



Nota Técnica SEI nº 27050/2025/MGI

Assunto: **Uniformização de orientações quanto à prescrição de reposições ao erário. Recomendação nº 5 da Auditoria CGU nº 906388.**

Referência: **Processo nº 19975.138236/2023-23.**

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Por intermédio da Auditoria nº 906388, a Controladoria-Geral da União (CGU) avaliou o ressarcimento ao erário de valores recebidos indevidamente ou destinados a fins indenizatórios por agentes públicos ativos, aposentados e seus pensionistas.
2. A CGU concluiu que, no tocante à questão normativa relacionada à prescrição dos valores devidos ao erário, os órgãos integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Pública Federal (Sipec) seguem, além da norma geral, normas suplementares (orientações) que divergem quanto ao marco inicial da contagem do prazo prescricional.
3. Em razão desse fato, recomendou à Secretaria de Relações de Trabalho (SRT) a definição de normativos sobre a prescrição do ressarcimento ao erário, a serem seguidos uniformemente por todos os órgãos do Sipec, especialmente no que se refere à definição do marco inicial do prazo prescricional, nos casos previstos no art. 46 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.
4. Considerando que a prescrição é tema eminentemente jurídico e tendo em vista a necessidade de esclarecer aos órgãos do Sipec a aplicação do referido instituto, este órgão central formulou consulta à Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (Conjur/MGI), com vistas a esclarecer os entendimentos prevalentes sobre a matéria.
5. Após as consultas necessárias e a consolidação dos entendimentos desta SRT sobre o assunto, encaminha-se a presente nota técnica à Coordenação-Geral de Administração, Atendimento e Documentação da Secretaria de Gestão de Pessoas (CGAAD/SGP), para fins de publicação no portal Sigepe Legis e divulgação aos órgãos integrantes do Sipec pelos meios disponíveis.

ANÁLISE

6. Por meio da Auditoria nº 906388, a CGU avaliou o ressarcimento ao erário de valores recebidos indevidamente ou destinados a fins indenizatórios por agentes públicos ativos, aposentados e seus pensionistas.
7. A CGU concluiu que, no tocante à questão normativa relacionada à prescrição dos valores devidos ao erário, os órgãos integrantes do Sipec seguem, além da norma geral, normas suplementares (orientações) que divergem quanto ao marco inicial da contagem do prazo prescricional.
8. Em razão desse fato, recomendou à SRT a definição de normativos sobre a prescrição do ressarcimento ao erário, a serem seguidos uniformemente por todos os órgãos do Sipec, especialmente no que se refere à definição do marco inicial do prazo

prescricional, nos casos previstos no art. 46 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

9. O trecho que trata do assunto refere-se ao Achado nº 4, extraído do Relatório Final da Auditoria nº 906388, da CGU:

4. Necessidade de alinhamento de entendimentos e providências quanto ao instituto da prescrição

(...)

A existência da prescrição das ações de ressarcimento ao erário também são temas discutidos no Supremo Tribunal Federal. Em 2019, o STF julgou o Tema de Repercussão Geral 897, fixando a tese de que "São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao Erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa" (RE 852475/SP). Por outro lado, nos Temas de Repercussão Geral 666 e 899, o STF decidiu pela prescrição da pretensão ao ressarcimento ao erário, quais sejam:

É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil. Tema 666 (RE 669.069/MG - 2016).

É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas. Tema 899 (RE 636886/AL - 2021).

Da leitura das teses acima, a prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa é que implicará a imprescritibilidade das ações de ressarcimento, dando interpretação à ressalva do § 5º, art. 37, da Constituição Federal:

"A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento."

Portanto, a imprescritibilidade das ações de ressarcimento se dará somente no âmbito judicial, após trânsito em julgado. Situação que também não será pautada neste trabalho, por se tratar de âmbito administrativo.

Quanto ao prazo, o órgão central do Sipec orientou em 2010 pela aplicação do Decreto nº 20.910/1932, que regula a prescrição quinquenal, conforme NT nº 1065/2010/COGES/DENOP/SRH/MP:

5. Instada a pronunciar-se sobre eventual incidência de prazos prescricionais sobre o caso em tela, esta Coordenação-Geral de Elaboração e Sistematização das Normas manifestou-se mediante o Despacho datado de 05/04/2007, anexo às fls 194/198 dos autos. pela aplicação do Decreto nº 2.910, de 1932, que dispõe sobre a prescrição quinquenal.

De acordo com o art. 3º, § 5º da ON/SGP/MP nº 05, de 21.02.2013, na hipótese de dúvida a respeito da incidência da prescrição ou decadência, o dirigente de recursos humanos poderá enviar o processo administrativo à análise da assessoria jurídica do órgão.

Assim, quando instado a se manifestar, o órgão central do Sipec, pelo Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais, emitiu a Nota Técnica nº 296/2013/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, elucidando de vez sobre a decadência e prescrição como institutos jurídicos:

2. O órgão central do SIPEC detém competência normativa e orientativa a respeito da legislação de pessoal da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. Todavia, a aplicação dos institutos da prescrição e decadência possui natureza eminentemente jurídica e que por essa característica intrínseca, quase sempre exige análise jurídica do caso concreto." (grifo nosso).

(...)

8. Neste contexto, pode-se verificar que a decadência/prescrição deverá ser analisada em cada caso concreto, em face da necessidade de se analisar as peculiaridades de cada situação, em especial a ocorrência do

impeditivo destes institutos, nos termos do § 2º do art. 54 da Lei nº 9.784, de 1999. Ademais, trata-se de análise de cunho eminentemente jurídico, matéria de competência originária dos órgãos de assessoramento jurídico. (grifo nosso).

(...)

10. Posto isto, em face das peculiaridades de que se revestem os institutos da decadência e prescrição, os quais, para fixação, certamente dependem da análise jurídica do caso concreto, informe-se ao Tribunal Marítimo que tal análise, na hipótese de dúvida, compete às unidades de assessoramento jurídico dos órgãos e entidades. Todavia, se indiscutivelmente verificada pelo próprio órgão de recursos humanos a ocorrência de tais institutos, pode ele mesmo reconhecê-las no caso concreto.

Do exposto anteriormente, registre-se que há margem para que as unidades de recursos humanos verifiquem, dentro de suas competências, o reconhecimento de tais institutos.

Dessa forma, foram instados a se manifestarem os 22 órgãos integrantes do Sipec selecionados na amostra detalhada no achado 1 deste relatório, quanto aos critérios, procedimentos, normativos e orientações seguidos para declarar a prescrição dos valores devidos ao erário previstos no art. 46 da Lei nº 8.112/90.

Em resposta, os órgãos informaram que seguem a ON/SGP/MP nº 05/2013, e outros normativos, conforme quadro apresentado a seguir.

Quadro – Outros Normativos utilizados pelos 22 órgãos integrantes do Sipec para prescrição dos valores devidos ao erário.

Normativo ^(a)	Assunto	Prazo prescricional	Percentual de órgãos ^(b)
Decreto nº 20.910/1932, de 06.01.1932	Regula a prescrição quinquenal para a Dívida Passiva dos entes federativos.	Art. 1º: Prescrevem em cinco anos contados da data do ato ou fato do qual se originarem.	27,27%
Lei nº 9.784/99, de 29.01.1999	Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.	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.	13,63%

<p>Lei nº 8.112, de 18.04.1991</p>	<p>Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais.</p>	<p>Art. 110. O direito de requerer prescreve: I - em 5 (cinco) anos, quanto aos atos de demissão e de cassação de aposentadoria ou disponibilidade, ou que afetem interesse patrimonial e créditos resultantes das relações de trabalho; II - em 120 (cento e vinte) dias, nos demais casos, salvo quando outro prazo for fixado em lei.</p>	<p>9%</p>
<p>Nota Informativa nº 192/2013/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, de 09.05.2013</p>	<p>Reposição ao erário</p>	<p>“44. Esclareça-se, por oportuno, que seguindo o entendimento sedimentado pela Consultoria Geral da União, interrompido o prazo decadencial em 26/04/2007, a partir desta data, teria a Administração 5 (cinco) anos para concluir o procedimento objetivando a anulação da ilegalidade e consequente restituição ao erário, subsistindo, até 26/04/2012, seu direito de exercer o poder-dever de autotutela.”</p>	<p>9%</p>

<p>Nota Informativa nº 407/2013/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, de 20.09.2013</p>	<p>Ressarcimento ao Erário e prescrição quinquenal</p>	<p>2. Para fins de reposição ao erário dos valores pagos a maior à título de proventos de aposentadoria, conclui-se pela não incidência da regra do § 5º do artigo 37 da Constituição Federal; pela existência de prazo decadencial de cinco anos para a administração rever o ato concessório da aposentadoria; pela existência de prazo prescricional quinquenal para o ajuizamento, quando necessário, da ação de cobrança, a contar do ato administrativo que declarou o erro de cálculo. (grifo nosso)</p>	<p>9%</p>
<p>Nota Informativa nº 231/2014/CGEXT/DENOP/SEGEP/MP, de 25.07.2014</p>	<p>Reposição ao erário</p>	<p>"o prazo para a Administração Pública proceder à reposição ao erário é de 5 (cinco) anos, devendo ser observados os marcos temporais iniciais e finais em cada caso concreto, pela autoridade administrativa competente."</p>	<p>4,5%</p>
<p>Nota Informativa nº 782/2012/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, de 01.10.2012</p>	<p>Reposição ao Erário - Reajuste de aposentadorias e pensões da Lei nº 10.887, de 2004</p>	<p>Não tratou do assunto</p>	<p>4,5%</p>

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria, conforme resposta das solicitações de auditoria enviadas a 22 órgãos integrantes do Sipec;

- (a) Além dos normativos descritos no quadro, também foram citados o Parecer nº 67/2012/DECOR/CGU/AGU, não encontrado; o Manual de Créditos a Receber da Universidade Federal do Ceará; Parecer n. 00524/2021/CONJUR-MJSP/CGU/AGU; e o Parecer nº 00739/2019/JUR/PFUFMG/PGF/AGU.
- (b) Entre as respostas analisadas, alguns órgãos informaram que utilizam mais de um dos normativos apresentados no quadro acima. Por outro lado, alguns órgãos não informaram o uso de normativos relacionados à prescrição dos valores de ressarcimento ao erário.

Não obstante a menção a tantos normativos por parte dos órgãos abordados na presente auditoria, a SGPRT apresentou, entre os normativos que regem a prescrição do ressarcimento ao erário, apenas a ON/SGP/MP nº 05/2013, a Nota Informativa nº 407/2013/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, de 20.09.2013, e a Nota Técnica nº 1065/2010/COGES/DENOP/SRH/MP, de 16.12.2010.

Destaca-se que a Nota Técnica nº 1065/2010 não foi citada pelos 22 órgãos integrantes do Sipec que foram abordados. Essa nota trata do ressarcimento ao erário - prescrição e decadência, e definiu: "para início do cômputo da prescrição quinquenal, a data do documento de notificação aos servidores do débito pendente."

Diante do quadro apresentado acima e dos normativos elencados pela SGPRT, verifica-se que a orientação sobre o assunto pelo órgão central do Sipec não está sendo realizada de forma eficaz, uma vez que apenas 2 dos órgãos citaram o uso da Nota Informativa nº 407/2013/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, e nenhum órgão fez referência à Nota Técnica nº 1065/2010/COGES/DENOP/SRH/MP.

No que se refere à data do início do prazo prescricional, a SGPRT informou que orienta o uso da Nota Informativa nº 407/2013/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP. Essa nota considera que o prazo prescricional quinquenal tem início a contar do ato administrativo que declarou o erro de cálculo. Entretanto, observa-se que o referido prazo diverge daquele apresentado na Nota Técnica nº 1065/2010, também informada, pela referida Secretaria, como normativo a ser seguido pelos órgãos. A Nota Técnica nº 1065 considera para início do cômputo da prescrição quinquenal, a data do documento de notificação aos servidores do débito pendente.

Além disso, ressalta-se que a Nota Informativa nº 407/2013/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP não foi encontrada em consulta ao Sigepe Legis, conforme abordado no Achado 2 deste Relatório.

Verifica-se, ainda, que os órgãos seguem também outros normativos que apresentam prazo de início da contagem da prescrição divergentes dos informados pela SGPRT, como a Nota Informativa nº 231/2014/CGEXT/DENOP/SEGEP/MP. Segundo esse normativo, "o prazo para a Administração Pública proceder à reposição ao erário é de 5 (cinco) anos, devendo ser observados os marcos temporais iniciais e finais em cada caso concreto, pela autoridade administrativa competente."

Assim, resta claro que não há uniformidade quanto à data de início da contagem do prazo prescricional informado pelos dois normativos da SGPRT (Nota Informativa nº 407 e a Nota Técnica nº 1065), assim como entre os demais normativos que os órgãos utilizam para o início do prazo prescricional.

Por fim, no que se refere ao controle dos casos de prescrição pelo órgão central do Sipec, o art. 12 da ON/SGP/MP nº 05/2013 estabelece:

Os órgãos e entidades que utilizam o Siape para processamento da folha de pagamento deverão encaminhar à Auditora de Recursos Humanos do órgão Central do Sipec, até o dia 15 de janeiro de cada ano, relatório que contenha a relação de processos instaurados para a reposição de valores ao Erário, bem como a demonstração dos valores efetivamente ressarcidos e dos valores cujo pagamento foi dispensado, com fundamento no § 4º do art. 3º, para fins de acompanhamento e controle. (grifo nosso).

Apesar da obrigatoriedade de os órgãos entregarem à SGPRT, todo ano, os

valores cujo pagamento foi dispensado, não existe um controle da prescrição declarada pelos órgãos, tampouco algum tipo de verificação para confirmar a correta aplicação do instituto da prescrição. Conforme informado pela SGPRT, não há meios automatizados para controlar a aplicação das orientações acerca da prescrição dos valores devidos ao erário.

Entre as possíveis causas para a não uniformização dos normativos relacionados à prescrição, identificam-se: falta de uniformidade na orientação dos normativos a serem seguidos pelos órgãos da APF, carência de capacitação do pessoal envolvido no processo, bem como inexistência de funcionalidade/controles no sistema Siape para deixar uniforme o início do prazo prescricional. Essa ausência de uniformização dos normativos utilizados na prescrição pode levar a interrupção indevida de ressarcimento ao erário ou a cobrança indevida pela APF.

