

**REPOSIÇÃO AO ERÁRIO E BOA-FÉ DO SERVIDOR****ALEXANDRE COSTA LIMA NETO***Advogado da União em Fortaleza,**Graduado pela Universidade de São Paulo (USP), e**Ex-Procurador-Chefe do Departamento Nacional de Obras Contra a Seca(DNOCS)*

A tormentosa questão da legalidade e dos condicionamentos que justificam ou não a devolução aos cofres públicos de importâncias mal pagas pela Administração a seus servidores, por simples equívoco, por má interpretação da legislação específica ou por força de decisão judicial modificada no curso de um mesmo processo ou de outro, subsequente, ainda não foi pacificada no âmbito de nossos juízos e tribunais, apesar da pendência de muita controvérsia em sede administrativa e judicial.

O tema é relevante não apenas pela quantidade dos feitos e pelo vulto dos valores em jogo, mas, particularmente, por agitar realidade de forte apelo emocional, traduzida na alegação de afronta à boa-fé dos servidores e em prejuízo de suas verbas de natureza alimentar.

Nem se diga que não há manifestação oficial idônea sobre a pendenga. O precioso Parecer nº GQ-161, da AGU, assinado pela ilustre Dr<sup>a</sup>. Mirtô Fraga e aprovado pelo Exmo. Senhor Presidente da República, em 09.09.1998, os entendimentos do TCU no cotejo de suas Súmulas nºs 106 e 235, iluminam, em sede administrativa, os pontos cruciais da controvérsia.

Senão, vejamos:

PARECER Nº GQ - 161, DE 1º DE SETEMBRO DE 1998 (DOU 09.09.98)

“Aprovo. Em 1.09.98” (Processo nº 00400.013771/95-34).

ORIGEM : Ministério do Trabalho.

ASSUNTO: Reposições devidas ao erário por servidores públicos. Proposta de mudança na orientação da extinta Consultoria-Geral da República e mantida por esta Instituição. Reposições devidas em virtude de decisão judicial, que cassando liminar, julgou improcedente a ação proposta por servidores.

PARECER Nº GQ - 161

Adoto, para os fins do art. 41 da Lei Complementar nº 73 de 10 de fevereiro de 1993, o anexo PARECER Nº AGU/MF-05/98, de 3 de agosto de 1998, da lavra da eminente Consultora da União Dr<sup>a</sup>. MIRTÔ FRAGA, e submeto-o ao Exelentíssimo senhor presidente da república, para os efeitos do art. 40 da referida Lei Complementar.

Brasília, 1º de setembro de 1998.

Geraldo Magela da Cruz Quintão  
Advogado-Geral da União

PARECER Nº AGU/MF - 05/98  
(Anexo ao Parecer GQ-161)

PROCESSO Nº 00400.013771/95-34.

INTERESSADO: Ministério do Trabalho.

ASSUNTO: Reposições devidas ao erário por servidores públicos. Proposta de mudança na orientação da extinta Consultoria-Geral da República e mantida por esta Instituição. Reposições devidas em virtude de decisão judicial, que, cassando liminar, julgou improcedente a ação proposta por servidores.

EMENTA: A Lei nº 8.112, de 1990, não desautoriza a orientação até agora observada de que as quantias recebidas “indevidamente”, de boa-fé, em virtude de errônea interpretação da lei pela Administração e posterior mudança de critério jurídico adotado, não precisam ser repostas, mesmo quando desconstituído o ato. Conceito de pagamento indevido. Os pagamentos feitos em consequência de liminares, posteriormente cassadas por decisões judiciais definitivas, são pagamentos indevidos e estão sujeitos à reposição, uma vez que não se enquadram na orientação adotada pela AGU.

#### PARECER

Com o Ofício CJ/MTb nº 43, de 1º de novembro de 1995, o Sr. Consultor Jurídico do Ministério do Trabalho solicitou pronunciamento sobre a questão das reposições devidas ao erário por servidores públicos.

2 - Na NOTA Nº AGU/JV - 16/95, de 16 de novembro de 1995, a ilustre,

então Consultora da União no exercício da Coordenação e hoje Secretária-Geral de Consultoria, Dra. Maria Jovita Wolney Valente, observou:

Embora a matéria tenha sido submetida ao Advogado-Geral da União na forma estabelecida na Lei Complementar nº 73, de 10.12.93 (art. 39), reveste-se ela de tal magnitude para o Erário Público que, certamente, o alto descortino de Vossa Excelência, em homenagem à finalidade, relevará a forma e determinará o estudo da matéria, objetivando “fixar a interpretação da Constituição, das leis, dos tratados e demais atos normativos, a ser uniformemente seguida pelos órgãos e entidades da Administração Federal” e “... garantir a correta aplicação das leis ... (art. 4º, X e XI, da Lei Complementar nº 73, de 1993).”

3 - A proposta foi aprovada. Em 24 de março de 1998, os autos me foram redistribuídos em consequência da exoneração do Consultor da União ao qual, em novembro de 1995, coube o exame do assunto.

#### I - A QUESTÃO A SER ANALISADA

4 - O ilustre Consultor Jurídico do Ministério do Trabalho menciona a orientação da antiga Secretaria de Administração Federal, hoje Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, “considerando indevida a reposição por parte de quem recebeu vantagens de ‘boa-fé’, ou diante do caráter “alimentar” dos vencimentos – expressões que, em si, permitem diferentes interpretações

e orientações, no bojo dos diversos Ministérios e Secretarias da Administração Federal.

5 - A orientação da antiga SAF, expressa no Parecer nº 179/91, de 16 de julho de 1991, do Departamento de Recursos Humanos, menciona o art. 46 da Lei nº 8.112, de 10 de dezembro de 1990, e a Lei nº 8.177, de 1991, e manda observar o Parecer da extinta Consultoria-Geral da República nº CR/SA-21, de 9 de agosto de 1988, publicado no Diário Oficial da União de 18 de agosto do mesmo ano e segundo o qual, o servidor que, de presumida boa-fé, venha a receber vantagem financeira em decorrência de errônea interpretação ou aplicação da norma legal por parte da Administração, não está obrigado a devolver o que recebeu indevidamente. O Parecer da extinta Consultoria-Geral da República acrescenta: “Além do que, pagos como salário, têm caráter alimentar e, mesmo quando indevidos não estão sujeitos à reposição”.

6 - Questiona o Sr. Consultor Jurídico do Ministério do Trabalho a validade da observância, pela extinta SAF, da orientação da antiga Consultoria-Geral da República, uma vez que, posteriormente a ela, foi promulgada a Lei nº 8.112, de 10 de dezembro de 1990, cujo artigo 46 restaria sem qualquer eficácia. Menciona, ainda, o Decreto nº 1.502, de 25 de maio de 1995, que dispendo sobre consignações em folha de pagamento de servidores públicos civis da Administração Pública Federal, considera consignações obrigatórias a reposição e a indenização ao erário (art. 1º, II, “e”).

7 - Manifesta sua divergência, nesse ponto, com a posição da antiga SAF e solicita o pronunciamento da Advocacia-Geral da União. Propõe “o entendimento de que todo valor recebido indevidamente seja objeto de reposição pelo servidor público, na forma do art. 46 da Lei 8.112, sem qualquer ressalva quanto a critérios de reposição anteriormente fixados. Propõe, ainda, seja expressamente declarada a insubsistência dos pareceres da Consultoria-Geral da República que dispunham de outra forma, inclusive o mencionado Parecer CGR/CR nº SA 121/88.”

8 - Submete ao Sr. Advogado-Geral da União o processo que o levou a conhecer a orientação da antiga SAF, “em particular porque se trata de cumprir decisão judicial que envolve diversos Ministérios e órgãos da Administração Pública Federal (pleito relativo a reajustes em decorrência de planos econômicos) e a Procuradoria da União no DF, corretamente, propôs a reposição aos cofres da União em face da improcedência da ação[...].”

## II - A ORIENTAÇÃO OBSERVADA PELA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

9 - A antiga Consultoria-Geral da República, sucedida por esta Instituição, teve, por diversas vezes, oportunidade de manifestar-se sobre a questão da obrigatoriedade ou não da reposição de quantia indevida paga a servidores, em virtude de errônea ou má interpretação da lei pela Administração. Em 1955, o eminente Consultor-Geral da

República Themístocles Brandão Cavalcanti, já dizia:

“20 - Quanto a esses efeitos, isto é, quanto à reposição das vantagens recebidas em consequência da interpretação errônea dada à lei, parece-me que ela não se justifica, de momento que se incorporaram ao patrimônio dos beneficiários, que apenas se beneficiaram com o erro da Administração, de acordo com interpretação dada através de decreto executivo.

Houve boa-fé presumida; não se trata, portanto, de restituição do indébito; de momento que foi aplicado o decreto vigente ao tempo do pagamento.” (Parecer nº X-29, D.O. 17/6/55, p. 11.894;).

10 - Seguindo a esteira desse mesmo entendimento sucederam-se:

a) Parecer Z-260/57, da lavra do Dr. A. Gonçalves de Oliveira; D.O. 21/5/57, p. 12.852 (acumulação remunerada, desnecessidade de restituição dos vencimentos percebidos de boa fé);

b) Parecer H-180165, da lavra do Dr. Adroaldo Mesquita da Costa; D.O. 27/5/65, p. 5.054 (importâncias pagas a maior – salário família. Percebidas de boa-fé, não cabe a obrigação de restituir);

c) Parecer SR-18/86, da lavra do Dr. Saulo Ramos; D.O. 24/12/86, p. 19.760 (pagamento de 13º salário a servidores celetistas em serviço no exterior. Errônea interpretação da lei por parte da Administração. Desnecessidade de restituição);

d) Parecer SR-38/87, da lavra do Dr. Saulo Ramos; D.O. 30/10187, p. 17.950 (Reposicionamento. Errônea interpretação da lei não justifica a reposição por parte de quem recebeu de boa-fé a vantagem, mais tarde, considerada indevida);

e) Despacho SR-6, da lavra do Dr. Saulo Ramos; D.O. 18/8/88, p. 15.650 (Reposicionamento desfeito. Desconstituído o ato, não cabe a restituição das quantias recebidas de boa-fé, em virtude de errônea interpretação da lei pela Administração).

11 - Já na vigência da Lei nº 8.112, de 1990, a Advocacia-Geral da União, mantendo a mesma orientação, pronunciou-se sobre o assunto no Parecer GQ - 114/97, da lavra do Dr. Geraldo Quintão (D.O. 26/11/96, p. 24.876/24.880), quando se examinou a questão relativa ao valor das diárias percebidas a maior, de boa-fé, por alguns servidores em estágio na Escola Superior de Guerra, em virtude de errônea interpretação da lei. Concluiu-se pelo não cabimento da restituição.

12 - Não creio mereça reparos a orientação que vem sendo observada. A redação dos dispositivos das duas leis é equivalente. Como o art. 125 da Lei nº 1.711, de 1952, os arts. 46 e 47 determinam a forma pela qual as reposições e indenizações à Fazenda Pública são descontadas da remuneração do servidor. Não dizem quando, em que hipóteses, deve haver a reposição ou a indenização. A matéria é regulada pelo Direito civil: quem recebe o que não lhe é devido,

fica obrigado à restituição (CC, art. 964); quem causa danos, deve indenizar (CC, art. 159). Se trata, verdadeiramente, de hipótese de recebimento indevido (reposição) ou de danos a reparar (indenização) é questão a ser decidida caso a caso. Aliás, isto ficou bem patente, não só no Parecer X-29 (item 9 supra), como, também, no Despacho nº 6, de 1988, que aprovou o Parecer CGR/CR nº SA-21/88, de cujo texto destaco:

“O servidor público que, de presumida boa-fé, venha a receber alguma vantagem financeira, em decorrência de errada interpretação ou aplicação de norma legal, por parte da Administração, sem ter influenciado ou interferido na sua concessão, independente de havê-la pleiteado ou não, jamais poderá vir a ser compelido, depois, a devolver aquelas importâncias, tidas por indevidamente pagas, porquanto descaracterizada a figura do indébito, em tais casos, nos quais o ato respectivo, embora vitimado de vício insanável mesmo insuscetível de gerar direitos, goza de presunção de legalidade, até advir-lhe a nulificação, declarada pela autoridade, para tanto competente.

