título de auxílio alimentação, não se presume pela simples existência de lei que vede a percepção do benefício cumulativamente em razão de cumulação legal de cargos públicos, devendo ser devidamente comprovada, eis que, ao revés, a boa-fé é que é presumida, ainda mais quando se trata de verba alimentícia.**

4. **Conquanto o servidor não faça jus ao recebimento do auxílio alimentação pelo exercício de dois cargos públicos (art. 2º, III, Lei Distrital nº 786/1994), encontra-se o óbice à devolução dos valores que percebeu de boa-fé, já que não contribuiu para a interpretação errônea, má aplicação da lei ou erro da administração, bem como em virtude do caráter alimentar da verba.**

5. No presente caso, diante dos documentos apresentados, não restou demonstrado nos autos a contribuição do servidor para ocorrência do erro ou sua má-fé no recebimento da parcela.

6. Não obstante o princípio da autotutela, que confere à Administração a prerrogativa de anular os atos inválidos, não é cabível o desconto de verbas alimentícias recebidas de boa-fé pelo servidor, se o pagamento decorreu de erro ou de equivocada aplicação da legislação pela Administração.

7. Precedentes: "[...]O reconhecimento da ilegalidade da cumulação de vantagens não determina, automaticamente, a restituição ao erário dos valores recebidos, salvo se comprovada a má-fé do servidor, o que não foi demonstrado nos autos.[...]" (MS 26085-DF, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 07/04/2008, DJe-107 DIVULG 12-06-2008 PUBLIC 13-06-2008 EMENT VOL-02323-02 PP-00269 RTJ VOL-00204-03 PP-01165). "[...]Incabível a restituição de valores de caráter alimentar recebidos

<sup>10</sup> Julgados referentes aos casos de Antônio Márcio Fernando Tarquinio e Justino Bernardino do Nascimento Filho



de boa-fé pelo servidor, em decorrência de equívoco de interpretação ou de má-aplicação da lei pela Administração[...]" (REsp 1250657/PR, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 04/08/2011, DJe 15/08/2011). Precedente julgado no STJ: AgRg no RMS 24.715/ES, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho 8.

Recurso CONHECIDO e PROVIDO para confirmar a antecipação de tutela já deferida, determinando a suspensão de descontos no contracheque do agravante relativos à restituição de auxílio alimentação até o julgamento do processo de origem. Acórdão elaborado de conformidade com o disposto no art. 46 da Lei 9.099/1995.

(Acórdão n.948707, 07004662520168070000, Relator: JOÃO LUÍS FISCHER DIAS 2ª Turma Recursal dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais do DF, Data de Julgamento: 15/06/2016, Publicado no DJE: 29/06/2016. Pág.: Sem Página Cadastrada.)

FAZENDA PÚBLICA. ADMINISTRATIVO. CUMULAÇÃO LÍCITA DE CARGOS PÚBLICOS. AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO PERCEBIDO EM DUPLICIDADE. RESTITUIÇÃO AO ERÁRIO. IMPOSSIBILIDADE. BOA-FÉ.

I. Para a dispensa da devolução dos valores indevidamente percebidos pelo servidor público há a necessidade de demonstração de: "i] presença de boa-fé do servidor; ii] ausência, por parte do servidor, de influência ou 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" (STF, Tribunal Pleno, MS 25641 / DF - DJE 22/11/2007).

II. Neste contexto e **à míngua de contundente demonstração de má-fé da parte autora, é forçoso reconhecer a inviabilidade de devolução dos valores percebidos em duplicidade, tendo em vista que o pagamento indevido decorreu de erro administrativo.**

Entendimento, também, adotado na Corte Superior de Justiça, que ao julgar o REsp 1.244.182/PB, submetido à sistemática dos recursos repetitivos, estabeleceu que nos casos de pagamento indevido efetivado em favor de servidor público, em decorrência de interpretação equivocada ou de má aplicação da lei por parte da Administração, a verba não está sujeita à devolução, presumindo-se a boa-fé do servidor (STJ, Primeira Seção, REsp 1244182/PB, DJe 19/10/2012).

Recurso conhecido e improvido. Sem custas processuais. Condenado o recorrente ao pagamento de honorários advocatícios fixados em 10% do valor da causa. Sentença confirmada por seus próprios fundamentos (Lei 9.099/95, Art. 46).

(Acórdão n.994654, 20160110627619ACJ, Relator: FERNANDO ANTONIO TAVERNARD LIMA 3ª Turma Recursal dos Juizados Especiais, Data de Julgamento: 14/02/2017, Publicado no DJE: 17/02/2017. Pág.: 571-573)



70. Destaca-se ainda outro julgado, não oriundo da presente auditoria, que frisou a necessidade de que a Administração desse ao servidor ciência das restrições ao pagamento do benefício:

FAZENDA PÚBLICA. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. **VERBA ALIMENTAR RECEBIDA DE BOA-FÉ. ERRO DA ADMINISTRAÇÃO. DEVOLUÇÃO INDEVIDA DE VALORES. RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO.**

1. O recorrente ajuizou a presente demanda, requerendo que o recorrido seja obrigado a manter o pagamento de seu auxílio alimentação, bem como se abstenha de realizar os descontos referentes à restituição de quantias recebidas em duplicidade durante o período compreendido entre junho de 2011 e maio de 2016, ante a cumulação lícita de dois cargos públicos (SES/DF e HUB/FUB). O Magistrado sentenciante julgou improcedente o pedido, considerando a irregularidade consubstanciada a partir da edição da LC 840/2011 (art. 112, II).

2. No entanto, não restou demonstrado que o servidor tenha concorrido para a ocorrência do erro ou agido com má-fé no recebimento das parcelas. Ao contrário, foi a Administração Pública que cometeu o equívoco ao proceder ao pagamento do auxílio alimentação. Além disso, não obstante o princípio da autotutela, que confere à Administração a prerrogativa de anular os atos inválidos, não é cabível o desconto de verbas alimentícias recebidas de boa-fé pelo servidor, se o pagamento decorreu de erro ou de equivocada aplicação da legislação pela Administração.

**3. No presente caso o recorrido não demonstrou que o servidor tenha contribuído de qualquer forma para o pagamento indevido. Sequer foi juntado aos autos o termo de adesão ou outro documento qualquer que desse ao servidor ciência das restrições ao pagamento do benefício, ou em que o servidor tenha afirmado não exercer outro emprego público ou outro qualquer motivo que obstasse o pagamento.**

4. Ressalta-se que o auxílio alimentação tem inegável caráter alimentício, o que a torna irrepetível.

5. No mesmo sentido: Acórdão n.1037579 (07303435920168070016, Relator: EDUARDO HENRIQUE ROSAS 3ª Turma Recursal dos Juizados Especiais do Distrito Federal, Data de Julgamento: 09/08/2017, Publicado no DJE: 15/08/2017.), acórdão n.1037438 (07357045720168070016, Relator: FERNANDO ANTONIO TAVERNARD LIMA 3ª Turma Recursal dos Juizados Especiais do Distrito Federal, Data de Julgamento: 09/08/2017, Publicado no DJE: 15/08/2017.)

**6. RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO.**

7. Recurso conhecido parcialmente provido, para reformar a sentença e julgar parcialmente procedente o pedido contido na inicial e determinar ao Distrito Federal que se abstenha em definitivo de efetuar a cobrança e proceder a desconto de valores na remuneração da parte autora, referentes ao auxílio alimentação recebido em duplicidade durante o período de junho de 2011 a maio de 2016, devendo restituir ao servidor eventuais valores descontados sob esta rubrica.



8. Súmula de julgamento servindo de acórdão, na forma dos artigos 2º e 46 da Lei nº 9.099/95.

9. Sem custas, nem honorários, ante a gratuidade de justiça deferida e ausência de recorrente vencido.

(Acórdão n.1061279, 07263007920168070016, Relator: ASIEL HENRIQUE DE SOUSA 3ª Turma Recursal dos Juizados Especiais do Distrito Federal, Data de Julgamento: 22/11/2017, Publicado no DJE: 29/11/2017. Pág.: Sem Página Cadastrada.)

71. Os julgados acima, representativos do entendimento predominante na Corte Distrital, sustentam-se na presunção de boa-fé do servidor. Avaliam que, para afastá-la, é preciso haver nos autos indícios/provas de que o servidor concorreu para o percebimento da parcela indevida ou que tinha conhecimento da irregularidade, não se podendo presumir que ele detinha conhecimento da lei que veda o percebimento acumulado do benefício.

72. Aplicando o mesmo entendimento a situação diversa, na qual o servidor, ocupante de dois cargos e percebendo o auxílio de apenas um deles, requereu à Administração a percepção do benefício no segundo cargo, o TJDFT afastou a boa-fé do servidor e reconheceu o direito de a Administração ressarcir-se das parcelas indevidamente pagas:

APELAÇÃO. DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO AUFERIDO EM DUPLICIDADE. MÁ-FÉ CARACTERIZADA. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. AUTOTUTELA.

1. De acordo com a Lei Complementar 840/2011, o auxílio alimentação devido mensalmente ao servidor depende de requerimento do interessado, não podendo ser acumulado com outro benefício da mesma espécie pago por outro órgão ou entidade, ainda que in natura.

**2. Sendo evidente que o impetrante não fazia jus à percepção da referida verba, já paga por órgão da Administração Pública Federal, e que, ainda assim, deu causa ao pagamento indevido ao formular requerimento administrativo solicitando a concessão do auxílio-alimentação, tenho por configurada sua má-fé.**

**3. Não padece de ilegalidade a pretensão de cobrança de valores indevidamente pagos ao servidor em decorrência da revisão do ato pela Administração Pública no exercício do poder de autotutela.**

4. Somente se restasse configurado o erro exclusivo da Administração, a boa-fé do servidor e o caráter alimentar da verba recebida seria possível afastar a devolução dos valores pagos indevidamente ao agente público.

5. Recurso conhecido e desprovido.

(Acórdão n.1132530, 07154305220188070000, Relator: EUSTÁQUIO DE CASTRO 8ª Turma Cível, Data de Julgamento: 24/10/2018, Publicado no DJE: 26/10/2018. Pág.: Sem Página Cadastrada.) (grifos nossos)



73. Registre-se a existência de esparsos posicionamentos divergentes, vide Ementa a seguir, a interpretar como má-fé o silêncio do servidor que percebe em duplicidade verba inacumulável e não noticia a Administração:

PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. CUMULAÇÃO LÍCITA DE CARGOS PÚBLICOS. AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO PERCEBIDO EM DUPLICIDADE - OPÇÃO POR UMA DAS FONTES PAGADORAS - RESTITUIÇÃO AO ERÁRIO - DISPENSA - IMPOSSIBILIDADE.

A dispensa da reposição ao erário de valores percebidos indevidamente pelo servidor, exige, segundo a jurisprudência do STF, concomitantemente, quatro requisitos: "i] presença de boa-fé do servidor; ii] ausência, por parte do servidor, de influência ou 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" (precedente MS 25641-STF).

**Se há previsão expressa e clara em Lei (8.460/1992), em Decreto Federal (3.887/2001) e, ainda, em Resolução da fonte pagadora (2/1995- TJDF), estabelecendo que nos casos de cumulação lícita de cargos públicos o servidor federal perceberá somente um auxílio-alimentação, não há que se falar em dúvida plausível sobre a interpretação, análise ou incidência da norma infringida, no momento da edição do ato impugnado.**

**A omissão da administração na cobrança dos valores pagos em duplicidade ao servidor, não pode, por si só, ser compreendida como interpretação razoável, embora errônea da lei.**

**A inércia da administração não implica, necessariamente, boa-fé do servidor que percebe auxílio-alimentação em duplicidade e, ciente da irregularidade, deixa de comunicá-la ao órgão competente.**

(Acórdão n.962943, PAD233122015, Relator: ROMÃO C. OLIVEIRA CONSELHO ESPECIAL NO EXERCÍCIO DAS FUNÇÕES ADMINISTRATIVAS, Data de Julgamento: 23/08/2016, Publicado no DJE: 02/09/2016. Pág.: 158) (grifos nossos)

74. Verifica-se que a Corte de Justiça Distrital procura seguir posicionamento da Corte Superior de Justiça, que consolidou entendimento pela impossibilidade de devolução ao erário dos valores recebidos de boa-fé pelo servidor público, quando pagos indevidamente pela Administração Pública, em função de interpretação equivocada de lei, conforme REsp 1.244.182/PB, cuja Ementa segue abaixo:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. ART. 46, CAPUT, DA LEI N. 8.112/90 VALORES RECEBIDOS INDEVIDAMENTE POR INTERPRETAÇÃO ERRÔNEA DE LEI. IMPOSSIBILIDADE DE RESTITUIÇÃO. BOA-FÉ DO ADMINISTRADO. RECURSO SUBMETIDO AO REGIME PREVISTO NO ARTIGO 543-C DO CPC.





1. A discussão dos autos visa definir a possibilidade de devolução ao erário dos valores recebidos de boa-fé pelo servidor público, quando pagos indevidamente pela Administração Pública, em função de interpretação equivocada de lei.
2. O art. 46, caput, da Lei n. 8.112/90 deve ser interpretado com alguns temperamentos, mormente em decorrência de princípios gerais do direito, como a boa-fé.
3. Com base nisso, **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.**
4. Recurso afetado à Seção, por ser representativo de controvérsia, submetido a regime do artigo 543-C do CPC e da Resolução 8/STJ. 5. Recurso especial não provido. (grifo nosso)

75. O entendimento acima foi replicado pelo STJ no julgamento do MS 19260 DF, quando, no entanto, expôs ponderações acerca da presunção da boa-fé do servidor, ressaltando que o elemento configurador da boa-fé objetiva é a inequívoca compreensão, pelo beneficiado, do caráter legal e definitivo do pagamento. Assim, ressaltou aquela Corte Superior que, em casos de pagamento de patente cunho indevido, como, por exemplo, no recebimento de auxílio-natalidade por servidor público que não tenha filhos, a boa-fé deve ser desconstituída, ainda que o pagamento irregular tenha se dado de forma unilateral pela Administração. Vejamos:

"Ementa: ADMINISTRATIVO. PAGAMENTO A MAIOR DE VERBA A SERVIDOR. ERRO DA ADMINISTRAÇÃO. BOA-FÉ OBJETIVA. PRESUNÇÃO DE LEGALIDADE E DEFINITIVIDADE DO PAGAMENTO. RESTITUIÇÃO DE VALORES. DESCABIMENTO NA HIPÓTESE.

1. Trata-se de Mandado de Segurança contra o Presidente do STJ. Alega a impetrante ser ré em processo administrativo que visa à reposição de juros de mora sobre reajuste pago indevidamente por erro na rotina de cálculos automáticos do Sistema de Administração de Recursos Humanos (SARH). Aduz que o pagamento a maior por erro da administração não enseja devolução pelo servidor de boa-fé. Pede seja revogada a decisão que determinou a cobrança.
2. A Primeira Seção consolidou o entendimento de que, tanto para verbas recebidas por antecipação de tutela posteriormente revogada (REsp 1.384.418/SC, depois confirmado sob o rito do art. 543-C do CPC no REsp 1.401.560/MT, estando pendente de publicação), quanto **para verbas recebidas administrativamente pelo servidor público (REsp 1.244.182/PB), o beneficiário deve comprovar a sua patente boa-fé objetiva no recebimento das parcelas.**
3. Na linha dos julgados precitados, **o elemento configurador da boa-fé objetiva é a inequívoca compreensão, pelo beneficiado, do caráter legal e definitivo do pagamento.**
4. **"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, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, DJe 19.10.2012).

**5. Descabe ao receptor da verba alegar que presumiu o caráter legal do pagamento em hipótese de patente cunho indevido, como, por exemplo, no recebimento de auxílio-natalidade (art. 196 da Lei 8.112 /1990) por servidor público que não tenha filhos.**

6. Na hipótese de pagamento por força de provimentos judiciais liminares, conforme os mencionados REsp 1.384.418/SC e REsp 1... STJ - MANDADO DE SEGURANÇA MS 19260 DF 2012/0209477-0 (STJ), Data de publicação: 11/12/2014)".

76. Registre-se que o STJ, ao julgar recentemente o Recurso Especial nº 1.773.894 - RN, enquadrou circunstância à hipótese mencionada no parágrafo anterior (recebimento de pagamento de patente cunho indevido), e decidiu manter sentença do TRT3 assim ementada:

ADMINISTRATIVO. REPOSIÇÃO AO ERÁRIO. AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO. EMENTA DUPLICIDADE. PAGAMENTO INDEVIDO DECORRENTE DE ERRO OPERACIONAL DA ADMINISTRAÇÃO.

1. Remessa necessária e apelação da UFERSA em face de sentença, que concedeu a segurança, anulando processo administrativo e determinando que a Universidade se abstivesse de cobrar do impetrante quaisquer valores a título de auxílio-alimentação, pagos no período indicado.

2/42. O ponto controvertido da demanda se refere à reposição ao erário do valor de R\$4.600,04, cobrado em face do pagamento indevido de auxílio-alimentação, no período de fevereiro a novembro de 2016.

3. No caso, o apelado, procurador da República que foi temporariamente contratado pela apelante como professor substituto, percebeu, durante esse período, auxílio-alimentação dos dois vínculos empregatícios. Segundo alegado pela UFERSA, embora o bloqueio à acumulação do benefício, em regra, seja feito automaticamente pelo próprio sistema, pelo fato de o impetrante estar vinculado a uma outra folha de pagamento, sem comunicação com o SIAPE, o sistema acabou permitindo o pagamento em duplicidade.

4. O STJ firmou entendimento, sob a sistemática dos representativos de controvérsia, no sentido 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" ( STJ, REsp 1244182/PB, DJe ). Além disso, "a Corte Especial do STJ reafirmou o entendimento de que não é lícito 19/10/2012 descontar diferenças recebidas indevidamente por servidor, de boa-fé, em decorrência de erro operacional da Administração (STJ, MS 19.260/DF, CORTE ESPECIAL, DJe de 11/12/2014)

5. No entanto, a Primeira Turma do TRF5 vem se filiando à corrente que entende que o erro operacional não se confunde com o equívoco de interpretação, de modo que àquele não se estende o entendimento acerca da boa-fé, como critério definidor da



**impossibilidade de imposição de devolução dos valores indevidamente recebidos** (08038638320154058000, AC/AL, Desembargador Federal Élio Wanderley de Siqueira Filho, 1º Turma, Julgamento: 31/10/2017)

**6. Em princípio, como o pagamento indevido não decorreu de errônea interpretação ou má aplicação da lei, mas de mero de erro operacional da Administração, caberia ao servidor efetuar a reposição ao erário, ainda que não tenha contribuído para o equívoco.**

**7. A despeito disso, mesmo se tratando de erro operacional, há circunstâncias que podem recomendar a não devolução dos valores, impondo-se reconhecer que a obrigatoriedade da restituição depende da análise de cada situação específica.**

**8. No caso concreto, porém, não há circunstância específica que possa justificar o não ressarcimento (como, p. ex., a difícil identificação do pagamento a maior). Com efeito, era patente a duplicidade do pagamento, pois o auxílio-alimentação vinha discriminado nos contracheques da UFERSA e do MPF.**

**9. Apelação e remessa necessária providas. Segurança denegada. (grifos nossos)**

77. Trata-se de situação bastante semelhante à ora analisada, de recebimento em duplicidade do auxílio-alimentação, que passou pelo filtro do sistema de processamento da folha de pagamentos federal (SIAPE) em virtude de o segundo vínculo do servidor ser estadual.

78. No caso, o STJ acompanhou a Corte de origem, que considerou tal situação fática um mero erro operacional da Administração e registrou inexistir circunstância específica a justificar o não ressarcimento, presumindo que o servidor teria conhecimento da lei federal que veda a percepção em duplicidade da parcela<sup>11</sup>

<sup>11</sup> Lei nº 8.460/1992

(...)

**Art. 22. O Poder Executivo disporá sobre a concessão mensal do auxílio-alimentação por dia trabalhado, aos servidores públicos federais civis ativos da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. (Redação dada pela Lei nº 9.527, de 1997) (Regulamento)**

§ 1º A concessão do auxílio-alimentação será feita em pecúnia e terá caráter indenizatório. **(Incluído pela Lei nº 9.527, de 1997)**

**§ 2º O servidor que acumule cargo ou emprego na forma da Constituição fará jus a percepção de um único auxílio-alimentação, mediante opção. (Incluído pela Lei nº 9.527, de 1997)**

§ 3º O auxílio-alimentação não será: **(Incluído pela Lei nº 9.527, de 1997)**

a) incorporado ao vencimento, remuneração, provento ou pensão; **(Incluído pela Lei nº 9.527, de 1997)**

b) configurado como rendimento tributável e nem sofrerá incidência de contribuição para o Plano de Seguridade Social do servidor público; **(Incluído pela Lei nº 9.527, de 1997)**

c) caracterizado como salário-utilidade ou prestação salarial *in natura*. **(Incluído pela Lei nº 9.527, de 1997)**

§ 4º O auxílio-alimentação será custeado com recursos do órgão ou entidade em que o servidor estiver em exercício, ressalvado o direito de opção pelo órgão ou entidade de origem. **(Incluído pela Lei nº 9.527, de 1997)**



e considerando patente a duplicidade do pagamento, vez que evidenciado nos dois contracheques do servidor. Vejamos:

ADMINISTRATIVO. PAGAMENTO EM DUPLICIDADE DE VERBA A SERVIDOR. ERRO DA ADMINISTRAÇÃO. CUMULAÇÃO DOS CARGOS DE PROCURADOR DA REPÚBLICA E PROFESSOR. PATENTE BOA-FÉ OBJETIVA. INEXISTÊNCIA.

1. Conforme exposto pela Corte de origem, o STJ entende ser incabível a devolução de valores recebidos de boa-fé pelo servidor público se o pagamento resultou de erro da administração, sendo essa solução aplicável mesmo se o equívoco for consequência de erro de cálculo ou falha operacional.

2. Contudo, na hipótese, o Tribunal de origem consignou que, "no caso concreto, porém, não há circunstância específica que possa justificar o não ressarcimento (como, p. ex., a difícil identificação do pagamento a maior). Com efeito, era patente a duplicidade do pagamento, pois o auxílio-alimentação vinha discriminado nos contracheques da UFERSA e do MPF".

3. De fato, a determinação para que servidor federal autorizado a cumular lícitamente dois cargos públicos perceba um único auxílio-alimentação decorre de previsão expressa em Lei e Decretos Federais (Lei 8.460/1992 e Decreto 3.887/2001). Conforme exposto pelo aresto impugnado, o autor cumula os cargos de Procurador da República e de Professor de Direito da Universidade Federal Rural do Semi - árido.

4. No julgamento do MS 19.260/DF ficou consignado que, para verbas recebidas administrativamente pelo servidor público, o beneficiário deve comprovar a sua patente boa-fé objetiva no recebimento das parcelas, descabendo ao receptor da verba alegar que presumiu o caráter legal do pagamento em hipótese de patente cunho indevido (Rel. Ministro Herman Benjamin, Corte Especial, DJe 11/12/2014), como é o caso dos autos.

5. O STF, por sua vez, ao julgar o tema, dispôs que "a reposição, ao erário, dos valores percebidos pelos servidores torna-se desnecessária, nos termos do ato impugnado, quando concomitantes os seguintes requisitos: i] presença de boa-fé do servidor; ii] ausência, por parte do servidor, de influência ou 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" (MS 25641, Relator: Min. Eros Grau, Tribunal Pleno, DJe-031 Divulg 21-02-2008).

6. Recurso Especial não provido

79. É possível que, nesse julgado, tenha sido levada em consideração (i) a natureza jurídica dos cargos acumulados pelo servidor, Procurador da República e

§ 5º O auxílio-alimentação é inacumulável com outros de espécie semelhante, tais como auxílio para a cesta básica ou vantagem pessoal originária de qualquer forma de auxílio ou benefício alimentação. (Incluído pela Lei nº 9.527, de 1997)

(...) (grifos nossos)



Professor de Direito da Universidade Federal Rural do Semi-árido, (ii) a disposição explícita da lei nº 8.460/1992, cujo §2º do art. 22 dispõe claramente que aquele “que acumule cargo ou emprego na forma da Constituição fará jus a percepção de um único auxílio-alimentação, mediante opção” e (iii) o breve período durante o qual ocorreu o recebimento em duplicidade, de fevereiro a novembro de 2016. O primeiro dos pontos sustentaria a presunção de conhecimento da lei pelo servidor, enquanto o terceiro mitigaria o peso do princípio da segurança jurídica.

80. Interessa notar, ainda, que julgados com conclusões opostas amparam-se no mesmo precedente do STF (MS 25641), que afastou a necessidade de reposição ao erário quando presentes concomitantemente os seguintes quatro requisitos: i] presença de boa-fé do servidor; ii] ausência, por parte do servidor, de influência ou 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.

81. Em meio à aparente confusão, **verifica-se haver concordância entre as diversas Cortes de Justiça no tocante à irrepetibilidade de verbas de natureza alimentar recebidas de boa-fé por servidor em virtude de erro da Administração. A discordância reside no enquadramento das situações fáticas à tese, mormente em relação à presença ou não da boa-fé.** Por vezes, os julgadores consideram que a simples não concorrência do servidor para o cometimento do erro pela Administração seria suficiente evidência da presença da boa-fé, ainda que ocorrido mero erro de procedimento por parte da Administração. Em outros casos, levam em conta, além da ausência de ação por parte do servidor, a aparência de legalidade advinda de interpretação razoável, embora errônea, da lei pela Administração. Noutros casos, minoritários, os julgadores presumem conhecimento da lei por parte do servidor, e interpretam como má-fé seu silêncio em relação à irregularidade.

82. A controvérsia quanto à interpretação de situações como a ora analisadas ficou particularmente evidente em recente julgado do TRF1. Na ocasião (apelação cível nº. 0037546-50.2016.4.01.3400/DF), aquela Corte manifestou-se acerca de recurso da União, que pretendia ver ressarcidas ao erário as importâncias referentes ao recebimento de auxílio alimentação por servidora que acumulava cargo do Tribunal Superior do Trabalho – TST com outro da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, e recebera em duplicidade o benefício no período de maio de 2002 a outubro de 2015. Em um primeiro momento, o Relator dos autos manifestou-se pela legitimidade do ato administrativo que determinou a reposição ao erário, levando em conta que a servidora não havia noticiado à Administração o recebimento em duplicidade e considerando que ela teria “como qualquer pessoa, conhecimento da lei, especialmente quanto a direito que há muito está incorporado ao catálogo de direitos do servidor, como o auxílio-alimentação.” Ou seja, encaminhava-se o julgamento na mesma linha adotada pelo STJ em dezembro/2018. Porém, retificando seu Voto, o Relator assim se manifestou:





(...) Em verdade, o pagamento do auxílio-alimentação foi efetivado pela própria Administração, sem concurso direto da servidora, que, nas circunstâncias da espécie, tinha razoável expectativa de que tinha direito à percepção da vantagem em decorrência de cada um dos vínculos funcionais mantidos, um no âmbito da União (TST) e outro no âmbito do Distrito Federal, em razão de **acumulação lícita de cargos públicos na área da saúde**.

Nessas circunstâncias, **penso que a servidora, não obstante o silêncio a que se impôs diante da notificação do TST para opção por qual órgão deveria proceder à devolução, até ali talvez tivesse a expectativa de que tivesse mesmo direito à percepção do auxílio em razão de cada um dos vínculos funcionais**.

Assim, não vendo responsabilidade pelo pagamento realizado espontaneamente pelo órgão da União, **retrocedo do meu entendimento anterior**, para desprover a apelação(...) (grifos nossos)

83. O Acórdão, de 17/07/2018, restou assim ementado:

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. RECEBIMENTO DE AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO EM DUPLICIDADE. PAGAMENTO POR ERRO DA ADMINISTRAÇÃO, REPOSIÇÃO AO ERÁRIO INDEVIDA. SENTENÇA MANTIDA.

1. É pacífica a orientação jurisprudencial, e há orientação administrativa no mesmo sentido, cf. Súmula n. 106-TCU e Súmula n. 34-AGU, de que não é cabível a efetivação de descontos em folha de pagamento para fim de reposição ao erário, seja nos vencimentos ou proventos do servidor, quando se tratar de verba remuneratória por ele percebida de boa-fé, mesmo que seja indevida ou tenha sido paga a maior, por erro da Administração ou interpretação errônea ou aplicação equivocada da lei.

2. O Superior Tribunal de Justiça, no Recurso Especial n. 1.244.182/PB, admitido como representativo de controvérsia, nos termos do art. 543-C do CPC, definiu que a interpretação errônea da Administração que resulte em um pagamento indevido ao servidor acaba por criar-lhe uma falsa expectativa de que os valores por ele recebidos são legais e definitivos, daí não ser devido qualquer ressarcimento.

3. **O pagamento do auxílio-alimentação foi efetivado pela própria Administração, sem concurso direto da servidora, que, nas circunstâncias da espécie, tinha razoável expectativa de que tinha direito à percepção da vantagem em decorrência de cada um dos vínculos funcionais mantidos, um no âmbito da União (TST) e outro no âmbito do Distrito Federal, em razão de acumulação lícita de cargos públicos na área da saúde.**

4. Apelação desprovida.

84. A complexidade do assunto “necessidade ou não de ressarcimento ao erário” encontra-se igualmente evidente quando se verifica o extenso debate já havido nesta Corte, em diferentes ocasiões. Na mais recente discussão, por meio do Processo nº 34.771/2013, o Plenário apreciou Estudos Especiais levados a cabo pela SEFIPE acerca do tema “necessidade ou não de ressarcimento de quantias



indevidamente percebidas por servidores de boa-fé, a fim de que a Corte de Contas avalie a conveniência ou não de revogar/ajustar o Enunciado nº 79 de suas súmulas de jurisprudência”.