Diante do exposto, verifica-se que cabe ao órgão central do Sipec definir os normativos que devem ser seguidos de forma uniforme por todos os órgãos integrantes do Sipec quanto ao instituto da prescrição de ressarcimento ao erário, em especial, quanto à definição da data inicial do prazo prescricional, para os casos previstos no art. 46 da Lei 8.112/90, e comunicar aos órgãos a respeito desses normativos. Além disso, para garantir a correta aplicação da prescrição, é necessário criar meios de controles quanto às prescrições declaradas pelos órgãos.

(...) (Destques no original)

10. Em razão desse achado, a CGU emitiu a recomendação nº 5, nos seguintes termos:

RECOMENDAÇÕES

(...)

5) Definir os normativos referentes a prescrição de ressarcimento ao erário que devem ser seguidos de forma uniforme por todos os órgãos integrantes do Sipec, em especial, o normativo com a definição da data inicial do prazo prescricional, para os casos previstos no art. 46 da Lei 8.112/90, e comunicar aos órgãos a respeito desses normativos.

Achado nº 4.

11. Nesse contexto, esta SRT elaborou a Nota Técnica SEI nº 22263/2024/MGI, que avaliou a aplicação da prescrição aos ressarcimentos ao erário, considerando os apontamentos da CGU, conforme apresentado a seguir:

c) Da legislação e dos entendimentos vigentes acerca da prescrição das reposições ao erário

9. Inicialmente, cabe trazer à colação a menção da CGU no tocante às situações de **não** aplicação da prescrição: "são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa (RE 852475/SP)", conforme tese do STF, fixada no julgamento do Tema de Repercussão Geral nº 897. Ademais, asseverou, a partir da leitura das teses firmadas pelo STF nos Temas de Repercussão Geral nº 666 e nº 899, que "a prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa é que implicará a imprescritibilidade das ações de ressarcimento, dando interpretação à ressalva do § 5º, art. 37, da Constituição Federal".

10. Em prosseguimento, a CGU relatou que o entendimento atual é de que o prazo prescricional das reposições é quinquenal e decorre de analogia com o Decreto nº 20.910, de 6 de janeiro de 1932, o que se encontra consolidado nas manifestações deste órgão central, como, por exemplo, a Nota Técnica nº 1065/2010/COGES/DENOP/SRH/MP (SEI nº 38916215).

NOTA TÉCNICA Nº 1065/2010/COGES/DENOP/SRH/MP (SEI nº 38916215)

(...)

5. Instada a pronunciar-se sobre eventual incidência de prazos prescricionais sobre o caso em tela, esta Coordenação-Geral de Elaboração e Sistematização das Normas manifestou-se mediante o Despacho datado de 05/04/2007, anexo às fls 194/198 dos autos,

pela aplicação do Decreto nº 2.910, de 1932, que dispõe sobre a prescrição quinquenal.

(...)

DECRETO Nº 20.910, DE 6 DE JANEIRO DE 1932

Art. 1º As dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, bem assim todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda federal, estadual ou municipal, seja qual for a sua natureza, **prescrevem em cinco anos contados da data do ato ou fato do qual se originarem.**

Art. 2º Prescrevem igualmente no mesmo prazo todo o direito e as prestações correspondentes a pensões vencidas ou por vencerem, ao meio soldo e ao montepio civil e militar ou a quaisquer restituições ou diferenças.

Art. 3º **Quando o pagamento se dividir por dias, meses ou anos, a prescrição atingirá progressivamente as prestações à medida que completarem os prazos estabelecidos pelo presente decreto.**

Art. 4º Não corre a prescrição durante a demora que, no estudo, ao reconhecimento ou no pagamento da dívida, considerada líquida, tiverem as repartições ou funcionários encarregados de estudar e apurá-la.

Parágrafo único. **A suspensão da prescrição, neste caso, verificar-se-á pela entrada do requerimento do titular do direito ou do credor nos livros ou protocolos das repartições públicas, com designação do dia, mês e ano.**

Art. 5º Não tem efeito de suspender a prescrição a demora do titular do direito ou do crédito ou do seu representante em prestar os esclarecimentos que lhe forem reclamados ou o fato de não promover o andamento do feito judicial ou do processo administrativo durante os prazos respectivamente estabelecidos para extinção do seu direito à ação ou reclamação.

Art. 6º O direito à reclamação administrativa, que não tiver prazo fixado em disposição de lei para ser formulada, prescreve em um ano a contar da data do ato ou fato do qual a mesma se originar.

Art. 7º A citação inicial não interrompe a prescrição quando, por qualquer motivo, o processo tenha sido anulado.

Art. 8º A prescrição somente poderá ser interrompida uma vez.

Art. 9º A prescrição interrompida recomeça a correr, pela metade do prazo, da data do ato que a interrompeu ou do último ato ou termo do respectivo processo.

Art. 10. O disposto nos artigos anteriores não altera as prescrições de menor prazo, constantes das leis e regulamentos, as quais ficam subordinadas às mesmas regras.

Art. 11. Revogam-se as disposições em contrário. (Destaques acrescentados)

11. O prazo prescricional quinquenal do citado decreto se refere às dívidas passivas da União, quando a Administração é a devedora, mas passou a ser adotado, por analogia, nas reposições ao erário, quando ela é a credora, conforme entendimento firmado pela Advocacia-Geral da União (AGU), embasado na jurisprudência de tribunais superiores.

d) Das divergências apontadas pela CGU na contagem da prescrição de reposições ao erário em manifestações do órgão central do Sipec

12. Diante do exposto no relatório da auditoria, mais precisamente na Recomendação nº 5, cuja matéria compete a esta Secretaria de Relações de Trabalho (SRT), deverão ser avaliadas as orientações divergentes acerca da contagem da prescrição nas reposições ao erário, com o intuito de uniformizar esses entendimentos no âmbito do Sipec.

d.1) Divergências de entendimento sobre o marco inicial da contagem

13. A CGU concluiu que a Nota Técnica nº 1065/2010/COGES/DENOP/SRH/MP, de 16 de dezembro de 2010 (SEI nº 38914455), e a Nota Informativa nº 407/2013/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, de 20 de setembro de 2013 (SEI nº 38916215), apresentam divergências quanto ao marco inicial do prazo prescricional. Segue o trecho relativo a essa questão:

RELATÓRIO FINAL - AUDITORIA CGU Nº 906388 (SEI nº 38914455)

(...)

No que se refere à data do início do prazo prescricional, a SGPRT informou que orienta o uso da Nota Informativa nº 407/2013/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP. **Essa nota considera que o prazo prescricional quinquenal tem início a contar do ato administrativo que declarou o erro de cálculo.** Entretanto, observa-se que o referido prazo diverge daquele apresentado na Nota Técnica nº 1065/2010, também informada, pela referida Secretaria, como normativo a ser seguido pelos órgãos. **A Nota Técnica nº 1065 considera para início do cômputo da prescrição quinquenal, a data do documento de notificação aos servidores do débito pendente.** Além disso, ressalta-se que a Nota Informativa nº 407/2013/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP não foi encontrada em consulta ao Sigepe Legis, conforme abordado no Achado 2 deste Relatório.

(...) (Destaques acrescentados)

14. As divergências mencionadas estão sintetizadas no quadro abaixo:

Divergências quanto ao início da contagem da prescrição de reposições ao erário - Pronunciamentos do órgão central do Sipeç		
Manifestação/Orientação	Síntese do caso	Conclusão
Nota Técnica nº 1065/2010/COGES/DENOP/SRH/MP (SEI nº 38914455)	Reposição de valores por percepção de duas gratificações decorrentes da incorporação de quintos (Diferença Individual - art. 8º da Lei nº 7.923, de 1989 - e Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - art. 62, da Lei nº 8.112, de 1990).	Aplica-se a prescrição sobre o débito que antecede o período de 5 anos, utilizando como marco para início do cômputo a data do documento de notificação aos servidores do débito pendente.

<p>Nota Informativa nº 407/2013/CGNOR/DENOP/SEGE/MP (SEI nº 38916215)</p>	<p>Reposição de valores recebidos indevidamente por aposentados, referentes à proporcionalidade das aposentadorias concedidas a maior.</p>	<p>Aplica-se o prazo decadencial de 5 (cinco) anos previsto no art. 54 da Lei nº 9.784, de 1999, aos atos administrativos editados com erro material da Administração de que decorram efeitos favoráveis aos destinatários, a contar da data do primeiro pagamento, nos casos de efeitos patrimoniais contínuos.</p> <p>Aplica-se o prazo prescricional quinquenal para o ajuizamento, quando necessário, da ação de cobrança, a contar do ato administrativo que declarou o erro de cálculo.</p>
---	--	--

15. No entendimento desta Secretaria, nenhum dos trechos das manifestações destacados no quadro acima trata, de forma direta, do marco inicial da contagem da prescrição de reposições ao erário. A justificativa quanto a esse entendimento é exarada nos subtópicos a seguir.

d.2) A Nota Técnica nº 1065/2010/COGES/DENOP/SRH/MP

16. A Nota Técnica nº 1065/2010/COGES/DENOP/SRH/MP (SEI nº 38914455) trata de reposição de valores devidos em relação à percepção de duas gratificações decorrentes da incorporação de quintos (Diferença Individual - art. 8º da Lei nº 7.923, de 1989 - e Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - art. 62, da Lei nº 8.112, de 1990). A partir dos trechos transcritos a seguir, é possível compreender melhor a situação e a conclusão, vide:

NOTA TÉCNICA Nº 1065/2010/COGES/DENOP/SRH/MP
(...)

2. Conforme disposto nos autos, os servidores supramencionados perceberam cumulativamente no período de 1991/2003, duas gratificações decorrentes da incorporação de quintos: a Diferença Individual com fundamento no art. 8º da Lei nº 7.923, de 1989 e a Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada, prevista pelo art. 62, da Lei nº 8.112, de 1990.

3. Ao detectar o pagamento em duplicidade sobre o mesmo objeto, a Auditoria de Recursos Humanos deste Ministério do Planejamento fez a notificação ao Órgão em 23/10/2003, solicitando a suspensão do pagamento a maior e a respectiva ação de ressarcimento aos cofres públicos, dos valores percebidos indevidamente.

4. Procedidas as alterações propostas, com a exclusão da rubrica correspondente à gratificação excedente e o levantamento dos valores percebidos a maior, o Órgão notificou aos interessados sobre o montante

do débito e a implantação do respectivo parcelamento para desconto em folha, e o processo foi restituído a este Ministério para ciência da Auditoria, sobre as providências encaminhadas.

5. Instada a pronunciar-se sobre eventual incidência de prazos prescricionais sobre o caso em tela, esta Coordenação-Geral de Elaboração e Sistematização das Normas manifestou-se mediante o Despacho datado de 05/04/2007, anexo às fls 194/198 dos autos, pela aplicação do Decreto nº 2.910, de 1932, que dispõe sobre a prescrição quinquenal.

6. Entretanto o Órgão reporta-se novamente a este Ministério, sob a alegação de que o teor do entendimento desta Coordenação induz a dubiedades de interpretação, e solicitando maiores esclarecimentos a questões inerentes à exegese do PARECER GQ nº 161, de 3 de agosto de 1998, da Advocacia Geral da União, que estabelece critérios para isenção de ressarcimento ao erário, de valores percebidos indevidamente.

(...)

18. Finalmente, no que tange ao caso em exame e ao débito dos servidores junto aos cofres públicos pelo pagamento a maior, **esta Coordenação já se pronunciou sobre a aplicação da prescrição quinquenal sobre o débito que antecede o período de 5 anos**, mediante Despacho datado de 05 de abril de 2007, anexo às fls 194/198 dos autos, **utilizando como marco para início do cômputo da prescrição quinquenal, a data do documento de notificação aos servidores do débito pendente.**

(...) (Destaques acrescidos)

17. Assevera-se que os pagamentos indevidos realizados há mais de cinco anos da data do documento de notificação aos servidores já se encontram prescritos para fins de reposição.

18. Dessume-se que a orientação contida na citada nota técnica – a data do documento de notificação sobre o débito pendente é o marco para o início do cômputo da prescrição quinquenal – é oriunda da analogia com o Decreto nº 20.910, de 1932, que prevê que **a suspensão da prescrição** "verificar-se-á pela entrada do requerimento do titular do direito ou do credor". Essa nota técnica, s.m.j., confunde o marco inicial da contagem da prescrição com o de sua suspensão (a notificação do devedor pela Administração).

d.3) A Nota Informativa nº 407/2013/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP

19. Quanto à Nota Informativa nº 407/2013/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP (SEI nº 38916215), vê-se que tratou de questões apresentadas pela então Coordenação-Geral de Administração de Recursos Humanos do Instituto Nacional do Seguro Social em reposições de valores recebidos indevidamente por servidores inativos decorrentes de erros na proporcionalidade das aposentadorias (concedidas a maior).

20. Foram demandadas, pelo órgão central à então Consultoria Jurídica do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - Conjur-MP, respostas aos questionamentos listados no item 10 da Nota Técnica nº 89/COGES/DENOP/SRH/MP.

NOTA TÉCNICA Nº 89/COGES/DENOP/SRH/MP (trecho extraído da Nota Informativa nº 407/2013/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP)

(...)

10. Diante de todo o exposto e da complexidade da matéria, entendemos necessário que os presentes autos sejam submetidos, à apreciação da Consultoria Jurídica deste Ministério, que no exercício da sua competência de fixar interpretação da Constituição, das leis e demais atos normativos, poderá elucidar os seguintes questionamentos:

a) todo pagamento indevido, seja em decorrência de ato administrativo ou de decisão judicial que venha a ser revertida, que enseje reposição ao erário na forma do art. 46 da Lei n.º 8.112, de 1990, configura-se como ato ilícito, nos moldes do art. 37, § 5º, da Constituição Federal de 1988, sendo a respectiva pretensão de ressarcimento imprescritível? Ou

b) nem todo o pagamento indevido que enseje reposição na forma do art. 46 da Lei n.º 8.112, de 1990, constitui ato ilícito, como previsto no art. 37,

§ 5º, da Constituição Federal?

c) na hipótese de a assertiva do item "b" ser verdadeira, somente no caso de o servidor beneficiado ter agido de má-fé, ou, de qualquer forma, concorrido para a despesa irregular, e, portanto, cometido ilícito, a reposição respectiva seria imprescritível?

d) não havendo comprovação da má-fé do interessado, nem de ilicitude que lhe seja imputável, a prescrição deveria observar o prazo de 5 (cinco) anos (Decreto n.º 20.910, de 1932; art. 54 da Lei n.º 9.784, de 1999) ou a regra geral estabelecida no Código Civil (vinte anos pelo Código de 1916 ou dez pelo atual)?

e) após o transcurso do prazo decadencial de 5 (cinco) anos para que se inicie a reposição ao erário, na forma do art. 46 da Lei n.º 8.112, de 1990, poderá a Administração Pública solicitar a inscrição em dívida ativa da União dos valores indevidamente recebidos?