Isto é intuitivo e de inteira justiça.

Não se pode pretender penalizar o servidor, com o ônus da reposição, do que recebeu a maior indevido, depois de incorporado ao seu patrimônio, se ele não concorreu, direta ou indiretamente, para o erro administrativo, do qual foi beneficiado, ainda que isto assim o desejasse.”

13 - Do raciocínio lógico e do que se depreende dos pareceres citados, pode-se afirmar: a efetiva prestação de serviço, a boa-fé no recebimento da vantagem ou vencimento, a errônea interpretação da lei e a mudança de orientação jurídica são requisitos indispensáveis para que possa ser dispensada a “restituição de quantia recebida indevidamente”. São cumulativos e não alternativos.

14 - A efetiva prestação de serviço é essencial. Se o servidor não se enquadra na norma, se não presta efetivamente o serviço ao qual é destinada a vantagem e, ainda assim, a recebe, o pagamento é indevido e está sujeito à reposição.

15 - A boa-fé é a intenção pura, isenta de dolo, de engano, de malícia, de esperteza com que a pessoa recebe o pagamento “indevido”, certo de que está agindo de acordo com o direito. Se um decreto, interpretando erroneamente um dispositivo legal mandasse pagar determinada vantagem a certos servidores, é evidente que estes a receberiam de boa-fé, desde que se enquadrassem na situação nele descrita. Por outro lado, não se poderá dizer que há boa-fé se, por exemplo, um servidor, exercendo um só cargo em um Ministério, tivesse, por erro no sistema Siape, seu nome incluído duas vezes na lista da mesma Secretaria de Estado ou na listagem de dois Ministérios e recebesse a mesma importância duas vezes. Não haveria, neste caso, interpretação errônea da Administração e posterior mudança de orientação. Não haveria

a efetiva prestação de serviço referente aos dois vencimentos recebidos. Não haveria lisura no comportamento do servidor que, mesmo sabendo ser titular de um só cargo, recebesse duas vezes pelo mesmo serviço executado. Não agiria da mesma forma, isto é, não permaneceria calado se a Administração lhe fizesse corte em seus vencimentos, se lhe deixasse de creditar a remuneração de um ou mais meses.

16 - A errônea interpretação da lei deve estar expressa em um ato qualquer da Administração: uma norma legal de hierarquia inferior à lei (decreto, portaria, instrução normativa), um despacho administrativo, um parecer jurídico que tenha força normativa. Da mesma forma, a mudança de orientação, após constatado o equívoco.

17 - O conceito de pagamento indevido é muito simples, é óbvio, é cristalino: é aquele que não era devido à época em que foi feito. Ora, se o pagamento foi feito com base em um decreto, em uma portaria, em uma instrução normativa, em um Parecer com força normativa, é evidente que estava lastreado em algum instrumento, até, então, válido. Não era então indevido; ao contrário, era devido em virtude da orientação adotada. Só com a nulificação, após verificado o equívoco, deixou a orientação de ser obrigatória para a Administração. Foi, por exemplo, a hipótese de que cuidou o Parecer nº CGR/CR/SA-21/88, citado na peça vestibular destes autos. O pagamento feito e, posteriormente discutido, estava

baseado em um Decreto. Por isso, considerou-se que não era caso nem mesmo de repetição do indébito e não se determinou a restituição porque o pagamento foi lícito durante a vigência do decreto.

18 - A posterior mudança de orientação, o equívoco verificado não invalida o pagamento feito, se o servidor se enquadrava na situação, se o recebeu de boa-fé. O equívoco verificado tem dois efeitos:

a) estancar o pagamento que vinha sendo efetuado;

b) negá-lo a quem, na mesma situação, não o tenha ainda recebido. Isto foi claramente demonstrado no Parecer GQ-114-97, da lavra do Dr. Geraldo Quintão.

### III - O DECRETO Nº 1.502, de 1995 - CONSIGNAÇÕES EM FOLHA DE PAGAMENTO

19 - O Decreto nº 1.502, de 25 de maio de 1995, citado na peça vestibular deste processo pelo Sr. Consultor Jurídico e que dispõe sobre consignações em folha de pagamento de servidores públicos civis da Administração Pública Federal não o socorre na tese que defende.

20 - Embora não o diga expressamente, na verdade o Decreto regulamenta o art. 45 da Lei nº 8.112, de 1990, que cuida de (a) consignações por imposição legal ou mandado judicial – caput, e (b) consignações de pagamentos a terceiros autorizadas pelo servidor, a critério da Administração e com reposição de custos, na forma definida em regulamento – parágrafo único.

21 - O Decreto não diz se a restituição deve ou não ser efetuada. Trata de consignações: diz, no art. 1º, quais são as facultativas (as que se efetuam por consenso entre o consignante, o consignatário e a União, como, por exemplo, mensalidade de entidade de classe, associação, clube, etc.) e quais as obrigatórias (decorrentes de lei ou de mandado judicial). Dentre as últimas, as obrigatórias, inclui as restituições e as indenizações. Restituições e indenizações, é claro, devidas, apuradas.

22 - Não é matéria do Decreto dizer se a restituição deve ou não ser efetuada. A restituição é consequência do recebimento indevido (CC, art. 964). Se é indevido ou não é questão a ser analisada e decidida caso a caso. Verificado o recebimento, mais tarde considerado indevido, passa-se a examinar se ocorreu a efetiva prestação de serviço, se houve errônea interpretação ou aplicação da lei por parte da Administração, se o pagamento estava baseado em um ato formal, se houve mudança de orientação após detectada a falha e, por último, se houve boa-fé do servidor ao receber. Só então poder-se-á chegar à conclusão se o pagamento era ou não devido à época em que foi feito e sobre a obrigatoriedade ou não da restituição da quantia recebida.

#### IV - A SÚMULA DO TCU

23 - Em alguns dos Pareceres antes mencionados, cita-se a Súmulas nº 106 do Tribunal de Contas da União, assim redigida:

“O julgamento, pela ilegalidade, das concessões de reforma,

aposentadoria e pensão, não implica por si só a obrigatoriedade da reposição das importâncias já recebidas de boa-fé, até a data da decisão pelo órgão competente.”

24 - Não implica obrigatoriedade de reposição das quantias já recebidas, porque pode ter havido (a) a errônea interpretação da lei por intermédio de um ato formal que concedeu a reforma, a aposentadoria ou a pensão, e (b) a boa-fé do servidor no recebimento da importância.

#### QUANTIAS RECEBIDAS EM VIRTUDE DE LIMINARES CONCEDIDAS PELA JUSTIÇA – REPOSIÇÃO

25 - Diz o Sr. Consultor que se trata de cumprir decisões judiciais que julgaram improcedentes as ações (pleitos relativos aos planos econômicos) movidas por servidores contra a União, sendo que, antes, liminar, medida cautelar, ou tutela antecipada já haviam sido concedidas.

26 - Entendeu-se no Ministério do Trabalho que as quantias recebidas não estavam sujeitas à reposição, justamente em virtude dos pronunciamentos da extinta Consultoria-Geral da República, posteriormente confirmadas por esta Instituição no já citado Parecer GQ-114/97.

7 - Na verdade, os pronunciamentos mencionados não têm aplicação ao caso de que tratam estes autos. Há que fazer-se aí algumas observações.

28 - Em primeiro lugar, decisão judicial é para ser cumprida. Ao

expediente encaminhado a esta Instituição foram juntadas cópias do acórdão e do voto condutor. Não se menciona se a restituição é ou não devida. Mas deve-se frisar: a orientação hoje observada é válida, apenas na esfera administrativa. Se a decisão judicial determinasse – o que não ocorreu – a restituição ou a não restituição, deveria ela ser cumprida tal qual nela expresso.

29 - Mas, ainda que nada tenha sido determinado, a restituição no caso dos autos é devida. A ação proposta pelos servidores visava ao recebimento de importâncias que entendiam devidas em consequência dos planos econômicos do Governo. A liminar determinou o pagamento, mas decisão final julgou improcedente o pedido feito pelos servidores. A decisão liminar era provisória e estava sujeita à reforma. Cassada com a decisão definitiva, perdeu sua eficácia.

30 - Não se enquadra a hipótese nos pronunciamentos desta Instituição. O simples fato de haver uma ação judicial significa que a União, que a Administração não estava de acordo com o pagamento pleiteado, tanto que a ele foi compelida por decisão liminar. Não houve errônea interpretação da lei pela Administração. Não está presente, no caso, um dos requisitos referidos no item 13.

31 - Além disso, se a ação proposta pelos servidores foi julgada improcedente, significa que a interpretação dada pela Administração (o não-pagamento)

era correta. Não houve mudança de orientação. O pagamento não foi feito espontaneamente pela Administração que o entendia indevido. Não está presente outro requisito mencionado no item 13. Não havia, no caso, uma decisão administrativa a lastrear o pagamento.

32 - Houve, na verdade, um pagamento indevido. E indevido, judicialmente proclamado com a decisão final. Em consequência, a restituição do pagamento feito mediante liminar deve ocorrer: a sentença definitiva anula a liminar e restabelece o status quo anterior. Frise-se que não se pode dizer que o pagamento era devido em consequência da decisão liminar que era provisória e estava sujeita à reforma com as consequências judiciais dela resultantes.

33 - Deve-se frisar que a liminar só é concedida na existência do *fumus bonus juris* e na urgência em resguardar este sinal do bom direito que se perderia se tivesse que esperar decisão final. É o caso de candidato que presta concurso, mediante liminar contra o indeferimento de sua inscrição. Não fosse a liminar, não poderia prestar as provas. O concurso seria realizado e o candidato perderia seu “possível” direito. No caso dos autos, não havia risco de que se perdesse o direito pleiteado. Ao requerer a liminar, os servidores correram o risco de ver cassada a decisão provisória. Por precaução, deveriam manter intacta a quantia recebida para posterior devolução, no caso de perda da ação.



## Conclusão

34 - Como se viu, a orientação até agora adotada por esta Instituição quanto ao não cabimento de restituição na hipótese de pagamento indevido a servidor que o recebeu de boa-fé e em virtude de errônea interpretação ou má aplicação da lei pela Administração, não está a merecer reparos. Deve ser mantida.

35 - A efetiva prestação de serviço, a boa-fé no recebimento da vantagem ou vencimento, a errônea interpretação da lei expressa em um ato formal e a mudança de orientação jurídica são requisitos indispensáveis para que o pagamento feito possa ser considerado válido e, à época, devido, não estando sujeito à restituição.

36 - No caso de que tratam estes autos – decisões judiciais que, cassando liminares, julgaram improcedentes ações propostas por servidores contra a União – deve ser observado o que dispõe a sentença, se o dispõe. Se o julgado nada explícita – como não deveria explicitar – a restituição é devida, por inexistirem no caso todos os requisitos imprescindíveis à aplicação do entendimento já consagrado por esta Instituição. A hipótese de pagamento feito mediante liminar posteriormente cassada configura pagamento indevido sujeito à reposição.

37 - É o que me parece, s.m.j. À consideração superior.

Brasília, 3 de agosto de 1998

MIRTÔ FRAGA

Consultora da União

O TCU enunciou as Súmulas nºs 106 e 235:

SÚMULA TCU Nº 106 – O julgamento, pela ilegalidade, das concessões de reforma, aposentadoria e pensão, não implica por si só a obrigatoriedade da reposição das importâncias já recebidas de boa-fé, até a data do conhecimento da decisão pelo órgão competente.

SÚMULA TCU Nº 235 – Os servidores ativos e inativos, e os pensionistas, estão obrigados, por força de lei, a restituir ao Erário, em valores atualizados, as importâncias que lhes forem pagas indevidamente, mesmo que reconhecida a boa-fé, ressalvados apenas os casos previstos na Súmula nº 106 da Jurisprudência deste Tribunal.

Na aplicação das Súmulas acima entende-se o egrégio Tribunal que somente pode ser dispensada a reposição quando verificadas cumulativamente as seguintes condições:

- a) presença de boa-fé do servidor;
- b) ausência por parte do servidor de influência ou interferência para a concessão da vantagem impugnada; e
- c) 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; e
- d) interpretação razoável, embora errônea, da lei pela Administração.

Assim, para os pagamentos indevidos oriundos de erro operacional, a devolução é obrigatória, incidindo plenamente a Súmula nº 235, e, no caso de pagamentos decorrentes de errônea interpretação de lei, aplica-se a Súmula nº 106, dispensando-se a devolução dos valores recebidos de boa-fé (Decisão nº 390/2001 – Plenário – TCU).

Vide o entendimento dos Tribunais:

**RECURSO ESPECIAL – ADMINISTRATIVO – VALORES PAGOS A MAIOR PELA ADMINISTRAÇÃO – ART. 46 DA LEI 8.112/90 – BOA-FÉ DO BENEFICIADO – RESTITUIÇÃO – INVIABILIDADE – 1.** É indevida a restituição dos valores pagos aos servidores públicos, quando constatada a boa-fé do beneficiado, em decorrência de errônea interpretação ou má aplicação da Lei pela administração pública. 2. Agravo regimental desprovido. (STJ – AGRESP 200200172141 – (414092 RS) – 5ª T. – Rel. Min. Laurita Vaz – DJU 20. 03. 2006 – p. 00332)

**RECURSO ESPECIAL – ADMINISTRATIVO – ADIANTAMENTO DE PCCS – PAGAMENTO INDEVIDO – RESTITUIÇÃO – ERRÔNEA INTERPRETAÇÃO OU MÁ APLICAÇÃO DA LEI PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – RECEBIMENTO DE BOA-FÉ** – Em recente decisão, este Superior Tribunal de Justiça traçou diferença entre ilegalidade manifesta e errônea interpretação ou má aplicação da Lei pela administração pública. “[...] É incabível o desconto das diferenças recebidas indevidamente

pelo servidor, em decorrência de errônea interpretação ou má aplicação da Lei pela administração pública, quando constatada a boa-fé do beneficiado.” Precedentes. Recurso desprovido. (STJ – RESP 200400142689 – (639264 MG) – 5ª T. – Rel. Min. José Arnaldo da Fonseca – DJU 14. 11. 2005 – p. 00379)

**ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. VALORES RECEBIDOS EM VIRTUDE DE LIMINAR POSTERIORMENTE CASSADA. RESTITUIÇÃO. POSSIBILIDADE.**

1. Valores pagos pela Administração Pública em virtude de decisão judicial provisória, posteriormente cassada, devem ser restituídos, sob pena de enriquecimento ilícito por parte dos servidores beneficiados. 2. A reposição de valores percebidos indevidamente possui expressa previsão legal, artigo 46 da Lei nº 8.112/90, não havendo falar em direito líquido e certo a ser amparado pela via mandamental. 3. Precedente. 3. Recurso provido. (STJ - REsp 725118 - RJ - 6ª T. - Rel. Min. Paulo Gallotti - DJU 24.04.2006, p. 477).

Nota: Publicada no *Informativo nº 270 do STJ*:

**SERVIDOR. LIMINAR CASSADA. RESTITUIÇÃO. VALOR.** (Fonte STJ). A Turma, ao prosseguir o julgamento, entendeu, por maioria, ser legal a determinação para que servidores devolvam valores recebidos por força de liminar posteriormente cassada. Anotou-se não se cuidar de valores percebidos de boa-fé por erro ou interpretação equivocada da Administração (hipótese em que a retenção vem

sendo acolhida pela jurisprudência), mas sim de quantia recebida mediante determinação judicial de caráter precário, provisório, o que era de pleno conhecimento dos servidores. O Min. Paulo Medina, vencido, realçava o caráter alimentar de tal verba, agora cobrada em razão da inversão do julgado, e sustentava a existência da boa-fé presumida a afastar a devolução. Precedente citado: REsp 651.081-RJ, DJ 6/6/2005. (STJ - REsp 725118 - RJ - 6ª T. - Rel. Min. Paulo Gallotti - J. 09.12.2005) (Informativo nº 270 do STJ)

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. VALORES PERCEBIDOS POR FORÇA DE LIMINAR. RESTITUIÇÃO. DESCONTOS EM FOLHA. POSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE OBEDIÊNCIA AOS PRINCÍPIOS DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO. PRESCRIÇÃO CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. NÃO-OCORRÊNCIA. RECURSO ORDINÁRIO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO. 1. A Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça firmou compreensão segundo a qual os atos administrativos praticados anteriormente ao advento da Lei 9.784/99 também estão sujeitos ao prazo decadencial quinquenal de que trata seu art. 54. Todavia, nesses casos, tem-se como termo *a quo* a entrada em vigor de referido diploma legal, ou seja 1/2/1999. 2. No caso em exame, a Administração pretende reaver valores que haviam sido indevidamente pagos aos recorrentes por força de liminar,

concedida em 30/7/1992, no MS 592059141, cuja segurança foi denegada em 14/5/1993. Por conseguinte, não há falar em decadência na espécie, já que o recorrido passou a efetuar os descontos nos proventos dos recorrentes em novembro de 2002. 3. Assiste à Administração Pública o direito de efetuar o desconto no contracheque dos servidores de valores indevidamente pagos por força de liminar proferida em mandado de segurança em que a ordem foi posteriormente denegada, desde que observados os princípios da ampla defesa e do contraditório, assim como respeitado o limite máximo de desconto previsto em lei, no caso a quinta parte da remuneração ou provento dos recorrentes (art. 82 da Lei Complementar Estadual 10.098/94). Precedentes. 4. Recurso ordinário conhecido e parcialmente provido. Segurança parcialmente concedida para anular os descontos feitos nos contracheques dos recorridos, ressalvado o direito de a Administração, após regular procedimento administrativo, efetivar a restituição dos valores indevidamente pagos por força da liminar proferida no MS 592059141. (STJ - RMS 18057 - RS - 5ª T. - Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima - DJ 02.05.2006, p. 340).

#### DECISÃO

Vistos etc. Trata-se de recurso especial interposto por MARIA DE FÁTIMA VIEIRA ANTUNES com fundamento no art. 105, inciso III, alínea “c”, da Constituição Federal, em face de decisão proferida pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio

Grande do Sul, que restou ementada nos seguintes termos, *litteris*:  
 SERVIDORA PÚBLICA MUNICIPAL. ANULAÇÃO DE ATO ADMINISTRATIVO. ERRO ADMINISTRATIVO. REPETIÇÃO DO INDÉBITO. PADRÃO DE VENCIMENTOS SUPERIOR. SEGURANÇA JURÍDICA E BOA-FÉ. Percepção por servidora municipal de Santa Rosa dos vencimentos do cargo de Auxiliar de Serviços Gerais III, ao invés de Auxiliar de Serviços Gerais I por cerca de três anos (1998 a 2001). Não obstante a boa-fé da servidora, o lapso temporal não superior a 5 anos e a evidente ausência de base legal para o pagamento de vencimentos correspondentes a enquadramento funcional dois padrões acima ao devido, determinam a possibilidade de a administração municipal exigir a repteção dos valores pagos a maior. Inaplicabilidade no caso concreto dos princípios da boa-fé e da segurança jurídica para limitação do princípio da legalidade. APELAÇÃO PROVIDA. SENTENÇA REFORMADA.” (fl. 193)  
 A essa decisão foram opostos embargos de declaração, que restaram rejeitados. Alega a Recorrente, em suma, que é indevido o desconto em folha de pagamento, quanto houver erro da Administração e boa-fé do servidor público. Assevera, para tanto, divergência jurisprudencial em seu favor. É o relatório. Decido. O recurso merece prosperar. Cumpre ressaltar que a Administração pode rever seus atos, quando eivados de nulidade, para sanar irregularidades cometidas em confronto com a lei,

devido as vantagens destes decorrentes, recebidas indevidamente pelo servidor, ser devolvidas ao erário. A propósito, transcrevo os seguintes precedentes deste Tribunal:

‘RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. GRATIFICAÇÃO ERRONEAMENTE CONCEDIDA PELA ADMINISTRAÇÃO. DESCONTO DOS VALORES PERCEBIDOS A MAIOR. POSSIBILIDADE. ART. 46 DA LEI Nº 8.112/90. PRECEDENTES. I - A Administração Pública, após constatar que vinha procedendo erroneamente o pagamento de gratificação, pode efetuar a correção do ato administrativo, de forma a suspender tal pagamento, bem como proceder ao desconto das diferenças recebidas indevidamente pelo servidor. Precedentes. II - Nos termos do art. 46 da Lei nº 8.112/90, quaisquer reposições ou indenizações ao erário devem ser descontadas em parcelas mensais, não excedentes a 1/10 (um décimo) do vencimento ou provento do servidor. Precedentes. III - Agravo interno desprovido” (AgRg no REsp 554.475/RS, 5ª Turma, Rel. Min. GILSON DIPP, DJ de 19/12/2003.)

‘ADMINISTRATIVO. GRATIFICAÇÃO EQUIVOCADAMENTE CONCEDIDA PELA ADMINISTRAÇÃO. DESCONTO DOS VALORES PERCEBIDOS A MAIOR. POSSIBILIDADE. 1. A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos. Súmula número 473/STF. 2. Legalidade do

desconto, no vencimento do servidor, dos valores recebidos indevidamente, porquanto a gratificação concedida violou o Decreto 5054/98 e a CF, art. 37, XIV. 3. Recurso não provido.’ (RMS 12.935/PR, 5ª Turma, Rel. Min. EDSON VIDIGAL, DJ de 19/11/2001.)

‘RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL ESTATUTÁRIO. APOSENTADORIA. INCORPORAÇÃO DE FUNÇÃO EXERCIDA NO PERÍODO CELETISTA. IMPOSSIBILIDADE. DEVOLUÇÃO DO QUE FOI PAGO INDEVIDAMENTE. SÚMULA 473/STF. Comprovado que a Gratificação, cuja incorporação se busca, foi exercida no período em que o servidor era celetista e considerando que a aposentadoria se deu sob o regime estatutário, não há que se pretender sua incorporação nos termos da legislação invocada. Possibilidade de a Administração descontar os valores que teriam sido recebidos a esse título indevidamente (Súmula 473/STF e jurisprudência dominante). Recurso desprovido.’ (RMS 12.931/PR, 5ª Turma, Rel. Min. JOSÉ ARNALDO DA FONSECA, DJ de 28/10/2002.) Entretanto, quando do julgamento do Mandato de Segurança nº 9.112/DF, DJ de 14/11/2005, da lavra da ilustre Ministra Eliana Calmon, em caso análogo a dos autos, a Corte Especial deste Superior Tribunal de Justiça decidiu pela irrepetibilidade dos valores recebidos pelo servidor público, quando constatada a boa-fé do beneficiado.

Confira-se o seguinte trecho do mencionado julgado, *in verbis*: “A consequência natural do que foi recebido por erro da Administração é a devolução, porque não se pode considerar incorporado ao patrimônio o que nunca deveria ter sido pago. Se o ato de enquadramento foi anulado por vício insanável, os seus efeitos operam-se para o passado de tal modo que tudo apaga, o que exigiria reposição aos cofres públicos do que foi pago de forma equivocada, observando-se, no particular, o que dispõe a Lei 8.112/90.

Nesse particular, afirma a impetrante ter recebido de boa-fé a parcela incorporada ao seu patrimônio pela Administração, o que excepcionaria a sua obrigação de devolver as parcelas recebidas indevidamente. A jurisprudência desta Corte, a par da posição do Tribunal de Contas da União, tem oscilado em torno do elemento boa-fé, para examiná-la em cada caso, flexibilizando, dessa forma, o conteúdo da Súmula 235 da Corte de Contas, do teor seguinte: “Os servidores ativos e inativos, e os pensionistas, estão obrigados, por força de lei, a restituir ao erário, em valores atualizados, as importâncias que lhes forem pagas indevidamente, mesmo que reconhecida a boa-fé, ressalvados apenas os casos previstos na Súmula 106 da jurisprudência deste Tribunal”. A Súmula 106, por seu turno, tem a seguinte redação: “O julgamento, pela ilegalidade, das concessões de reforma, aposentadoria e pensão, não implica por si só a obrigatoriedade da reposição de importâncias já

recebidas de boa-fé, até a data do conhecimento da decisão pelo órgão competente. No âmbito do Tribunal de Contas procurou-se sistematizar o entendimento, na identificação da boa-fé. Daí preconizar-se a identificação dos seguintes requisitos: a) existência de razoável dúvida acerca da correta aplicação da norma jurídica pertinente; b) boa-fé dos envolvidos; c) decurso de razoável lapso temporal entre o pagamento indevido e a correção da irregularidade. A sistematização acima transcrita está inserida no acórdão 253/2001, Relator Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, e vem sendo adotada pelo Tribunal de Contas e também pelo Poder Judiciário. Na hipótese dos autos não há como fugir da boa-fé da servidora, que se viu contemplada por uma diferença a receber dos cofres públicos, sem nenhuma participação no ato administrativo. Em conclusão, entendo restar consolidado legalmente o ato impugnado, ficando desobrigada a impetrante da devolução face ao reconhecimento da boa-fé.” E outro não é o entendimento sufragado na egrégia 5ª Turma deste Superior Tribunal de Justiça acerca do tema, conforme se depreende dos seguintes julgados, *literris*:

‘AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. GRATIFICAÇÃO. DEVOLUÇÃO. VALORES RECEBIDOS INDEVIDAMENTE. ART. 46 DA LEI Nº 8.112/90. BOA-FÉ. IMPOSSIBILIDADE. Firmou-se o entendimento, a partir do julgamento do

REsp 488.905/RS por esta. Quinta Turma, no sentido da inviabilidade de restituição dos valores pagos erroneamente pela Administração em virtude de desacerto na interpretação ou má aplicação da lei, quando verificada a boa-fé dos servidores beneficiados. Recurso desprovido.’ (AgRg no REsp 711.995/RS, 5ª Turma, Rel. Min. FELIX FISCHER, DJ de 12/12/2005.)

“ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. DECISÃO MONOCRÁTICA. POSSIBILIDADE DO RELATOR NEGAR SEGUIMENTO AO RECURSO COM BASE NO ART. 557 DO CPC. SERVIDOR PÚBLICO. VALORES INDEVIDOS PAGOS PELA ADMINISTRAÇÃO. RESTITUIÇÃO DOS VALORES RECEBIDOS DE BOA-FÉ. INVIABILIDADE. RECURSO DESPROVIDO. I - Nos termos do artigo 557 do Código de Processo Civil, o referido artigo autoriza o relator a negar seguimento a recurso manifestamente inadmissível, improcedente, prejudicado ou em confronto com jurisprudência dominante no respectivo tribunal. Assim sendo, não existe a irregularidade apontada. II - O Superior Tribunal de Justiça vinha se manifestando no sentido de que a Administração Pública, após constatar que estava procedendo erroneamente o pagamento de valores, podia efetuar a correção do ato administrativo, de forma a suspender tal pagamento, bem como proceder ao desconto das diferenças recebidas indevidamente pelo servidor. III - Em

recentes julgados a Eg. Quinta Turma, revendo o posicionamento anterior, entendeu que diante da presunção de boa-fé no recebimento de valores pelo servidor, incabível é a restituição do pagamento efetuado erroneamente pela Administração. Precedentes. IV - Agravo interno desprovido.” (AgRg no REsp 729.834/RN, 5ª Turma, Rel. Min. GILSON DIPP, DJ de 23/05/2005.)

Em assim sendo, o posicionamento adotado pelo Tribunal *a quo*, no sentido de determinar a restituição dos valores pagos a maior, ainda que recebidos com absoluta boa-fé pela servidora, não se amolda ao entendimento desta Corte. Ante o exposto, com fulcro no art. 557, § 1º-A, do Código de Processo Civil, conheço e dou provimento ao recurso especial para restabelecer a sentença monocrática.

Mediante o exposto tentaremos definir, de maneira prática e objetiva, quais as hipóteses em que cabe a reposição ao erário. Contemplemos as seguintes causas de pagamentos indevidos:

- 1) Erro ou equívoco da Administração, sem má interpretação jurídica nem participação do Poder Judiciário.
- 2) Errônea interpretação e/ou má aplicação da lei pela Administração.
- 3) Pagamento por conta de decisão judicial liminar revogada e/ou decisão revogada em instância superior, ou, ainda, decisão rescindida ou anulada em novo julgamento.

## MERO EQUÍVOCO

Os valores recebidos sem amparo legal, por erro grosseiro ou simples engano, devem ser devolvidos ao Erário, via desconto em folha. A Administração Pública está adstrita ao princípio da legalidade.

A obrigação de devolver o que foi recebido indevidamente decorre de princípio geral, consagrado na própria Lei Civil desde 1916. Atualmente, reza o art. 876 do novo Código Civil Brasileiro (Lei nº 10.406/2002):

Art. 876. Todo aquele que recebeu o que lhe não era devido fica obrigado a restituir; obrigação que incumbe àquele que recebe dívida condicional antes de cumprida a condição.

Por sua vez, assim já dispunha o art. 964 do Código de 1916:

Art. 964. Todo aquele que recebeu o que lhe não era devido fica obrigado a restituir.

A mesma obrigação incumbe ao que recebe dívida condicional antes de cumprida a condição.

Ensina Caio Mário da Silva Pereira, sobre o tema do pagamento indevido:

“Para o Código brasileiro, a regra cardeal reza que todo aquele que tenha recebido o que não lhe é devido fica obrigado a restituir (Código Civil, art. 964). Trata-se, portanto, de uma obrigação que ao *accipiens* é imposta por lei, mas nem por isto menos obrigação, a qual se origina do recebimento do indébito, e que somente se extingue com a restituição do indevido. Há na sua

etiologia, algo de peculiar, pois que a sua causa geradora é um pagamento: a peculiaridade reside em originar-se o vínculo obrigacional daquilo que, na normalidade, é causa extintiva da obrigação; e extinguir-se com o retorno ao *statu quo ante*, seja por vias de devolução do objeto, seja pelo desfazimento do ato prestado” (PEREIRA, Caio Mário do *SInstituições de Direito Civil*, vol. II, 15. ed., p. 208).