85. A Corte manifestou-se por meio da Decisão nº 3478/2014, tendo em vista as manifestações uniformes do Corpo Técnico e do *Parquet*, bem como os adendos o Relator:

Decisão nº 3478/2014

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu:

- 1) conhecer do estudo elaborado no âmbito da SEFIPE;
- 2) 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 sós, não justificam a dispensa da restituição dos valores indevidamente recebidos, para não caracterizar o enriquecimento sem causa à custa do erário”;**
- 3) **manter o entendimento estampado no Enunciado nº 79 das Súmulas da Jurisprudência desta Casa, que foi corroborado pelo art. 120 da Lei nº 840/11;**
- 4) **deliberar no sentido de que a aplicação dos normativos citados no item III, no tocante à eventual necessidade de ressarcimento, exige exame detalhado da situação fática, ou seja, cada caso merece sua pertinente apreciação;**
- 5) determinar à Sefipe que, em autos apartados, realize estudos acerca do tema necessidade ou não de ressarcimento de quantias indevidamente percebidas por força de decisão judicial posteriormente cassada/reformada;
- 6) autorizar o arquivamento do processo. (grifos nossos)

86. O Enunciado nº 79 das Súmulas de Jurisprudência desta Casa, mantido pela Decisão acima, assim dispõe:

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

87. Na manutenção do Enunciado, a Corte considerou que o art. 120 da LC nº 840/11 havia corroborado tal entendimento. Vejamos a disposição normativa:

Art. 120. O pagamento efetuado pela administração pública em desacordo com a legislação não aproveita ao servidor beneficiado, ainda que ele não tenha dado causa ao erro.

*Parágrafo único.* É vedado exigir reposição de valor em virtude de aplicação retroativa de nova interpretação da norma de regência.



88. Verifica-se que esta Corte, observando comando do estatuto dos servidores distritais, não dispensa, *a priori*, o ressarcimento de verbas indevidamente percebidas por servidores, apenas com base na não concorrência do servidor para o erro da Administração. O Enunciado 79 das Súmulas de Jurisprudência, bem como o item 4 da Decisão nº 3478/2014, informam ser necessário averiguar a causa da ilegalidade, apreciando detalhadamente cada respectiva situação fática.

89. Estamos diante do seguinte dilema: de um lado, tem-se o poder de autotutela da Administração Pública, que pode anular seus atos quando eivados de vício, bem como a vedação ao enriquecimento ilícito às custas do erário; de outro lado, tem-se a esfera de direitos subjetivos do particular e o princípio da segurança jurídica, a garantir ao servidor a definitividade do recebimento de gratificações ou adicionais.

90. Considerando todos os argumentos que fundamentam as diversas decisões judiciais, bem como a extensa discussão já havida nesta Corte em torno do tema, extrai-se a seguinte **questão central** a ser respondida, quando da análise da necessidade ou não de devolução de verbas recebidas em desacordo com a lei: **à época do recebimento, era justificável a expectativa do servidor de que os valores recebidos eram legítimos e definitivos?**

91. É pela resposta afirmativa à questão acima que resta pacificada a desnecessidade de devolução de verbas irregularmente recebidas por servidor em virtude de interpretação razoável, embora errônea, de lei pela Administração.

92. Em que pese o TJDF, ao julgar situações semelhantes à ora tratada, ter aplicado tal entendimento indiscriminadamente, há que se fazer a devida distinção: os recebimentos irregulares de auxílio-alimentação identificados pela auditoria não decorreram de interpretação razoável, porém errônea, de lei pela Administração. Conforme apontado pelo corpo técnico, a SE/DF e a CEB-DIS desconheciam o acúmulo dos benefícios, ou seja, não tinham ciência da situação fática dos servidores, devido a falhas nos controles internos e à inexistência de integração e coordenação entre órgãos e entidades (fl. 46).

93. Sugere-se, para casos como este (em que não se pode creditar o pagamento indevido à interpretação errônea, porém escusável, da lei pela Administração), a utilização dos seguintes parâmetros a fim de identificar se estamos diante de um caso de justificável compreensão, pelo beneficiado, do caráter legal e definitivo do pagamento:

- a) Qual era o regramento legal que disciplinava o pagamento à época dos recebimentos?
- b) O servidor concorreu para o recebimento ou, questionado pela Administração, silenciou acerca de situação fática?
- c) Tratou-se de recebimento pontual, eventual ou mensal? Por quanto tempo o recebimento irregular se estendeu?



d) Trata-se de parcela cujo recebimento depende do preenchimento de requisito óbvio e notório? Outros servidores, em idêntica situação, recebem a mesma verba?

e) Tratou-se de erro crasso da Administração?

94. Passa-se à análise da situação dos recorrentes à luz dos pontos acima.

95. A Lei nº 786/1994 instituiu o benefício alimentação para servidores civis da administração direta, autárquica e fundacional do DF, fixando prazo para o Poder Executivo regulamentar a sua concessão. Em 08/12/1995, o benefício foi suspenso pelo Decreto nº 16.990/1995. A Lei nº 2.944/2002, publicada em 18/04/2002, reestabeleceu a concessão do benefício, determinando seu pagamento em pecúnia. Por isso, verifica-se o pagamento do auxílio-alimentação nos contracheques dos recorrentes a partir da competência maio/2002.

96. À época, o art. 2º, inciso III, da Lei nº 786/1994 já vedava a acumulação do benefício alimentação “com outros de espécie semelhante, tais como auxílio-cesta-básica ou vantagem pessoal originária de qualquer forma de benefício alimentação”:

Lei nº 786/1994

Art. 1º Fica instituído para os servidores civis da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Distrito Federal, o benefício alimentação.

Art. 2º O Poder Executivo, no prazo de 30 (trinta) dias da publicação desta Lei, regulamentará a concessão do benefício alimentação, observados os seguintes critérios:

I - pagamento em pecúnia; (ALTERADA - Lei nº 2.944, de 17 de abril de 2002) (...)

III - **inacumulativamente do benefício alimentação com outros de espécie semelhante, tais como auxílio-cesta-básica ou vantagem pessoal originária de qualquer forma de benefício alimentação.**  
(...) (grifo nosso)

97. Em 01/01/2012, entrou em vigor a LC nº 840/2011, que, além de vedar a acumulação do benefício, sujeitou seu recebimento a requerimento do servidor, em que esse declare não receber o mesmo benefício em outro órgão ou entidade.

98. Importa reconhecer que cabe à Administração verificar a adequação das parcelas componentes da remuneração de seus servidores. Nesse sentido, a SE/DF incluiu a parcela referida no contracheque dos recorrentes em maio de 2002 e, ao parecer, nunca exigiu deles qualquer declaração de não recebimento de benefício de mesma natureza em outro órgão ou entidade, nem mesmo após a publicação da LC nº 840/2011.



99. Assim, o recebimento irregular se estendeu por mais de 14 anos, cessando apenas com a determinação desta Corte pela opção de um dos benefícios.

100. Cabe notar que o auxílio-alimentação é recebido, via de regra, por todos os servidores públicos e empregados da CEB-DIS, independentemente do preenchimento de algum requisito específico e notório. Diferentemente, portanto, de parcelas como o auxílio-natalidade ou o abono de permanência.

101. O recebimento não se deu por erro crasso da Administração, mas por falha dos controles internos e de comunicação entre o órgão e a empresa. No caso de erro crasso da Administração (por exemplo: o pagamento da parcela no valor de R\$3.945,00 em vez dos corretos R\$394,50, o pagamento em duplicidade no mesmo contracheque ou o pagamento eventual de parcela cujo notório requisito não é preenchido pelo servidor), seria pouco provável que o servidor não fosse surpreendido pelo pagamento a maior. Em casos assim, seria possível afastar a incidência do princípio da segurança jurídica, e privilegiar a vedação ao enriquecimento ilícito às custas do erário.

102. Ademais, não se verifica, no caso, nenhuma particularidade a ensejar a presunção de conhecimento da vedação legal pelos recorrentes, ocupantes de cargo de contador e de professor de educação básica.

103. **Entende-se, portanto, que os recorrentes poderiam deter justificável compreensão do caráter legal e definitivo dos pagamentos de auxílio-alimentação pela SE/DF, e opina-se pela inviabilidade do ressarcimento ao erário dos valores indevidamente percebidos em duplicidade do benefício.**

104. Considera-se, ainda, que a esta Corte não compete contrariar o entendimento predominante da Corte de Justiça Distrital, mesmo porque a revisão judicial das deliberações aqui proferidas acarreta custos processuais que oneram a fazenda pública.

105. Pelo exposto, conclui-se pela procedência parcial das razões recursais, motivo pelo qual se sugere ao Plenário o provimento parcial do pedido de Reexame apresentado pelo Sr. Francisco José Zagari Forte e pela Sra. Lia Von Sohsten Chagas contra a Decisão nº 3960/2018, de forma a tornar sem efeito, quanto aos recorrentes, o item II, alínea "c", subitem 1, dessa deliberação.

## **SUGESTÕES**

106. Ante o exposto, sugere-se ao egrégio Plenário:

- I. tomar conhecimento desta Informação;
- II. dar parcial provimento ao Pedido de Reexame interposto pelo Sr. Francisco José Zagari Forte e pela Sra. Lia Von Sohsten Chagas contra a Decisão nº 3960/2018, para dispensá-los do ressarcimento





ao erário das quantias indevidamente percebidas de auxílio-alimentação pela Secretaria de Educação do Distrito Federal, tornando sem efeito, quanto aos recorrentes, o item II, alínea "c", subitem 1 da Decisão nº 3960/2018;

- III. dar conhecimento da Decisão que vier a ser prolatada:
- a. aos recorrentes;
  - b. à Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal;
- IV. restituir os autos ao Núcleo de Recursos para os devidos registros e posterior encaminhamento à Secretaria de Fiscalização de Pessoal, para as providências pertinentes;

À consideração superior.

**Yasmin Carla Marchiolo Silvério**

Auditora de Controle Externo

Mat:1451-3

De acordo.

Ao Relator Recursal, Conselheiro Inácio Magalhães Filho, nos termos do art. 8º, parágrafo único, da Portaria nº 394/2018.

**Raimundo Lustosa de Melo Filho**

Diretor