(...) (Destques acrescidos)

21. Segundo dispõe a Nota Informativa nº 407/2013/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP (SEI nº 38916215), o Parecer/MP/CONJUR/JPA/nº 0398 - 3.27/2010 chegou às seguintes conclusões:

PARECER/MP/CONJUR/JPA/Nº 0398 - 3.27/2010 (TRECHO CITADO NA NOTA INFORMATIVA Nº 407/2013/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP)

(...)

86. Feitas essas considerações em derredor do tema, é possível concluir, em resposta às indagações formuladas pela Secretaria de Recursos Humanos deste Ministério:

a) nem todo pagamento indevido que renda ensejo à reposição ao erário, nos termos do art. 46 da Lei n.º 8.112/90, configura ato ilícito, porquanto, em alguns casos, referidos pagamentos são realizados por força de errônea interpretação ou má aplicação da Lei pela Administração Pública.

b) a ação constitucional de ressarcimento terá a natureza imprescritível tão-somente quanto o dano causado à Fazenda Pública decorrer de conduta ilícita – contrária a uma norma jurídica – do servidor ou mesmo de terceiro particular, que não entretenha nenhum vínculo funcional com a Administração Pública;

c) no presente caso, apesar de haver-se reconhecido a boa-fé dos servidores que receberam proventos de aposentadoria proporcional em valores maiores do que o efetivamente devido, não se pode constatar, a partir dos elementos informativos constantes dos autos, se o erro na concessão de aposentadoria decorreu de errônea aplicação da Lei ou se de um erro material (operacional), de modo que a reposição ao erário deverá ser exigida se constatada a ocorrência desta última hipótese;

d) de relação aos prazos para se efetuar a reposição, deverá ser observado, salvo melhor juízo, o prazo prescricional de cinco anos para efetivar a cobrança na via administrativa – observando-se que a utilização, o exercício, do meio de cobrança administrativa não está sujeita a prazo decadencial –, e o prazo prescricional de 05 (cinco) anos para o ajuizamento de ação judicial cujo objeto consista na pretensão de cobrança de referidos valores;

e) por fim, no tocante ao termo a quo para o transcurso dos citados prazos, deverá ser seguida a orientação de que o termo inicial é o mesmo: a data da efetivação de cada pagamento indevido.

87. Sem embargo dessas conclusões, não se pode perder de vista que foi demonstrada nos autos a existência de funda controvérsia em relação aos questionamentos realizados pela Secretaria de Recursos Humanos - SRH/MP, manifestada, inclusive, pela divergência do entendimento exposto neste opinativo com a orientação prevalente no âmbito desta CONJUR/MP, firmada no PARECER/MP/CONJUR/FB/N.º 0014 - 7.9/2009 (anexo aos autos); que foi demonstrada, ainda, a existência de uma nova tendência jurisprudencial em relação ao tema de reposição de verbas ao erário, circunstância que traz à tona o debate acerca da necessidade, ou não, de reavaliar-se o entendimento plasmado na súmula n.º 34 da AGU; e considerando, por fim, a existência de diversos processos em curso na Secretaria de Recursos Humanos deste Ministério, onde são formuladas indagações semelhantes àquelas articuladas na Nota Técnica n.º

89/COGES/DENOP/SRH/MP (fls. 215/218), o que denota inegavelmente a repercussão geral da matéria, esta Consultoria Jurídica tem por bem, com fundamento do art. 4º, X, da Lei Complementar n.º 73/1993, sugerir o envio dos autos à Consultoria-Geral da União, com remessa de cópia desta manifestação pra a Coordenação-Geral de Elaboração, Sistematização e Aplicação de Normas deste Ministério - COGES-SRH/MP.
(...) (Destaques acrescidos)

22. O processo foi remetido à Consultoria-Geral da União (CGU/AGU) para avaliação do disposto no item 87 do Parecer/MP/CONJUR/JPA/nº 0398 - 3.27/2010 (transcrito acima). E, em atendimento, o Departamento de Orientação e Coordenação de Órgãos Jurídicos (Decor/CGU/AGU) expediu o Parecer nº 174/2010/DECOR/CGU/AGU e a Consultoria-Geral da União - CGU/AGU emitiu o Despacho nº 135/2010/MCL/CGU/AGU, os quais concluíram que:

PARECER Nº 174/2010/DECOR/CGU/AGU (TRECHO CITADO NA NOTA INFORMATIVA Nº 407/2013/CGNOR/DENOP/SEGEF/MP)

(...)

8. Descartada a imprescritibilidade do § 5º do artigo 37 da Constituição Federal, **tem-se que o prazo final para ajuizamento da ação de cobrança, caso os valores em debate não sejam restituídos administrativamente, nos termos do artigo 46 da lei 8.112/90, será de 5 (cinco) anos a contar do ato administrativo que consubstanciou o poder de autotutela da administração pública e reuiu os pagamentos realizados a maior. Recorde-se que a administração pública possui cinco anos para anular o ato ilegal, nos termos do artigo 54, da Lei n. 9.784/1999:**

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.

9. **Uma vez anulado o ato, este perde sua validade e os efeitos daí decorrentes operam-se ex tunc. Surge, a partir de então, a pretensão de a administração pública cobrar, judicialmente, as parcelas que foram pagas a maior. O ajuizamento de tal demanda submete-se à prescrição quinquenal, podendo alcançar o valor referente o montante pago indevidamente dentro do quinquênio que antecedeu o reconhecimento do erro de cálculo da aposentadoria.**

10. **Tal prazo decorre de uma construção pretoriana que foi bem delineada no acórdão do REsp 781.601/DF. Ali, foi vencida a Ministra xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx, prevalecendo o entendimento do Ministro xxxxxxxxxxxxxx, segundo o qual "em se tratando de relação decorre do Direito Público, afasta-se a aplicação do Cód. Civil e do Cód. Tributário, (...) o prazo prescricional para a cobrança de crédito de natureza administrativa deve ser fixado em cinco anos, nos termos do Decreto n.º 20.910/32, em obediência ao princípio da igualdade".**

(...)

11. Outro ponto a considerar é o fato de que o referido prazo prescricional atinente ao ajuizamento da respectiva ação de cobrança terá seu curso suspenso, em caso de impugnação administrativa por parte dos aposentados que vinham percebendo seus benefícios a maior. Trata-se da Inteligência do artigo 4º do Decreto-lei 20.910/32, *verbis*:

Art. 4º - Não corre a prescrição durante a demora que, no estudo, no reconhecimento ou no pagamento da dívida, considerada líquida, tiverem as repartições ou funcionários encarregados de estudar e apurá-la.

- IV -

12. Por fim, quanto à propalada tendência jurisprudencial de eximir o beneficiado da obrigação de restituir aos cofres públicos aquilo que recebeu a maior, diante, exclusivamente, da existência de boa-fé, não há

como se compactuar com tal entendimento.

13. A Súmula da AGU n.º 34 indica requisitos mínimos para a dispensabilidade do dever de recompor o erário, quais sejam: boa-fé do beneficiário; e pagamento efetuado em virtude de errônea ou inadequada interpretação da lei por parte da Administração Pública. Não preenchidos tais requisitos, prevalece a regra geral que veda o enriquecimento sem causa, e reafirma a indisponibilidade do patrimônio público.

14. Salvo melhor juízo, pensar-se na boa-fé como elemento suficiente a eximir o beneficiário de recompor o erário parte da falsa premissa de que inexistem erros no âmbito da administração pública. Isto porque, à luz do pensamento invocado, qualquer pagamento a maior realizado pela administração, nas hipóteses de não concorrência de culpa por parte do beneficiário, significa cancelar o erro, tornando-o plenamente válido e eficaz. Qualquer equívoco de digitação, por exemplo, será insuscetível de correção, podendo, por conta disto, ensejar vultosos danos ao erário.

15. Não há dúvidas que esta interpretação de pretensão universalista dará espaço a hipóteses extremas, tendo-se, no futuro, de desenvolver esforços hermenêuticos que corroborem esta construção jurisprudencial por meio de uma regulamentação especial voltada à remediação das exceções construídas por suas inerentes inconsistências. Inexiste coerência nesta conduta, sendo que o entendimento sufragado administrativamente por meio da Súmula da AGU n.º 34 anda bem em eximir o beneficiário do dever de restituir apenas quando sua boa-fé se fizer acompanhar de uma interpretação errada da lei por parte da administração. Tal isenção é hipótese excepcional, buscando apenas garantir a segurança jurídica ao evitar que o servidor/aposentado/pensionista seja surpreendido pela mudança de interpretação que, à época, lhe era favorável.

16. A regra, contudo, deve ser preservada. Um simples erro de digitação não pode ter o condão de enriquecer seja lá quem for, em desfavor do patrimônio e interesse públicos. Na quase totalidade dos casos, onde não há concorrência do beneficiário, existirá boa-fé. A impossibilidade de recomposição dos cofres públicos em virtude da mera ocorrência deste ânimo representa o sepultamento do direito de o INSS rever seus atos quando eivados de nulidade, sufragando regime jurídico incompatível com a principiologia insculpida no ordenamento jurídico brasileiro.

- V -

17. Diante destas considerações, **conclui-se: pela não incidência da regra do § 5º do artigo 37 da Constituição Federal ao caso dos autos; pela existência de prazo decadencial de cinco anos para a administração rever o ato concessório da aposentadoria; pela existência de prazo prescricional quinquenal para o ajuizamento, quando necessário, da ação de cobrança, a contar do ato administrativo que declarou o erro de cálculo; pela manutenção do inteiro teor da Súmula da AGU n.º 34.**

(...)

DESPACHO Nº 135/2010/MCL/CGU/AGU (TRECHO CITADO NA NOTA INFORMATIVA Nº 407/2013/CGNOR/DENOP/SEGE/MP)

(...)

2. A Consultoria Jurídica do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão instou-se a avaliar, dentre outros, a necessidade de alterar o entendimento firmado na súmula da AGU em razão da tendência dos tribunais pátrios em exigir apenas a boa-fé para afastar a restituição de pagamento feito irregularmente ao servidor.

3. A discussão do assunto veio a baila em razão da situação fática apreciada nos autos pela SRH/MPOG referente a servidores aposentados que estariam recebendo valor a maior em seus proventos de aposentadoria decorrente de erro de cálculo.

4. Acerca do prazo para a Administração Pública desconstituir seus atos eivados de ilegalidade não houve divergência entre o entendimento firmado por este Departamento e aquele trazido pela CONJUR/MPOG, convergindo para a própria literalidade do art. 54 da Lei n.º 9.784/99 que disciplina o prazo de 5 (cinco) anos para promover essa desconstituição.

5. Com relação à necessidade de alteração da súmula 34 desta Advocacia-Geral da União entendendo pertinentes as ponderações feitas no presente opinativo, no sentido que somente a boa-fé, por si só, não basta para

eximir o servidor de restituir aquilo que lhe fora pago indevidamente. É necessário observar outras circunstâncias de modo a não haver o locupletamento indevido.

6. Mas, sobre isso entendo, s.m.j, que compete à Secretaria-Geral de Contencioso, a teor do art. 4º do Ato Regimental n.º 1/2008, avaliar conclusivamente a necessidade ou não de alteração da sobredita súmula.

7. Ante o exposto, em sendo acolhida a presente manifestação, sugiro:

a) encaminhamento de cópia do PARECER/MP/CONJUR/JPA/N.º 0398-3.27/2010 e da presente manifestação à Secretaria-Geral de Contencioso, nos termos do art. 4º do Ato Regimental n.º 1/2008, para avaliação conclusiva da necessidade ou não de alteração da súmula 34 da AGU;

b) restituição dos autos à Consultoria Jurídica do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

(...)

(Destques acrescidos)

23. Conforme consta do parecer emitido pela Decor/CGU/AGU, é de 5 (cinco) anos, a contar do ato administrativo que consubstanciou o poder de autotutela da administração pública e reviu os pagamentos realizados a maior, o prazo final para ajuizamento da ação de cobrança, caso os valores não sejam restituídos administrativamente. Ademais, esse ajuizamento submete-se à prescrição quinquenal, podendo alcançar somente o valor referente ao montante pago indevidamente dentro do quinquênio que antecedeu o reconhecimento do erro de cálculo da aposentadoria.

24. Portanto, é possível inferir que o trecho utilizado pelo órgão central na Nota Informativa nº 407/2013/CGNOR/DENOP/SEGE/MP (SEI nº 38916215), que a CGU destaca como divergente, trata desse entendimento do Decor/CGU/AGU.

25. Ademais, talvez não se trate de uma divergência de entendimentos quanto ao início da contagem da prescrição, porquanto o próprio parecer define que parcelas pagas indevidamente há mais de um quinquênio da revisão do cálculo do benefício já estariam prescritas, sendo inviável sua reposição, mesmo com o ajuizamento de ação de cobrança.

26. Portanto, a conclusão possível deste escrito é a de que o início da contagem da prescrição, para fins de reposição, se deu com a efetivação de cada pagamento indevido, como explicitou o Parecer/MP/CONJUR/JPA/nº 0398 - 3.27/2010.

27. Ocorre que, na situação analisada, era imprescindível a revisão do ato administrativo (concessão de aposentadoria) para que fosse possível proceder à reposição dos valores pagos indevidamente, pois esses ficam revestidos de uma "legalidade presumida" enquanto o ato concessório não é revisto pela Administração.

28. Logo, após a revisão do ato, poderá ser promovida a reposição ao erário, mediante processo administrativo, na forma da Orientação Normativa nº 5, de 2013 (SEI nº 39230043), ou via ação judicial, sendo que, em ambos, os pagamentos realizados há mais de 5 (cinco) anos da adequação da concessão já se encontram prescritos e, por consequência, não podem mais ser cobrados.

29. Ressalta-se que, a respeito da matéria tratada na Nota Informativa nº 407/2013/CGNOR/DENOP/SEGE/MP (SEI nº 38916215), revisão de aposentadoria, os órgãos setoriais e seccionais deverão observar o disposto na Portaria SGP/SEDGG/ME nº 10.360, de 6 de dezembro de 2022 (SEI nº 39247691), que consolidou o posicionamento adotado pelo órgão central do Sipec sobre concessão, manutenção e pagamento do benefício de aposentadoria no âmbito do Regime Próprio de Previdência Social da União - RPPS da União, e prevê que:

PORTARIA SGP/SEDGG/ME Nº 10.360, DE 6 DE DEZEMBRO DE 2022

(...)

CAPÍTULO V

REVISÃO DOS ATOS DE APOSENTADORIA

Art. 78. Para a revisão do benefício de aposentadoria os órgãos e entidades

integrantes do Sipec deverão observar os ritos estabelecidos neste artigo.

§ 1º Para os benefícios que ainda não foram registrados pelo TCU:

I - o órgão ou entidade do Sipec deverá aplicar as determinações previstas em normativo editado pelo órgão central quanto aos procedimentos para a regularização de dados financeiros e cadastrais de servidores, aposentados e beneficiários de pensão civil;

II - realizar a alteração do valor do benefício nos Sistemas Estruturantes de Gestão de Pessoas da Administração Pública Federal; e

III - encaminhar ao TCU as informações relativas às alterações realizadas no ato da pensão, da seguinte forma:

a) para os benefícios que não foram encaminhados ao TCU, concedidos em prazo inferior a cinco anos, enviar pelo Sistema e-Pessoal o ato de aposentadoria original;

b) para os benefícios que não foram encaminhados ao TCU, concedidos em prazo superior a cinco anos, enviar pelo Sistema e-Pessoal o ato de aposentadoria original e o ato de alteração com os valores recalculados, caso tenha ocorrido a alteração de valores;

c) para os benefícios encaminhados ao TCU, não apreciados, concedidos em prazo inferior a cinco anos, solicitar o retorno dos respectivos atos ao órgão concedente e proceder à alteração devida no ato, com reenvio posterior àquele Tribunal pelo Sistema e-Pessoal para a unidade de controle interno; e

d) para os benefícios encaminhados ao TCU, não apreciados, concedidos em prazo superior a cinco anos, enviar pelo e-Pessoal o ato de alteração, com os valores recalculados.

§ 2º Para os benefícios registrados pelo Tribunal de Contas da União, a Unidade de Gestão de Pessoas deverá enviar expediente informando sobre a necessidade de revisão do pagamento, no qual deverá conter, necessariamente:

I - os nomes e números dos CPF's do servidor aposentado;

II - número de controle dos atos de pessoal nos sistemas e-Pessoal ou Sisac com necessidade de revisão; e

III - as memórias de cálculo do valor inicial dos proventos e do valor obtido com o recálculo, apontando expressamente os motivos que fundamentaram a necessidade de recálculo, especificar rubricas e/ou operações indevidamente utilizadas na apuração da média das contribuições.

§ 3º O prazo decadencial para a Administração rever os seus atos de aposentadoria é de cinco anos, a partir da publicação do ato de registro da aposentadoria pelo TCU.

§ 4º Para a reposição ao erário de valores recebidos indevidamente por servidor aposentado, os órgãos e entidades do Sipec deverão observar os normativos editados pelo órgão central quanto à matéria.

Art. 79. O prazo para o aposentado pleitear alteração no seu benefício decai em cinco anos a contar da publicação do ato de aposentadoria no Diário Oficial da União, nos termos do inciso I do art. 110 da Lei nº 8.112, de 1990, ou do registro do ato pelo TCU, o que ocorrer primeiro.

Art. 80. A manutenção de valores ou benefícios recebidos por beneficiários de aposentadoria, amparados por decisão judicial ou por decisão do TCU, será apresentada em situação/rubrica específica nos Sistemas Estruturantes de Gestão de Pessoas da Administração Pública Federal.

CAPÍTULO VI

DA ALTERAÇÃO DE FUNDAMENTO DE APOSENTADORIA

Art. 81. Uma vez adquirido o direito a aposentação por uma ou mais regras de aposentadoria previstas, o beneficiário poderá requerer a alteração da fundamentação legal de sua aposentadoria, desde que atendidos os seguintes pressupostos cumulativos:

I - que o servidor cumpra, em atividade, os critérios para aposentação em mais de uma regra de aposentadoria; e

II - que a regra para a qual o servidor pretende migrar lhe conceda o melhor benefício, considerando aquele que lhe proporcionar o maior valor de proventos em moeda corrente, na mesma data-base da concessão inicial; e

III - observância do prazo de 5 (cinco) anos, previsto no inciso I do art. 110 da Lei nº 8.112, de 1990, contado da data de publicação do ato de

concessão do benefício, caso os atos de aposentadoria não tenham sido registrados pelo Tribunal de Contas da União - TCU.

§ 1º Os efeitos financeiros da alteração do fundamento de aposentadoria passam a fruir a partir da publicação da Portaria de alteração do fundamento, aplicando-se a prescrição quinquenal fixada no art. 1º do Decreto nº 20.910, de 6 de janeiro de 1932.

§ 2º Nos casos em que o ato de jubilação já se encontre registrado pelo TCU aplicam-se as determinações constante na Súmula TCU nº 199.

§ 3º É vedada:

I - a alteração do fundamento de aposentadoria quando o pedido estiver baseado em critérios legais de recomposição e/ou reajustes posteriores à data de concessão originária; e

II - a alteração do fundamento de aposentadoria voluntária para incapacidade permanente para o trabalho ou invalidez.

Art. 82. O fundamento de aposentadoria poderá ser revisto de ofício pela Administração, no uso do seu poder de autotutela em controle de legalidade, ainda que decorrerem efeitos desfavoráveis para o beneficiário que não tiver comprovado contra si a má-fé, observado o prazo decadencial quinquenal de 5 (cinco) anos, nos termos do art. 54 da Lei nº 9.784, de 1999, fruindo a partir do registro do ato pelo Tribunal de Contas da União.

Parágrafo único. Os órgãos deverão observar as determinações constantes em normativo do Órgão Central do Sipec para a regularização de dados financeiros e cadastrais de servidores, aposentados e beneficiários de pensão civil.

(...) (Destaques acrescidos)

30. Ultrapassados esses esclarecimentos, necessário se faz o pronunciamento da Conjur-MGI no tocante à manutenção dos entendimentos jurídicos exarados no Parecer/MP/CONJUR/JPA/nº 0398-3.27/2010 e no Parecer nº 174/2010/DECOR/CGU/AGU .

d.4) Outras manifestações do órgão central do Sipec que abordam a contagem da prescrição de reposições ao erário

31. Além das notas abordadas anteriormente, verifica-se que foram citadas pelos órgãos setoriais e/ou seccionais consultados pela CGU, quando da realização de auditoria as seguintes manifestações, que também dispõem sobre a contagem da prescrição de reposições ao erário:

Manifestação/Orientação	Síntese do caso	Conclusão
--------------------------------	------------------------	------------------

<p>NOTA TÉCNICA Nº 192/2013/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP (39246323)</p>	<p>Reposição de valores recebidos indevidamente por servidora que continuou a perceber a Vantagem Pessoal Transitória (Gratificação Especial de Localidade) mesmo após alteração do exercício para região não regulamentada.</p>	<p>Consoante entendimento exposto pela CONJUR-MP, em 26 de abril de 2007, era possível a cobrança administrativa dos valores pagos equivocadamente à servidora, nos cinco anos passados, ou seja, entre abril de 2002 e fevereiro de 2007.</p> <p>No que se refere às parcelas anteriores a abril de 2002, deveria ser encaminhado processo à PGFN para análise quanto à possibilidade de cobrança judicial da dívida.</p> <p>Ademais, a partir de 26 de abril de 2007, teria a Administração o direito de exercer seu poder de autotutela até 26 de abril de 2012, para concluir o procedimento objetivando a anulação da ilegalidade e restituição dos valores ao erário.</p>
<p>NOTA INFORMATIVA Nº 231/2014/CGEXT/DENOP/SEGEP/MP (38955493)</p>	<p>Reposição de valores pagos indevidamente a policiais civis do extinto Território Federal de Rondônia, por desrespeito ao teto remuneratório constitucional.</p>	<p>Sugere-se verificar cada caso concreto, observados os marcos temporais iniciais e finais, da necessidade ou não de reposição ao erário, tendo como prazo limite de 5 (cinco) anos dos valores percebidos indevidamente pelos servidores.</p>

d.5) A Nota Técnica nº 192/2013/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP

32. A Nota Técnica nº 192/2013/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP (SEI nº 39246323)

abordou o prazo prescricional da pretensão de reposição, mas também a aplicação da decadência ao direito de a Administração exercer seu poder de autotutela.

33. No caso analisado, uma servidora continuou a perceber Gratificação Especial de Localidade, por meio de Vantagem Pessoal Transitória, mesmo após alterado seu local de exercício para outra região em que não faria mais jus a essa verba, por não constar do rol do Anexo do Decreto nº 493, de 10 de abril de 1992, que regulamentava o tema.

34. Instada a se manifestar, a Conjur-MP emitiu Parecer/MP/CONJUR/JD/nº 0178-3.27/2010, cujas conclusões foram anuídas integralmente pelo Parecer nº 173/2010/DECOR/CGU/AGU, de acordo com a Nota Técnica nº 192/2013/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP (SEI nº 39246323).

NOTA TÉCNICA Nº 192/2013/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP

(...)

3. Consta dos autos, fls. 11/12, que a servidora XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, Agente de Portaria, integrante do quadro de pessoal da Secretaria da Receita Federal do Brasil, exerceu suas atividades funcionais na DAMF/MS, de 15 de abril de 1985 a 06 de maio de 1996, e DRF/CAMPO GRANDE/MS, de 07 de maio de 1996 a 04 de março de 2001.

4. Saliente-se que, a partir de seu contracheque de abril de 1992, a interessada passou a perceber a Gratificação Especial de Localidade, prevista na Lei nº 8.270, de 17 de dezembro de 2001, devida aos servidores que se encontrassem em exercício nas regiões regulamentadas pelo Decreto nº 493, de 10 de abril de 1992.

5. Segundo a Divisão de Gestão de Pessoas da Superintendência Regional da Receita Federal do Brasil, a partir de maio de 1997, devido à alteração ocorrida em face da Medida Provisória nº 1.573-7, a servidora deixou de perceber a Gratificação Especial de Localidade e passou a receber Vantagem Pessoal Transitória.

6. Aquela Divisão informa, ainda, que a interessada permaneceu na DRF/Campo Grande/MS até 04 de março de 2001, sendo removida para a DRF/Araraquara/SP, unidade não relacionada no Anexo do Decreto nº 493, de 1992, fato que deveria ter extinguido o pagamento da referida vantagem à servidora.

7. Todavia, a interessada continuou a perceber a Vantagem Pessoal Transitória até fevereiro de 2007, momento em que foi constatado o pagamento indevido. Considerando tal fato, a Superintendência Regional da Secretaria da Receita Federal do Brasil, por meio do Memorando EQGEP nº 537/2007, de 26 de abril de 2007, fl. 04, cientificou a servidora acerca da reposição dos valores, nos moldes do art. 46 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

8. Irresignada, a servidora, por meio do requerimento de fls. 01/03, solicitou isenção da obrigatoriedade da reposição e, em não sendo admitido, que lhe fosse facultada a possibilidade de restituir os valores "da mesma forma e prazo" como havia percebido em sua folha de pagamento.

(...)

19. Em relação ao caso posto em voga, há de se destacar que já foi analisado pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, pela Consultoria Jurídica deste Ministério, bem como pela Consultoria Geral da União, a qual, **por meio do PARECER Nº 173/2010/DECOR/CGU/AGU, fls. 103/106, anuiu integralmente às conclusões do PARECER/MP/CONJUR/JD/Nº 0178-3.27/2010, fls. 83/99.**

20. Desse modo, **consoante entendimento exposto pela Consultoria Jurídica deste Ministério, em 26 de abril de 2007, era possível a cobrança administrativa dos valores pagos equivocadamente à servidora, nos cinco anos passados, ou seja, entre abril de 2002 e fevereiro de 2007. No que se refere às parcelas anteriores a abril de 2002, deverá ser encaminhado processo à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, para análise quanto à possibilidade de cobrança judicial da dívida.**

21. Ademais, **a partir de 26 de abril de 2007, teria a Administração o direito de exercer seu poder de autotutela até 26 de abril de 2012, para concluir o procedimento objetivando a anulação da ilegalidade**

e restituição dos valores ao erário.

22. Por fim, deve-se salientar novamente que, segundo o disposto no PARECER/MP/CONJUR/FB/Nº 1816-7.9/2009, em caso de não aquiescência do servidor quanto à reposição, para qualquer dos casos previstos no art. 46 da Lei nº 8.112, de 1990, judicializados ou não, o procedimento administrativo deverá ser imediatamente encaminhado à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, para inscrição em Dívida Ativa da União, nos termos do art. 39 da Lei nº 4.320, de 1964.

23. Desse modo, submetemos a presente Nota Informativa à apreciação das instâncias superiores, com a sugestão de encaminhamento dos autos à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, para conhecimento e demais providências.

(Destaques acrescidos)

35. Nesse caso, tendo sido notificada a servidora de que era devido o ressarcimento ao erário, em 26 de abril de 2007 (Memorando EQGEP nº 537/2007), concluiu-se que era possível a cobrança administrativa dos valores pagos equivocadamente nos cinco anos anteriores, entre 2002 e 2007. As demais parcelas, anteriores a abril de 2002, deveriam ser objeto de análise quanto à possibilidade de cobrança judicial pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN. Além disso, a partir de 26 de abril de 2007, a Administração teria o direito de exercer seu poder de autotutela até 26 de abril de 2012, conforme parágrafo 21 da Nota acima colacionada, para concluir o procedimento objetivando a anulação da ilegalidade e a restituição dos valores ao erário.

36. Aparentemente, esses entendimentos (Parecer nº 173/2010/DECOR/CGU/AGU) conflitaram com os do Parecer nº 174/2010/DECOR/CGU/AGU (citado na Nota Informativa nº 407/2013/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP). É o que se depreende do Parecer nº 105/2015/DECOR/CGU/AGU (SEI nº 39271683), aprovado pelo Despacho do Consultor-Geral da União nº 1.062/2018/GAB/CGU/AGU (SEI nº 39271683).

PARECER Nº 105/2015/DECOR/CGU/AGU

(...)

13. A decadência é instituto jurídico que propicia o exercício do direito potestativo da Administração de desconstituir o ato nulo para que este não mais produza efeito. A decadência tem relação lógica com a prescrição embora não haja necessidade da existência concomitante ou sucessiva de ambas em uma relação jurídica. Haverá hipóteses em que somente se faz presente a decadência, pois a desconstituição do ato administrativo não implica qualquer prestação jurídica a ser buscada.

14. Conveniente para a compreensão desses institutos, a citação de pequeno excerto extraído das diferenças enumeradas por Maria Helena Diniz entre os institutos em questão[1]:

"1) A decadência não seria mais do que a extinção do direito, pela falta de exercício dentro do prazo prefixado, atingindo indiretamente a ação, enquanto a prescrição extingue a pretensão alegável em juízo por meio de uma ação, fazendo desaparecer, por via oblíquo, o direito por ela tutelado que não tinha tempo fixado para ser exercido. Logo a prescrição supõe direito já exercido pelo titular, existente em ato, mas cujo exercício sofreu obstáculo pela violação de terceiro; a decadência supõe um direito que não foi exercido pelo titular, existente apenas em potência.

(..).

7) Só as ações condenatórias podem sofrer efeitos da prescrição, pois são elas as únicas ações por meio das quais se protegem judicialmente os direitos que irradiam pretensões: isto é assim porque apenas os direitos a uma prestação são suscetíveis de lesão ou de violação. Por outro lado a decadência atinge direitos sem pretensão ou sem prestação d=que se caracterizam pelo fato de não poderem ser violados, uma vez que tendem à modificação do estado jurídico existente, não contendo nenhuma obrigação de outrem de realizar positiva ou negativamente um dado ato. P. ex.: é o que se dá quando a lei autoriza um cônjuge a requerer a separação de bens; o doador a revogar a doação; o vendedor a resgatar o fundo ou pleitear a rescisão por lesão. De modo que o prazo decadencial se

refere a um direito que deve ser exercido por mero ato de vontade, independentemente de atuação de terceiro."

15. Na situação aqui enfrentada a desconstituição do ato administrativo no prazo decadencial não é condição para o fluxo do prazo prescricional, que nasce com a violação do direito objetivo, mas sim mero óbice a propositura da ação em vista da presunção de legitimidade dos atos da Administração Pública. Enquanto não for desconstituído o ato que ensejou o pagamento indevido não será possível ingressar com a devida cobrança, mas o prazo prescricional já transcorre normalmente desde o primeiro pagamento indevido.

16. No que toca à prescrição, forçoso trazer à baila a disciplina do art. 189 do Código Civil:

Art. 189. Violado o direito, nasce para o titular a pretensão, a qual se extingue, pela prescrição, nos prazos a que aludem os arts. 205 e 206.

17. O dispositivo acima evidencia de forma clara que uma vez havendo a violação do direito, leia-se nulidade, nasce a pretensão e o respectivo prazo prescricional inicia seu curso. Uma vez anulado o ato retira-se o óbice existente para o ajuizamento da ação de cobrança, mas a violação do direito e o conseqüente termo *a quo* da prescrição surgiram no momento do pagamento indevido. A partir desse momento também corre o prazo decadencial de cinco anos para anular o ato administrativo viciado.

18. A disciplina do Código Civil foi devidamente reforçada no Enunciado nº 14 da I Jornada de Direito Civil do Conselho da Justiça Federal: "14 — Art. 189: 1) o início do prazo prescricional ocorre com o surgimento da pretensão, que decorre da exigibilidade do direito subjetivo; 2) o art. 189 diz respeito a casos em que a pretensão nasce imediatamente após a violação do direito absoluto ou da obrigação de não fazer."

19. Também não difere a *mens legis* inserta no art. 1º do Decreto nº 20.910/32, aplicado analogicamente para os créditos da União, na esteira do entendimento recentemente consolidado no âmbito do Superior Tribunal da Justiça:

Art. 1º As dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, bem assim todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda federal, estadual ou municipal, seja qual for a sua natureza, prescrevem em cinco anos contados da data do ato ou fato do qual se originarem.

20. Vale dizer que a antinormatividade jurídica atinente à nulidade existe por si só desde seu nascedouro e não depende do reconhecimento da Administração Pública para ostentar essa característica, cabendo-lhe tão somente desconstituir o ato administrativo que viola a legalidade sob o manto da presunção de legalidade, veracidade e legitimidade.

21. Por oportuno, de bom alvitre destacar que ao caso em exame não se aplica o teor da Súmula nº 85 do Superior Tribunal de Justiça: "Súmula 85 - Nas relações jurídicas de trato sucessivo em que a Fazenda Pública figure como devedora, quando não tiver sido negado o próprio direito reclamado, a prescrição atinge apenas as prestações vencidas antes do quinquênio anterior à propositura da ação. "

22. No presente caso a Fazenda Pública está na condição de credora e não devedora como verbera o enunciado sumular, demais disso a situação não é de trato sucessivo, com violação periódica da ordem legal e sim evidente ato único de efeitos permanentes. Justamente por tal fato a previsão legal, a *contrario sensu*, de perenização de ato ilegal que não tenha sido desconstituído no prazo decadencial.

23. A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional afirma ser de seu entendimento que o prazo prescricional somente poderia ser contado a partir da efetiva invalidação do ato administrativo, haja vista a presunção de legitimidade e veracidade constante dos mesmos. Ao se acolher o entendimento sustentado pela PGFN estar-se-ia estabelecendo espécie de impedimento/suspensão/interrupção do lapso prescricional à revelia da lei, em verdadeira afronta ao princípio da representatividade democrática e da separação dos poderes.

24. Em conclusão e partindo das premissas acima, quanto ao prazo prescricional e sua respectiva forma de contagem na seara administrativa, vislumbramos a necessidade de superar qualquer divergência ou ambigüidade manifestada nos Pareceres nº 173/2010/DECOR/CGU/AGU e 174/2010/DECOR/CGU/AGU,

fixando a tese que sustenta a contagem dos prazos decadenciais e prescricionais ocorrendo simultaneamente, limitados ao quinquídio anterior à data que a União exerceu seu direito de anular o ato ilegal.

É o parecer. À consideração superior.
(Destques acrescidos)

37. Por isso, faz-se necessário pronunciamento da Conjur-MGI quanto à prevalência dos entendimentos jurídicos exarados no Parecer/MP/CONJUR/JD/nº 0178-3.27/2010 e no Parecer nº 173/2010/DECOR/CGU/AGU, em especial quanto ao marco temporal em que é cabível a revisão dos atos concessórios de vantagens ou benefícios, ou seja, em relação à aplicação dos institutos da prescrição e da decadência.

d.6) A Nota Informativa nº 231/2014/CGEXT/DENOP/SEGEP/MP

38. A última orientação destacada pela CGU, a Nota Informativa nº 231/2014/CGEXT/DENOP/SEGEP/MP (SEI nº 38955493), consta como "exaurida" no Sigepe Legis.

NOTA INFORMATIVA Nº 231/2014/CGEXT/DENOP/SEGEP/MP

1. Trata-se de processo oriundo da Coordenação-Geral Jurídica da Procuradoria da Fazenda Nacional – CGJ/PGFN, encaminhado à então Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – SRH/MP, **que trata sobre a reposição ao erário de valores pagos indevidamente a Policiais Civis do extinto Território Federal de Rondônia, por desrespeito ao teto remuneratório constitucional.**

2. Considerando o disposto no Parecer Nº 0813-3.27/2014/FB/CONJUR-MP/CGU/AGU, de 18 de julho de 2014, fls. 211/221, aprovado por Despacho do Consultor Jurídico/MP, de 21 de julho de 2014, fl. 223, no qual visa reunir conclusões advinda da Nota Técnica Nº 37/2014/CGEXT/DENOP/SEGEP/MP, de 28 de maio de 2014, fls. 189/194, sobre a existência ou não do instituto da prescrição administrativa nas hipóteses de reposição ao erário dos valores percebidos indevidamente pelos servidores.

3. Pelo encaminhamento destes autos à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN/MF, para conhecimento e demais providências.

4. Esta Coordenação-Geral de Extintos Territórios, Empregados Públicos e Militares – CGEXT/DENOP/MP, mediante Nota Técnica Nº 37/2014/CGEXT/DENOP/SEGEP/MP, de 28 de maio de 2014, fls. 189/194, externou o seu entendimento sobre a existência ou não do instituto da prescrição administrativa nas hipóteses de reposição ao erário dos valores percebidos indevidamente pelos servidores em tela.

5. Instada a se manifestar, a Consultoria Jurídica do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – CONJUR/MP por intermédio do Parecer Nº 0813-3.27/2014/FB/CONJUR-MP/CGU/AGU, de 18 de julho de 2014, fls. 211/221, aprovado por Despacho do Consultor Jurídico/MP, de 21 de julho de 2014, fl. 223, manifestou nos seguintes termos:

“9. Desta feita, pode ser afirmado, sem maiores ressalvas, que o prazo para a Administração Pública proceder à reposição ao erário é de 5 (cinco) anos, devendo ser observados os marcos temporais iniciais e finais em cada caso concreto, pela autoridade administrativa competente.”

6. Dessa maneira, corroborando com o entendimento da douda Consultoria Jurídica deste Ministério, sugere-se à Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda no Estado de Rondônia – SAMF/RO, **verificar cada caso concreto, observados os marcos temporais iniciais e finais, da necessidade ou não de reposição ao erário, tendo como prazo limite de 5 (cinco) anos, dos valores percebidos indevidamente pelos servidores.**

7. Por todo o exposto, sugere-se o encaminhamento do presente processo à douda Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN/MF, para conhecimento e demais providências.

(Destques acrescidos)

39. Assim, considerando seu exaurimento, não há comentários a serem tecidos acerca do conteúdo da referida Nota, dada a sua inaplicabilidade.

e) Da contagem da prescrição da reposição ao erário nos casos de despesas custeadas pela Administração

40. Percebe-se que todas as manifestações citadas na presente Nota Técnica envolvem casos de reposição decorrente de pagamentos indevidos a servidores ativos, aposentados e pensionistas, objeto precípua da Orientação Normativa nº 5, de 2013.

41. No entanto, não se pode olvidar que muitas das consultas ao órgão central se referem a despesas custeadas pela Administração cujo objetivo, por algum motivo, ou não foi atingido ou foi pago indevidamente. Por isso, é demandado o ressarcimento dos valores despendidos.

42. Em função de consultas sobre o tema, cita-se alguns exemplos: o pagamento de inscrição ou de mensalidades de curso ou de outro evento de capacitação que o servidor não frequentou, não concluiu ou não obteve o aproveitamento necessário para receber o certificado ou o diploma; e o pagamento de passagens aéreas para viagem a serviço que o servidor não realizou sem justificativa ou deixou de prestar contas para comprová-la.

43. Nota-se que nesses casos não há pagamento direto ao servidor, não sendo possível aplicar, salvo melhor juízo, o entendimento de que a contagem da prescrição, para fins de reposição, se iniciaria na realização desse pagamento indevido.

44. Nos exemplos mencionados, o pagamento era considerado devido, contudo deixou de ser, a partir do momento em que o servidor não cumpriu com sua obrigação. No primeiro caso, de frequentar ou de obter aproveitamento no curso. E, no segundo exemplo, não ter viajado ou não ter prestado contas da viagem realizada.

45. Nesse sentido, faz-se mister questionar a Conjur-MGI sobre seu entendimento acerca das seguintes situações:

a) Quando o servidor, sem justificativa acatada pela Administração, deixar de frequentar curso/evento de capacitação ou de obter certificado ou diploma por conta do não alcance do aproveitamento necessário, o marco inicial da contagem da prescrição, para fins da reposição dos valores despendidos pela União, será a data do pagamento da despesa (emissão de ordem bancária, por exemplo)? A data de término do curso ou do evento de capacitação? A data do término do prazo para comprovar a certificação/diplomação, se preestabelecida? Ou outra data?

b) Quando o servidor, sem justificativa acatada pela Administração, deixar de realizar viagem a serviço ou de prestar contas dessa, o marco inicial da contagem da prescrição, para fins de reposição, será a data do pagamento das passagens? A data prevista para o término ou o retorno? A data do término do prazo para comprovar a realização a contento (prestação de contas) - 5 (cinco) dias úteis, na forma da Instrução Normativa nº 3, de 11 de fevereiro de 2015? Ou outra data?

f) Do posicionamento do órgão central do Sipec sobre dúvidas inerentes à aplicação da prescrição e da decadência nos casos de reposição ao erário

46. Frisa-se que, apesar de a previsão de reposição ao erário constar do art. 46 da Lei nº 8.112, de 1990, a aplicação da prescrição nesses casos envolve mais que apenas as normas de gestão de pessoas, razão pela qual foi incluído o § 5º no art. 3º da Orientação Normativa nº 5, de 2013 (SEI nº 39230043), que recomenda o acionamento do órgão de assessoramento jurídico pelo órgão setorial ou seccional nos casos de dúvidas relacionadas à aplicação dos institutos da prescrição e/ou à decadência.

47. Vê-se que a orientação normativa não tratou de aspectos relevantes da

prescrição de reposições ao erário, como prazos, início da contagem, hipóteses de interrupção ou de suspensão, assim como seu reconhecimento, porquanto há o entendimento de que tratar dos institutos da prescrição e da decadência extrapola a competência normativa e orientativa do órgão central do Sipec, situação que merece ser reparada, uma vez que vem ocasionando diversos questionamentos, surgindo a necessidade de uniformização, ao menos em regra geral, sem prejuízo da manifestação do órgão de assessoramento jurídico de cada órgão ou entidade.

48. Frisa-se que a Lei nº 8.112, de 1990, não trouxe um delineamento completo para reposições e indenizações ao erário, fazendo-se necessária a analogia com outros dispositivos legais e jurisprudência para suprir as lacunas deixadas, como a relativa à prescrição. Nesse cenário, o balizamento foi realizado com base nos entendimentos da AGU.

49. Assim, a Nota Técnica nº 126/2013/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP (SEI nº 39330980), que aprovou a Orientação Normativa nº 5, de 2013 (39230043), apontou tal entendimento no item 22, o qual justificou a inclusão do § 5º do art. 3º na mencionada norma.

