



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000414221

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1034149-17.2024.8.26.0114, da Comarca de São Paulo, em que é apelante CINARA MORAIS MAIA, é apelado ESTADO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 2ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Deram provimento ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores CLAUDIO AUGUSTO PEDRASSI (Presidente) E MARCELO BERTHE.

São Paulo, 29 de abril de 2025.

RENATO DELBIANCO

Relator(a)

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Voto nº 24.733

Apelação Cível nº 1034149-17.2024.8.26.0114
Apelante: CINARA MORAIS MAIA
Apelado: ESTADO DE SÃO PAULO
Comarca: SÃO PAULO
Juiz de 1º Grau: LUIS MANUEL FONSECA PIRES

DIREITO ADMINISTRATIVO – APELAÇÃO – MANDADO DE SEGURANÇA – Apelação interposta em mandado de segurança que visa impedir a autoridade impetrada realizar descontos na remuneração da impetrante, referente à devolução de auxílio pecuniário previsto na Lei Complementar nº 1.320/18 e Resolução SF nº 43/18, julgada improcedente em primeira instância – A impetrante, Agente Fiscal de Renda Estadual, alega que a apuração de metas foi feita de forma isolada, em desacordo com a Resolução SF nº 72/2020, que determina apuração global durante a pandemia – A questão em discussão consiste em determinar se a condição de não afastamento superior a 20 dias deve ser calculada de forma isolada ou global, conforme a Resolução SF nº 72/2020, durante o período da pandemia – A Resolução SF nº 72/2020 estabelece que a apuração das metas deve ser feita de forma global durante a pandemia, o que não foi observado no caso da impetrante – A Jurisprudência do E. Superior Tribunal de Justiça indica que não é devida a devolução de valores recebidos de boa-fé por servidor público, em caso de erro administrativo – Tese de julgamento: 1. A apuração de metas durante a pandemia deve ser feita de forma global, conforme Resolução SF nº 72/2020. 2. Não cabe devolução de valores recebidos de boa-fé por erro administrativo – Sentença de improcedência reformada – Recurso provido.

Trata-se de apelação interposta em mandado de segurança que visa a concessão da segurança para que a autoridade impetrada se abstenha efetuar qualquer cobrança ou desconto na remuneração da impetrante, a título de devolução do auxílio pecuniário previsto na Lei Complementar nº 1.320/18 e Resolução SF



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

nº 43/18, julgada **improcedente** pela r. sentença de fls. 184/186.

Apela a impetrante (fls. 193/222), objetivando a reforma da r. sentença para que seja concedida a segurança com determinação à autoridade impetrada se abster de realizar qualquer cobrança ou desconto na sua remuneração, a título de devolução do auxílio pecuniário previsto na Lei Complementar nº 1.320/2018, regulamentado pela Resolução SF nº 43/2018, referente ao mês de abril de 2022, bem como requer a devolução dos valores descontados no curso desta ação.

O recurso recebeu resposta (fls. 241/244).

Não há oposição ao julgamento virtual.

É o relatório.

1. A impetrante, Agente Fiscal de Renda Estadual, impetrou mandado de segurança para que as autoridades impetradas, Coordenador Adjunto da Administração Tributária (CCON), Diretor do Departamento de Despesa de Pessoal do Estado (DDPE) e Diretor do Departamento de Recursos Humanos e de Gestão de Pessoas (DRHGP), se abstenham de realizar qualquer cobrança ou desconto na sua remuneração, à título de devolução do auxílio pecuniário previsto na Lei Complementar nº 1.320/18 e Resolução SF nº 43/18.

Afirma na inicial que aderiu ao Programa de Estímulo à Conformidade Tributária - "Nos



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Conformes" instituído pela Lei Complementar Estadual nº 1.320/18, sendo que as atividades desenvolvidas no âmbito do citado "Programa" tiveram início em maio de 2018, ocasião em que os Agentes Fiscais de Rendas, por seu efetivo desempenho, passaram a receber o auxílio pecuniário previsto na referida Lei Complementar, regulamentada pela Resolução SF nº 43/2018. Assevera que sempre desenvolveu com zelo e dedicação as atividades acrescidas em razão da implementação do "Programa", durante todos os meses e em estrita observância ao estabelecido na Lei Complementar e demais normas aplicáveis ao caso. Contudo, em 06 de março de 2024, foi surpreendida ao receber e-mail notificando resultado inesperado quanto à apuração do atingimento de metas mensais no programa "Nos Conformes" referente ao período de março de 2020 a novembro de 2023, realizada de forma global, tendo como conclusão: *"A restituição dos meses com afastamento superior a 20 dias é de R\$9.591,00, referente ao(s) mês(es) de: 4/2022: (28), sendo (dd) = dias afastados no mês."* Esclarece que em razão das atividades que foram efetivamente realizadas ao programa referentes ao mês de abril de 2022, recebeu na folha de pagamento 04/2022, o auxílio pecuniário estabelecido pela Resolução SF nº 43/2018, porém, mesmo diante do trabalho realizado em abril de 2022, as autoridades impetradas pretendem realizar, de forma ilegal, na sua próxima folha de pagamento, o desconto do auxílio pecuniário recebido. Apesar de manifestar sua discordância com a referida decisão administrativa, as autoridades impetradas mantiveram a decisão com fundamento em interpretação equivocada de que *"houve o descumprimento da condição de não ter afastamento superior a 20 dias no mês de abril de 2022 (...)"* (Base legal: parágrafo único do art. 7º-A e

art. 7º-B da Resolução SF 43/2018)”.

Sustenta que a decisão proferida pela Administração Pública estadual cometeu grave erro na apuração do cumprimento de suas metas, entre março de 2020 a novembro de 2023, em virtude de equívoco na aplicação das normas jurídicas que regem a matéria, pois, nos termos do artigo 1º da Resolução SFP Nº 72 de 04/09/2020, a constatação das atividades desempenhadas no período de 1º de março de 2020 a 30 de novembro de 2023 (o 17º mês subsequente à data em que cessarem os efeitos restritivos decorrentes da pandemia da COVID-19) será efetuada de maneira global, calculando-se o percentual de atingimento da meta. Porém, relativamente à meta do item 3 (meses com afastamento superior a 20 dias) foi “calculada” de forma isolada, mês a mês, e não de maneira global, como as demais metas dos itens 1 e 2, afrontando o disposto na Resolução SF nº 72/2020, vigente à época dos fatos. Acrescenta que se o período de apuração para cumprimento das atividades desempenhadas no âmbito do Programa de Estímulo à Conformidade Tributária - “Nos Conformes”, contido no caput do artigo 7º-A da Resolução SF Nº 43/2018, foi ampliado para um intervalo de 45 (quarenta e cinco) meses, a condição de não afastamento deve acompanhar igualmente a forma global imposta pela Resolução SFP Nº 72/2020. Ou seja, deve-se adotar uma constatação também de maneira global da condição de não afastamento contida no parágrafo único do artigo Art. 7º-A da Resolução SF Nº 43/2018, valendo-se da proporção fixada neste dispositivo (45 meses x 20 dias por mês = 900 dias (30 meses) ou 2/3 de 45 meses = não ter, durante o período de eficácia da Resolução SFP Nº 72/2020, afastamento superior a 30 – trinta – meses). Sustenta não

ser possível prevalecer a interpretação que lhe foi desfavorável, notadamente pelo fato de que cumpriu as atividades e incorreu em despesas (custos) de deslocamento para desempenho dessas atividades, acrescidas em decorrência da implementação do Programa “Nos Conformes”.

Por fim, argumenta não existir coerência lógica ou fundamento legal para que se mantenha uma condição de não afastamento do servidor por período superior a 20 dias durante determinado mês (Art. 7º-A da Resolução SF nº 42/2018), a exemplo de abril de 2022, se a atividade, com o respectivo deslocamento extraordinário indenizável, poderia ser desempenhada, como de fato foi (relatório entregue em junho de 2022), em qualquer momento no período de março de 2020 a novembro de 2023 (Resolução SF nº 72 de 04/09/2020 – determina a constatação de maneira global motivada pelos efeitos restritivos decorrentes da pandemia da COVID-19). Aduz que em respeito ao princípio da razoabilidade, para o caso concreto, não há como considerar a condição de não afastamento de forma isolada mensal, como feito para o mês 04/2022, tendo em vista que a atividade poderia ser desempenhada em qualquer momento no período de abril de 2022 (mês do suposto não cumprimento de condição) a novembro de 2023, de forma global. Alega, ainda, que diante da sua boa-fé no recebimento do auxílio pecuniário, tem-se mais um elemento que demonstra a ilegalidade do ato que as impetradas pretendem praticar, posto ser pacífico o entendimento de que não cabe repetição de verbas recebidas de boa-fé pelo servidor público.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

2. O pedido foi julgado improcedente e denegada a ordem, nos seguintes termos:

"(...)

A impetrante argumenta que o afastamento em questão ocorreu durante um período atípico, devido à pandemia de Covid-19, o que justificaria a não aplicação da regra de perda do auxílio. Todavia, o argumento apresentado não possui fundamento legal ou fático capaz de afastar a exigência objetiva imposta pela Resolução SF nº 43/2018, que claramente condiciona a percepção do benefício à continuidade das atividades por um período mínimo.

Ademais, o mandado de segurança não admite dilação probatória e exige prova pré-constituída dos fatos que embasam o direito líquido e certo alegado. No caso em análise, a impetrante não conseguiu demonstrar, de plano, que as normas aplicáveis ao Programa "Nos Conformes" ou as circunstâncias excepcionais invocadas lhe confeririam o direito à manutenção do auxílio pecuniário durante o período em que esteve afastada. Portanto, diante da ausência de comprovação de direito líquido e certo, conclui-se que a impetrante não faz jus à concessão da segurança pretendida.

Ante o exposto, JULGO IMPROCEDENTE o pedido e, por conseguinte, DENEGO A ORDEM.

(...)"



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Apela a impetrante requerendo a inversão do julgado e deferida a irrepetibilidade do auxílio pecuniário recebido de boa-fé referente ao mês de abril de 2022.

3. Respeitado o entendimento do Juízo prolator, a r. sentença comporta reforma.

A impetrante, ora apelante, insurge-se em face de suposta ilegalidade na aplicação da condição de não afastamento do servidor por período superior a 20 dias durante determinado mês (Art. 7º-A da Resolução SF nº 42/2018), a exemplo de abril de 2022, tendo em vista que a atividade, com o respectivo deslocamento extraordinário indenizável, poderia ser desempenhada, como de fato o foi (relatório entregue em junho de 2022), em qualquer momento no período de março de 2020 a novembro de 2023 (Resolução SF nº 72 de 04/09/2020 – determina a constatação de maneira global motivada pelos efeitos restritivos decorrentes da pandemia do COVID – 19).

A Lei Complementar Estadual nº 1.320/18, instituiu o Programa de Estímulo à Conformidade Tributária – “Nos Conformes”, e em seus artigos 21 e seguintes, estabeleceu o auxílio pecuniário:

Artigo 21 - Para assegurar maior efetividade do programa instituído por esta lei complementar, além dos servidores ocupantes dos cargos de **Agente Fiscal de Rendas**, de Julgador Tributário e de Técnico da Fazenda Estadual, outros servidores da Secretaria da Fazenda **poderão participar do referido programa, desde que exclusivamente em atividades de suporte, não privativas de Agente Fiscal de Rendas.**

Artigo 22 - O servidor referido no artigo 21 desta lei complementar, em atividade na Secretaria da Fazenda, que aderir expressamente ao programa instituído por esta lei complementar, **fará jus a auxílio pecuniário para indenizar deslocamentos extraordinários demandados em função das atividades acrescidas em decorrência de seu desenvolvimento e implementação.**

§ 1º - O auxílio pecuniário a que se refere o "caput" deste artigo será concedido na forma e nas condições a serem disciplinadas em resolução do Secretário da Fazenda, observado o limite máximo mensal de 300 (trezentas) Unidades Fiscais do Estado de São Paulo - UFESPs.

§ 2º - Fica vedado ao servidor que venha a fazer jus ao auxílio pecuniário de que trata este artigo:

1 - a percepção cumulativa do auxílio previsto no § 1º deste artigo com vantagens pecuniárias de mesma natureza e, em especial, o adicional de transporte de que trata o artigo 19 da [Lei Complementar nº 1.059, de 18 de setembro de 2008](#);

2 - o recebimento de diárias para deslocamento dentro do Estado, quando não envolver pernoite, e o uso de veículos da frota de propriedade ou custeados pela Secretaria da Fazenda.

§ 3º - O auxílio pecuniário de que trata este artigo:

1 - não se incorporará à remuneração do servidor para nenhum efeito;

2 - não será considerado no cômputo do décimo terceiro salário, nos termos do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar nº 644, de 26 de dezembro de 1989, do acréscimo de 1/3 (um terço) de férias e para cálculo dos proventos na aposentadoria; e

3 - sobre ele não incidirão o adicional por tempo de serviço e a sexta-parte dos vencimentos e os descontos previdenciários e de assistência médica, nos termos da legislação aplicável.

§ 4º - O não atingimento de desempenho mínimo nas atividades de fomento à orientação, autorregularização e análise fiscal prévia de contribuintes, implicará a exclusão do servidor do programa, nos termos de regulamento próprio.

§ 5º - A Secretaria da Fazenda deverá adotar medidas para redução das despesas com a frota própria de veículos oficiais, contratos de manutenção, seguros e equipes de suporte, dentre outros pertinentes.

Artigo 23 - *Anualmente, a Secretaria da Fazenda publicará os resultados e benefícios do programa a que se refere esta lei complementar, em relação a seus custos e desempenho.*

Por sua vez, a Resolução SF nº 43/2018, com redação dada pela Resolução nº 55/2019, dispôs sobre a execução do Programa de Estímulo à Conformidade Tributária — “Nos Conformes”, instituído pela Lei Complementar nº 1.320/18:

Artigo 2º - O Programa “Nos Conformes” abrangerá as atividades previstas na Lei Complementar 1.320, de 06-04-2018, dentre as quais:

I — governança;

II - orientação tributária aos contribuintes;

III – autorregularização;

IV – cobrança;

V – outras necessárias à execução do Programa.

Artigo 3º – As atividades referidas no artigo 2º serão especificadas pela Coordenadoria da Administração Tributária e serão gerenciadas:

I – nas unidades localizadas na Sede da Secretaria da Fazenda, pelos servidores designados especificamente para coordenar a realização de cada atividade;

II – nas Delegacias Regionais Tributárias e Delegacias Tributárias de Julgamento, pelos respectivos Delegados.

Artigo 4º – As atividades referidas no artigo 2º serão realizadas pelos servidores em atividade na Secretaria da Fazenda, conforme relação constante do Anexo I, observando-se, além das disposições previstas na Lei Complementar 1.320, de 06-04-2018, o seguinte:

I – o servidor deverá efetuar adesão ao Programa “Nos Conformes”, que produzirá efeitos a partir do primeiro dia do mês seguinte ao da adesão;

II – o servidor deverá realizar as atividades referidas no artigo 2º sem prejuízo das demais tarefas sob sua responsabilidade;

III – o servidor poderá, a qualquer tempo, solicitar exclusão do Programa “Nos Conformes”.

(...)

Artigo 6º - O não atingimento do desempenho mensal mínimo, por 3 (três) vezes, consecutivas ou não, dentro do período de 12 (doze) meses, relativamente às atividades especificadas na forma do artigo 3º desta resolução, implicará a exclusão do Agente Fiscal de Rendas do Programa "Nos Conformes" pelo período de 12 (doze) meses, nos termos do § 4º do artigo 22 da Lei Complementar 1.320, de 06.04.2018 *(redação dada pela Resolução SF nº 55/2019)*.

§ 1º - Para fins de aplicação do disposto no "caput", serão observados os seguintes procedimentos:

1. uma vez constatado o não atingimento do desempenho mensal mínimo, o Agente Fiscal de Rendas será notificado dessa ocorrência;

2. o Agente Fiscal de Rendas poderá apresentar recurso, com efeito suspensivo, no prazo de 15 (quinze) dias, contados da notificação:

a) na hipótese de o servidor exercer suas funções em Unidade da Coordenadoria da Administração Tributária: ao Subcoordenador ao qual a Unidade esteja subordinada;

b) nas demais hipóteses: ao Subcoordenador de Consultoria Tributária e Contencioso Administrativo Tributário.

3. da decisão do Subcoordenador, caberá recurso, com efeito suspensivo, ao Comitê Gestor do Programa, no prazo de 15 (quinze) dias contados da notificação da referida decisão;

4. a decisão proferida pelo Comitê Gestor será definitiva, não cabendo contra ela interposição de recurso;

5. quando se tratar da terceira ocorrência de não atingimento do desempenho mensal mínimo dentro do período de 12 (doze) meses, o Agente Fiscal de Rendas:

a) será notificado dessa ocorrência e de que será excluído do Programa a partir do primeiro dia do mês subsequente ao da notificação, sem prejuízo do disposto nos itens 2 e 3 deste parágrafo;

b) caso apresente recurso, na forma dos itens 2 e 3 deste parágrafo, será excluído do Programa no primeiro dia do mês subsequente àquele em que a respectiva decisão de exclusão tornar-se definitiva no âmbito administrativo.

§ 2º As notificações aludidas nos itens 1 e 5 do § 1º serão realizadas mediante mensagem ao e-mail institucional do Agente Fiscal de Rendas, contando-se o prazo para recurso a partir do primeiro dia útil subsequente ao do:

1. envio da referida mensagem; ou

2. término do afastamento, caso, na data do envio da referida mensagem, o Agente Fiscal de Rendas esteja afastado em virtude de férias, licença-prêmio, gala, nojo, ausência para tratamento de saúde, falta abonada ou outro afastamento.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica à hipótese em que o Agente Fiscal de Rendas não tenha exercido suas funções em nenhum dia do mês em virtude de férias, licença-prêmio, gala, nojo, ausência para tratamento de saúde, falta abonada ou outro afastamento.

Artigo 7º - Durante o período em que vigorar a adesão referida no inciso I do artigo 4º, o servidor fará jus a auxílio pecuniário, observado o limite estabelecido no artigo 22 da Lei Complementar 1.320, de 06-04-2018, calculado mediante a fórmula " $V = [(A \times F) + P] \times U$ ", onde:

- I - "V" = valor do auxílio pecuniário;
- II - "A" = índice básico de aderência definido para cada exercício pelo Secretário da Fazenda;
- III - "F" = fator correspondente às funções exercidas pelo servidor, conforme Anexo II, observado o disposto no § 1º;
- IV - "P" = parcela correspondente à participação do servidor em atividades específicas de interesse estratégico para o Programa "Nos Conformes", nos termos dos §§ 2º e 3º; V - "U" = valor da UFESP correspondente ao mês de pagamento do auxílio pecuniário.

§ 1º - Em relação a cada servidor não poderá ser aplicado mais de um dos fatores indicados no Anexo II, sendo devido o de maior valor caso o servidor se enquadre em mais de uma situação.

(...)

§ 4º - O auxílio pecuniário de que trata este artigo:

- 1 - não se incorporará à remuneração do servidor para nenhum efeito;
- 2 - não será considerado no cômputo do décimo terceiro salário, nos termos do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar 644, de 26-12-1989, do acréscimo de 1/3 (um terço) de férias e para cálculo dos proventos na aposentadoria;
- 3 - sobre ele não incidirão o adicional por tempo de serviço e a sexta-parte dos vencimentos e os descontos previdenciários e de assistência médica, nos termos da legislação aplicável;
- 4 - não será considerado para fins de determinação do limite a que se refere o inciso XII do artigo 115 da Constituição Estadual.

§ 5º - **Em razão da natureza indenizatória do auxílio pecuniário, o qual é devido ao servidor com a finalidade de cobrir custos quando do exercício de atividades vinculadas ao Programa "Nos Conformes", nos exatos termos do artigo 22 da Lei Complementar 1.320, de 06-04-2018, e à vista da pacífica jurisprudência no sentido da não incidência de imposto de renda sobre verbas indenizatórias, a concessão do referido auxílio será efetuada sem a incidência do imposto de renda.**

Art. 7º-A - **O auxílio pecuniário a que se refere o artigo 7º será pago ao servidor até o quinto dia útil do mês, com a finalidade de indenizar despesas realizadas no mês anterior.**

Parágrafo único. **O servidor fará jus ao auxílio pecuniário quando cumprir as atividades estabelecidas pelo Programa "Nos Conformes" e não tiver, durante o mês, afastamento superior a 20**

(vinte) dias em virtude de férias, licença-prêmio, gala, nojo, ausência para tratamento de saúde, falta abonada ou outro afastamento. *(acrescentado pela Resolução SF nº 55/2019)*

Art. 7º-B - Caso se constate, após o pagamento referido no artigo 7º-A, que o servidor não fez jus ao auxílio pecuniário recebido, o respectivo valor será descontado do auxílio pecuniário que for devido ao servidor a partir do mês subsequente ao da aludida constatação, ou, se este desconto não for possível, caberá a devolução, pelo servidor, da importância recebida.

Como se vê, da leitura da Lei Complementar Estadual nº 1.320/18 e Resoluções SF nº 43/2018 e 55/2019, verifica-se que o Agente Fiscal de Renda que aderir expressamente ao programa instituído por esta lei complementar, **fará jus a auxílio pecuniário para indenizar deslocamentos extraordinários demandados em função das atividades acrescidas em decorrência de seu desenvolvimento e implementação.** Ou seja, nota-se a natureza indenizatória do auxílio pecuniário, sendo que em 2019, acrescentou-se a condição de que para fazer jus ao auxílio, o servidor deverá **cumprir as atividades estabelecidas pelo Programa "Nos Conformes" e não ter, durante o mês, afastamento superior a 20 (vinte) dias em virtude de férias, licença-prêmio, gala, nojo, ausência para tratamento de saúde, falta abonada ou outro afastamento (Art. 7º-A, § único),** bem como a possibilidade de devolução do referido benefício, no caso de constatação de que o servidor não fez jus ao seu recebimento (Art. 7º-B).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Contudo, em 04 de setembro de 2020, a Resolução SF nº 72/2020, dispôs sobre a execução das atividades do Programa de Estímulo à Conformidade Tributária – “Nos Conformes”, relativamente ao período em que vigorar o estado de calamidade pública decorrente da pandemia do novo coronavírus (Covid - 19) da seguinte forma, já com a redação que lhe foi dada pela Resolução SF nº 48/2021:

Art. 1º A constatação se o servidor fez jus ao auxílio pecuniário a que se refere o artigo 22 da Lei Complementar 1.320, de 6 de abril de 2018, será realizada no último dia do 18º mês subsequente ao da data em que cessarem os efeitos restritivos decorrentes da pandemia do COVID-19, conforme segue: **(Redação dada pela Resolução SFP Nº 48 DE 24/09/2021)**.

I - a constatação prevista no "caput" verificará o cumprimento da meta relativa ao período de 1º de março de 2020 até o 17º mês subsequente à data em que cessarem os efeitos restritivos decorrentes da pandemia do COVID-19; **(Redação do inciso dada pela Resolução SFP Nº 48 DE 24/09/2021)**.

II - **a constatação das atividades desempenhadas no período indicado no inciso I será efetuada de maneira global, calculando-se o percentual de atingimento da meta;**

III - caso o servidor não tenha atingido 100% da meta relativa ao período, o desconto do auxílio pecuniário será proporcional ao percentual de não cumprimento da meta.

§ 1º Relativamente ao período indicado no inciso I, não se aplica o disposto no artigo 6º da Resolução



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

SF 43/2018 , de 10.04.2018.

§ 2º A Coordenadoria da Administração Tributária poderá editar portaria para disciplinar eventuais procedimentos complementares necessários ao cumprimento do disposto na presente resolução.

§ 3º Ato do Secretário da Fazenda e Planejamento dará ciência do início do prazo de que trata o artigo 1º desta Resolução. **(Parágrafo acrescentado pela Resolução SFP N° 48 DE 24/09/2021).**

Art. 2º Esta resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Ora, a Resolução SF n° 72/2020, com redação dada pela Resolução SF n° 48/2021, estabeleceu de forma clara que a **"constatação se o servidor fez jus ao auxílio pecuniário a que se refere o artigo 22 da Lei Complementar 1.320, de 6 de abril de 2018, será realizada no último dia do 18º mês subsequente ao da data em que cessarem os efeitos restritivos decorrentes da pandemia do COVID-19, de modo que referida constatação **"verificará o cumprimento da meta relativa ao período de 1º de março de 2020 até o 17º mês subsequente à data em que cessarem os efeitos restritivos decorrentes da pandemia do COVID-19"**, destacando que a constatação das atividades desempenhadas nesse período será efetuada de maneira global.**

A questão fulcral dos autos reside em saber se a meta relacionada ao artigo 7º-A da Resolução

SF nº 43/2018, incluído pela Resolução SF nº 55/2019, qual seja, não possuir, durante o mês, afastamento superior a 20 dias em virtude de férias, licença-prêmio, gala, nojo, ausência para tratamento de saúde, falta abonada ou outro afastamento, deve ser calculada de forma isolada ou de forma global, conforme determinação do artigo 1º, incisos I e II, da Resolução SF nº 72/2020, o qual estabeleceu que a apuração do atingimento de metas mensais do programa "Nos Conformes", no período de março de 2020 até novembro de 2023 (17º mês subsequente à data que cessarem os efeitos restritivos decorrentes da pandemia do Covid-19), será efetuada de forma global.

Incontroverso nos autos que a impetrante efetivamente realizou os deslocamentos extraordinários decorrentes das atividades acrescidas em função da sua adesão ao Programa de Estímulo, fazendo jus, portanto, ao recebimento do referido auxílio pecuniário durante o período compreendido entre março de 2020 até novembro de 2023, conforme dispõe o artigo 1º da Resolução 72/2020, tanto que na época recebeu o auxílio.

No entanto, de acordo com o documento de fls. 45/46, verifica-se que a impetrante foi notificada a restituir o valor de R\$ 9.591,00 em razão de constar afastamento superior a 20 dias no mês de abril de 2022 (04/2022), nos termos dos artigos 7º-A e 7º-B da Resolução SF nº 43/2018, muito embora, ao analisar o resultado constante no referido documento, nota-se que a meta referente aos meses com afastamento superior a 20 dias, de fato, foi apurada de forma isolada, ou seja, mês a mês, e não de forma global, como as demais metas (total

de OSFs assinadas e total de pontos das OSFs assinadas):

O resultado da apuração do cumprimento de suas metas entre março de 2020 a novembro de 2023 foi:

1. Total de OSFs assinadas: 270

a. Meta 264 OSFs (45 meses x 6 OSFs).

b. Meses com a meta não atingida: 0,00.

2. Total de pontos das OSFs assinadas: 360

a. Meta 352] pontos (45 meses x 8 pontos).

b. Meses com a meta não atingida: 0,00.

3. Meses com afastamento superior a 20 dias: 1

mês(meses) — meta nenhum mês com afastamento superior a 20 dias.

A quantidade de meses que não tiveram as metas 1 e 2 atingidas simultaneamente foi de 0,00.

Portanto, o valor a ser restituído pelo descumprimento dessas metas é de R\$ - (auxílio mensal médio multiplicado pela quantidade de meses em que as metas não foram atingidas).

A restituição dos meses com afastamento superior a 20 dias é de R\$ 9.591,00, referente ao(s) mês(meses) de: 4/2022: (28), sendo (dd) = dias afastados no mês.

Não se olvida que as autoridades impetradas estejam jungidas ao princípio da legalidade, de modo que todas as suas ações devem estar pautadas nas Leis e Resoluções. Contudo, isso não significa dizer que não possa estar em dissonância com o **princípio da razoabilidade (ou proporcionalidade)** que, de acordo com a doutrina de Willis Santiago Guerra Filho, apresenta-se como um “meta-princípio”, que busca, da melhor forma,

preservar a aplicação dos demais princípios de maneira ponderada.

De acordo com o aludido autor, não existe antinomia entre os princípios, mas apenas colidência, de modo que a aplicação de um não afasta pura e simplesmente a dos demais, já que todos são considerados hierarquicamente iguais. Quando dois ou mais princípios entram em colisão, não significa que um deva ser desprezado em detrimento de outro, mas sim, de acordo com as circunstâncias, um poderá prevalecer sobre o outro, que terá precedência naquele caso concreto, sempre se buscando a sua concordância de maneira harmônica ou equilibrada¹.

Segundo Karl Larenz, o princípio da razoabilidade, "em essência, consubstancia uma pauta de natureza axiológica que emana diretamente das ideias de justiça, equidade, bom senso, prudência, moderação, justa medida, proibição de excesso, direito justo e valores afins; precede e condiciona a positivação jurídica, inclusive a de nível constitucional; e, ainda, enquanto princípio geral do direito, serve de regra de interpretação para todo o ordenamento jurídico"².

No caso em exame, não se pode tomar por razoável que a apuração da meta relativa ao afastamento superior a 20 dias, no período em que vigorou o estado de

¹ In GUERRA FILHO, Willis Santiago. Notas para uma epistemologia jurídica dos direitos fundamentais (na Constituição Federal brasileira de 1988, por ocasião de seus vinte anos). Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v. 3, n. 3, 3. quadrimestre de 2008.

² Apud MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 113-114.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19, seja feita de forma isolada e as demais metas (total de OSFs assinadas e total de pontos das OSFs assinadas) de forma global.

Isso porque, além de não ser razoável, contraria o disposto no artigo 1º, incisos I e II, da Resolução SF 72/2020, instituída para dispor sobre a execução das atividades do Programa de Estímulo à Conformidade Tributária – “Nos Conformes”, relativamente ao período em que vigorar o estado de calamidade pública decorrente da pandemia do coronavírus (Covid – 19).

Ora, conforme exposto, restou incontroverso que a impetrante realizou os deslocamentos extraordinários no âmbito do Programa de Estímulo à Conformidade – “Nos Conformes”, bem como recebeu o auxílio pecuniário referentes a tais deslocamentos, tendo em vista se tratar de verba indenizatória, conforme estabelece o artigo 22 da Lei Complementar Estadual nº 1.320/18.

Notificar a impetrante a restituir quantia em razão do descumprimento de meta calculada de forma isolada, em desconformidade com o artigo 1º da Resolução SF 72/2020 e em dissonância com as demais metas que foram calculadas de forma global, viola os princípios administrativos da razoabilidade e proporcionalidade, bem como o da legalidade na medida em que a finalidade pretendida pela Resolução SF 72/2020 foi apurar as atividades desempenhadas durante o período pandêmico de maneira global.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Tal interpretação fica evidenciada ao verificar que a Resolução SF nº 72/2020, em seu artigo 1º, parágrafo 1º, determinou a não aplicação, durante o estado de calamidade pública decorrente da pandemia, do artigo 6º da Resolução SF nº 43/2018, o qual estabelece que "*o não atingimento do desempenho mensal mínimo, por 3 vezes, consecutivas ou não, dentro do período de 12 meses, relativamente às atividades especificadas (...)*", ou seja, afastou a aplicação de apuração de atingimento de desempenho mensal mínimo durante o período da pandemia.

Ademais, ainda que assim não fosse, ressalvada a ação com dolo ou culpa por parte da beneficiária do auxílio pecuniário, o pagamento indevido gera a expectativa de que os valores percebidos foram pagos corretamente, gerando presunção, ainda que *juris tantum*, de boa-fé da parte de quem recebe, de acordo com a teoria da aparência, não cabendo falar, em casos tais, em locupletamento ilícito ou enriquecimento sem causa, pois o montante passa a integrar os seus vencimentos e, conseqüentemente, a apresentar nítido caráter alimentar, irrepetível, portanto.

Sendo assim, inexistindo comprovação da má-fé da impetrante, mormente por existir Resoluções SF estabelecendo a apuração de forma global das metas relacionadas às atividades desempenhadas no período da pandemia da Covid-19, bem como pelo fato de estar demonstrado que a impetrante efetuou deslocamentos extraordinários no âmbito do Programa de Estímulo à Conformidade Tributária – "Nos Conformes", imputa-se o eventual equívoco exclusivamente às autoridades



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

impetradas, não sendo caso de devolução do valor recebido em razão da não comprovação de má-fé por parte da apelante.

Nesse sentido, decidiu o C. Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. PAGAMENTO INDEVIDO POR ERRO DA ADMINISTRAÇÃO. RECEBIMENTO DE BOA-FÉ. CARÁTER ALIMENTAR. DEVOLUÇÃO. NÃO CABIMENTO. RESP 1.244.182/PB, SUBMETIDO AO RITO DOS RECURSOS REPETITIVOS.

1. A jurisprudência do STJ firmou entendimento no sentido de não ser devida a devolução de verba paga indevidamente a servidor em decorrência de erro da própria Administração Pública, quando se constata que o recebimento pelo beneficiado se deu de boa-fé, como no caso em análise. Precedentes: MS 19.260/DF, Rel. Min. Herman Benjamin, Corte Especial, DJe 11/12/2014; REsp 1.244.182/PB, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, julgado sob o rito do art. 543-C do CPC, DJe 19/10/2012; EDcl no REsp 1.342.111/ES, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 06/03/2014.

2. Agravo interno não provido.

(AgInt no REsp 1509068/PR, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 15/09/2016, DJe 23/09/2016)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. ERRO DA ADMINISTRAÇÃO NO PAGAMENTO DE VERBA. RECEBIMENTO DE BOA-FÉ. CARÁTER ALIMENTAR. DEVOLUÇÃO. NÃO CABIMENTO. AGRAVO DESPROVIDO.

- A jurisprudência desta Corte consolidou-se no sentido de não ser devida a devolução de verba paga indevidamente a servidor público, recebida de boa-fé, em decorrência de erro da Administração Pública, de interpretação errônea ou má aplicação da lei.

Agravo regimental desprovido.

(AgRg no REsp 1104025/RS, Rel. Ministro ERICSON MARANHO (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TJ/SP), SEXTA TURMA, julgado em 05/03/2015, DJe 13/03/2015)

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA DOS FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA. SÚMULA 182/STJ. SERVIDOR PÚBLICO. DEVOLUÇÃO DE VALORES RECEBIDOS INDEVIDAMENTE. ERRO DA ADMINISTRAÇÃO E BOA-FÉ DO SERVIDOR CONSTATOS PELAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS. DEVOLUÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. NOVO EXAME DE MATÉRIA FÁTICA. NECESSIDADE. SÚMULA 7/STJ.

1. Observa-se que não foram impugnados todos os motivos adotados pela decisão ora recorrida para negar provimento ao agravo em recurso especial, circunstância que atrai a incidência da Súmula 182/STJ também ao presente regimental.

2. O acórdão recorrido foi proferido em consonância com a atual jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, segundo a qual não é devida a restituição de valores recebidos de boa-fé por servidor público em decorrência de erro da Administração.

3. A inversão do que ficou decidido pelo Tribunal de origem acerca da constatação de que o servidor teria recebido quantias indevidas de boa-fé, tal como sustentando nas razões do presente agravo regimental, exigiria, necessariamente, novo exame do acervo fático-probatório constante dos autos, providência fora dos limites normativos do recurso especial, a teor da Súmula 7/STJ.

4. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgRg no AREsp 614.187/SC, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 24/02/2015, DJe 03/03/2015)

E não destoam os julgados proferidos por esta C. Corte:

APELAÇÃO. Servidor público estadual. Agente fiscal de rendas. Lei Complementar Estadual 1.320, de 2018, instituiu o Programa de Estímulo à Conformidade Tributária - "Nos Conformes", o qual previa o pagamento de um auxílio pecuniário aos agentes fiscais de rendas e demais servidores fazendários quando desempenhadas as atividades pertinentes ao programa. Superveniência da Resolução SF número 133, vigente a partir de 22/12/2018, a qual suspendeu o pagamento do auxílio pecuniário, sem, todavia, suspender o programa. Descontos na folha de pagamento da servidora em março e abril de 2019 com fundamento nas resoluções SF 43 e 133/18, do valor referente ao pagamento do

auxílio pecuniário relacionado ao período de 01/12/2018 a 31/12/2018. Inadmissibilidade. Valores recebidos de boa-fé. Precedentes do STJ e deste E. Tribunal. Procedência da demanda. Sentença mantida. Recurso não provido.

(TJSP; Apelação Cível 1004444-16.2021.8.26.0037; Relator (a): Antonio Celso Faria; Órgão Julgador: 8ª Câmara de Direito Público; Foro de Araraquara - 1º Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 15/08/2022; Data de Registro: 15/08/2022)

SERVIDORA PÚBLICA ESTADUAL - Ação declaratória de irrepetibilidade do auxílio pecuniário cumulada com devolução de valor descontado - Auxílio pecuniário pago aos servidores aderentes ao programa "Nos Conformes", instituído pela Lei Complementar Estadual nº 1.320/2018, regulamentado pela Resolução SF nº 43/2018 - Superveniente edição da Resolução SF nº 133, de 21/12/2018, que ordenou a suspensão do pagamento do auxílio pecuniário após a Procuradoria Geral do Estado de São Paulo concluir pela ilegalidade dos dispositivos da Resolução SF nº 43/2018 - Realizado estorno, em meses subsequentes, da verba recebida referente à competência de dezembro de 2018 - Inadmissibilidade - Verba de caráter alimentar cujo estorno apenas seria possível se comprovada má-fé por parte da servidora - Aplicação, no caso, da tese fixada no Tema nº 531 dos Recursos Repetitivos (REsp 1244182/PB) - Presunção de boa-fé não afastada pela Administração - Erro exclusivo da Administração Pública - Sentença procedente mantida - Recurso de apelação não provido

(TJSP; Apelação Cível 1005065-13.2021.8.26.0037; Relator (a): Luís Francisco Aguilar Cortez; Órgão Julgador: 1ª Câmara de Direito Público; Foro de Araraquara - 1º Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 05/07/2022; Data de Registro: 05/07/2022)

MANDADO DE SEGURANÇA - Servidor Público Estadual. Secretaria da Fazenda. Programa "Nos Conformes". Verba paga a título de auxílio pecuniário aos servidores aderentes ao programa. Edição da Resolução SF nº 133, de 21.12.2018, ordenando a suspensão do pagamento do auxílio pecuniário e de comunicado informando o desconto em folha de pagamento do valor provisionado e referente a dezembro de 2018. Inadmissibilidade. Possibilidade do estorno apenas se admitida e comprovada má-fé por parte dos servidores, o que não se verifica na



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

hipótese. Precedentes desta E. Corte. Concessão da segurança. Manutenção. REEXAME NECESSÁRIO NÃO ACOLHIDO E RECURSO VOLUNTÁRIO NÃO PROVIDO.

(TJSP; Apelação / Remessa Necessária 1010068-66.2019.8.26.0053; Relator (a): Jarbas Gomes; Órgão Julgador: 11ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 1ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 13/02/2020; Data de Registro: 13/02/2020)

Assim, deve ser prestigiada a boa-fé da impetrante, não se revelando proporcional e razoável, bem como legal a restituição pretendida pela Administração, cabendo destacar que inexistente prejuízo ao erário, porquanto a impetrante efetivamente realizou os deslocamentos extraordinários.

4. Assim, respeitado o convencimento do magistrado prolator, impõe-se a reforma da r. sentença, com provimento do apelo para julgar procedente a ação, concedendo a segurança e determinar à autoridade impetrada se abster de realizar qualquer cobrança ou desconto na remuneração da impetrante, a título de devolução do auxílio pecuniário previsto na Lei Complementar nº 1.320/2018 e Resolução SF nº 43/2018, referente ao mês de abril de 2022, bem como proceder a devolução dos valores eventualmente descontados no curso da presente ação.

Considera-se prequestionada toda matéria infraconstitucional e constitucional aventada, observado que é desnecessária a citação numérica dos dispositivos legais, bastando que a questão tenha sido analisada.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ante o exposto, pelo meu voto, **dou**
provimento ao recurso.

RENATO DELBIANCO
Relator