Ainda na lição do festejado mestre:

“Da mesma sorte, não obstante ter omitido a sistematização do enriquecimento sem causa, fulminase o negócio jurídico atentatório do princípio de moralidade (*condicio ob turpem causam*) porque a causa ilícita vai confundir-se com a própria iliceidade do ato, e tem como consequência o seu desfazimento” (Ibidem, p. 206).

O novo Código Civil, no art. 884 (Capítulo IV), sistematiza o enriquecimento sem causa:

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

De outro lado, assim dispõem os arts. 53 e 54, da Lei nº 9.784/99:

Art. 53. A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.

Art. 54. 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.

§ 1º No caso de efeitos patrimoniais contínuos, o prazo de decadência contar-se-á da percepção do primeiro pagamento.

§ 2º Considera-se exercício do direito de anular qualquer medida de autoridade administrativa que importe impugnação à validade do ato.

O colendo STF enunciou as Súmulas nºs 346 e 473:

STF Súmula nº 346 – A administração pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.

STF Súmula nº 473 – A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

O permissivo, aí, entende-se como imperativo, pois o administrador não tem a prerrogativa de condescender com valores indisponíveis da coisa pública.

O conteúdo doloso ou culposo da atuação administrativa prejudicial ao erário pode caracterizar, inclusive, crime contra a administração e/ou improbidade administrativa. De todo



modo, a vinculação do administrador aos ditames da lei obriga-o a agir para evitar o enriquecimento injusto do servidor.

A única limitação diz respeito à prescrição, c/c inequívoca boa-fé, que é de cinco anos, devendo-se adotar a inteligência da Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, segundo a qual os atos administrativos praticados anteriormente ao advento da Lei nº 9.784/99 também estão sujeitos ao prazo decadencial quinquenal de que trata seu art. 54. Todavia, nesses casos, tem-se como termo *a quo* a entrada em vigor de referido diploma legal, ou seja, 1/2/1999.

### **ERRÔNEA INTERPRETAÇÃO E/OU MÁ APLICAÇÃO DA LEI PELA ADMINISTRAÇÃO**

Deve prevalecer a exegese dos pareceres administrativos da AGU acima reproduzidos, secundados pela compreensão do TCU e dos tribunais superiores, isto é, quando há errônea interpretação da lei pela Administração conquanto razoável, presença de boa-fé do servidor, ausência por parte do servidor de influência ou interferência para a concessão da vantagem impugnada, e 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, não há de se cogitar a reposição dos valores assim desembolsados.

### **PAGAMENTOS POR FORÇA DE DECISÕES JUDICIAIS**

Os princípios que regem, diretamente, as hipóteses acima são os da sucumbência e da isonomia processual.

Quem provoca o Poder Judiciário em defesa de um interesse e/ou pretensão, assume os ônus e encargos decorrentes do risco de um julgamento judicial desfavorável a seu pleito (sucumbência).

Tal mister, por outro lado, se reveste da necessidade de ser compartilhado, igualmente, por ambas as partes litigantes, sem qualquer privilégio ou restrição (isonomia processual).

Na apreciação dos benefícios recebidos pelas partes em decorrência de decisão liminar ou de origem, que depois foi revogada ou rescindida, tais princípios (sucumbência e isonomia processual) devem ser sopesados e confrontados com os da equidade e da justiça, do devido processo legal, da legalidade, da definitividade das decisões judiciais, do repúdio ao enriquecimento indevido, etc.

Nessa conformidade, verifica-se que os princípios da boa-fé, da segurança jurídica e do ato jurídico perfeito, porventura apontados pelos beneficiários de decisões judiciais posteriormente modificadas, em socorro da incolumidade dos valores recebidos por conta delas, respaldam com maior força a posição jurídica

daqueles que contenderam em juízo e saíram vencedores no final, devendo prevalecer, integralmente, a solução definitiva do Poder Judiciário.

Além da interpretação da Administração ter sido, nesses casos, desde o início unívoca e contrária à pretensão dos servidores, caracterizando resistência que propiciou o socorro das partes ao Poder Judiciário, a aplicação de soluções equívocas e não isonômicas repudia a idéia de devido processo legal, de equidade, de efetividade e de justiça.

Nem é por outra razão que nosso moderno Direito Processual, revitalizado com a ênfase que se tem conferido aos provimentos liminares, em prol da efetividade processual, procura, entretanto, desestimular tais provimentos quando se mostram irreversíveis (§ 2º do art. 273 do CPC; §3º do art. 1º da Lei nº 8.437/92).

Com a revogação da decisão liminar, com a modificação da sentença e/ou acórdão em instância superior e com o trânsito em julgado da decisão proferida em ação rescisória que desconstituiu o julgado de origem, os valores recebidos por força das

decisões antecipadas, reformadas e/ou rescindidas carecem de ser devolvidos ao Erário.

Não podem permanecer intactos os efeitos dessas decisões modificadas, sob pena de se desconsiderar a própria finalidade dos provimentos judiciais. Em se entendendo de forma contrária, estar-se-ia afrontando o instituto da coisa julgada e criando limitações alheias à doutrina processual que rege a espécie.

A única restrição admissível à recomposição do erário, nesses casos diz respeito, ainda, aos efeitos e limites da prescrição, que devem ser compreendidos consoante inteligência acima esposada do colendo STJ, ou seja, quinquenal a partir do trânsito em julgado da decisão final, obedecendo-se nos casos pretéritos o prazo inicial da Lei nº 9.784/99.

As soluções acima atendem, de modo razoável, à melhor exegese, considerando a predominância das idéias, dos pareceres e dos julgamentos que, atualmente, preponderam na inteligência da Administração, do Tribunal de Contas da União e do Poder Judiciário.

## REFERÊNCIAS

GRECO FILHO, Vicente. **Direito Processual Civil Brasileiro**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de Direito Civil**. Rio de Janeiro: Forense 1999.

SANTOS FILHO, José Carvalho dos. **Manual de Direito Administrativo**. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense.