



**Órgão** : 6ª TURMA CÍVEL  
**Classe** : APELAÇÃO  
**N. Processo** : **20150110083862APC**  
**(0001935-30.2015.8.07.0018)**  
**Apelante(s)** : IZAHIAS HONORIO OLIVEIRA  
**Apelado(s)** : DISTRITO FEDERAL  
**Relator** : Desembargador JAIR SOARES  
**Acórdão N.** : 974803

### EMENTA

Administrativo. Bombeiro Militar. Indenização de transporte. Pagamento indevido. Má-fé. Devolução.

1 - O Tribunal de Contas, caso julgue irregulares as contas do militar e constate o pagamento indevido de indenização de transporte, pode exigir a devolução de parcelas recebidas de má-fé pelo servidor.

2 - Indenização de transporte que é paga ao militar em decorrência de mudança de domicílio, que não ocorreu, forjada para, mediante fraude, receber o benefício, deve ser devolvida pelo militar.

3 - A boa-fé se presume. Contudo, se há elementos que caracterizam a má-fé, impõe-se a devolução dos valores recebidos, sob pena de enriquecimento ilícito do servidor.

4 - Apelação não provida.

## **A C Ó R D ã O**

Acordam os Senhores Desembargadores da **6ª TURMA CÍVEL** do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, **JAIR SOARES** - Relator, **VERA ANDRIGHI** - 1º Vogal, **ESDRAS NEVES** - 2º Vogal, sob a presidência do Senhor Desembargador **ESDRAS NEVES**, em proferir a seguinte decisão: **CONHECIDO. DESPROVIDO. UNÂNIME.**

, de acordo com a ata do julgamento e notas taquigráficas.

Brasília(DF), 19 de Outubro de 2016.

Documento Assinado Eletronicamente

**JAIR SOARES**

Relator

## RELATÓRIO

Izahias Honorio Oliveira ajuizou ação em desfavor do Distrito Federal. Disse que, bombeiro militar da reserva, recebeu, ao passar para a inatividade, indenização de transporte, em razão de deslocamento para outro estado da Federação.

Contudo, embora tivesse comprovado todos os requisitos para receber o benefício, o Tribunal de Contas do Distrito Federal determinou a devolução do que recebeu a título da indenização.

Pediou seja declarada a “impossibilidade de cobrança” do valor – R\$ 139.341,62.

A sentença julgou improcedente a ação (fls. 398/406).

Apelou o autor (fls. 409/24).

Sustenta, em resumo, que preenchia os requisitos exigidos quando solicitou a indenização (em razão da transferência de domicílio). E apresentou, no procedimento administrativo, documentos que comprovam sua permanência em Cruzeiro do Sul – AC, para onde se mudou.

Diz que a concessão da indenização, ato jurídico perfeito, não pode ser desfeita. A anulação do ato, passados dezesseis anos, caracteriza comportamento contraditório da Administração.

Ademais, tratando-se de verba de caráter alimentar, não pode ser prejudicado por erro da Administração e obrigado a devolver o valor que recebeu de boa-fé.

Preparo regular (f. 209). Contrarrazões apresentadas (fls. 214/24).

## V O T O S

### **O Senhor Desembargador JAIR SOARES - Relator**

Dispõe o art. 92, § 3º, da L. 7.435/85 que "o bombeiro-militar ao ser transferido para a inatividade faz jus ao transporte para a localidade fixar residência no território nacional, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a partir da data do ato do seu desligamento do serviço ativo". Regulamentava a matéria, à época dos fatos, a Portaria 23/95.

Segundo esclarecimentos da comissão de tomada de contas especial da Secretaria de Gestão Administrativa do Distrito Federal, a indenização era "um valor pago aos membros das Forças Armadas, estendido, inclusive aos servidores do CBMDF, quando movimentados por interesse do serviço ou ao passar para a inatividade para custear a passagem e o transporte da bagagem para si, seus dependentes e um empregado doméstico e, ainda, que o valor exato do benefício varia de acordo com o volume da bagagem, número de dependentes e distância entre as cidades de origem e a de destino"(f. 20).