NOTA TÉCNICA Nº 126/2013/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP

(...)

22. Apesar da possibilidade de o próprio administrador, guardado o devido zelo, aplicar a Súmula AGU nº 34, de 2008 e assim dispensar o ressarcimento ao Erário, **na hipótese de dúvida quanto à aplicação da Súmula, bem como da ocorrência de prescrição e decadência, deverá encaminhar o processo ao respectivo de assessoramento jurídico, previsão contida no § 5º do art. 3º da norma em apreço.**

(...) (Destaques acrescidos)

50. Por essa razão, muitas das manifestações disponíveis no portal Sigepe Legis sobre as dúvidas relativas à prescrição de reposições orientam que os órgãos setoriais e seccionais acionem o órgão de assessoramento jurídico a que se vinculam, como a da Nota Informativa nº 312/2014/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP (SEI nº 39246415), da Nota Informativa nº 339/2014/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP (SEI nº 39331248), da Nota Técnica Consolidada nº 01/2014/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP (SEI nº 39246463), da Nota Informativa nº 74/2015/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP (SEI nº 39246497), da Nota Informativa nº 108/2015/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP (SEI nº 39331384) e da Nota Técnica SEI nº 3117/2015-MP (SEI nº 39246611). Ou limitam-se a repassar os esclarecimentos fornecidos pelo órgão de assessoramento jurídico a que se vincula o órgão central do Sipec.

51. Cumpre salientar que as reposições ao erário podem englobar inúmeras situações, devendo ser analisado, em cada caso concreto, se e como se daria a prescrição e a decadência, bem como suas contagens. A natureza da verba, a existência de decisão judicial posteriormente reformada, a vinculação a improbidade administrativa, a autotutela da administração mediante a revisão de atos, todos esses, além de outros aspectos, podem influenciar.

CONCLUSÕES

52. A despeito disso, nota-se, a partir do trabalho de auditoria da CGU, que é necessário definir algumas orientações, ainda que gerais, para o marco inicial dessa contagem e sua suspensão, o que levará à reformulação da orientação normativa vigente sobre o tema.

53. Diante dessa constatação e da diversidade de entendimentos apontada pela CGU, esta SRT entende necessária a manifestação da Conjur-MGI acerca da temática prescrição da reposição ao erário e da decadência, esta última mencionada no art. 54 da Lei nº 9.784, de 1999, para que seja possível, com a fixação de entendimentos, promover a uniformização da aplicação no âmbito do Sipec, assim como uma eventual atualização da Orientação Normativa nº 5, de 2013, como já mencionado.

54. Nessa senda, com relação ao termo *a quo* da contagem da prescrição das reposições decorrentes de pagamentos indevidos ao servidor ativo ou aposentado

ou ao pensionista, esta Secretaria entende que, via de regra, será a data do pagamento da parcela ou da vantagem indevida, considerando-se esse o fato gerador do débito com a Administração. Quando se tratar de pagamento continuado (diário, mensal ou anual), a prescrição atingirá progressivamente as prestações à medida que completarem 5 (cinco) anos do pagamento.

55. Entende também que, em se tratando de parcela ou vantagem indevida decorrente de ato concessório da Administração, deverá ser revisto para que seja procedida à reposição, nos moldes da Orientação Normativa nº 5, de 2013, ou pela via judicial. No entanto, deverá ser verificada a viabilidade dessa revisão, uma vez que os atos administrativos estão sujeitos ao prazo de decadência, na forma do art. 54 da Lei nº 9.784, de 1999.

56. Entende ainda que a notificação do servidor ativo ou inativo ou do pensionista pela Administração quanto à necessidade de reposição ao erário tem o condão de suspender a contagem da prescrição do débito nela informada e deve seguir o disposto no art. 9º Orientação Normativa nº 5, de 2013.

57. A contagem do prazo prescricional também poderá ser suspensa quando o servidor ativo ou inativo ou o pensionista notificar a Administração de que possui com ela débito, decorrente de pagamento indevido, a fim de repor esse valor ao erário.

58. Outra questão relacionada à contagem do prazo prescricional das reposições envolve os casos de valores pagos em decorrência de cumprimento de decisão liminar, de tutela antecipada ou de sentença que é revogada ou rescindida posteriormente. A Conjur-MP, no Parecer/MP/CONJUR/FB/n.º 0014 - 7.9/2009 (SEI nº 39311049), concluiu que essa contagem se iniciaria a partir do trânsito em julgado da decisão que a reformou, dado que a decisão judicial anterior impedia que corresse o prazo prescricional.

PARECER/MP/CONJUR/FB/N.º 0014 - 7.9/2009

(...)

36. Sem maiores dificuldades, pode-se entender como marco temporal para contagem do prazo decadencial a data do trânsito em julgado da decisão judicial que tenha revertido a tutela provisória favorável ao servidor, uma vez que neste momento, se tornou definitiva a decisão favorável à União.

37. Caso a Administração Pública (diga-se os órgãos do SIPEC) não obtenha êxito da feitura da reposição ao Erário no prazo e termos acima assinalados, deve remeter o expediente à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, órgão competente para promover a cobrança judicial destes valores.

(...)

59. Inobstante, no Parecer/MP/CONJUR/JPA/n.º 0398 - 3.27/2010 (citado na Nota Informativa nº 407/2013/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP), os entendimentos do Parecer/MP/CONJUR/FB/n.º 0014 - 7.9/2009 (SEI nº 39311049) foram refutados.

PARECER/MP/CONJUR/JPA/N.º 0398 - 3.27/2010 (CITADO NA NOTA INFORMATIVA Nº 407/2013/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP)

(...)

87. Sem embargo dessas conclusões, não se pode perder de vista que **foi demonstrada nos autos a existência de funda controvérsia em relação aos questionamentos realizados pela Secretaria de Recursos Humanos - SRH/MP, manifestada, inclusive, pela divergência do entendimento exposto neste opinativo com a orientação prevalente no âmbito desta CONJUR/MP, firmada no PARECER/MP/CONJUR/FB/N.º 0014 - 7.9/2009** (anexo aos autos); que foi demonstrada, ainda, a existência de uma nova tendência jurisprudencial em relação ao tema de reposição de verbas ao erário, circunstância que traz à tona o debate acerca da necessidade, ou não, de reavaliar-se o entendimento plasmado na súmula n.º 34 da AGU; e considerando, por fim, a existência de diversos processos em curso na Secretaria de Recursos Humanos deste Ministério, onde são formuladas indagações semelhantes àquelas articuladas na Nota Técnica n.º

89/COGES/DENOP/SRH/MP (fls. 215/218), o que denota inegavelmente a repercussão geral da matéria, esta Consultoria Jurídica tem por bem, com fundamento do art. 4º, X, da Lei Complementar n.º 73/1993, sugerir o envio dos autos à Consultoria-Geral da União, com remessa de cópia desta manifestação pra a Coordenação-Geral de Elaboração, Sistematização e Aplicação de Normas deste Ministério - COGES-SRH/MP.
(...) (Destaques acrescidos)

60. Considerando que o Parecer/MP/CONJUR/FB/n.º 0014 - 7.9/2009 consta do Sigepe Legis, com status de "em vigor", faz-se necessário que a Conjur-MGI se pronuncie sobre o atual entendimento acerca da contagem da prescrição nessa situação, qual seja, de reposição decorrente de reforma de decisão liminar, tutela antecipada ou sentença.

61. Ainda se faz necessário que a Conjur-MGI se pronuncie acerca do atual entendimento jurídico sobre a reposição ao erário de montantes recebidos **entre o transitado julgado de decisão e sua posterior desconstituição em sede de ação rescisória**, no que se refere à viabilidade do procedimento e à contagem da prescrição, se considerado viável. O Ementário do Decor faz menção à ementa do Parecer n.º 036/2014/DECOR/CGU/AGU, que, salvo melhor juízo, discorreu sobre esse assunto.

EMENTÁRIO DECOR - 4ª EDIÇÃO - REVISADA, AMPLIADA E ATUALIZADA ATÉ 31.12.2017

(...)

DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIDORES PÚBLICOS. REPOSIÇÃO AO ERÁRIO. VALORES RECEBIDOS EM VIRTUDE DE DECISÃO TRANSITADA EM JULGADO POSTERIORMENTE RESCINDIDA. IMPOSSIBILIDADE. INTERPRETAÇÃO DADA PELOS TRIBUNAIS AO ART. 46, DA LEI Nº 8.112/1990. SEGURANÇA JURÍDICA E BOA-FÉ OBJETIVA. CONSIGNAÇÃO COMPULSÓRIA EM FOLHA DE PAGAMENTO. LEGALIDADE DE SUA UTILIZAÇÃO COM VISTAS A OBTER REPOSIÇÃO AO ERÁRIO, DESDE QUE PRECEDIDA DE AUTORIZAÇÃO DO BENEFICIÁRIO DO PAGAMENTO INDEVIDO OU DE PROSSO ADMINISTRATIVO QUE GARANTA O DEVIDO PROCESSO LEGAL. I - **Em que pese a literalidade do art. 46, da Lei nº 8.112/1990, a jurisprudência tem-no interpretado de modo a homenagear a segurança jurídica e a boa-fé objetiva, vedando a reposição ao erário de montantes recebidos entre o transitado julgado de decisão e sua posterior desconstituição em sede de ação rescisória.** II - **A mesma jurisprudência, notadamente a do eg. STJ, é favorável ao manejo da consignação compulsória em folha de pagamento como meio de se efetivar a reposição ao erário, desde que haja prévia autorização do beneficiário do pagamento indevido ou a instauração de processo administrativo que assegure o contraditório e a ampla defesa.**

Parecer n. 036/2014/DECOR/CGU/AGU

(...)

62. Além do mais, constatou-se a necessidade de orientação jurídica no que se refere à contagem da prescrição de reposição ao erário nos casos de despesas custeadas pela Administração, quando não são feitos pagamentos diretamente ao servidor, mas é entendido que ele deverá ressarcir a União por valores despendidos sem o retorno esperado, como, por exemplo: quando ocorreu o pagamento de inscrição ou de mensalidades de curso ou de outro evento de capacitação que ele não frequentou, não concluiu ou não obteve o aproveitamento necessário para receber o certificado ou o diploma; e quando ocorreu o pagamento de passagens aéreas para viagem a serviço que ele não realizou ou deixou de prestar contas.

RECOMENDAÇÕES

63. Ante a todo o exposto, propõe-se o encaminhamento do presente processo à Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos para que se manifeste quanto às questões a seguir:

a) Ainda prevalecem os entendimentos jurídicos exarados nas seguintes

manifestações: Parecer/MP/CONJUR/JPA/nº 0398-3.27/2010, Parecer nº 174/2010/DECOR/CGU/AGU, Parecer/MP/CONJUR/JD/nº 0178-3.27/2010 e Parecer nº 173/2010/DECOR/CGU/AGU?

b) Quais os entendimentos aplicáveis à contagem da prescrição nos casos de reposição ao erário em que há a necessidade de revisão dos atos concessórios de vantagens ou benefícios, ou seja, submetidos tanto à prescrição quanto à decadência?

c) Ainda prevalecem os entendimentos jurídicos exarados no Parecer/MP/CONJUR/FB/nº 0014 - 7.9/2009? Quais os entendimentos aplicáveis à contagem da prescrição nos casos de reposição decorrentes de reforma de decisão liminar, tutela antecipada ou sentença?

d) Quais os entendimentos aplicáveis à reposição ao erário de montantes recebidos entre o transitado julgado de decisão e sua posterior desconstituição em sede de ação rescisória, no que se refere à viabilidade do procedimento e à contagem da prescrição?

e) Quando o servidor, sem justificativa aprovada pela Administração, deixar de frequentar curso/evento de capacitação ou de obter certificado ou diploma por conta do não alcance do aproveitamento necessário, havendo entendimento de que deverá ser realizada a reposição dos valores despendidos pela União, o marco inicial da contagem da prescrição será a data do pagamento da despesa (emissão de ordem bancária, por exemplo)? A data de término do curso ou do evento de capacitação? A data do término do prazo para comprovar a certificação/diplomação, se preestabelecida? Ou outra data?

f) Quando o servidor, sem justificativa aprovada pela Administração, deixar de realizar viagem a serviço ou de prestar contas dessa, havendo entendimento de que deverá ser realizada a reposição dos valores despendidos pela União, o marco inicial da contagem da prescrição será a data do pagamento das passagens? A data prevista para o término ou o retorno da viagem? A data do término do prazo para comprovar a realização a contento (prestação de contas) – 5 (cinco) dias úteis, na forma da Instrução Normativa nº 3, de 11 de fevereiro de 2015? Ou outra data?

64. Propõe-se também a manifestação da Conjur-MGI acerca dos entendimentos, até o momento, obtidos ou alcançados por esta SRT, quais sejam:

a) Com relação ao termo *a quo* da contagem da prescrição das reposições decorrentes de pagamentos indevidos ao servidor ativo ou aposentado ou ao pensionista, via de regra, será a data do pagamento, considerando-se esse o fato gerador do débito com a Administração.

b) Quando se tratar de pagamento continuado (ex.: mensal ou anual), a prescrição atingirá progressivamente as prestações à medida que completarem 5 (cinco) anos do pagamento.

c) Em se tratando de parcela ou vantagem indevida decorrente de ato concessório da Administração, deverá ser revisto para que seja procedida à reposição, nos moldes da Orientação Normativa nº 5, de 2013, ou pela via judicial.

d) Deverá ser verificada a viabilidade dessa revisão do ato concessório da Administração, uma vez que os atos administrativos estão sujeitos ao prazo de decadência, na forma do art. 54 da Lei nº 9.784, de 1999.

e) A notificação do servidor ativo ou inativo ou do pensionista pela Administração quanto à necessidade de reposição ao erário tem o condão de suspender a contagem da prescrição do débito nela informada e deve seguir o disposto no art. 9º Orientação Normativa nº 5, de 2013.

f) A contagem do prazo prescricional também poderá ser suspensa quando o servidor ativo ou inativo ou o pensionista notificar a Administração de que possui com ela débito, decorrente de pagamento indevido, a fim de repor esse

valor ao erário.
(...) (Destques no original)

12. Por se tratar de matéria eminentemente jurídica, a Conjur/MGI foi acionada para validar os entendimentos registrados por este órgão central do Sipec no parágrafo 64, bem como para prestar esclarecimentos quanto aos questionamentos apresentados no parágrafo 63.

13. Desse modo, aquele órgão de assessoramento jurídico emitiu o Parecer nº 00860/2024/CONJUR-MGI/CGU/AGU, o qual apresenta os esclarecimentos transcritos a seguir:

III.2. Dos pontos suscitados no item 64 da Nota Técnica SEI nº 22263/2024/MGI (Doc. SEI 4236811)

39. No item 64 da Nota Técnica SEI nº 22263/2024/MGI (Doc. SEI 4236811), a Consultante não traz propriamente dúvidas a serem dirimidas por esta Consultoria Jurídica, mas apresenta algumas ponderações e pede que esta CONJUR MGI/CGU/AGU sobre elas se manifeste.

- **a) Com relação ao termo a quo da contagem da prescrição das reposições decorrentes de pagamentos indevidos ao servidor ativo ou aposentado ou ao pensionista, via de regra, será a data do pagamento, considerando-se esse o fato gerador do débito com a Administração.**
- **b) Quando se tratar de pagamento continuado (ex.: mensal ou anual), a prescrição atingirá progressivamente as prestações à medida que completarem 5 (cinco) anos do pagamento.**
- **c) Em se tratando de parcela ou vantagem indevida decorrente de ato concessório da Administração, deverá ser revisto para que seja procedida à reposição, nos moldes da Orientação Normativa nº 5, de 2013, ou pela via judicial.**
- **d) Deverá ser verificada a viabilidade dessa revisão do ato concessório da Administração, uma vez que os atos administrativos estão sujeitos ao prazo de decadência, na forma do art. 54 da Lei nº 9.784, de 1999.**

40. De logo, cumpre esclarecer que é pacífico o entendimento de que o termo "a quo" da prescrição para cobrança de valores indevidamente pagos a servidores ativos, aposentados ou pensionistas corresponderá à data em que o pagamento indevido ocorreu.

41. Neste sentido, vejamos o teor da ementa do Parecer nº 00809/2019/SZD/CGJRH/CONJUR-PDG/PGFN/AGU, elaborado pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), à época em que assessorava o Órgão Central do SIPEC:

I. Valores indevidamente pagos a servidor a título de abono de permanência no período de 13 de dezembro de 2013 a 10 de janeiro de 2014. Sugestão de ajuizar ação para a cobrança correspondente.

II. **Entendimento do Parecer n. 245/2015/LBS/CGJRH/CONJUR-MP/CGU/AGU de que a pretensão de cobrança judicial submete-se ao prazo prescricional de 5 (cinco) anos, contados da data do pagamento indevido.** Posição consentânea com o Parecer n. 105/2015/DECOR/CGU/AGU, que superou o entendimento de que o termo inicial da prescrição recairia da data da anulação dos pagamentos.

III. Impossibilidade de cobrança judicial dos valores ora tratados, em vista do decurso do prazo prescricional de 5 (cinco) anos desde a realização do pagamento indevido.

42. Ademais, também é pacífico que, em se tratando de pagamentos divididos em dias, meses ou anos, a prescrição atingirá progressivamente as pretensões à medida que completarem os prazos estabelecidos no Decreto nº 20.910, de 6 de janeiro de 1932 (art. 3º).

43. Sobre o tema, vejamos trecho do Parecer SEI nº 230/2018/CPN/PGACA/PGFN-MF, elaborado pela PGFN:

29. Há que se considerar, ainda, o teor do art. 3º do Decreto nº 20.910, de 1932, que "quando o pagamento se dividir por dias, meses ou anos, a prescrição atingirá progressivamente as prestações à medida que completarem os prazos estabelecidos pelo presente decreto".

30. Portanto, **uma vez que os pagamentos indevidos do abono de permanência eram realizados mensalmente, o cômputo do prazo prescricional far-se-á mês a mês, em relação a cada parcela, à medida em que forem atingindo o decurso do prazo de 5 (cinco) anos.**

44. Por outro lado, em se tratando de parcela ou vantagem indevida, decorrente de ato concessório da Administração, constou do Parecer nº 105/2015/DECOR/CGU/AGU (Doc. SEI 447331290) que, "*enquanto não for desconstituído o ato que ensejou o pagamento indevido, não será possível ingressar com a devida ação de cobrança, mas o prazo prescricional já transcorre normalmente, desde o primeiro pagamento indevido*".

45. Consequentemente, se já transcorrido o prazo para desconstituição do ato (art. 54 da Lei nº 9.874, de 29 de janeiro de 1999), prejudicada restará a cobrança de valores indevidamente pagos em função dele, já que os atos administrativos, ainda que eivados de eventual nulidade, gozam da presunção de legitimidade ou legalidade.

◦ **e) A notificação do servidor ativo ou inativo ou do pensionista pela Administração quanto à necessidade de reposição ao erário tem o condão de suspender a contagem da prescrição do débito nela informada e deve seguir o disposto no art. 9º Orientação Normativa nº 5, de 2013.**

46. Outro ponto trazido pela Consulente é sobre o fato de que a notificação do servidor ou pensionista pela Administração teria o condão de suspender a contagem da prescrição do débito nela informada, devendo-se seguir o disposto no art. 9º da Orientação Normativa nº 5, de 21 de fevereiro de 2013, da então Secretária de Gestão Pública do extinto Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

47. Pois bem. O art. 4º do Decreto nº 20.910, de 1932, prevê que não corre a prescrição durante a demora que, no estudo, ao reconhecimento ou no pagamento da dívida, considerada líquida, tiverem as repartições ou funcionários encarregados de estudar ou apurá-la, nestes termos:

Art. 4º Não corre a prescrição durante a demora que, no estudo, ao reconhecimento ou no pagamento da dívida, considerada líquida, tiverem as repartições ou funcionários encarregados de estudar e apurá-la. Parágrafo único. A suspensão da prescrição, neste caso, verificar-se-á pela entrada do requerimento do titular do direito ou do credor nos livros ou protocolos das repartições públicas, com designação do dia, mês e ano.

48. Consequentemente, se o servidor for notificado acerca um débito que ele deverá restituir à União e impugnar os termos desta notificação, terá suspenso o curso da prescrição, até que seja decidido sobre o objeto da discussão. Isso porque, neste caso, estaremos diante de uma situação que demandará estudo sobre o reconhecimento ou pagamento da dívida, não se justificando a fluência da prescrição em tais casos.

49. No particular, a PGFN já se manifestou, por meio do Parecer SEI nº 6/2018/CPN/PGACA/PGFN-MF, com o qual concordamos, no sentido de que a notificação da Administração, posteriormente rechaçada pelo servidor, tem o condão de suspender o curso da prescrição, por aplicação analógica da regra estabelecida no art. 4º do Decreto nº 20.910, de 1932. Vejamos trecho do mencionado Parecer:

47. Outrossim, observa-se que a Administração encaminhou a carta à

interessada, em 12 de junho de 2006, a fim de notificá-la acerca da necessidade de devolução da quantia paga erroneamente, ou seja, do período de janeiro de 1990 a março de 2006, na forma do art. 46 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

48. Não obstante, ao ser comunicada das providências que estavam sendo adotadas pela Administração, a aposentada se insurgiu contra a cobrança, apresentando requerimento administrativo, datado de 24 de julho de 2006, solicitando que sua situação fosse reanalisada.

49. Nesse diapasão, tem-se que o procedimento de cobrança não prosseguiu justamente porque a aposentada questionou a decisão da Administração que determinou o ressarcimento ao erário, a qual suspendeu a cobrança no aguardo da manifestação quanto à possibilidade ou não de reaver a referida quantia da interessada.

50. A esse respeito, convém mencionar que esta CPN/PGFN já se manifestou anteriormente, em outro caso, por intermédio do Parecer PGFN/CJU/COJPN nº 1876/2015, que analisou questão alusiva à prescrição, havendo se posicionado no sentido de que a notificação da Administração, posteriormente rechaçada pelo servidor, tem o condão de suspender o curso da prescrição, por aplicação analógica da regra estabelecida no art. 4º do Decreto nº 20.910, de 1932, confira-se:

“26. E, no tocante à **reposição dos valores indevidamente recebidos ao erário**, entendemos que, **no presente caso**, as parcelas pagas nos 5 (cinco) anos anteriores a **15 de abril de 2011** são suscetíveis de devolução. Reitere-se que, nessa data, a interessada foi notificada pela Administração acerca da necessidade de devolução da quantia paga erroneamente, na forma do art. 46 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

27. Com efeito, ao ser cientificada das providências que então seriam adotadas, a servidora insurgiu-se contra a decisão administrativa em questão, fato esse que ocasionou a postergação do seu imediato cumprimento. Em outras palavras, o respectivo procedimento de cobrança não foi iniciado justamente porque a própria servidora questionou a decisão da Administração, a qual suspendeu o desconto em folha dessas quantias, no aguardo da manifestação jurídica quanto à possibilidade de eventual dispensa da reposição ao Erário.

28. Nesse contexto, parece-nos que a notificação da Administração, posteriormente rechaçada pela servidora, teve o condão de suspender a prescrição, não obstante a inexistência de regulamentação expressa nesse sentido.

29. Importante consignar que, a despeito da ausência de norma específica que regule a prescrição para a cobrança de créditos administrativos, a jurisprudência firmou o entendimento, mormente no âmbito do Superior Tribunal de Justiça, no sentido de ser aplicável à Administração o prazo quinquenal previsto no art. 1º do Decreto nº 20.910, de 6 de janeiro de 1932. Sustentou-se em diversos precedentes que deve ser imposta aos referidos créditos a mesma restrição aplicada ao administrado no que tocante às dívidas passivas da União, com fundamento no princípio da igualdade, corolário do princípio da simetria.

30. Ora, se a Administração deve observar a mencionada norma em relação ao prazo prescricional, embora mais restritiva que a prevista no Código Civil, parece-nos razoável que também, em atenção à isonomia ou por aplicação analógica, deva ser seguida a regra inserta no art. 4º do citado Decreto, o qual estabelece a suspensão da prescrição, na seguinte situação: (destacou-se)

“Art. 4º Não corre a prescrição durante a demora que, no estudo, ao reconhecimento ou no pagamento da dívida, considerada líquida, tiverem as repartições ou funcionários encarregados de estudar e apurá-la. Parágrafo único. A suspensão da prescrição, neste caso, verificar-se-á pela entrada do

requerimento do titular do direito ou do credor nos livros ou protocolos das repartições públicas, com designação do dia, mês e ano.”

31. O dispositivo supratranscrito tem por finalidade garantir que, por fato imputável à Administração – *ou seja, a demora no estudo do reconhecimento ou no pagamento da dívida* – o administrado não seja prejudicado pelo escoamento do prazo prescricional.

32. De igual modo, na hipótese em análise, a Administração não deve suportar o prejuízo advindo do tempo decorrido, uma vez que a ausência da cobrança da dívida decorrente do pagamento indevido da VPNI foi ocasionada pelo fato de a servidora ter apresentado recurso contra a decisão administrativa. Presume-se que os descontos não foram levados a efeito nos vencimentos da interessada logo após a sua notificação, porque entendeu se conveniente e cauteloso aguardar a manifestação jurídica acerca da possibilidade ou não da realização da reposição ao erário, antes de adotar as medidas necessárias a esse fim, que pudessem eventualmente causar-lhe prejuízos de difícil ou incerta reparação. (grifos nossos)

33. Assim, nos moldes do entendimento acima exposto, bem como com o posicionamento firmado pela CGU, por meio do Parecer nº 173/2010/DECOR/CGU/AGU (cf. itens 19 a 21 supra), conclui-se que as parcelas indevidamente pagas a título de VPNI nos 5 (cinco) anos anteriores a 15 de abril de 2011 – *data essa da notificação encaminhada à servidora* – **não foram alcançadas pela prescrição.**” (Grifos nossos).

51. Assim, nos moldes do entendimento acima exposto, poder-se-ia concluir que as parcelas indevidamente pagas a título de Opção e Representação Mensal nos 5 (cinco) anos anteriores a 12 de junho de 2006 – data essa da notificação encaminhada à aposentada - não estariam alcançadas pela prescrição.

50. Deste modo, entendemos que a notificação da Administração, posteriormente rechaçada pelo servidor, tem o condão de suspender o curso da prescrição, por aplicação analógica da regra estabelecida no art. 4º do Decreto nº 20.910, de 1932.

◦ **f) A contagem do prazo prescricional também poderá ser suspensa quando o servidor ativo ou inativo ou o pensionista notificar a Administração de que possui com ela débito, decorrente de pagamento indevido, a fim de repor esse valor ao erário.**

51. Por fim, a Consulente pede que seja apresentado o nosso posicionamento sobre a possibilidade de suspensão do prazo prescricional de reposição ao erário quando o servidor ou pensionista notifica a Administração de que com ela possui débito.

52. Pois bem, se o servidor reconhece inequivocamente uma dívida, notificando a Administração a respeito, este reconhecimento será causa de interrupção da prescrição, não de suspensão, nos termos do que dispõe o art. 202, VI, do Código Civil, *in verbis*:

Art. 202. A interrupção da prescrição, que somente poderá ocorrer uma vez, dar-se-á:

(...)

VI - por qualquer ato inequívoco, ainda que extrajudicial, que importe reconhecimento do direito pelo devedor.

53. Por outro lado, se a notificação feita pelo servidor não configurar reconhecimento inequívoco da dívida, necessitando, ainda, ser discutido o direito, esta notificação servirá como causa de suspensão da prescrição, vez que, nos termos do art. 4º do Decreto nº 20.910, de 1932, não corre a prescrição durante

a demora no reconhecimento ou pagamento da dívida.

IV

54. Ante o exposto, entendemos que:

a) nos termos do que dispõe o Parecer nº 105/2015/DECOR/CGU/AGU (Doc. SEI 447331290), prepondera o entendimento de que i) a Administração possui o prazo de 5 (cinco) anos, a contar da data do pagamento indevido, para buscar o seu ressarcimento na esfera administrativa; ii) a União possui o prazo prescricional de 5 (cinco) anos para propor ação, buscando o ressarcimento ao erário; iii) quando o pagamento indevido decorrer de um ato administrativo viciado, terá a Administração o prazo decadencial de 5 (cinco) anos para revisar esse ato e prescricional de também 5 (cinco) anos para cobrar as parcelas pagas incorretamente; e iv) os prazos decadencial e prescricional, citados no item anterior, fluem concomitantemente;

b) restam superados os entendimentos contidos no Parecer/MP/CONJUR/JPA/Nº 0398-3.27/2010 (Doc. SEI 44732246), no Parecer nº 174/2010/DECOR/CGU/AGU (Doc. SEI 44770995), no Parecer/MP/CONJUR/JD/nº 0178-3.27/2010 (Doc. SEI 44733815) e no Parecer nº 173/2010/DECOR/CGU/AGU (Doc. SEI 44733602) que diverjam dos acima apontados, já que o Parecer nº 105/2015/DECOR/CGU/AGU (Doc. SEI 447331290) é posterior àqueles;

c) o Parecer/MP/CONJUR/FB/nº 0014-7.9/2009 (Doc. SEI 39330980) foi submetido à avaliação do CGU/AGU, mas **não se tem notícia** sobre se o quanto ali disposto foi ou não acolhido pelo Consultor-Geral da União;

d) discordamos parcialmente do Parecer/MP/CONJUR/FB/nº 0014-7.9/2009 (Doc. SEI 39330980), pois o prazo prescricional de que dispõe a União para buscar a reposição ao erário é aquele previsto no art. 1º do Decreto nº 20.910, de 1930, ou seja, 5 (cinco) anos contados da data do ato ou fato que originou o direito a favor da própria Administração, e não o indicado no art. 205 do Código Civil;

e) é relevante submeter o feito ao Advogado-Geral da União, a fim de que, no uso das competências previstas no inciso X do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 1993, esclareça se concorda com o entendimento de que, em se tratando de valores recebidos por força de decisão judicial provisória posteriormente reformada, terá a União o prazo prescricional de 5 (cinco) anos (art. 1º do Decreto nº 20.910, de 1932) para propor a respectiva ação de cobrança, contados do trânsito em julgado desta última;

f) a SGCT/AGU exarou a Nota Jurídica nº 00009/2019/DAE/SGCT/AGU, entendendo que os advogados públicos federais, **ressalvados processos oriundos da Justiça do Trabalho**, poderão se abster e desistir contra decisão que nega à União o direito de ver restituídos os valores recebidos por servidores públicos por força de decisão judicial transitada em julgado, posteriormente desconstituída por ação rescisória, desde que ausente má-fé;

g) é relevante submeter ao Advogado-Geral da União, no uso das competências previstas no inciso X do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 1993, questionamento sobre se concorda com o entendimento desta Consultoria Jurídica, no sentido de que não é possível a reposição ao erário, na esfera administrativa, de valores recebidos por servidores públicos por força de decisão judicial transitada em julgado, mas posteriormente desconstituída em sede de ação rescisória;

h) começará a fluir o prazo prescricional para cobrança dos valores despendidos pela Administração, a título de curso ou evento de capacitação, a partir de quando ela toma ciência inequívoca da não participação do servidor na capacitação ou mesmo de que ele não conseguiu obter o respectivo certificado, o que ocorrer primeiro;

i) o prazo prescricional para cobrança de valores despendidos pela

Administração com viagens aos servidores, na hipótese deles não viajarem, começará a fluir do término do prazo para prestação de contas, previsto no art. 19 da Instrução Normativa nº 3, de 2015, do então Secretário de Logística e Tecnologia da Informação do extinto Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, ou de outra data em que a Administração tiver ciência inequívoca de que a viagem não aconteceu, o que ocorrer primeiro;

j) é pacífico o entendimento de que o termo "*a quo*" da prescrição para cobrança de valores indevidamente pagos a servidores ativos, aposentados ou pensionistas corresponderá à data em que o pagamento indevido ocorreu;

k) é pacífico que, em se tratando de pagamentos divididos em dias, meses ou anos, a prescrição atingirá progressivamente as pretensões à medida que completarem os prazos estabelecidos no Decreto nº 20.910, de 1932;

l) em se tratando de parcela ou vantagem indevida, decorrente de ato concessório da Administração, constou do Parecer nº 105/2015/DECOR/CGU/AGU (Doc. SEI 447331290) que, "*enquanto não for desconstituído o ato que ensejou o pagamento indevido, não será possível ingressar com a devida ação de cobrança, mas o prazo prescricional já transcorre normalmente, desde o primeiro pagamento indevido*";

m) se já transcorrido o prazo para desconstituição do ato (art. 54 da Lei nº 9.874, de 1999), prejudicada restará a cobrança de valores indevidamente pagos em função dele, já que os atos administrativos, ainda que eivados de eventual nulidade, gozam da presunção de legitimidade ou legalidade;

n) a notificação da Administração, posteriormente rechaçada pelo servidor, tem o condão de suspender o curso da prescrição, por aplicação analógica da regra estabelecida no art. 4º do Decreto nº 20.910, de 1932;

o) se o servidor reconhece inequivocamente uma dívida, notificando a Administração a respeito, este reconhecimento será causa de interrupção da prescrição, não de suspensão, nos termos do que dispõe o art. 202, VI, do Código Civil; e

p) se a notificação feita pelo servidor não configurar reconhecimento inequívoco da dívida, necessitando, ainda, ser discutido o direito, esta notificação servirá como causa de suspensão da prescrição, vez que, nos termos do art. 4º do Decreto nº 20.910, de 1932, não corre a prescrição durante a demora no reconhecimento ou pagamento da dívida.

14. Além de prestar esclarecimentos, a Conjur/MGI remeteu os autos à Consultoria-Geral da União (CGU/AGU), para análise e manifestação acerca dos itens "e", "f" e "g" do parágrafo 54 do Parecer nº 00860/2024/CGLEP/CONJUR-MGI/CGU/AGU.

15. Em resposta, o Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos (Decor/CGU/AGU) exarou o Parecer nº 00069/2024/DECOR/CGU/AGU, o qual apresentou as conclusões abaixo sobre os referidos tópicos:

55. Diante do exposto, opina-se:

a) a jurisprudência do Colendo Superior Tribunal de Justiça autoriza a Administração Pública a efetuar o desconto de valores indevidamente pagos a servidores públicos, aposentados e pensionistas por força de decisão judicial precária, posteriormente revogada, devendo o mesmo ser procedido no prazo de 5 (cinco) anos, nos termos do art. 54 da Lei 9.784/99, contados da data do trânsito em julgado da decisão que julgou improcedente o pedido;

b) há decisões judiciais que externam entendimento no sentido de se aplicar a prescrição intercorrente trienal nos procedimentos administrativos de ressarcimento, instaurados em face de servidores públicos, com fundamento no art. 1º, § 1º, da Lei nº 9.873/1999;

c) se restar infrutífera a busca do ressarcimento na esfera administrativa, deverá ser ajuizada ação de cobrança (ou medida equivalente) na esfera judicial. O prazo

prescricional é de 5 (cinco) anos, com fundamento no art. 1º do Decreto nº 20.910/1932, e corre concomitantemente ao prazo decadencial, de busca dos valores na seara administrativa; e

d) não se mostra possível, em face da jurisprudência do Colendo Superior Tribunal de Justiça, a busca pela reposição ao erário na esfera administrativa, com base no art. 46 da Lei nº 8.112/1990, de valores recebidos por servidores públicos, aposentados ou pensionistas, por força de decisão judicial transitada em julgado, mas posteriormente desconstituída em sede de ação rescisória, ressalvada má-fé.

CONCLUSÃO

16. Ante todo o exposto, este órgão central do Sipec adota os seguintes entendimentos quanto à incidência da prescrição nas reposições ao erário:

a) O termo *a quo* da prescrição para cobrança de valores indevidamente pagos a servidores ativos, aposentados ou pensionistas corresponderá à data em que o pagamento indevido ocorreu.

b) Em se tratando de pagamentos divididos em dias, meses ou anos, a prescrição atingirá progressivamente as pretensões, à medida que se completarem os prazos estabelecidos no Decreto nº 20.910, de 1932.

c) Em se tratando de parcela ou vantagem indevida, decorrente de ato concessório da Administração, conforme o Parecer nº 105/2015/DECOR/CGU/AGU, *"enquanto não for desconstituído o ato que ensejou o pagamento indevido, não será possível ingressar com a devida ação de cobrança, mas o prazo prescricional já transcorre normalmente, desde o primeiro pagamento indevido"*.

d) Se já transcorrido o prazo para desconstituição do ato (art. 54 da Lei nº 9.784, de 1999), a cobrança de valores indevidamente pagos em razão desse ato ficará prejudicada, considerando que os atos administrativos, ainda que eivados de eventual nulidade, gozam da presunção de legitimidade ou legalidade.

e) A notificação da Administração, posteriormente rechaçada pelo servidor, tem o condão de suspender o curso da prescrição, por aplicação analógica da regra estabelecida no art. 4º do Decreto nº 20.910, de 1932.

f) Se o servidor reconhece inequivocamente uma dívida, notificando a Administração a respeito, este reconhecimento será causa de interrupção da prescrição, não de suspensão, nos termos do que dispõe o art. 202, VI, do Código Civil.

g) Se a notificação feita pelo servidor não configurar reconhecimento inequívoco da dívida, necessitando, ainda, ser discutido o direito, esta notificação servirá como causa de suspensão da prescrição, vez que, nos termos do art. 4º do Decreto nº 20.910, de 1932, não corre a prescrição durante a demora no reconhecimento ou pagamento da dívida.

17. Adota, ainda, os seguintes entendimentos da Conjur/MGI e/ou do Decor/CGU, em relação às questões levadas àqueles órgãos da AGU:

a) O prazo prescricional para cobrança dos valores despendidos pela Administração com cursos ou eventos de capacitação começará a contar a partir da ciência inequívoca de que o servidor não participou da capacitação ou não obteve o respectivo certificado, o que ocorrer primeiro.

b) Para valores despendidos com viagens a serviço, caso o servidor não realize a viagem, o prazo prescricional começa a contar a partir do término do prazo para prestação de contas (art. 19 da Instrução Normativa nº 3/2015), ou da ciência inequívoca da não realização da viagem – o que ocorrer primeiro.

c) A Administração Pública possui o prazo de cinco anos, a contar da data do

pagamento indevido, para buscar o ressarcimento na esfera administrativa, bem como o mesmo prazo para ajuizar ação judicial com o mesmo fim. Quando o pagamento indevido decorrer de ato administrativo viciado, a Administração terá o prazo decadencial de cinco anos para revisar ou anular o ato, e o prazo prescricional de cinco anos para cobrar os valores. Ambos os prazos fluem concomitantemente.

d) Caso a busca pelo ressarcimento na via administrativa seja infrutífera, deverá ser ajuizada ação judicial (ou medida equivalente) no prazo prescricional de cinco anos, conforme o art. 1º do Decreto nº 20.910, de 1932, prazo esse que corre paralelamente ao prazo para a cobrança administrativa. Cabe ressaltar que o ajuizamento de ação judicial para a reposição ao erário dependerá da viabilidade a ser avaliada pelos órgãos competentes da AGU, observados critérios como, por exemplo, o valor mínimo.

e) A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça autoriza a Administração a efetuar o desconto de valores indevidamente pagos a servidores públicos, aposentados ou pensionistas, por força de decisão judicial precária posteriormente revogada. O desconto deve ocorrer no prazo de cinco anos, nos termos do art. 54 da Lei nº 9.784, de 1999, contados do trânsito em julgado da decisão que julgou improcedente o pedido.

f) Não é possível, conforme jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, buscar reposição ao erário na esfera administrativa (com base no art. 46 da Lei nº 8.112, de 1990) de valores recebidos por força de decisão judicial transitada em julgado, ainda que posteriormente desconstituída por ação rescisória, salvo comprovada má-fé.

18. Constata-se a necessidade de revogar os seguintes atos com entendimentos anteriores deste órgão central do Sipec, por divergirem dos presentes:

a) Nota Técnica nº 1065/2010/COGES/DENOP/SRH/MP (<https://legis.sigepe.gov.br/legis/detalhar/8505>);

b) Nota Informativa nº 192/2013/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP (<https://legis.sigepe.gov.br/legis/detalhar/9369>); e

c) Nota Informativa nº 312/2014/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP (<https://legis.sigepe.gov.br/legis/detalhar/9935>).

19. Além disso, diante das divergências com o Parecer/MP/CONJUR/FB nº 0014-7.9/2009 (<https://legis.sigepe.gov.br/legis/detalhar/6517>) e <https://legis.sigepe.gov.br/legis/detalhar/7053>) e considerando os entendimentos atualizados do Decor/CGU/AGU sobre o tema, recomenda-se o registro da revogação desse ato no Sigepe Legis.

20. Nessa senda, encaminha-se a presente nota técnica à Coordenação-Geral de Administração, Atendimento e Documentação da Secretaria de Gestão de Pessoas, para publicação no portal Sigepe Legis e divulgação aos órgãos integrantes do Sipec pelos meios disponíveis.

À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente

JÔNATAS DA SILVA FREIRE

Assessor Técnico Especializado

Documento assinado eletronicamente

COORDENAÇÃO DE BENEFÍCIOS E VANTAGENS

De acordo. Encaminhe-se à Diretoria de Benefícios, Previdência e Atenção à Saúde.

Documento assinado eletronicamente

COORDENAÇÃO-GERAL DE BENEFÍCIOS E VANTAGENS PECUNIÁRIAS

De acordo. Encaminhe-se ao Gabinete da Secretaria de Relações de Trabalho, para deliberação.

Documento assinado eletronicamente

DIRETORIA DE BENEFÍCIOS, PREVIDÊNCIA E ATENÇÃO À SAÚDE

Aprovo. Encaminhe-se à Coordenação-Geral de Administração, Atendimento e Documentação da Secretaria de Gestão de Pessoas (CGAAD/SGP), na forma proposta.

SECRETARIA DE RELAÇÕES DE TRABALHO

Assinatura eletrônica do(a) dirigente



Documento assinado eletronicamente por **José Lopez Feijóo, Secretário(a)**, em 11/07/2025, às 12:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Jônatas da Silva Freire, Assessor(a) Técnico(a) Especializado(a)**, em 11/07/2025, às 16:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Cynthia Beltrão de Souza Guerra Curado, Diretor(a)**, em 11/07/2025, às 18:20, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Daniel Nogueira Passos, Coordenador(a)-Geral Substituto(a)**, em 11/07/2025, às 18:33, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://colaboragov.sei.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **51763340** e o código CRC **AB6787F8**.

Referência: Processo nº 19975.138236/2023-23.

SEI nº 51763340