

**“CAPACITAR O EXÉRCITO BRASILEIRO  
PARA CUMPRIR SUA MISSÃO!”**



**23 OUT 18**



***“O Braço da SEF na Amazônia Ocidental!”***



# ***PARECER 111***



***Parecer  
Nr 111 – SEF***



# ***SUMÁRIO***



## ***1. INTRODUÇÃO***

## ***2. DESENVOLVIMENTO***

***a. Parecer N° 111/AJ/SEF***

***b. Enquadramentos possíveis***

***c. Responsabilidade Subsidiária***

***d. Atualização monetária e/ou juros***

***e. Parcelamento do Débito***

## ***3. CONCLUSÃO***



# **DANO AO ERÁRIO**



## **OBJETIVO**

***Aperfeiçoar conhecimentos e padronizar procedimentos na apuração de danos ao Erário.***



# **INTRODUÇÃO**



## **PARECER Nº 111/AJ/SEF**

2. **OBJETO** – *verificar, em virtude de questionamentos oriundos do Centro de Controle Interno do Exército, os procedimentos a serem adotados em face da ocorrência de danos ao erário, especialmente no que respeita à **implantação de vantagens pecuniárias indevidas** e à (im)possibilidade de restituição e/ou responsabilização do agente causador do prejuízo.*



# INTRODUÇÃO



## Súmula 249 - TCU

*É dispensada a reposição de importâncias indevidamente percebidas, de **boa-fé**, por servidores ativos e inativos, e pensionistas, em virtude de **erro escusável de interpretação de lei** por parte do órgão/entidade, ou por parte de autoridade legalmente investida em função de orientação e supervisão, à vista da presunção de legalidade do ato administrativo e do caráter alimentar das parcelas salariais.*



# **PARECER Nº 111/AJ/SEF**



5.3.2.3. A propósito, ressalte-se que a dúvida plausível de interpretação, validade ou incidência da norma pode ser constatada quando houver **imprecisão quanto à vigência do diploma legal em que se funda o pagamento imerecido, como por exemplo a edição de portarias sucessivas em pouco tempo, ou a expedição de orientações normativas díspares também em curto intervalo.**

5.3.2.4. Do mesmo modo, há que se apontar que será razoável, ainda que errônea, a interpretação da norma quando houver evidente controvérsia sobre a aplicação do direito vigente. A polêmica pode ser demonstrada mediante a colação de **decisões conflitantes a respeito do tema, sejam procedentes de diferentes órgãos da Administração, sejam procedentes do Judiciário.**



# **PARECER Nº 111/AJ/SEF**



5.3.2.5. No que tange à má ou boa fé, há que se admitir que se trata do fator mais difícil de verificação, especialmente quando transcorrido um considerável lapso temporal. Outro fator a dificultar a apuração desse quesito refere-se ao fato de que a boa fé é sempre presumida, ao passo que a má fé deve ser comprovada. A questão que surge, pois, é: como comprovar a má fé?

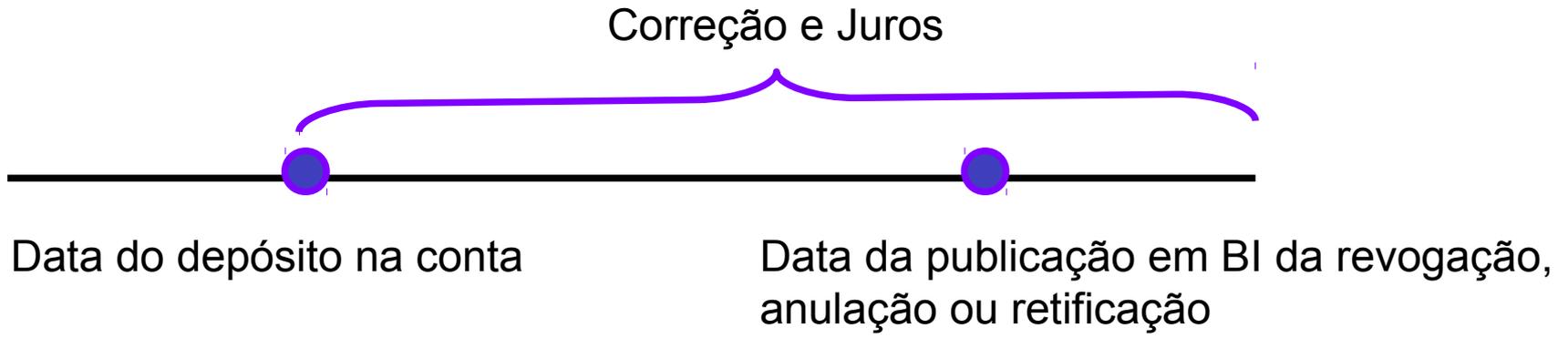
5.3.2.6. O conceito de má fé aproxima-se da definição de dolo, constante do Direito Penal, ou seja, agirá com má fé aquele que atuar com a vontade livre e consciente de atingir um objetivo sabidamente ilícito. Isso significa que o encarregado da sindicância ou do processo administrativo deverá investigar se o beneficiado sabia que tal direito não lhe assistia – e mesmo assim nada fez – ou se atuou de maneira efetiva de molde a consolidá-lo em seu patrimônio. Tal apuração poderá se valer de publicações em boletim interno, transcrições em assentamentos ou qualquer documento idôneo que demonstre cabalmente que o beneficiado tinha conhecimento – ou pelo menos deveria ter – de que averba lhe seria indevida.



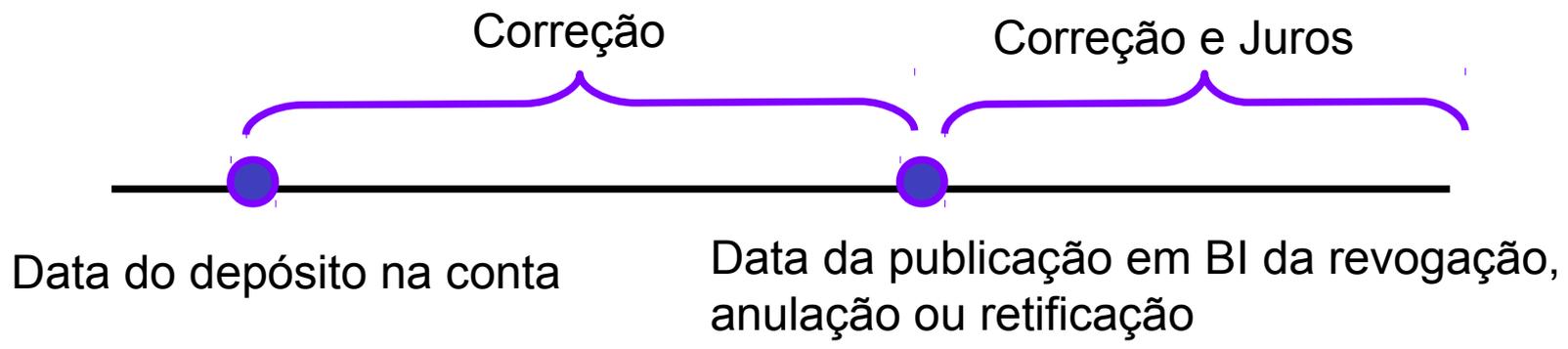
# ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA E/OU JUROS



Má Fé (a pedido do militar)



Boa Fé (revogação por interesse do serviço)





# **PARECER Nº 111/AJ/SEF**



5.3.2.7. Como se denota, a **má fé** decorre da influência ou da interferência do beneficiado na obtenção do direito imerecido, quer por ação, quer por omissão. Vale dizer, **tendo o mesmo atuado em busca da vantagem ilícita – ou se omitido quando deveria se pronunciar – restará evidenciada a má fé.**



# ***ENQUADRAMENTOS POSSÍVEIS***



- Há mais de 5 anos
- Últimos 5 anos



# MAIS DE 5 ANOS



5.1.2. Em síntese, entendeu-se, no âmbito da SEF, de acordo com o citado Parecer n°048/AJ/SEF, de 2009, que o ato administrativo que gerou efeitos benéficos ao administrado **somente poderia ser anulado se não decorridos cinco anos de sua implantação.** Se o prazo fosse maior do que esse, isto é, **se o ato tivesse sido praticado há mais de cinco anos,** a Administração Militar decairia do direito de proceder à anulação do mesmo, ou seja, **não poderia mais anulá-lo,** em atenção ao art. 54 da Lei 9.784, de 29 JAN 1999.

5.1.3. Tratou-se, em verdade, de privilegiar o Princípio da Segurança Jurídica, seguindo a orientação jurisprudencial então vigente. Nessa senda, **superado o quinquênio decadencial, a anulação somente seria admissível no caso de comprovada má fé por parte do beneficiado, que deveria ser demonstrada por intermédio do processo administrativo** ou da sindicância mandada instaurar quando da constatação da irregularidade.



# ***MAIS DE 5 ANOS***



5.2.2.3. Pois bem, a única hipótese em que a lei autoriza a responsabilização do beneficiado pela implantação de um direito imerecido, mesmo quando reste superado o limite decadencial, é quando se logra comprovar a má fé do mesmo. Neste ponto, não parece haver divergências entre esta Secretaria e os citados órgãos do CCIEEx: **a má fé leva à necessária responsabilização, independente do tempo de implantação do direito imerecido.**



# MAIS DE 5 ANOS



5.3.3.2. A Inspetoria, por sua vez, orientará a OM como proceder, levando em consideração (além do contido nos incisos I e II do art. 8º – já vistos – da aludida norma), o seguinte:

a. Inicialmente, deverá atentar à data em que foi praticada a implantação do direito imerecido. A definição do aspecto temporal reveste-se de fundamental importância, tendo em vista a sujeição – ou não – do ato à disciplina do art. 54 da Lei nº 9.784, de 199924.

b. Se a implantação tiver sido realizada há mais de cinco anos, haverá que se buscar, nos autos da sindicância, **se houve ou não comprovada má fé por parte do beneficiado. Nesse caso, abrem-se duas possibilidades:**



# MAIS DE 5 ANOS



1) Se não houve comprovada má fé:

1.1) não há o que se falar em anulação ou revisão da implantação, eis que, em nome da segurança jurídica, aplicável será, indubitavelmente, o art. 54 da Lei nº 9.784, de 1999. Inexistindo anulação, não haverá o que se falar em devolução de eventuais quantias recebidas indevidamente pelo beneficiado;

1.2) nada impede, entretanto, que o beneficiado, voluntariamente, mediante declaração expressa, se disponha a ter suprimida de seus vencimentos a verba irregularmente implantada. Nada impede, da mesma forma, que o beneficiado, também, recolha aos cofres públicos as quantias percebidas a maior, desde que de igual forma declare expressamente. Em caso de devolução, aplicar-se-á ao valor a restituir apenas a atualização monetária, pelo IPCA, não havendo incidência de juros. O beneficiado poderá requerer o parcelamento da quantia a restituir, solicitação essa que será avaliada e, se for o caso, concedida pelo ordenador de despesas competente;

1.3) ressalte-se que inexistente obrigação legal para o beneficiado assim agir. A lei veda a anulação de ofício (por parte da Administração) do ato praticado há mais de cinco anos. Porém, não proíbe que o beneficiado abra mão do direito equivocadamente deferido em seu favor.



# ***MAIS DE 5 ANOS***



2) Se houve comprovada má fé: a implantação deverá ser anulada, eis que se encontrará inserida na ressalva do caput do art. 54 da Lei nº 9.784. Sendo assim, deverá a Administração buscar obrigatoriamente o ressarcimento das quantias pagas de forma indevida ao beneficiado, com a aplicação de juros e atualização monetária sobre o montante devido. Não haverá, pois, limitação temporal para tanto, sendo a cobrança, nesse caso, imprescritível.



# ***MAIS DE 5 ANOS***



## **Se não houve comprovada má-fé:**

- Não anula o ato, mas pode anular
- Não devolve, mas pode devolver
- Se for devolver, corrige pelo IPCA

## **Houve comprovada má-fé:**

- Anula o ato
- Devolve com juros e correção (imprescritível) - SELIC



# ÚLTIMOS 5 ANOS



5.1.4. Para os casos em que a anulação fosse possível, ou seja, nas hipóteses em que o ato gerador do benefício tivesse sido praticado **há menos de cinco anos, a anulação poderia ser praticada desde que por meio de processo administrativo ou de sindicância em que se garantisse ao interessado o exercício do contraditório e da ampla defesa.** Mais do que isso, seria possível pleitear-se do beneficiado a **restituição ao erário** dos valores recebidos indevidamente. Tal restituição, no entanto, não se configuraria no caso de percepção de verbas alimentares, fruto de boa fé, aplicando-se, aí, as Súmulas 249/TCU e 34/AGU.



# ÚLTIMOS 5 ANOS



5.2.2.1. Como visto, defende a SAGEF/CCIEEx que a simples **presença de boa fé** por parte do beneficiado, isoladamente, **não basta para que seja dispensada a recomposição dos valores recebidos indevidamente à Fazenda Pública.**

5.2.2.10. Trata-se, pois, de reforçar o entendimento constante do Parecer 048/AJ/SEF, de 2009. Conforme consta daquele documento, a boa fé, isoladamente, não é suficiente para dispensar a recomposição do erário. Também de acordo com o apontado pela SAGEF e pela Asse Jur/CCIEEx, a **existência de dúvida plausível sobre a interpretação**, validade ou incidência da norma infringida, no momento da edição do ato que autorizou o pagamento da vantagem impugnada, e a **interpretação razoável, embora errônea**, da lei, pela Administração de igual forma **devem estar presentes para que seja incabível exigir-se do beneficiado a restituição dos valores recebidos indevidamente.**



# ÚLTIMOS 5 ANOS



## 5.3.3.2.

c. Se a implantação tiver sido realizada **há menos de cinco anos**, a **implantação** do direito indevido será **anulada** mesmo que não reste comprovada a má fé do beneficiado, ou seja, mesmo que se presuma a sua boa fé. Porém, em que pese ser possível a anulação da implantação em qualquer hipótese, haverá distinções quanto à possibilidade de se buscar o ressarcimento do erário, ou seja, a devolução das quantias pagas indevidamente.



# ÚLTIMOS 5 ANOS



1) **Havendo** comprovada **má fé**: será impositiva a **restituição ao erário** de todos os valores percebidos ao arrepio da lei, independentemente de qualquer outro fator, **com a devida incidência de juros e de correção monetária** ao montante devido, o que se traduz, pois, na aplicação da taxa **SELIC desde a data da implantação.**



# ÚLTIMOS 5 ANOS



2) **Não havendo** comprovada **má fé**, ou seja, nos casos de boa fé presumida, **haverá duas possibilidades:**

2.1) Se, além da boa fé, for constatado, **de forma cumulativa** que **não houve influência ou interferência, por parte do beneficiado**, na implantação da verba imerecida; que havia **dúvida plausível sobre a interpretação, validade ou incidência da norma** em que se fundamentaria a verba, no momento da edição do ato que autorizou o pagamento da mesma; e que era **razoável, ainda que errônea, a interpretação, pela Administração, da norma** em que se fundamentaria a verba, **será dispensada a restituição ao erário, pelo beneficiado**, das verbas recebidas indevidamente. **Nada impede**, porém, **que o beneficiado** voluntariamente **restitua** aos cofres públicos as quantias pertinentes, **devidamente atualizadas pelo IPCA**, mediante declaração expressa. Nesse caso, poderá o mesmo requerer o parcelamento do valor, solicitação essa que será avaliada e, se for o caso, concedida pelo ordenador de despesas competente.



# ÚLTIMOS 5 ANOS



2.2) Se não forem constatados todos os requisitos acima mencionados, de forma cumulativa e concomitante, os **valores recebidos de forma indevida deverão ser obrigatoriamente devolvidos pelo beneficiado.** Nesse caso, será aplicável a **atualização monetária** apenas, pelo **IPCA**, não havendo incidência de juros. O beneficiado poderá requerer o parcelamento da quantia a restituir, solicitação essa que será avaliada e, se for o caso, concedida pelo ordenador de despesas competente.



# ÚLTIMOS 5 ANOS



## Comprovada má-fé:

- O ato deve ser anulado
- Devolve com juros e correção pela SELIC desde a data original (imprescritível)



# ÚLTIMOS 5 ANOS



**ATO SERÁ ANULADO MESMO COM A BOA-FÉ !!!**

**Se não houve comprovada má-fé há 2 situações:**

**1ª Não houve influência ou interferência do beneficiário na implantação, dúvida plausível de interpretação da norma; e interpretação razoável, ainda que errônea.**

- Anula o ato
- Não devolve, mas pode devolver
- Se for devolver, corrige pelo IPCA

**2ª Não cabe os requisitos acima.**

- Anula o ato
- Precisa devolver
- Corrige pelo IPCA



# RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA



5.1.5. Em qualquer hipótese, **não sendo possível alcançar-se o beneficiado**, quer pela superação do prazo decadencial, quer pela impossibilidade de demonstrar sua má fé, caberia à Administração perquirir a **responsabilidade do agente encarregado da implantação** do ato imerecido, por culpa ou dolo, à luz do § 3º do art. 149 do Regulamento de Administração do Exército, não havendo limitações, nessa hipótese, quanto a prazos para a recomposição do erário.



# RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA



## 5.3.3.3. Da responsabilidade subsidiária dos responsáveis pela implantação:

a. Como visto, em determinadas ocasiões, não será possível obter do beneficiado a restituição dos valores pagos indevidamente em seu favor. Nessas hipóteses, o mesmo somente restituirá aos cofres públicos os valores recebidos a maior se assim desejar, mediante declaração expressa e voluntária. Porém, se isso não ocorrer, o ônus pela recomposição do erário deverá ser atribuído aos responsáveis pela implantação da verba indevida, nos termos do § 3º do art. 149 do RAE.

c. De qualquer forma, a responsabilidade dos envolvidos na implantação irregular deverá ser apurada mediante nova sindicância (ou novo processo administrativo), a ser instaurada(o) no âmbito da unidade gestora onde o pagamento imerecido foi implantado.



# RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA



f. O novo procedimento apuratório, pois, terá por objetivo esclarecer os fatos que contextualizaram a implantação do direito indevido. Permitirá, assim, que sejam buscadas as responsabilidades de cada agente então envolvido na implantação, tais como (mas não limitado a) o operador do sistema, o encarregado do setor de pessoal da UG e até mesmo o Ordenador de Despesas.

g. Uma vez que sejam comprovadas as participações de qualquer dos encarregados acima mencionados (ou de outrem, dependendo da apuração), deverá ser-lhe(s) oportunizado o exercício do contraditório e da ampla defesa nos próprios autos da sindicância, abrindo-se-lhe(s) prazo para apresentação de alegações bem como para que requeira(m) o que entender de direito.



# RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA



h. É fundamental destacar que o(s) **agente(s) envolvido(s)** na implantação do pagamento indevido **só poderá(ão) ser responsabilizado(s) se restar cabalmente demonstrada e comprovada a culpa ou o dolo de sua(s) conduta(s)**. Em qualquer caso, a responsabilização dos encarregados da implantação importa na aplicação da **SELIC** ao montante devido, ou seja, embutindo-se atualização monetária pelo IPCA e também juros.

j. De se ressaltar que **quando o direito** imerecido **se consolida no patrimônio do beneficiado** – em virtude p. ex, da superação do prazo decadencial do art. 54 da Lei 9.784, de 1999 – **o responsável pela implantação deverá arcar com o prejuízo do erário enquanto o pagamento indevido ocorrer**, ou seja, mesmo que isso signifique uma recomposição **ad aeternum**, uma vez que inexistente na legislação (art. 149, § 3º do RAE) qualquer ressalva a esse respeito.



# RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA



k. Não obstante, se restar demonstrado que o encarregado agiu com boa fé, que havia dúvida plausível sobre a interpretação, validade ou incidência da norma em que se fundamentava a concessão da verba, e que era razoável, ainda que errônea, a interpretação da legislação, não haverá como responsabilizar-se o agente, devendo a União absorver os prejuízos. Ressalte-se, em todo caso, que a presença de tais requisitos deve ser concomitante.



# FLUXOGRAMA



Constatação da Implantação Indevida

Abertura Sindicância ou  
Processo Administrativo

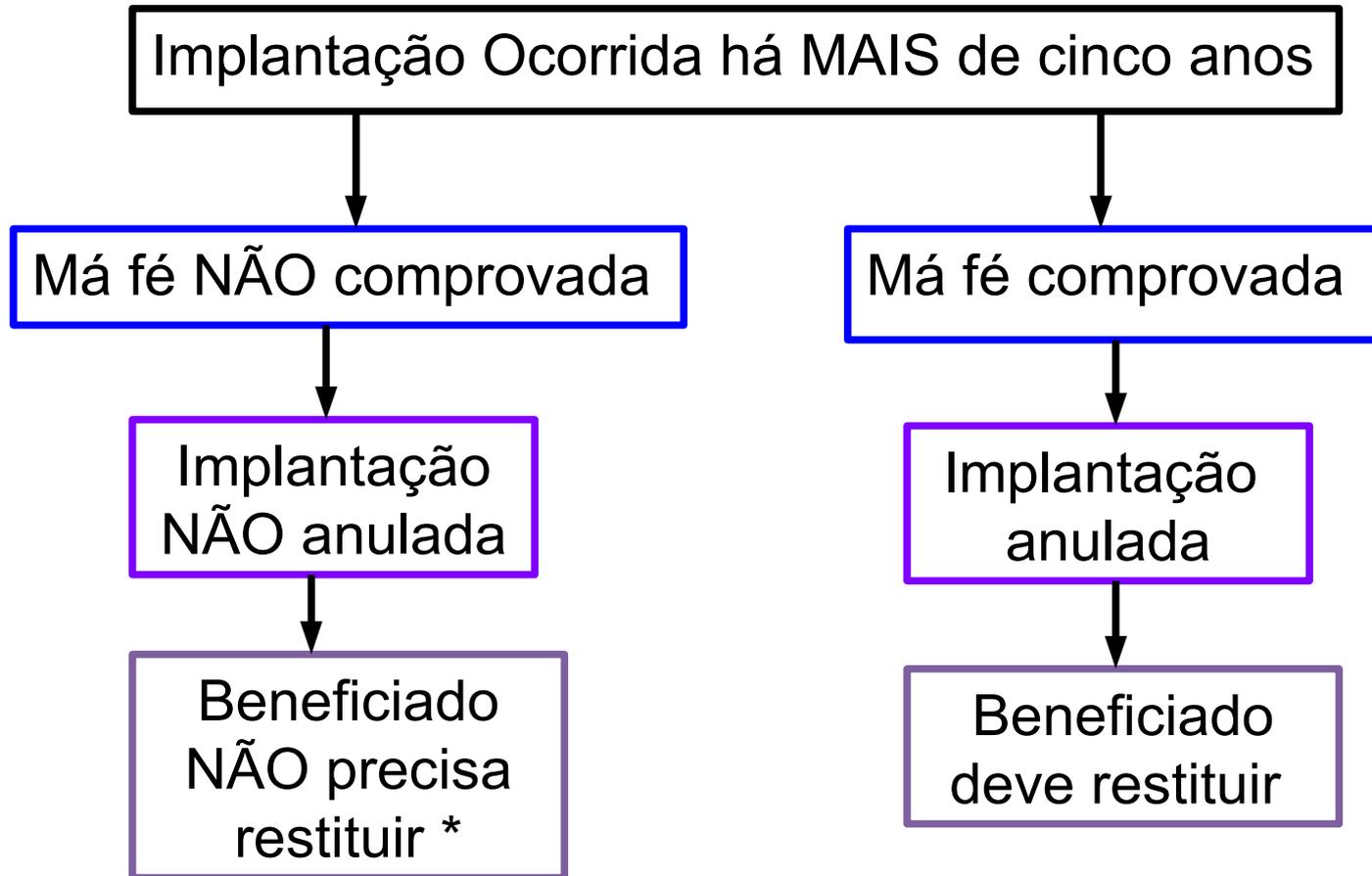
Informa a ICPEEx sobre a  
Instauração – SISADE!

Remessa de cópia do Relatório e da  
solução à ICPEEx de vinculação –  
Casos da Port 008

ICPEEx Orienta



# FLUXOGRAMA





# FLUXOGRAMA



Implantação Ocorrida há MENOS de cinco anos

Implantação ANULADA em qualquer hipótese

- Má fé NÃO comprovada
- Dúvida de Interpretação ou aplicação da norma
- Interpretação razoável, ainda que errônea, da norma incidente

Beneficiário  
NÃO precisa  
restituir \*

Falta de um dos  
requisitos ao lado

Beneficiário  
deve restituir



# FLUXOGRAMA



Beneficiário NÃO precisa restituir \*

Remessa do assunto à ICPEX com jurisdição sobre a OM onde a implantação indevida ocorreu

ICPEX orienta que se instaure sindicância ou processo administrativo nessa OM

Comprovação de culpa ou dolo dos encarregados da implantação

Encarregados devem ressarcir

Não comprovação de culpa ou dolo dos encarregados da implantação

Dano Absorvido pela União



# ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA E/OU JUROS



a. Havendo **boa fé** por parte do administrado, a dívida será atualizada monetariamente, com base na variação do **IPCA**, não havendo o que se falar em incidência de juros, seja qual fora natureza do débito.

b. **Não havendo boa fé**, a dívida será calculada da seguinte forma:

1) débitos anteriores a 31 de julho de 2011 serão atualizados monetariamente, até essa data, pelo IPCA, acrescidos de juros de mora de 1% (um por cento) ao mês.

2) débitos posteriores a essa data, ou seja, a partir de 1º de agosto de 2011, devem ser atualizados somente com base na taxa SELIC (que engloba a atualização monetária e os juros), cujo histórico é obtido junto ao site do Banco Central do Brasil.

c. Em qualquer caso, **os cálculos acima poderão ser realizados por meio do “Sistema Débito” disponível no site do TCU.**



# ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA E/OU JUROS



5.2.4.11. Por oportuno, ressalte-se que nos casos de **boa fé**, haverá **incidência de juros a partir da notificação do beneficiado** para recolher a quantia devida (ou seja, já na fase de execução do débito, após a sindicância ou o processo administrativo instaurado), conforme consta do DIEx nº 090-Asse1/SSEF/SEF, de 18 de junho de 2013.

## ATENÇÃO!

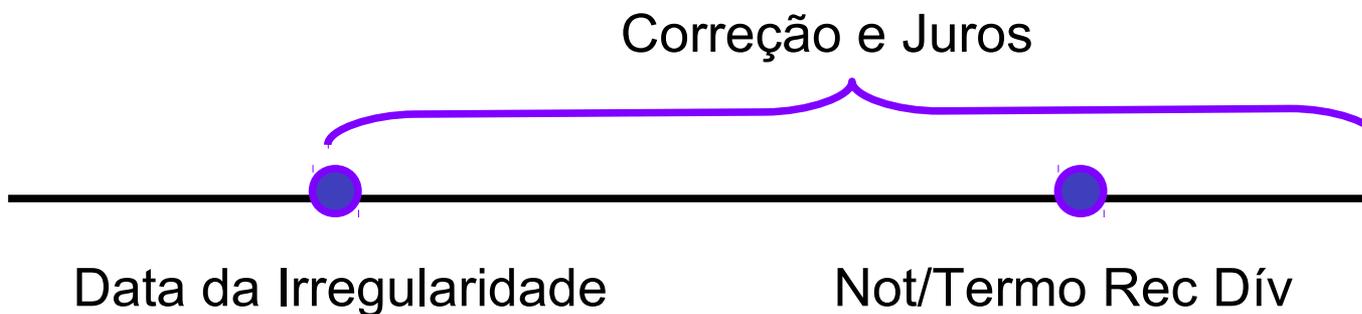
Mesmo nos casos em que haja boa-fé, haverá incidência de juros a partir da Notificação ou Termo de Reconhecimento de Dívida.



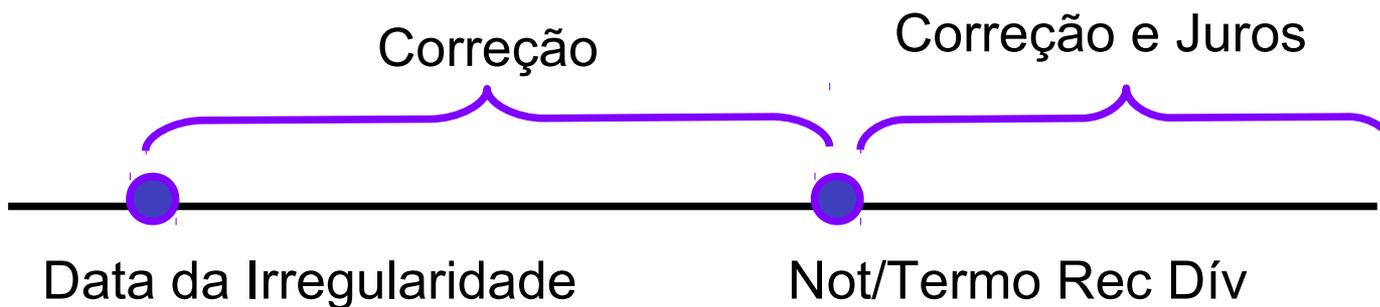
# ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA E/OU JUROS



Má Fé



Boa Fé





# ***PARCELAMENTO DO DÉBITO***



- **É uma faculdade da Administração e não um direito do administrado.**
- **O RAE impõe a execução do débito de uma só vez e que o único fator a limitar tal procedimento seria a margem consignável do militar (regra geral).**
- **Desconto obrigatório.**



# ***PARCELAMENTO DO DÉBITO***



- **O responsável pode requerer o parcelamento e pode ser concedido pelo OD.**
- **No máximo 60 (sessenta) prestações**
- **Parcela não pode ser menor que R\$ 100,00**
- **Na impossibilidade de abatimento, se a dívida for cobrada de forma parcelada, deve ser encaminhada para a Região Militar para inscrição na Dívida Ativa da União.**



# CONCLUSÃO



**Dúvidas???**

