

NOTA TÉCNICA 04/2023

**"REPOSIÇÃO AO ERÁRIO DE VALORES INDEVIDAMENTE
RECEBIDOS POR SERVIDOR PÚBLICO"**



Governador

Cláudio Bonfim Castro e Silva

Vice-Governador

Thiago Pampolha Gonçalves

Secretário de Estado da Casa Civil

Nicola Moreira Miccione

Subsecretário de Gestão de pessoas

Alexandre Mendes Meyohas

Superintendência de Normas e Consultas

Alessandra Calleia

SUBSECRETARIA DE GESTÃO DE PESSOAS – SUBGEP

Rua Pinheiro Machado, s/nº, Palácio Guanabara, 6º andar, Laranjeiras

Rio de Janeiro – RJ | CEP: 22231-090

NOTA TÉCNICA Nº 04 CONSU/SUNOC, DE 19 DE ABRIL DE 2023

ENTENDIMENTO CONTIDO NO PARECER Nº 17/2016 – RBAR: PARAMETRIZAÇÃO DO SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS. REPOSIÇÃO AO ERÁRIO DE VALORES INDEVIDAMENTE RECEBIDOS POR SERVIDOR PÚBLICO. ART. 22 DO DECRETO-LEI Nº 220/75. LEI ESTADUAL Nº 1.518/89. JURISPRUDÊNCIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. HIPÓTESES DE IRREPETIBILIDADE. HIPÓTESE DE INADMISSIBILIDADE DO PARCELAMENTO. NECESSIDADE DE INSCRIÇÃO EM DÍVIDA ATIVA. SUSPENSÃO CAUTELAR DO AIO IRREGULAR. IMPRESCINDIBILIDADE DA INSTAURAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO. OBSERVÂNCIA DAS GARANTIAS INERENTES AO DEVIDO PROCESSO LEGAL. SUGESTÃO DE EDIÇÃO DE ORIENTAÇÃO ADMINISTRATIVA NA FORMA DO ART. 39, VI DA RESOLUÇÃO PGE Nº 3968/2016.. NO CORRESPONDENTE VISTO, CUJA CONCORDÂNCIA FORA PARCIAL, DO PROCURADOR-CHEFE DA PROCURADORIA DE PESSOAL ANTONIO JOAQUIM PIRES E ALBUQUERQUE.NO ATO DE APROVAÇÃO FINAL, EXARADO PELO SUBPROCURADOR-GERAL DO ESTADO FERNANDO BARBALHO MARTINS, OBSERVADAS AS RESSALVAS CONTIDAS NO VISTO.

- 1- A presente Nota Técnica, tem por objetivo aclarar o entendimento contido no Parecer 17/2016 – RBAR, que tratou do instituto da reposição ao erário de valores percebidos indevidamente e sua parametrização no âmbito do Sistema Integrado de Gestão de Recursos Humanos –SIGRH/RJ, bem como das hipóteses de irrepetibilidade, parcelamento e inscrição em dívida ativa.
- 2- Inicialmente cumpre destacar que a prolação do entendimento sobre o tema supramencionado se deu por provocação da Coordenadoria de Legislação de Pessoal – COLEP, que solicita manifestação da Assessoria Jurídica sobre a reposição ao erário de valores indevidamente pagos a servidores públicos, visando a parametrização do Sistema Integrado de Gestão de Recursos Humanos – SIGRH/RJ.
- 3- O objeto do referido estudo foi circunscrito à análise da sistemática de ressarcimento ao erário prevista na legislação estadual de pessoal à luz da Constituição da República, especialmente os princípios da proteção da confiança e da dignidade da pessoa humana. Especificamente, foi questionada a compatibilidade da disciplina legal da matéria em face das hipóteses de irrepetibilidades extraídas da jurisprudência dos Tribunais Superiores. Além disso, fixou-se também o procedimento administrativo a ser seguido quando verificado o recebimento indevido de verbas por servidor público.

- 4- Quanto aos dispositivos legais que tratam do tema, o referido parecer faz referência ao artigo 22, do Decreto-Lei 220/75 e da Lei Estadual 1.518/1989, tecendo as seguintes considerações:

“Como matéria é também disciplinada pela Lei estadual na 1.518/89,3 que estabelece regramento muito semelhante ao contido no dispositivo acima transcrito, porém com maior detalhamento. Em linhas gerais, dispõe que constatado o recebimento indevido de verbas por servidor público, competirá à Superintendência da Despesa de Pessoal da Secretaria de Estado de Administração, dentro de 72 horas, quantificar o montante do indébito (art. 1º); em seguida, deverá a Superintendência notificar o servidor para que promova a reposição integral, no prazo de 48 horas; caso contrário, terá lugar o parcelamento do quantum correspondente, mediante descontos mensais na folha de pagamento, não excedentes à décima parte da remuneração do servidor, não se computando, para esse fim, as verbas decorrentes de férias e décimo terceiro salário; o servidor poderá, a qualquer tempo, acelerar o ressarcimento parcelado, mediante desembolso direto de quantia não inferior a 1/10 do saldo devedor (art. 20); não será admitido parcelamento quando houver evidente má-fé por parte do servidor (art. 3º); nas hipóteses de exoneração, demissão ou morte do servidor, bem como nas de inadmissibilidade do parcelamento, o valor a ser ressarcido será inscrito em dívida ativa (art. 4º); não serão passíveis de restituição as verbas percebidas pelo servidor em razão de entendimento aprovado pelo Órgão Central do Sistema de Pessoal Civil ou pela Procuradoria Geral do Estado (mi. 50); os servidores da Administração direta e autárquica sujeitos ao regime celetista também se submeterão ao ressarcimento parcelado, nos termos do art. 2º ; nos casos de extinção do contrato de trabalho, o ressarcimento será feito, prioritariamente, por compensação, na forma admitida pela CLT (art. 6º).”

- 5- Considerando as possibilidades aventadas que ensejam ressarcimento ao erário pelo recebimento indevido de valores por servidores públicos, analisou-se as possibilidades em que este pagamento indevido se dá (interpretação equivocada da Lei; erro operacional da Administração Pública), valendo transcrever as seguintes premissas às quais fundamentou-se a pesquisa sobre a matéria:

“Em suma, a Lei estadual nº 1.518/89 deve ser interpretada à luz do princípio da proteção da confiança, de modo a afastar a reposição ao erário de valores indevidamente recebidos por servidor público quando, constada a boa-fé do beneficiário, o pagamento decorrer de (i) erro escusável (não grosseiro) de interpretação da lei, consubstanciado em manifestação aprovada pelo Órgão Central do Sistema de Pessoal Civil ou pela Procuradoria Geral do Estado; ou (ii) erro de cálculo da Administração, assim entendido o que é fruto de incorreção nos procedimentos técnico-contábeis levados a cabo pelo Poder Público e cuja legitimidade é por todos presumida. A mera ocorrência de erro material (ex.: pagamento em duplicidade) ou erro quanto à situação de fato (ex.: pagamento de benefício a filem evidentemente não preenche os requisitos correspondentes ou por

serviço não prestado) não é suficiente para afastar o dever de reposição.”

- 6- Estabelecidas as premissas quanto aos procedimentos a serem adotados para reposição ao erário, bem como estabelecida sua previsão legal, o Parecer exarado concluiu nos seguintes termos sobre o tema:

“a) de acordo com a sistemática legal vigente (Lei estadual nº 1.518/89), o ressarcimento de valores indevidamente recebidos por servidor público pode se dar de três formas diferentes: (i) reposição voluntária, mediante desembolso direto e imediato; (ii) reposição parcelada, mediante descontos mensais na folha de pagamento, não excedentes à décima parte da remuneração; e (iii) via processo de cobrança (extra)judicial, após inscrição em dívida ativa, nos casos de exoneração, demissão ou morte do servidor, bem como nas de inadmissibilidade do parcelamento;

b) a Lei estadual 1.518/89 deve ser interpretada à luz do princípio da proteção da confiança, de modo a se afastar o dever de reposição quando, constada a boa-fé do beneficiário, o pagamento decorrer de (i) erro escusável de interpretação da lei, consubstanciado em manifestação aprovada pelo Órgão Central do Sistema de Pessoal Civil ou pela Procuradoria Geral do Estado; ou (ii) erro de cálculo da Administração, assim entendido o que é fruto de incorreção nos procedimentos técnico-contábeis levados a cabo pelo Poder Público e cuja legitimidade é por todos presumida; a mera ocorrência de erro material (ex.: pagamento em duplicidade) ou erro quanto à situação de fato (ex.: pagamento de benefício a quem evidentemente não preenche os requisitos correspondentes ou por serviço não prestado) não é suficiente para afastar o dever de reposição, devendo, no entanto, cada caso concreto ser analisado à luz de tais premissas, pelas Assessoria Jurídicas competentes;

c) em regra, não havendo reposição voluntária, terá lugar a reposição parcelada, mediante descontos mensais na folha de pagamento, não excedentes a 10% da remuneração do servidor; no entanto, nas hipóteses em que restar caracterizada evidente má-fé, não haverá direito a parcelamento, impondo-se a inscrição em dívida ativa;

d) após a suspensão cautelar do ato irregular - que, em regra, deverá ser precedida da intimação do interessado direto, nos termos do art. 43, parágrafo único, da Lei estadual n. 5.427/09 -, impõe-se, seja qual for a hipótese, a instauração de processo administrativo para análise das seguintes questões, em ordem sucessiva: (i) existência do indébito, (ii) (ir)repetibilidade dos valores, e (iii) possibilidade ou não de parcelamento; em obediência à garantia constitucional do devido processo legal, deverá ser assegurado ao interessado o exercício do contraditório e da ampla defesa; deverá ainda ser discutida, no bojo do aludido processo administrativo, a questão relativa ao exercício do poder de autotutela, pela Administração, do qual pode resultar a anulação dos atos supostamente ilegais.”

- 7- No visto ao Parecer 17/2016 – RBAR, houve aprovação do referido estudo ressaltando-se os seguintes pontos:

“Contudo, em sentido diverso do que fora assentado no parecer - aqui reside a primeira ressalva -, parece-me que também deverá haver reposição ao Erário nas hipóteses de erro de cálculo da Administração Pública, a qual, smj, não é capaz de despertar a confiança legítima do servidor e, destarte, não merece ser tutelado. Até mesmo porque, e a bem da verdade, o erro de cálculo não deixa de consubstanciar, para todos os efeitos, um erro material, que, por isso, merece igual tratamento.

Dessa forma, o que é relevante ser averiguado, sempre à luz das peculiaridades do caso concreto, é se o erro (todos eles: material, contábil ou fático) incorrido pela Administração foi capaz, ou não, de despertar uma legítima confiança no servidor como sendo efetivamente devido o pagamento efetuado.”

“Ainda segundo o parecer, a inscrição em dívida ativa deve ser necessariamente observada nas hipóteses de má-fé do servidor, situação em que não se admite o parcelamento. E assim conclui, por força da interpretação conjunta dos artigos 3º e 4º da Lei nº 1518/897. Neste ponto, entretanto, reside a segunda ressalva ao parecer, pois, a prevalecer esse entendimento, estar-se-ia afrontando o espírito da Lei nº 1518/89, que, ao admitir o parcelamento apenas aos servidores de boa-fé, foi o de criar situação desvantajosa para aquele que agiu de má-fé.

(...)

Impõe-se, destarte, a filtragem constitucional da Lei nº 1518/89, para adequá-la aos princípios constitucionais da moralidade, da isonomia, da razoabilidade e da eficiência, para admitir-se à Administração Pública, nos casos de má-fé do servidor, a opção entre o desconto em folha parcelado ou a inscrição em dívida ativa”

- 8- Por fim, ao ser apreciado pelo Subprocurador Geral do Estado do Rio de Janeiro, o Parecer foi aprovado, corroborando-se ainda as ressalvas feitas pela Procuradoria de Pessoal no visto supramencionado:

Em resumo, concluindo objetivamente acerca da consulta formulada: (i) a necessidade de reposição ao Erário de valores indevidamente recebidos, na esteira dos precedentes da PGE e da jurisprudência, deve ser feita nas hipóteses e na forma estabelecidas na Lei Estadual n. 1.518, de 1989, inclusive quanto às hipóteses ali ressaltadas - que já contemplam por si só e de forma suficiente os parâmetros sistematizados pela PGE e pela jurisprudência pátria; e (ii) o ressarcimento de valores indevidamente recebidos por agente público pode se dar de quatro formas: (ii.a) para qualquer hipótese, reposição voluntária, mediante desembolso direto e imediato; (ii.b) para as hipóteses em que haja boa-fé e a dívida tenha valor que efetivamente vá assim ser amortizado, reposição parcelada, mediante descontos na folha de pagamento, não excedentes à décima parte da remuneração;

(ii.c) para os casos de dívidas cujo valor não vá ser amortizado com o procedimento do item anterior, mediante processo de cobrança após inscrição em dívida ativa; (ii.d) para as hipóteses em que haja má-fé, reposição parcelada, mediante descontos na folha de pagamento, não excedentes à décima parte da remuneração, ou mediante processo de cobrança após inscrição em dívida ativa, a critério da Administração.

- 9- Ora, parece conveniente e oportuno, com fundamento no disposto no art. 6º, incisos III, IV, V e VIII, do Decreto nº 46.713/2019[1], alterada pelo Decreto nº 47.749 de 02 de Setembro de 2021, que institui o Sistema de Gestão de Pessoas do Estado do Rio de Janeiro-GESPERJ, divulgar a presente Nota Técnica, por expedição de ofício circular e do Portal do GESPERJ, para ciência aos órgãos e entidades que compõem o GESPERJ do entendimento da Procuradoria Geral do Estado contido no Ato de Aprovação do Parecer 17/2016 – RBAR, corroborando-se ainda as ressalvas feitas pela Procuradoria de Pessoal, exarado pelo Subprocurador-Geral do Estado e citado no parágrafo anterior.
- 10- **-À vista do exposto**, sugere-se, s.m.j., o encaminhamento do presente processo à Subsecretaria de Gestão de Pessoas-SUBGEP com a proposta de, com fundamento no disposto no art. 6º, incisos III, IV, V, e VIII, do Decreto nº 46.713/2019, divulgar a presente Nota Técnica, por expedição de ofício circular e do Portal do GESPERJ, para ciência aos órgãos e entidades que compõem o GESPERJ do entendimento da Procuradoria Geral do Estado contido no arecer 17/2016 – RBAR, observadas as ressalvas feitas pela Procuradoria de Pessoal.

Tedy Cardoso Maia
Coordenador de Consultas
ID. 50370626

[1] Art. 6º - Compete ao Órgão Central do GESPERJ:

[...]

III - cuidar dos assuntos relativos à gestão de pessoas no Poder Executivo estadual, adotando medidas voltadas ao seu aprimoramento e maior eficiência;

IV - estabelecer normas, critérios, programas e princípios os quais as Unidades Administrativas responsáveis pela execução serão obrigadas a respeitar na solução dos casos individuais e no desempenho de suas atribuições;

V - definir diretrizes, políticas, normas e ações destinadas à execução do regime jurídico dos servidores civis pelos órgãos setoriais e seccionais do GESPERJ;

[...]

VIII - manter, desenvolver e aperfeiçoar o Sistema Integrado de Gestão de Recursos Humanos do Estado do Rio de Janeiro - SIGRH/RJ, o Portal do Servidor e o Portal de Gestão de Pessoas;