O autor requereu, em 7.8.2000, indenização de transporte para custeio de transferência de sua residência de Sobradinho-DF para Cruzeiro do Sul-AC, por ter sido transferido para a inatividade em 17.7.2000 (f. 81). Recebeu, em agosto de 2000, R\$ 21.689,37 (f. 89).

Em razão de indícios de fraude, instaurou-se, em 2002, tomada de contas especial (Decreto 22.857/02) para apurar irregularidades na concessão e pagamento de indenização de transporte a militares do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal no período de 1996 a 2000.

Submetida a tomada de contas a julgamento pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal, este julgou irregulares as contas do militar, notificando-o para devolver o valor recebido indevidamente - R\$ 121.302,66 (f. 261-v).

O autor não comprovou a efetiva transferência de domicílio. No relatório da tomada de contas especial, concluiu a comissão:

"O referido militar não fixou residência na cidade de Cruzeiro do Sul/AC, tendo, assim, agido de má-fé, (...) no presente caso, ainda pesa contra o indiciado o fato de não haver como alegar que não sabia da necessidade de apresentação da comprovação de fixação de residência, haja vista constar a

assinatura do próprio militar na NOTIFICAÇÃO DO COMANDO (fl. 138), por meio da qual foi cientificado acerca da obrigação de fazê-lo (...)"(f. 135-v).

Nas declarações que prestou na tomada de contas, disse o autor que "a motivação principal para a escolha da cidade de Cruzeiro do Sul/AC foi a distância da mesma em relação à Brasília, não tendo parentes no local, nem conhecimento prévio da cidade". E que se mudou "aproximadamente em agosto ou setembro", "que seus filhos retornaram após 20 (vinte) dias" e "que ficou até o início de dezembro de 2000"(fls. 100-v e 101).

A d. Procuradora do Ministério Público de Contas do Distrito Federal, consignou no seu d. parecer:

"No presente caso, conforme salientado pela CTCE, o 2º SGT BM R.Rm Izahias Honório de Oliveira não apresentou documentos idôneos capazes de comprovar a efetiva transferência de domicílio para a cidade Cruzeiro do Sul/AC. Note-se que, deliberadamente, o militar apresentou na época apenas os documentos de contrato de locação, abertura de conta corrente na cidade destino e declaração de dependentes emitida pelo CBMDF.

Nesse sentido, os elementos trazidos pela CTCE, controle interno e Inspeção demonstram que o militar, quando de sua passagem para a inatividade, não comprovou a efetiva transferência de domicílio. Dessa forma, caracterizada a conduta dolosa do militar, beneficiário da indenização de transporte (...).

A responsabilidade do militar é inequívoca. Os documentos constantes dos autos evidenciam que o responsável e seus dependentes não fixaram residência na cidade por ele indicada. (...)" (fls. 179/v).

O autor não mudou de domicílio, fato gerador da indenização de transporte. O pagamento foi indevido.

As circunstâncias e os fatos indicam que, assim como vários outros militares, o autor simulou a mudança para outro Estado da Federação com a finalidade de receber a indenização. Houve má-fé. O valor deve ser devolvido aos cofres públicos.

O Tribunal de Contas, julgando irregulares as contas do militar e constatando o pagamento indevido de indenização de transporte, pode exigir a devolução de parcelas recebidas de má-fé pelo servidor.

Quem recebe valor que sabe ou deve saber não ser devido não age de boa-fé.

Anota De Plácido e Silva:

"A má-fé, assim, é revelada pela ciência do mal, certeza do engano ou do vício, contido no ato ou conduzido pela coisa. Assim, se pelas circunstâncias, que cercam o fato ou a coisa, se verifica que a pessoa tinha conhecimento do mal, estava ciente do engano ou da fraude, contido no ato, e, mesmo assim, praticou o ato ou recebeu a coisa, agiu de má-fé, o que importa dizer que agiu com fraude ou dolo.

E quando não haja razão para que a pessoa desconheça o fato, em que se funda má-fé, esta é, por presunção, tida como utilizada." (Vocabulário Jurídico, 24ª edição, 2004, p. 871).

Não se trata de erro de cálculo, interpretação errônea ou má aplicação da lei pela Administração. O servidor, no ato do recebimento, sabia que se tratava de verba indevida.

O autor declarou que não permaneceu na cidade de Cruzeiro do Sul por mais de dois meses e que o motivo principal que o levou a escolher a cidade foi a distância dessa em relação à Brasília.

Se há elementos que caracterizam a má-fé, impõe-se a devolução dos valores recebidos, sob pena de enriquecimento ilícito do servidor.

Casos idênticos foram julgados pelo Tribunal. A propósito, os seguintes julgados:

"PROCESSUAL CIVIL E CIVIL. AÇÃO DE CONHECIMENTO. ANULAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO. BOMBEIRO MILITAR. INATIVIDADE. RESSARCIMENTO DE INDENIZAÇÃO DE TRANSPORTE. POSSIBILIDADE. CARÁTER ALIMENTAR. NÃO CARACTERIZAÇÃO.

1 - O pagamento de indenização de transporte para Bombeiro Militar do DF, por ocasião de sua transferência para a reserva remunerada, impõe a comprovação de mudança de residência no território nacional.

2 - Verificando-se que o servidor não promoveu a mudança de domicílio, apta a ensejar o pagamento da indenização de transporte prevista nos termos do art. 92, parágrafo 3º, da Lei n. 7.435/85, patente se mostra o pagamento indevido desse benefício, impondo-se a aplicação do previsto no art. 27 do Decreto n. 986/1993.

3 - O caráter alimentar, relativamente ao pagamento de indenização de transporte previsto na Lei n. 7.435/85, não pode ser invocado em proveito próprio do servidor, pois cabe à Administração cobrar a devolução de verba indevidamente recebida, quando o ato de recebimento encontra-se eivado de má-fé, sob pena de enriquecimento ilícito daquele servidor, em detrimento do erário. Ademais, o entendimento acerca do tema é que verba paga a maior e recebida dolosamente por parte do servidor, descaracteriza o seu caráter alimentar, afastando, pois, qualquer agressão ao princípio da irrepetibilidade dessa verba.

4 - Recurso conhecido e não provido." (Acórdão n.916354, 20140110917810APC, Relatora: Desa. Ana Maria Amarante, 6ª Turma Cível, Data de Julgamento: 27/01/2016, Publicado no DJE: 02/02/2016. Pág.: Sem Página Cadastrada.);

"ADMINISTRATIVO. BOMBEIRO MILITAR. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. DECADÊNCIA. AFASTADA.

INDENIZAÇÃO DE TRANSPORTE. MUDANÇA DE DOMICÍLIO. INOCORRÊNCIA. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. DEVIDO.

1. Conforme já decidiu o Superior Tribunal de Justiça, o prazo quinquenal previsto no artigo 54 da Lei nº 9.784/1999 tem como termo inicial, para os atos que lhe são anteriores, a data de sua publicação e não a data do ato praticado.

2. O pagamento de indenização de transporte está condicionado à efetiva mudança de domicílio do bombeiro militar do Distrito Federal.

3. Anão ocorrência da transferência enseja o ressarcimento ao erário distrital, vedando-se apoderamento ilícito de recurso público.

4. Recurso conhecido e desprovido." (Acórdão n.836269, 20130110953252APC, Relator: Des. Sebastião Coelho, 5ª Turma Cível, Data de Julgamento: 26/11/2014, Publicado no DJE: 04/12/2014. Pág.: 207);

"DIREITO ADMINISTRATIVO. MILITAR DO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO DISTRITO FEDERAL. PASSAGEM PARA A INATIVIDADE. INDENIZAÇÃO DE TRANSPORTE E TRASLADO DE BAGAGENS. MUDANÇA DE DOMICÍLIO PARA OUTRA CIDADE DO TERRITÓRIO NACIONAL POR OCASIÃO DA REFORMA. CONCESSÃO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA MUDANÇA. ÔNUS PROBATÓRIO. BENEFÍCIO CONCEDIDO ILEGALMENTE. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTROLE DO TRIBUNAL DE CONTAS. COMINAÇÃO À DEVOLUÇÃO DOS VALORES RECEBIDOS. BOA-FÉ. AUSÊNCIA. DECADÊNCIA. DIREITO DE A ADMINISTRAÇÃO REVER SEUS PROPRIOS ATOS. PRINCÍPIO DA AUTOTUTELA. ATO EDITADO ANTES DA ENTRADA EM VIGOR DA LEI 9.784/99 NO DISTRITO FEDERAL. CONTAGEM DO PRAZO DECADENCIAL. INÍCIO. PUBLICAÇÃO DA LEI DISTRITAL 2.834/2001. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL INSTAURADA ANTES DO IMPLEMENTO DO PRAZO. DECADÊNCIA AFASTADA.

(...)

3. O pagamento de indenização de transporte de que tratava a



Lei n. 5.906/1973 aos militares do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, por ocasião de sua passagem para a inatividade, era condicionado à efetiva mudança de domicílio do bombeiro militar do Distrito Federal para outra cidade do território nacional, devendo os valores recebidos serem restituídos se não comprovada a efetiva mudança de domicílio do militar beneficiado, pois não implementada a condição legalmente estabelecida.

4. Aviando o beneficiário de indenização de transporte pretensão destinada à desconstituição de decisão da Corte de Contas que, reconhecendo a ocorrência de fraude no recebimento da vantagem, determinara a devolução dos valores recebidos, a comprovação da efetiva mudança de domicílio, traduzindo fato constitutivo do direito que vindicava, consubstancia ônus que lhe fica reservado, resultando dessa regulação que, não comprovados os fatos constitutivos do direito invocado, o pedido deve ser rejeitado como imperativo legal (CPC, art. 333, I).

5. Tratando-se de indenização pecuniária de transporte recebida indevidamente por militar do Corpo de Bombeiros Militares do Distrito Federal, que, simulando mudança de domicílio para a cidade de Cruzeiro do Sul-AC, induzira a administração a erro quanto ao preenchimento dos requisitos para sua concessão, o ilícito administrativo, devidamente qualificado, é impassível de ser assimilado como ato apto a incutir-lhe expectativa legítima de que os valores tiveram origem legítima e passaram a integrar em definitivo seu patrimônio, obstando a aplicação do princípio da proteção da confiança como forma de afastamento da obrigação de devolução dos valores indevidamente recebidos ante a ausência de boa-fé na percepção da vantagem.

6. Apelação conhecida e desprovida. Unânime." (Acórdão n.868888, 20140110463184APC, Relator: Des. Teófilo Caetano, 1ª Turma Cível, Data de Julgamento: 13/05/2015, Publicado no DJE: 26/05/2015. Pág.: 166).

Ato jurídico perfeito é aquele consumado segundo a lei vigente ao tempo em que se consumou (LINDB, art. 6º, § 1º). Não é o que ocorre com o ato ilegal.

A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos (Súmula 473 do STF).

Não se convalida ato praticado fundado na má-fé. 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 (art. 54 da L. 9.784/99).

Precedente do c. STF é oportuno:

"EMBARGOS RECEBIDOS COMO AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PORTARIA INTERMINISTERIAL Nº 134/2011. REVISÃO DE ANISTIA. INEXISTÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. (...) 3. Não é possível falar em ofensa ao art. 54 da Lei nº 9.784/1999, tendo em vista que a decadência 'pode ser afastada caso configurada a má-fé do interessado, o que deve ser analisado em procedimento próprio, com o respeito às garantias da ampla defesa e do devido processo legal' (RMS 31.027 ED/DF, Rel. Min. Dias Toffoli). Precedentes: RMS 31.059-AgR, Rel. Min. Marco Aurélio; RMS 31.114-ED, Rel.<sup>a</sup> Min.<sup>a</sup> Cármen Lúcia; RMS 31.045-AgR, Rel. Min. Luiz Fux; RMS 32.542-AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes, entre outros. (...) 5. Agravo regimental a que se nega provimento." (RMS 31062 ED/DF, Rel. Min. Roberto Barroso, 1ª Turma, julgado em 9.9.14, DJe 13.10.14).

Nego provimento.

**A Senhora Desembargadora VERA ANDRIGHI - Vogal**

Com o relator

**O Senhor Desembargador ESDRAS NEVES - Vogal**

Com o relator

**DECISÃO**

CONHECIDO. DESPROVIDO. UNÂNIME.