

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
SECRETARIA DE RECURSOS HUMANOS

NOTA TÉCNICA N^o 435/2009/COGES/DENOP/SRH/MP

ASSUNTO: Reposição ao Erário.

Referência: Processo nº 10945.001804/2006-13

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Vem os autos a esta COGES/DENOP/SRH/MP, de interesse do Senhor [REDACTED] encaminhado pela Coordenação-Geral de Recursos Humanos do Ministério da Fazenda, solicitando análise e pronunciamento quanto ao caso que se segue.
2. Inicialmente, trata-se de requerimento de averbação de tempo de serviço, conforme documento de fls. 01.

ANÁLISE

3. Concedida a averbação de tempo de serviço, o interessado informa, em documento de fls. 10/11, que requereu a incorporação de anuênios, referentes ao período de 01/02/89 a 28/08/00 e que a solicitação foi deferida parcialmente, deixando de serem incluídos o ano de 1999 e o ano de 2000, até o mês de agosto.
4. Instada a se pronunciar, a Divisão de Gestão de Pessoas da Superintendência da Receita Federal na 9^oRF – DIGEP, o fez por meio de documento às fls. 13/14, nestes termos:

“7. Importante ressaltar que no caso em tela, houve a quebra do vínculo com a União. De fato, o requerente deixou o serviço público em 29/08/2000, retornando somente em 29/06/2006.

8. Assim sendo, propomos o encaminhamento do presente à COGEP/SRF para esclarecimento quanto ao cabimento do pagamento dos anuênios até a data de 28/08/2000 e para confirmação quanto ao cabimento do pagamento dos anuênios calculados automaticamente pelo SIAPE (fls. 07), tendo em vista ter havido a quebra do vínculo com a União.”
5. Retornando os autos àquela DIGEP solicitando novo pronunciamento, esta o fez por meio de documento acostado às fls. 17, solicitando à COGEP/RFB, esclarecimentos nestes termos:

“5) Assim sendo, propomos o encaminhamento do presente à COGEP/RFB para esclarecimento quanto:

5.1. Cabimento do pagamento dos anuênios até a data de 28/08/2000, isto é, no percentual de 11%;

5.2. Aplicação do Parecer nº GM-013-AGU, de 11/12/00, publicado no DOU de 13/12/00, ao caso em tela, tendo em vista o sistema SIAPE (fls. 07) calcula automaticamente os anuênios para o tempo de serviço militar, não considerando a ocorrência da quebra do vínculo com a União;

5.3. Em caso de ser aplicado o Parecer GM-013 ao caso, devem ser devolvidos os valores recebidos pelo servidor a título de anuênio no percentual de 10%;

5.4. Se aplicável o Parecer GM-013, como deve ser averbado o tempo de serviço militar com a ocorrência da quebra do vínculo, há código específico para a averbação na atividade externa?”

6. Sobre os questionamento acima transcritos, a Divisão de Benefícios e Remuneração – DIREM, exarou entendimento, por meio de documento acostado às fls. 19, esclarecendo:

“2. A Divisão de Gestão de Pessoas da 9ª Região Fiscal – Digep/9ªRF, em despacho às fls. 17 dos autos, elaborou alguns questionamentos, sobre os quais cabe esclarecer:

- a) não é devido pagamento do anuênio no percentual de 11%;
- b) Observando-se que, no caso em análise, houve quebra da relação jurídica com a União – de 29 de agosto de 2000 a 28 de junho de 2006 -, esta Divisão de Benefícios e Remuneração – Direm entende ser aplicável o Parecer da Advocacia-Geral da União GM-013, de 11 de dezembro de 2000 e, ainda, o Ofício COGLE/SRH nº 106, de 3 de maio de 2002(fl. 18);
- c) Deve ser efetuada a reposição ao erário de todo o valor recebido a título de anuênio, em consonância ao disposto no art. 53 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, e na forma estabelecida no art. 46 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Segue a legislação citada:...
- d) Quanto ao último quesito (5.4) esta Direm entende tratar-se de assunto de competência da Divisão de Administração de Pessoas – Diape.”

7. Importa ressaltar que esta matéria encontra-se pacificada no âmbito da Administração Pública, conforme dispõe o Ofício nº - 106/2002-COGLE/SRH, de 03/05/2002, acostado às fls. 18 dos autos, em resposta a consulta formulada pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, *in verbis*:

“3. Em resposta, informo a Vossa Senhoria que **não há mais como se falar em cômputo de tempo de serviço para tal fim**, uma vez que essa vantagem, inclusa anteriormente na Lei nº 8.112/90, foi revogada pela Medida Provisória nº 1.964/2000, respeitando apenas as situações constituídas até 8 de março de 1999.

3. O entendimento firmado no Parecer nº GM-013-AGU, de 11.12.2000, publicado no Diário Oficial de 13.12.2000, assegura a preservação dos direitos personalíssimos do servidor, em caso de posse em outro cargo público federal e a conseqüente vacância do cargo anterior, ambos acumuláveis, porém, desde que não tenha havido quebra dessa relação jurídica.”

8. Às fls. 30/31, a DIGEP/9ªRF, após enumerar os procedimentos adotados nos autos, informa que o servidor deverá restituir ao erário, a importância de [REDACTED] [REDACTED] nos moldes do disposto no art. 46 da Lei nº 8.112/90.

9. Irresignado, o servidor interpôs o recurso administrativo, acostado às fls. 32/35 dos autos, com as seguintes alegações:

“Contudo, equivoca-se o Parecer GM-13-AGU e conseqüentemente a decisão recorrida, quanto às conseqüências da exoneração sobre os direitos adquiridos, de cunho personalíssimo, quando o servidor regressa ao Serviço Público Federal mediante concurso.

É que uma vez incorporada à remuneração dos agentes públicos, sejam estes agentes políticos, servidores públicos militares e civis, estatutários e celetistas, e particulares em colaboração com a administração, vinculados a qualquer dos Poderes, em decorrência de lei, por meio de ato jurídico perfeito, as vantagens pessoais passam a integrar seu patrimônio jurídico, constituindo-se em direito adquirido imprescritível e irrevogável.

(.....)

Destarte, inexistente “quebra de vínculo” para efeitos de direitos adquiridos, mediante ato jurídico perfeito, os quais permanecem incólumes durante todo o período, apenas não gerando efeitos de pagamento durante o período em que afastado da função pública, devendo ser observado caso o servidor retorne ao serviço público, especialmente se pela via do concurso público.

(.....)

Dessa forma, requer-se provimento do presente recurso, para que seja reformada a decisão recorrida, confirmando-se o direito do Requerente ao recebimento dos anuênios, mediante averbação integral do tempo de serviço decorrente do exercício de função no Serviço Público Federal Militar.”

10. Sobre os direitos concedidos erroneamente e o direito da Administração rever seus atos, o art. 114 da Lei nº 8.114/90, dispõe:

“Art. 114. A Administração deverá rever seus atos, a qualquer tempo, quando eivados de ilegalidade.”

11. Quanto à reposição dos valores, ressaltamos o Enunciado nº-249 do Tribunal de Contas da União, que detém a competência constitucional do julgamento das contas do Poder Executivo, tornando suas decisões e jurisprudências vinculantes para a Administração:

“SÚMULA Nº 249

É dispensada a reposição de importâncias indevidamente percebidas, de boa-fé, por servidores ativos e inativos, e pensionistas, em virtude de erro escusável de interpretação de lei por parte do órgão/entidade, ou por parte de autoridade

legalmente investida em função de orientação e supervisão, à vista da presunção de legalidade do ato administrativo e do caráter alimentar as parcelas salariais.”

12. O Tribunal de Contas da União, se pronunciou por meio do Acórdão 1909-49/2003, sobre a necessidade de repor ao erário valores percebidos indevidamente, nestes termos:

“ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União (...) em conhecer da consulta para respondê-la nos seguintes termos: 9.1. a reposição ao erário somente pode ser dispensada quando verificadas cumulativamente as seguintes condições: 9.1.1. presença de boa-fé do servidor; 9.1.2. ausência, por parte do servidor, de influência ou interferência para a concessão da vantagem impugnada; 9.1.3. 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 9.1.4. interpretação razoável, embora errônea, da lei da Administração; 9.2. a reposição ao erário é obrigatória, nos termos preconizados no Enunciado 235 da Súmula deste Tribunal e na forma dos arts. 46 e 47 da Lei nº 8.112/90, quando não estiverem atendidas todas as condições estipuladas no subitem 9.1, ou ainda, quando os pagamentos forem decorrentes de erro operacional da Administração;”

13. Nesta mesma linha de entendimento, a Advocacia-Geral da União, por meio do Parecer GQ nº 161/98, discriminou quatro requisitos essenciais para que o ressarcimento ao erário possa ser dispensado, desde que observados cumulativamente, uma vez que um não exclui o outro:

- a efetiva prestação do serviço;
- a boa-fé no recebimento da vantagem ou vencimento;
- a errônea interpretação da lei; e
- a mudança de orientação.

14. Posteriormente foi publicada a Súmula nº-34, da Advocacia-Geral da União, em 17/9/2008, que dispõe:

“Não estão sujeitos à repetição os valores recebidos de boa-fé pelo servidor público, em decorrência de errônea ou inadequada interpretação da lei por parte da Administração Pública.”

15. E finalmente, trazemos à colação, o recente pronunciamento exarado pela Advocacia-Geral da União, publicado no DOU de 05/08/2009, por meio do PARECER/DAJI/GAB/AGU Nº 003/2009, *in verbis*:

“12.De fato, é um imperativo de ordem legal e ética que valores recebidos indevidamente, mesmo que por um lapso da Administração, sejam devolvidos ao erário, em respeito ao ordenamento pátrio protetor das verbas públicas e contrário ao enriquecimento sem causa.

13.E vale destacar que os comandos do art. 46 aplicam-se a todos os casos de restituição ao erário nele tratados ou que com ele guardem estreita relação. Não é plausível a alegação de que os procedimentos de reposição só seriam possíveis nos casos de recebimento ilícito ou de má-fé. A lei não dispõe nesse sentido nem permite tal entendimento desviado do vital princípio da supremacia do interesse público, que resguarda os interesses de toda a coletividade, e não só do Poder Público.

14. Mesmo existindo a alegada boa-fé, ao perceber o equívoco, a Administração deve suspender o pagamento e buscar o ressarcimento, como ocorre na hipótese, pois os princípios da legalidade e da supremacia do interesse público não permitem que o patrimônio público seja lesado. A boa-fé do interessado jamais poderia gerar seu enriquecimento sem causa, não havendo respaldo para tanto no sistema jurídico brasileiro.

15. O caso dos autos não encontra correspondência com a hipótese tratada na Súmula nº 34 da AGU, de 16 de setembro de 2008. Para tanto, deve-se, a priori, verificar o que dispõe a referida Súmula, in verbis:

"Não estão sujeitos à repetição os valores recebidos de boa-fé pelo servidor público, em decorrência de errônea ou inadequada interpretação da lei por parte da Administração Pública".

16. Os termos estritos da Súmula exigem para a sua aplicação, a ocorrência de errônea ou inadequada interpretação da lei por parte da Administração Pública, os quais não estão presentes no presente processo.

17. No caso em epígrafe, a pensionista foi beneficiada ilegalmente em razão de erro originado do sistema SIAPE, conforme informado no despacho de fl. 86. Portanto, verifica-se claramente não se tratar de interpretação errônea da lei ou mudança de orientação jurídica.

18. **No caso de erro material** da Administração, em face do dever de auto-tutela, do princípio da legalidade estrito senso e da vedação do enriquecimento sem causa, não pode o interessado se beneficiar de erro que não decorra de falha interpretativa, por natureza com maior grau de complexidade.

19. Ademais, um dos precedentes oferecidos para embasar a Súmula 34 da AGU, trata justamente da necessidade de reposição ao erário em caso da ocorrência de mero erro material.

20. O Recurso Especial nº 643.709/PR, cujo acórdão foi exarado em 03 de abril de 2007, estabeleceu que se o pagamento foi fruto de erro material da Administração, que fez com que o servidor recebesse integralmente valor de gratificação sem a contraprestação do serviço, **não há que se falar em boa-fé**. Assim, descaracterizado o elemento subjetivo da conduta do servidor, torna-se exigível in totum a devolução dos valores recebidos indevidamente.

...

22. Assim, em face dos estritos termos da Súmula 34 da AGU, bem como em virtude do disposto no Recurso Especial nº 643.709/PR, em se tratando de erro material da Administração deve aquele que recebeu valores indevidamente restituí-los ao erário.

23. Destarte, o posicionamento ora exposto prestigia os princípios da vedação ao enriquecimento sem causa, da supremacia do interesse público, da moralidade e da legalidade, razão pela qual se faz necessária a reposição dos valores indevidamente recebidos."

CONCLUSÃO

16. Assim, de acordo com o disposto nos entendimentos supratranscritos, corroboramos com o pronunciamento da DIGEP/9ªRF, às fls. 30/31, no sentido de que o valor percebido indevidamente pelo Senhor [REDACTED] a título de anuênios, deverá ser restituído ao erário, nos termos do art. 46 da Lei nº 8.112/90.

17. Diante do exposto, submetemos a presente Nota Técnica à apreciação da Senhora Coordenadora-Geral de Elaboração, Sistematização e Aplicação das Normas, com

vistas à Senhora Diretora do Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais, para que, se de acordo, restitua os autos à Coordenação-Geral de Recursos Humanos do Ministério da Fazenda para as devidas providências.

À consideração superior.

Brasília, 15 de outubro de 2009.

CLEONICE SOUSA DE OLIVEIRA
Matr. 1146075

MARIA VICENTINA PEREIRA DE ARAÚJO
Chefe da Divisão de Análise de Processos

De acordo. À Diretora do Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais.

Brasília, 16 de outubro de 2009.

VANESSA SILVA DE ALMEIDA
Coordenadora – Geral de Elaboração, Sistematização e Aplicação das Normas

Aprovo. Encaminhe-se à CGRH/MF para conhecimento e demais providências.

Brasília, 16 de outubro de 2009.

DANIELE RUSSO BARBOSA FEIJÓ
Diretora do Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais