



**MINISTÉRIO DA DEFESA
EXÉRCITO BRASILEIRO
SECRETARIA DE ECONOMIA E FINANÇAS
(Contadoria Geral/1841)**

PARECER Nº 111/AJ/SEF

Brasília, 30 de setembro de 2013.

1. EMENTA – danos ao erário; irregularidade administrativa; vantagem pecuniária indevida; efeitos favoráveis; anulação; decadência; prazo quinquenal; erro escusável de interpretação; boa fé; interferência; influência; restituição; responsabilidade subsidiária; agente causador; imprescritibilidade.

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.

3. LEGISLAÇÃO PERTINENTE

- 3.1. Constituição Federal, de 5 de outubro de 1988.
- 3.2. Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993 – Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União
- 3.3. Decreto 20.910, de 6 de janeiro de 1932 – Regula a Prescrição Quinquenal.
- 3.4. Lei nº 6.880, de 9 de dezembro de 1980 – Dispõe sobre o Estatuto dos Militares (E1-80).
- 3.5. Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999 – Lei do Processo Administrativo.
- 3.6. Lei nº 9.494, de 10 de setembro de 1997 – Disciplina a aplicação da tutela antecipada contra a Fazenda Pública.
- 3.5. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil Brasileiro (CCB).
- 3.6. Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002 – Dispõe sobre o Cadastro Informativo dos créditos não quitados de órgãos e entidades federais e dá outras providências.
- 3.7. Regulamento de Administração do Exército (RAE) – R3, aprovado pelo Decreto nº 98.820, de 12 de janeiro de 1990.
- 3.8. Portaria Conjunta nº 15-PGFN-FRB, de 15 de dezembro de 2009 – Dispõe sobre o parcelamento de débitos junto à Fazenda Nacional.
- 3.9. Instruções Gerais para a Elaboração de Sindicância no Âmbito do Exército Brasileiro (EB10-IG-09.001), aprovadas pela Portaria nº 107-Cmt Ex, de 13 de fevereiro de 2012.
- 3.10. Portaria 008-SEF, 23 de dezembro de 2003 – Apuração de Irregularidades Administrativas.

4. RELATÓRIO

4.1. Trata-se de manifestação oriunda do Centro de Controle Interno do Exército (CCIEEx) acerca do Parecer nº 048/AJ/SEF, de 13 de agosto de 2009, desta Secretaria.

4.2. Em termos específicos, observa-se que em 29 de agosto de 2012, a Seção de Auditoria, Gestão e Fiscalização (SAGEF), daquele Centro, dirigiu o DIEx nº 233/SAGEF/CCIEEx à Assessoria Jurídica do CCIEEx, com uma série de considerações acerca das conclusões constantes do aludido parecer da SEF, a saber:

- 4.2.1. sobre a possibilidade de o prazo decadencial de que trata o art. 54 da Lei nº 9.784, de 1999, não alcançar os chamados *erros materiais*, podendo a Administração corrigi-los a qualquer tempo;
- 4.2.2. sobre a possibilidade de se considerar que apenas a presença de *boa fé* não é suficiente para dispensar reposições ao erário;
- 4.2.3. sobre a possibilidade de se estabelecer uma rotina procedimental visando à recomposição do erário com a fixação de limites para valores cuja cobrança ficaria a cargo do Exército e, a partir daí, a cargo de *órgãos competentes*;
- 4.2.4. sobre a possibilidade de que o parcelamento dos débitos para com a União, do modo como consta na Portaria Conjunta nº 02-PGFN-SRF, de 2002, não seja entendido como uma obrigação da Administração, mas sim uma possibilidade a ser conferida nos limites estabelecidos pelo RAE.

4.3. Pronunciando-se a respeito, a Assessoria Jurídica do CCIEEx, após estudar o assunto, apresentou conclusão nos seguintes termos:

“a. no caso de irregularidade administrativa, há que ser instaurada sindicância para apurar se a falha se deu por vício no ato administrativo ou por erro na sua operacionalização (erro operacional ou material);

b. em sendo o ato administrativo viciado, há que se observar o disposto no artigo 54 da Lei nº 9.784/90, no Parecer nº 048/AJ/SEF, de 13 de agosto de 2009 e no Of nº 359-Asse Jur – 09 (AJ/SEF), de 20 de outubro de 2009;

c. caso a irregularidade decorra de erro operacional ou material, uma vez que o ato administrativo não será modificado, mas apenas a sua execução será corrigida, tal retificação pode ocorrer a qualquer tempo, desde que atendido o contraditório e a ampla defesa, devendo-se, ainda, buscar a reposição do dano ao erário em face do beneficiado, limitado aos últimos 5 (cinco) anos;

d. a irregularidade administrativa apurada, seja decorrente de falha no ato administrativo, seja por erro operacional ou material, ainda que imponha o dever de reposição ao erário ao beneficiado, não afasta a necessária verificação da responsabilidade funcional e/ou disciplinar do militar e do servidor civil;

e. inexistente na legislação vigente norma que dispense a Administração Militar de cobrança de dívidas solidárias com a União. Por oportuno, os Princípios Constitucionais da Eficiência e da Legalidade devem ser os orientadores do controle e fiscalização do adimplemento de tais dívidas no âmbito da Força Terrestre;

f. com base na supremacia do interesse público e no artigo 149 do RAE, as indenizações, restituições ou reposições ao erário serão cobradas e descontadas de uma só vez, como regra. Ressalte-se que, caso o militar deseje pagar o débito de uma só vez por meio de GRU, não há qualquer vedação legal;

g. a cobrança de dívida com a União mediante desconto em contracheque do militar não é obrigatória, só sendo implementada se o montante descontado (ainda que parcelado) amortize a dívida (pague a dívida);

h. o adimplemento de forma parcelada é uma exceção, cabendo ao interessado o requerimento. Na hipótese de ser implementado mediante desconto no contracheque do militar, é considerado desconto obrigatório, não podendo este receber quantia inferior a trinta por cento da sua remuneração ou proventos, mas o montante descontado deve amortizar (abater) o débito;

i. não há limitação para o número de parcelas na hipótese de pagamento por desconto em contracheque do militar, mas, sugere-se, como critério objetivo de razoabilidade e evitando-se parcelamentos “infinitos”, que, caso o número de vezes ultrapasse 60 (sessenta), que seja apresentada justificativa de que o pagamento extenso é o meio mais eficiente e razoável para quitação do débito;”

4.4. Acatando, como se denota, em parte, as argumentações da SAGEF/CCIEEx, aquela Asse Jur sugeriu, não obstante, que fosse ouvida esta Secretaria sobre as conclusões apresentadas.

5. APRECIÇÃO

5.1. Noções Gerais:

5.1.1. A apuração de irregularidades administrativas, notadamente aquelas que dizem respeito a verbas pecuniárias implantadas de forma indevida, foi apreciada no âmbito deste ODS tendo-se, em consequência, expedido o Parecer nº 048/AJ/SEF, de 2009, documento que desde então vem balizando os procedimentos a serem adotados nesse jaez. Com efeito, assim concluiu-se naquele documento:

“1) A constatação de ato irregular, sobretudo de pagamentos indevidos, leva à instauração de sindicância ou processo administrativo, com informação à ICFEx de vinculação. Depois de concluídos os trabalhos, com nova informação à Setorial Contábil, deve a unidade aguardar as instruções do controle interno.

2) As orientações da Inspeção à UG onde transcorreu a sindicância dependerão da época em que o ato irregular foi cometido e, também, da existência ou não de comprovada má fé por parte do beneficiado, nos termos da fundamentação acima, com consequências que levarão à anulação ou não do ato administrativo e/ou à necessidade de devolução das quantias pagas a maior, seja pelo beneficiado (compulsória ou voluntariamente), seja pelos responsáveis pela implantação do pagamento indevido, em sede subsidiária.”

5.1.2. Em síntese, entendeu-se, no âmbito da SEF, de acordo com o citado Parecer nº 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 1999¹.

5.1.3. Tratou-se, em verdade, de privilegiar o Princípio da Segurança Jurídica, seguindo a orientação jurisprudencial então vigente². 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.

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/TCU³ e 34/AGU⁴.

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 Exército⁵, não havendo limitações, nessa hipótese, quanto a prazos para a recomposição do erário⁶.

5.2. Dos argumentos oriundos do CCIEx:

5.2.1 **Da não aplicação do prazo decadencial do art. 54 da Lei 9.784, de 1999 aos atos meramente materiais ou operacionais:**

5.2.1.1. Pelo que se denota a partir da documentação trazida a lume, entende a SAGEF/CCIEx que o quinquênio decadencial constante do art. 54 da Lei 9.784, de 1999, não atingiria os atos administrativos meramente *materiais* ou *operacionais*. De acordo com aquela Seção, pois, tais atos

¹ 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.

² O entendimento dos tribunais pela prevalência da segurança jurídica, na verdade, permanece vigente. Vide, nesse sentido, o Recurso Especial 1260763, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe 08/09/2011, e o AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL 1215897, Rel. Min. Hamilton Carvalhido, DJe 24/03/2011, ambos do Superior Tribunal de Justiça (STJ).

³ “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.”

⁴ “Não estão sujeitos à repetição os valores recebidos de boa fé pelo servidor público, em decorrência de errônea ou inadequada interpretação da lei por parte da Administração Pública.”

⁵ Art. 149. As indenizações provenientes de alcance, restituições de recebimentos indevidos ou para reposição de bens, serão descontadas de uma só vez ou, na sua impossibilidade, em parcelas mensais dos vencimentos ou quantia que, a qualquer TÍTULO, os responsáveis pela indenização recebam do Estado. (...) § 3º O fixado neste artigo incidirá sobre os responsáveis pelo pagamento indevido, quando não for possível alcançar o beneficiado.

⁶ Na esteira do REsp nº 1.067.561/AM, da 2ª Turma do STJ, Rel. Min. Eliana Calmon

poderiam ser corrigidos a qualquer tempo, eis que não se constituiriam em *atos administrativos* no sentido estrito do termo, mas tão somente em uma *exteriorização* errônea do ato praticado adequadamente.

5.2.1.2. A Asse Jur/CCIEEx corroborou esse entendimento. Na opinião daquele órgão de assessoramento jurídico, haveria que se diferenciar o “*ato administrativo irregular*” da “*implantação equivocada de um ato plenamente correto*”. Nessa senda, a anulação do *ato irregular* é que estaria sujeita ao prazo decadencial, enquanto que sua *implantação*, se equivocada, poderia ser sanada a qualquer tempo. Explicou: “*o ato administrativo foi perfeitamente elaborado, estando de acordo com os ditames do ordenamento jurídico, mas a sua implementação foi incorreta*” e, por isso, não se sujeitaria (a *implantação*), a limites temporais para ser corrigida. Nesse sentido, prosseguiu:

“v. Na hipótese de erro material ou operacional, a retificação da falha não implica em uma revogação do ato em termos jurídicos. O ato materialmente retificado segue tendo o mesmo conteúdo depois da retificação, cuja única finalidade é eliminar os erros de transcrição, registro no sistema ou de simples conta (situações exemplificativas) com o fim de evitar a perpetuação da irregularidade administrativa e o dano ao erário.

w. O que há em um erro operacional ou material é um ato jurídico exteriorizando uma vontade, visando à produção de determinados efeitos, mas, em virtude de um erro na hora de ser efetivada, a implantação resulta em vontade diversa, em efeito não desejado. Isto é, o erro implica na execução de algo não desejado pela Administração Pública.

x. Como o ato permanecerá intocado, volta-se ao artigo 54 da Lei nº 9.784/99, a qual veda a anulação de atos administrativos após 5 (cinco) anos, ressalvada má fé. Ora, se o ato continua sendo o mesmo, não havendo qualquer modificação na manifestação de vontade da Administração, não há que se falar em anulação, e, por conseguinte, em restrição ao prazo de 5 (cinco) anos ou comprovação de má fé.

5.2.1.3. Em suma, portanto, de acordo com a Asse Jur/CCIEEx, não se anularia o *ato em si*, mas sua *exteriorização equivocada*, tendo em vista a *supremacia do interesse público*. Em todo caso, tal anulação deveria ser precedida de processo administrativo que garantisse ao interessado o exercício do contraditório e da ampla defesa.

5.2.1.4. Em que pese a coerência das argumentações acima, há que se delas divergir. Com efeito, a *exteriorização* do ato é consequência necessária *desse próprio ato*, não sendo possível separar causa de consequência. Na realidade, a intenção do art. 54 da Lei 9.784, de 1999, é conferir às relações jurídicas a imprescindível estabilização depois de superado o prazo de cinco anos. Nesse sentido, não se pode permitir que a Administração alcance atos – ou exteriorizações de atos – com o objetivo de corrigi-los sob a escusa de que o erro foi operacional e não substancial. Levado a efeito tal raciocínio, seria possível retroceder-se ao infinito, alcançando-se atos – ou exteriorizações de atos – praticados há vinte, trinta, cinquenta, cem anos, o que seria absurdo, colocando em cheque a evidente razão de existir do citado dispositivo legal.

5.2.1.5. O que se quer dizer é que a *exteriorização* do ato administrativo está intrinsecamente ligada ao *ato em si*, não havendo distinção entre ambos, eis que, para o administrado o efeito gerado por um ou por outro será o mesmo. Vale dizer, pouco importa se o aumento indevido no adicional de tempo de serviço – para citarmos um exemplo recorrente – decorreu de um engano na consideração dos períodos computáveis ou se decorreu de um simples erro de digitação. A consequência

para o administrado será idêntica em qualquer dos casos e, por isso, haverá de se consolidar em seu patrimônio se decorridos mais de cinco anos desde a implantação, sob pena de jamais se obter a almejada pacificação das relações jurídicas.

5.2.1.6. Deve restar claro que ultrapassado o quinquênio decadencial a *segurança jurídica* será o princípio prevalente em detrimento da *legalidade*. A alegada *supremacia do interesse público*, superado o prazo de cinco anos, deve ser pela manutenção do *status quo* vigente e não pela correção a qualquer custo de um ato – ou de uma exteriorização de ato – praticado de forma viciada. É repetir: o que é *ilegal* torna-se *legal* pelo decurso do tempo, consolidando-se as relações entre Administração e administrado, independentemente de o erro constar da *substância* do ato ou de sua *exteriorização*, do mérito ou de sua operacionalização.

5.2.1.7. Demais disso, seria por demais temerário deixar ao alvedrio do administrador a decisão sobre a natureza do erro administrativo que gera um benefício indevido – se é algo que macula o ato em si, ou se diz respeito à exteriorização do mesmo. Com efeito, não há parâmetros objetivamente identificáveis capazes de definir se determinada situação, originalmente ilícita, decorre de erro substancial ou material.

5.2.1.8. Na realidade, se fosse permitido ao administrador realizar esse tratamento diferenciado (dependendo da natureza do erro), situações idênticas, verificadas em diferentes unidades gestoras, poderiam ser encaradas de forma díspar, havendo argumentos para que se considerasse o mesmo erro, ora como operacional, ora como substancial, promovendo-se seu desfazimento ou não, deixando-se de se aplicar o limite decadencial ou, ao contrário, promovendo sua observância.

5.2.1.9. Como se denota, também por esse prisma, dada a insegurança gerada, não há como se conferir tratamentos diferenciados em face da natureza do erro, afinal, como visto, a repercussão no patrimônio do administrado ocorrerá de todo modo. Em suma, não se deve conferir ao administrador poderes ilimitados, ante a escusa de que o erro é – ou foi – meramente operacional, sob pena de se transformar a busca pela correção da situação em sanha desmedida.

5.2.1.10. Na mesma linha de raciocínio, é preciso apontar que o inverso também é verdadeiro: o administrado que busca a correção de determinado ato administrativo – ou de sua exteriorização – também está sujeito a um limite de cinco anos para tal intento, traduzido tanto no art. 1º do Decreto 20.910, de 1932⁷, como no art. 1º-C da Lei nº 9.494, de 1996⁸. Dessa forma, o administrado que viesse a juízo pleiteando a revisão de um ato administrativo sob a alegação de que o erro ocorrera somente no momento da exteriorização do mesmo – p.ex, quando da digitação de um valor – certamente teria sua pretensão fulminada pela prescrição incidente, eis que inexistente, também sob esse prisma, qualquer ressalva quanto à incidência do limite temporal a depender da natureza do ato.

5.2.1.11. Verifique-se a jurisprudência a respeito (destaques acrescidos):

SERVIDOR PÚBLICO. VANTAGENS PECUNIÁRIAS. INCORPORAÇÃO. TRANSFORMAÇÃO EM VANTAGEM PESSOAL NOMINALMENTE IDENTIFICADA. SISTEMÁTICA DE CÁLCULO. DEVOLUÇÃO DOS VALORES. DEVIDO PROCESSO LEGAL. VANTAGEM ILEGALMENTE CONCEDIDA. PRESCRIÇÃO DO PODER/DEVER DE REVISÃO DOS ATOS DA ADMINISTRAÇÃO. TERMO A QUO DO PRAZO PREVISTO NO ART. 54, DA LEI N º 9.784/99. PRECEDENTES DO EG. STJ.

- (...).

⁷ 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.

⁸ Art. 1º-C. Prescreverá em cinco anos o direito de obter indenização dos danos causados por agentes de pessoas jurídicas de direito público e de pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos.

- Em se tratando de suspensão de descontos, em virtude de **erro operacional** no pagamento procedido pela Administração, ainda que recebidos os valores de boa fé e por longo período, tem o servidor o dever de reposição ao erário, nos termos do art. 46 da Lei nº 8.112/90. A boa fé no recebimento só impossibilita a reposição em virtude de alteração no entendimento da Administração acerca do teor das normas de regência, como tem firmado o Tribunal de Contas da União, com fulcro nos termos do art. 2º, § único, inciso XIII, da Lei nº 9.784/99, em que resta vedada a aplicação retroativa de nova interpretação da norma administrativa.

- A alteração de proventos da aposentadoria pressupõe a instauração de **processo administrativo** no qual assegurado ao servidor aposentado o lícito direito de defesa. Descabe à Administração, a pretexto de corrigir situação irregular, adotar procedimento unilateral, desprezando os contornos próprios do devido processo, entendimento aplicável, *mutatis mutandis*, também aos servidores ativos. Precedentes do Supremo Tribunal Federal.

- (...).

- Tendo a vantagem sido ilegalmente concedida, pode (e deve) a Administração, **dentro do quinquênio legal**, revisar o ato.

- A Corte Especial do Egrégio STJ, recentemente, consolidou o entendimento de que "... até 1999, data da Lei 9.784, a Administração podia rever os seus atos, a qualquer tempo (art. 114 da Lei 8.112/90). - Ao advento da lei nova, que estabeleceu o prazo de cinco anos, observadas as ressalvas constitucionais do ato jurídico perfeito, do direito adquirido e da coisa julgada (art. 5º, XXXVI, CF), a incidência é contada dos cinco anos a partir de 1º de fevereiro de 1999 (data da sua publicação). Afinal, **a lei veio para normalizar o futuro e não o passado**. Assim, quanto aos atos anteriores à lei, o prazo decadencial de cinco anos tem por termo a quo a data da vigência da lei, e não a data do ato." (MS nº 9.157/DF, MS nº 9.112/DF, MS nº 9.115/DF, STJ, Corte Especial, sessão do dia 16.02.2005, relatoria da Min Eliana Calmon). O quinquênio legal, contado nos termos da fundamentação, terminou em fevereiro de 2004, sendo assim, inatável o ato da Administração que adequou o pagamento da VPNI às disposições legais, visto que, invariavelmente, nas situações em que houve erro, foi ele sanado bem antes do prazo acima referido, em conformidade, portanto, com o poder/dever insculpido no art. 53, da Lei nº 9.784/99, bem assim, com o prazo do art. 54, nos termos da fundamentação.

(TRF 4 - AC 200272040036940, Rel. VALDEMAR CAPELETTI, 4ª Turma, DJ 22/02/2006 PÁGINA: 598)

5.2.1.12. Como se percebe, mesmo o erro de natureza *operacional* (ou, se preferir, a *exteriorização do ato*) tem sua correção limitada pelo prazo decadencial de que trata o art. 54 da Lei 9.784, de 1999. Nesse mesmo sentido, é de se observar a Apelação Cível 2006.51.01.00654-8 (TRF 2), julgada em 12 de dezembro de 2012, a Apelação Cível 00056342820124059100 (TRF 5), julgada em 28 de junho de 2013, e a Apelação Cível 2004.38.03.001160-5 (TRF 1), julgada em 13 de junho de 2013.

5.2.1.13. A doutrina administrativista tem opinião firme a esse respeito. Com efeito, a professora WEIDA ZANCANER⁹, aponta que *"toda vez que nos depararmos com atos inválidos, não passíveis de serem convalidados, a Administração Pública deverá invalidá-los. Para fazê-lo, entretanto, é mister que seu dever de invalidar possa ser exercitado ou, em outras palavras, **que o dever de invalidar***

⁹ Da *Convalidação e da Invalidação dos Atos Administrativos*, 2ª ed. Malheiros, São Paulo, 2001, p.62

não esteja obstaculizado por barreiras que o paralise e transmute este dever de invalidar em dever de abster-se”.

5.2.1.14. Na mesma linha, o ilustre Prof. JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO¹⁰ ensina (destaques acrescentados):

“Não é possível, em princípio, conciliar a exigência da legalidade dos atos com a complacência do administrador público em deixá-lo no mundo jurídico produzindo normalmente seus efeitos; tal omissão ofende literalmente o princípio da legalidade.

*Entretanto, se essa deve ser a regra geral, há que se reconhecer que, em certas circunstâncias especiais, poderão surgir situações que acabem por conduzir a Administração a manter o ato inválido. Nesses casos, porém, **não haverá escolha discricionária para o administrador, mas a única conduta juridicamente viável terá que ser a de não invalidar o ato e deixá-lo subsistir e produzir seus efeitos.***

*Tais situações consistem em verdadeiras **limitações** ao dever de invalidação dos atos e podem apresentar-se sob duas formas: 1) **decorso do tempo**; 2) consolidação dos efeitos produzidos. O decurso do tempo, como é sabido, estabiliza certas situações fáticas, transformando-as em situações jurídicas. Aparecem aqui as hipóteses da prescrição e da decadência, para resguardar o princípio da estabilidade das relações jurídicas.*

***Desse modo, se o ato é inválido e se torna ultrapassado o prazo adequado para invalidá-lo, ocorre a decadência,** como adiante veremos, e o ato deve permanecer como estava.*

(...)

*Nesses casos, é de se considerar o surgimento de inafastável barreira ao dever de invalidar da Administração, certo que o exercício desse dever provocaria agravos maiores ao Direito do que aceitar a subsistência do ato e de seus efeitos na ordem jurídica. Nota-se, por conseguinte, **a prevalência do princípio do interesse público sobre o da legalidade estrita.** Atualmente, como já observamos, a doutrina moderna tem considerado aplicável também o **princípio da segurança jurídica** (na verdade inserido no princípio do interesse público), em ordem a impedir que situações jurídicas permaneçam eternamente em grau de instabilidade, gerando temores e incertezas para as pessoas e para o próprio Estado.”*

5.2.1.15. Nesse ponto, o renomado doutrinador trouxe a lume esclarecedor julgado do Supremo Tribunal Federal (STF) acerca do assunto, cuja ementa é transcrita abaixo:

1. Recurso extraordinário.
2. Ação rescisória. Transposição de cargo. Processo seletivo anterior à CF/88. Homologação posterior. Ato administrativo controvertido à época.
3. Princípio da segurança jurídica. Aplicabilidade. Precedentes.
4. Recurso extraordinário a que se nega provimento

¹⁰ *Manual de Direito Administrativo. 20ª ed. Lúmen Juris. Rio de Janeiro, 2008 p. 150-151*

(Supremo Tribunal Federal, Recurso Extraordinário nº 466.546-RJ, 2ª Turma. Rel. Min. Gilmar Mendes)

5.2.1.16. Do voto do eminente relator, extrai-se, por oportuno, o seguinte trecho (destaques acrescidos):

“Na hipótese, a matéria evoca, inevitavelmente, o **princípio da segurança jurídica**.

Esse princípio foi consagrado na Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, tanto em seu art. 2º, que estabelece que a Administração Pública obedecerá ao princípio da segurança jurídica, quanto **em seu artigo 54, que fixa o prazo decadencial de cinco anos, contados da data em que foram praticados os atos administrativos, para que a Administração possa anulá-los**.

Em diversas oportunidades esta Corte manifestou-se pela aplicação desse princípio em atos administrativos inválidos, como subprincípio do Estado de Direito, tal como nos julgamentos do MS 24.268, DJ 17.09.04 e do MS 22.357, DJ 05.11.04, ambos por mim relatados.

Ressalte-se que a Administração busca anular um ato praticado há mais de 14 anos, não levando em consideração a impossibilidade de sua anulação, em face da decadência administrativa, e, ainda, que à época dos fatos, sua constitucionalidade era controvertida.”

5.2.1.17. Em suma, portanto, no que tange ao desfazimento de atos administrativos viciados – ou mesmo suas exteriorizações – ultrapassado o prazo decadencial inscrito no art. 54 da Lei 9.784, de 1999, há que prevalecer o Princípio da Segurança Jurídica.

5.2.1.18. Diverge-se, portanto, das assertivas exaradas pela SAGEF/CCIEEx, endossadas pela Asse Jur/CCIEEx. Ou seja, há que se entender que **mesmo os erros meramente materiais ou operacionais estão sujeitos ao limite decadencial** para serem desfeitos, pois não se pode permitir que a demora da Administração em perceber sua própria torpeza desestabilize situações verificadas há mais de cinco anos, sob pena de se fulminar a segurança jurídica necessária às relações entre as partes no momento em que se confere poderes transcendentais ao ente público.

5.2.2. **Da Presença de Boa fé como fator apto, isoladamente, a dispensar reposições ao erário:**

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.

5.2.2.2. A esse respeito, entendeu a Asse Jur/CCIEEx que, de fato, a dispensa de restituição de valores pagos imerecidamente depende, também, da comprovação de outros fatores, como p.ex, a existência de dúvida razoável de interpretação e da ausência de interferência ou de influência por parte do beneficiado. Citou, nesse sentido, decisões do STF e do TCU.

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 CCIEx: a má fé leva à necessária responsabilização, independente do tempo de implantação do direito imerecido.

5.2.2.4. Nesse sentido caminhou o Parecer 048/AJ/SEF, de 2009, considerando que a não comprovação da má fé seria suficiente para desobrigar o beneficiado a ressarcir ao erário os valores percebidos de forma indevida. Em outras palavras, a *boa fé presumida* se constituiria em fator bastante para que as quantias recebidas imerecidamente se consolidassem no patrimônio do beneficiado, mormente por conta do caráter alimentar envolvido, **desde que aliada ao erro escusável de interpretação**, em atenção às súmulas 249/TCU e 34/AGU.

5.2.2.5. É preciso reforçar essa observação: o Parecer 048/AJ/SEF, de 2009, em momento algum apontou que a boa fé, de forma isolada, seria suficiente para dispensar a reposição ao erário dos valores recebidos indevidamente pelo beneficiado. Com efeito, de acordo com os precedentes citados, deveria haver também o justificável erro de interpretação por parte do administrador. Tratou-se, naquela ocasião, de seguir a jurisprudência mais abalizada sobre o assunto, em um sentido que, aliás, permanece vigente.

5.2.2.6. Não obstante, é possível acrescentar argumentos a essa orientação, de molde a não deixar dúvidas sobre os fatores que devem ser considerados quando se verificar o cabimento da recomposição do erário. Iniciamos pela transcrição de trecho do Acórdão 1909/2003, Plenário, o Tribunal de Contas da União:

Como já restou esclarecido na Decisão 597/92 - Plenário (TC 020.056/92-3, Ata 56/92) e no Parecer GQ-161/98/AGU (DOU 9.9.98, Seção I, fls. 18/20), o art. 46 da Lei 8.112/90 apenas regula a forma pela qual as reposições e indenizações ao erário são efetivadas, não cuidando de indicar quais as situações em que essas reparações são devidas.

Na verdade, as situações em que será obrigatória a reposição ou indenização ao erário são aquelas previstas no Direito Civil, quais sejam: obrigação de restituir o pagamento indevido (CC, art. 876) e obrigação de indenizar (CC, art. 927).

Assim, cabe ao julgador, em cada caso, aferir a responsabilidade pelo indébito e o cabimento de sua reposição, em face de suas circunstâncias peculiares.

Não há dúvida de que existem situações em que é justificável e legítimo isentar o servidor da obrigação de restituir, especialmente se ele recebeu de boa fé, sem ter influenciado ou interferido na sua concessão, e se a vantagem indevida foi concedida em razão de interpretação razoável, embora errônea, de lei que à época era de aplicação controversa.

Portanto, trata-se apenas de ampliar os requisitos exigidos para a dispensa de reposição, a fim de proteger o erário e, ao mesmo tempo, preservar as situações em que essa medida é legítima.

5.2.2.7. Tal orientação terminou adotada pelo próprio Supremo Tribunal Federal, conforme se observa abaixo:

MANDADO DE SEGURANÇA. MORTE DE UM DOS IMPETRANTES. IMPOSSIBILIDADE DE HABILITAÇÃO DE HERDEIROS, FACULTADO O USO DAS VIAS ORDINÁRIAS. EXTINÇÃO SEM JULGAMENTO DE MÉRITO. TOMADA DE CONTAS PERANTE O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. LEI N.8.443/92. NORMA ESPECIAL EM RELAÇÃO À LEI N.9.784/99. DECADÊNCIA, INOCORRÊNCIA. IMPOSTO DE RENDA SOBRE JUROS DE

MORA DECORRENTES DE ATRASO NO PAGAMENTO DE VENCIMENTOS. DEVOLUÇÃO DE VALORES QUE, RETIDOS NA FONTE INDEVIDAMENTE PELA UNIDADE PAGADORA, FORAM RESTITUÍDOS PELA MESMA NO MÊS SEGUINTE. DÚVIDA QUANTO À INTERPRETAÇÃO DOS PRECEITOS ATINENTES À MATÉRIA. SEGURANÇA CONCEDIDA.

(...)

3. A reposição, ao erário, dos valores percebidos pelos servidores torna-se desnecessária, nos termos do ato impugnado, quando concomitantes os seguintes requisitos:

i] presença de boa fé do servidor;

ii] ausência, por parte do servidor, de influência ou interferência para a concessão da vantagem impugnada;

iii] 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;

iv] interpretação razoável, embora errônea, da lei pela Administração."

(STF – Mandado de Segurança 25.641. Rel. Min. Eros Grau, j. 22/11/2007)

5.2.2.8. A orientação traçada pelo Pretório Excelso foi seguida pela Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa, vinculando, assim, as Forças Armadas, conforme o art. 42 da Lei Complementar nº 73, de 1999¹¹. Em termos específicos, vislumbra-se no Parecer nº 332/CONJUR/MD, de 21 de agosto de 2009:

“a) A reposição de valores pagos indevidamente a servidores ou pensionistas deve ser dispensada quando se verifique, concomitantemente:

i] presença de boa fé do servidor ativo e inativo; e pensionistas;

ii] 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;

iii] interpretação razoável, embora errônea, da lei, pela Administração.”

5.2.2.9. Dessa maneira, para que o militar ou o servidor seja dispensado de restituir ao erário uma verba remuneratória cuja implantação indevida ocorreu há menos de cinco anos, deve haver a presença **concomitante** dos requisitos enumerados pela CONJUR/MD, eis que condensam os entendimentos exarados pelo TCU e pelo STF.

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.

¹¹ Art. 42. Os pareceres das Consultorias Jurídicas, aprovados pelo Ministro de Estado, pelo Secretário-Geral e pelos titulares das demais Secretarias da Presidência da República ou pelo Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas, obrigam, também, os respectivos órgãos autônomos e entidades vinculadas.

5.2.3. **Da rotina procedimental visando à recomposição do erário considerando-se os valores devidos – limites e competências:**

5.2.3.1. De acordo com a SAGEF/CCIEEx, dívidas imputadas de forma solidária dificultam a cobrança, o controle e o acompanhamento dos pagamentos, pelas ICFEx e pelo CCIEEx, considerando-se as movimentações a que estão sujeitos os militares devedores. Nessa senda, sugeriu que fosse estabelecido um valor máximo, que poderia ser cobrado diretamente pelo Exército, em curto espaço de tempo, encaminhando-se as quantias daí para inscrição na Dívida Ativa da União, conforme prevê a legislação, por intermédio dos órgãos com competência legal para tanto.

5.2.3.2. A esse respeito, assim se pronunciou a Asses Jur/CCIEEx (destaques acrescentados):

“b. Inicialmente, cumpre esclarecer o que vem a ser responsabilidade solidária. Para tanto, transcreve-se os seguintes trechos de lei: (...)

c. Sendo certo que a responsabilidade prevista na legislação civil se aplica às dívidas com a Fazenda Pública, verifica-se que a responsabilidade solidária (solidariedade passiva) ocorre quando há multiplicidade de devedores, os quais estão obrigados pela totalidade da prestação devida. Isto é, cada titular, isoladamente, responde pela totalidade da prestação, embora assista o direito de regresso aos demais. (...)

e. Assim sendo, na hipótese de a responsabilidade apurada ser solidária, um ou todos os devedores poderão adimplir o devido, bem como poderão ser, isolada ou coletivamente, demandados pelo credor (União) para satisfação da integralidade da dívida.

f. Ressalta-se que, inobstante o objeto da prestação, em regra, poder ser fracionado, já que a dívida com a União é fixada em pecúnia, tal característica não afasta a natureza solidária da responsabilização, nem autoriza uma divisão matemática e igualitária do quantum devido, já que, repita-se, a todos os responsabilizados cabe o pagamento integral do débito.

g. Destaca-se, também, que como a solidariedade implica a responsabilidade pela dívida toda, o pagamento parcial não é suficiente para afastar a responsabilidade de um corresponsável, como deixa claro o Enunciado de Súmula do Tribunal de Contas da União nº 227: (...)

*h. Diante das considerações sobre a responsabilidade solidária e a normatização pertinente, reconhece-se que **não existe na legislação vigente hipótese que desonere a Administração de intentar a cobrança administrativa de dívida, devendo a mesma ser perpetrada.** Ou seja, a Administração merece diligenciar em busca da reposição ao erário, ainda que não consiga efetivá-la. Assim sendo, com base nos Princípios da Legalidade e da Eficiência, como não há hipótese de desoneração de cobrança de dívida solidária, necessário se faz o desenvolvimento de mecanismos para melhor controle do pagamento dos respectivos débitos.*

i. Ressalte-se, no entanto, que, partindo da afirmação legal de que as regras de responsabilidade civil se aplicam as dívidas da União, cabe ao credor (União) decidir se cobrará de um, alguns ou todos os

devedores. Como ente público, sua escolha no agir deve se pautar nas determinações constitucionais de eficiência e obediência à legalidade estrita, objetivando sempre o melhor para o interesse público. Sugere-se, entretanto, que, salvo por motivo justificado, como pretende-se o ressarcimento ao erário com a maior brevidade possível, todos os responsáveis solidários devem ser cobrados pela integralidade da dívida.

j. Ultrapassado tal ponto, há que se verificar como se dá o ressarcimento à Fazenda Nacional.

k. Como conduta geral, nos termos da Lei nº 6.830/80, um débito, vencido e não-pago, é cadastrado para controle e cobrança em dívida ativa, o que se dá através da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. Poderão ser inscritos em dívida ativa os débitos de natureza tributária e não-tributária, cuja titularidade do crédito seja da Fazenda Pública Nacional, conforme definido no artigo 39 e parágrafos da Lei nº 4.320/64. (...)

l. Uma dívida para com os cofres públicos que não for espontaneamente paga pelo obrigado ou coobrigado enseja, atendidas as formalidades legais, a inscrição na dívida ativa e a execução judicial promovida pela Procuradoria da Fazenda Nacional.

m. Somada a tal determinação geral de ressarcimento, apresenta-se a hipótese de desconto da dívida, ainda que parcelada, no contracheque do militar responsável pelo débito, independente da sua concordância, com fulcro no artigo 15, inciso V da MP nº 2.215-10, de 31 de agosto de 2001, que estabelece como desconto obrigatório do militar a indenização à Fazenda Nacional, desde que o mesmo não receba quantia inferior a trinta por cento da sua remuneração ou proventos (artigo 14, § 3º do mesmo diploma legal), bem como no Decreto nº 98.820, de 12 de janeiro de 1990 (RAE), fundamentos de validade do disposto nos artigos 22 e 24 da Portaria nº 008-SEF, de 21 de dezembro de 2003. (...)

n. Há base normativa para imposição de desconto do montante da dívida no contracheque do militar responsável. No entanto, os verbos “dever” e “determinar” constantes dos artigos transcritos acima da Portaria nº 008-SEF/03 merecem ser interpretados sistematicamente e em conformidade com a íntegra da citada Portaria, bem como em consonância com os supraprincípios do Direito Administrativo da supremacia e da indisponibilidade do interesse público. (...)

o. O artigo 27 da citada Portaria assevera que, não havendo possibilidade de implantar o desconto no contracheque, deverão ser tomadas as providências para inscrição na Dívida Ativa da União. Esclarecendo tal dispositivo, o artigo 10 do mesmo diploma normativo informa uma das hipóteses de quando não será possível implantar ou continuar o desconto em contracheque (lembra-se que a exclusão do militar será causa de inviabilidade de implantação ou continuidade de desconto em folha de pagamento), qual seja, o valor elevado da dívida.

p. Ou seja, em uma leitura interpretativa da Portaria nº 008-SEF/03 como um todo, constata-se que **na hipótese de elevado valor da dívida que inviabilize o ressarcimento pelo desconto em contracheque, face à limitação da margem consignável do militar pela vedação legal de percepção inferior a trinta por cento dos proventos ou remuneração, o meio de cobrança é a inscrição na Dívida Ativa da União.**

q. Ressalte-se que não há óbice para o pagamento por meio de Guia de Recolhimento da União – GRU pelo militar, o qual, cientificado no processo administrativo do débito que lhe é imputado, poderá adimplir o devido por tal meio.

r. Cumpre destacar que o valor elevado da dívida será apurado pela viabilidade ou não de amortização do débito em face dos descontos mensais no contracheque do militar. Em suma: **se o valor máximo mensal que puder ser descontado do militar nem ao menos amortizar a dívida, tal débito é considerado de elevado valor e serão adotadas as providências cabíveis para inscrição na Dívida Ativa da União.** (...)

u. Assim, em sendo demonstrado que a cobrança nos moldes dos artigos 22 e 24 da Portaria nº 008-SEF/03 poderá causar embaraços para o pleno adimplemento do quantum devido, poderá ser implementada a cobrança por meio de inscrição na dívida ativa da União, já que tornou-se impossibilitado o desconto em contracheque, incidindo o autorizador artigo 27, I da Portaria nº 008-SEF/03 e a regra da Lei nº 6.830/80, que versa sobre a execução judicial de dívida da União.

v. Especificamente sobre o questionado pela SAGEF, **não há como ser fixado um valor máximo de cobrança administrativa por meio de portaria, já que faltaria fundamento de validade para mesma.** De toda sorte, como a MP nº 2.215-10/01 trata do limite máximo de desconto obrigatório em contracheque dos militares das Forças Armadas, em cada caso concreto, no âmbito do processo administrativo, sendo constatado que o valor máximo possível a ser descontado dos rendimentos mensais do militar não amortiza a dívida, inviável é a implementação da cobrança por tal meio, devendo ser adotados os procedimentos para inscrição na dívida ativa da União.

w. Em suma: deve-se buscar a cobrança administrativa do débito, com a instauração do competente processo administrativo, nos moldes da Portaria nº 008/03-SEF. No entanto, a via do pagamento por meio de desconto em contracheque só deve ser implementada quando o interesse público for atendido e o montante descontado (ainda que parcelado) amortize a dívida (pague a dívida). Ou seja, o limite máximo de cobrança por desconto em contracheque é definido no caso concreto, em face da margem definida na MP nº 2.215-10/01, devendo, obrigatoriamente, o quantum descontado amortizar a dívida.”

5.2.3.3. Conforme apontado pela Asse Jur/CCIEEx, nos termos acima, não existe autorização legal para que sejam estabelecidos limites de molde a apontar que determinados débitos sejam cobrados administrativamente e outros, mais elevados, remetidos diretamente à PGFN/AGU para inscrição na Dívida Ativa da União.

5.2.3.4. Vale dizer, portanto, que não se pode dispensar o administrador militar de intentar a cobrança pela via administrativa de qualquer débito com a União. Ou seja: mesmo que os valores envolvidos sejam ínfimos, a cobrança deverá ocorrer, respeitando-se, por natural, o devido processo legal – em acatamento ao inciso LV do art. 5º da Constituição Federal¹² –, oportunizando-se ao devedor o exercício do contraditório e da ampla defesa, conforme, aliás, consta do art. 5º da Portaria nº 008-SEF, de 2003¹³.

5.2.3.5. Valores elevados devem ser cobrados pela Administração Militar, em um primeiro momento, já que inexistente autorização legal para outro tipo de providência. Todavia, existirão circunstâncias que autorizarão desde logo a remessa da sindicância ou do processo administrativo aos órgãos da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, por intermédio da Região Militar de vinculação, para inscrição do débito na Dívida Ativa da União. Isso ocorrerá quando os valores devidos forem tão elevados que a implantação dos descontos em contracheque (ou seja, mesmo que o débito seja cobrado de forma parcelada), não permitirá nem mesmo o abatimento dos juros incidentes, fazendo com que, na prática, o saldo devedor aumente ao invés de ser amortizado.

5.2.3.6. Nesse caso será justificável a remessa aos órgãos da PGFN porque a mesma detém ferramentas que possibilitam a cobrança da dívida por meio da expropriação de bens, via Judiciário, algo que não compete à Administração Militar.

5.2.4. **Do Parcelamento do Débito:**

5.2.4.1. Conforme se depreende da documentação trazida a lume, entende a SAGEF/CCIEx que o parcelamento de que trata a legislação procedente da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e da Receita Federal do Brasil é uma *faculdade* da Administração e não um direito do administrado. Nesse aspecto, concordou a Asses Jur daquele Centro, ao apontar que a “*Administração Militar deve buscar o ressarcimento ao erário com a maior brevidade possível, oportunizando o pagamento de forma integral, de uma só vez e, no caso de não ser o meio mais eficiente e impossível de ser implementado, mediante requerimento do interessado, pode parcelar em tantas vezes quantas forem necessárias de forma a compatibilizar a margem de desconto do militar e o interesse público.*”

5.2.4.2. Nesse sentido, argumentou que 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. Dessa forma, seriam preservados os 30% (trinta por cento) da remuneração a que teria direito o devedor e, retirados os descontos obrigatórios de maior precedência, aplicar-se-ia o desconto afeto à indenização à Fazenda Nacional.

5.2.4.3. Com razão a SAGEF e a Asses Jur/CCIEx. Confirmando-se a necessidade de restituição ao erário, o valor devido se traduzirá em *desconto obrigatório* a teor do inciso V do art. 15 da MP 2.215-10, de 2001¹⁴. Enquanto débito para com a Fazenda Nacional, pois, deverá ser descontado de uma única vez, a teor do *caput* do art. 149 do RAE¹⁵.

¹² Art. 5º. (...)LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

¹³ Art. 5º Em decorrência do valor original do prejuízo apurado mediante IPM ou Sindicância, o Cmt, Ch ou Dir da OM deverá adotar as seguintes providências: I - quando o valor for igual ou superior a R\$ 1.000,00 (Hum mil reais), encaminhar à ICFEx o relatório e a solução da Sindicância ou do IPM; II - quando o valor for inferior a R\$ 1.000,00 (hum mil reais), deverão ser envidadas todas as medidas possíveis, no âmbito da OM, visando ao ressarcimento do prejuízo à Fazenda Nacional.

¹⁴ Art. 15. São descontos obrigatórios do militar: (...) V - indenização à Fazenda Nacional em decorrência de dívida;

¹⁵ Art. 149. As indenizações provenientes de alcance, restituições de recebimentos indevidos ou para reposição de bens, serão descontadas de uma só vez ou, na sua impossibilidade, em parcelas mensais dos vencimentos ou quantia que, a qualquer TÍTULO, os responsáveis pela indenização recebam do Estado.

5.2.4.4. É possível reforçar essa idéia: o citado dispositivo do RAE é claro ao estipular que as indenizações ao erário devem ser descontadas de uma só vez. Essa é a regra geral. E é na impossibilidade de tal desconto ser efetuado de uma só vez (como o mencionado respeito à margem consignável do militar¹⁶) que o débito poderá ser parcelado. Nada impede, porém, conforme apontado, que o devedor, se assim, entender, **requeira** o parcelamento, dependendo, nesse caso de anuência do ordenador de despesas a que estiver subordinado.

5.2.4.5. Para deferir o parcelamento, o ordenador de despesas deverá verificar se o valor da prestação é suficiente para amortizar a dívida, eis que de nada adiantará implantar-se o desconto mensal se o valor debitado não for bastante para tornar o saldo devedor menor.

5.2.4.6. Outra hipótese capaz de levar ao parcelamento ocorre quando o devedor *reconhece a dívida que lhe é imputada*, após a sindicância ou o processo administrativo instaurado, conforme o inciso II do art. 8º da Portaria nº 008-SEF, de 2003¹⁷. Também neste caso porém, para que o parcelamento ocorra, deverá ser factível o abatimento do saldo devedor com as parcelas implantadas mês a mês.

5.2.4.7. No caso de se permitir o parcelamento, na falta de legislação específica aplicável ao caso, há que se utilizar, por analogia, a Lei 10.522, de 2002, especialmente seu art. 10¹⁸, e também a Portaria Conjunta nº 15-PGFN-RFB, de 2009, permitindo-se, pois, o parcelamento do débito, em princípio, no máximo 60 (sessenta) prestações¹⁹, considerando, ainda, que o valor de cada parcela não seja menor do que R\$ 100,00 (cem reais), se o devedor for pessoa física, ou R\$ 500 (quinhentos reais), se jurídica²⁰.

5.2.4.8. É possível, observe-se, autorizar o parcelamento em uma quantidade maior do que sessenta prestações. Tal *favor* poderá ocorrer – mediante despacho fundamentado do Ordenador de Despesas – quando um número mais elevado de prestações for necessário para respeitar a margem consignável do devedor e, ainda, desde que o valor das parcelas a se implantar seja suficiente para amortizar o saldo devedor. De reparar-se que as condições são cumulativas.

5.2.4.9. Como visto acima, na impossibilidade de abatimento do saldo devedor – quando a dívida for cobrada de forma parcelada – o processo pertinente deverá ser encaminhado à Região Militar de vinculação, visando à remessa do mesmo à Procuradoria da Fazenda Nacional com competência para inscrição na Dívida Ativa da União.

5.2.4.10. Evidentemente, em qualquer caso, seja na cobrança com abatimento único, seja naquela realizada de forma parcelada, deverá haver atualização monetária e, eventualmente, incidência de juros, a contar da data da implantação indevida, de acordo com as orientações contidas no DIEx nº 15-Asse1/SSEF/SEF, de 19 de fevereiro de 2013:

¹⁶ Art. 14. Descontos são os abatimentos que podem sofrer a remuneração ou os proventos do militar para cumprimento de obrigações assumidas ou impostas em virtude de disposição de lei ou de regulamento. (...)§ 3º Na aplicação dos descontos, o militar não pode receber quantia inferior a trinta por cento da sua remuneração ou proventos.

¹⁷ Art. 8º Se o parecer resultar em responsabilidade pecuniária do indiciado, o Cmt, Ch ou Dir da OM de origem da Sindicância ou do IPM deverá ser orientado pela ICFEx para que adote as seguintes providências: I - dar oportunidade ao responsável para que reconheça a dívida, mediante a assinatura do Termo de Reconhecimento de Dívida (Anexo B), e autorize o desconto em contracheque ou comprometa-se a ressarcir o débito de outra forma, na impossibilidade do referido desconto; e II - informar ao responsável que, havendo reconhecimento da dívida, o pagamento poderá ser efetuado de forma parcelada, observado o disposto no Regulamento de Administração do Exército (RAE).

¹⁸ Art. 10. Os débitos de qualquer natureza para com a Fazenda Nacional poderão ser parcelados em até sessenta parcelas mensais, a exclusivo critério da autoridade fazendária, na forma e condições previstas nesta Lei. ([Redação dada pela Lei nº 10.637, de 2002](#))

¹⁹ Art. 1º Os débitos de qualquer natureza para com a Fazenda Nacional poderão ser parcelados em até 60 (sessenta) prestações mensais e sucessivas, observadas as disposições constantes desta Portaria.

²⁰ Art. 18. O valor de cada parcela será obtido mediante a divisão do valor da dívida consolidada pelo número de parcelas solicitadas, observados os limites mínimos de: I - R\$ 100,00 (cem reais), quando o devedor for pessoa física; e II - R\$ 500,00 (quinhentos reais), quando o devedor for pessoa jurídica.

- 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.

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.

5.3. Da Consolidação do Procedimento:

5.3.1. Em vista do acima exposto, surge como apropriado consolidar-se sumariamente os procedimentos a serem adotados pela Administração no caso de danos ao erário, especialmente no tocante à implantação indevida de direitos pecuniários.

5.3.2. Da Sindicância e do Processo Administrativo:

5.3.2.1. Conforme consta do art. 3º da Portaria nº 008-SEF²¹, de 2003, a constatação de pagamento indevido leva, necessariamente à instauração de sindicância (carreada à luz das EB10-IG-09.001) ou de Processo Administrativo (elaborado de acordo com a Lei 9.784, de 1999), neste caso quando a implantação irregular for verificada depois de concluído um Inquérito Policial Militar. Tanto na primeira como na segunda hipótese, isto é, tanto na sindicância como no processo administrativo, há que se respeitar o *devido processo legal*, isto é, oportunizar-se ao interessado/beneficiado o exercício do contraditório e da ampla defesa – qualquer que seja o valor do dano. Ato contínuo, a ICFEx de vinculação deve ser informada da instauração do procedimento, em observância ao §2º do art. 3º da Portaria 008-SEF, de 2003²².

5.3.2.2. Tanto na sindicância como no processo administrativo, o *sindicado* ou o *interessado* será aquele que foi beneficiado com a implantação da verba indevida. Em qualquer dos casos, devem ser apurados os seguintes aspectos, dentre outros por ventura considerados necessários:

²¹ Art. 3º Na ocorrência de fatos de qualquer natureza que contenham indícios de prejuízo à Fazenda Nacional, os procedimentos para a apuração e ressarcimento serão desenvolvidos mediante instauração de Sindicância, de Inquérito Policial Militar (IPM), de Processo Administrativo ou de TCE, de acordo com a respectiva legislação e o previsto nestas Normas.

²² Art. 3º (...).§ 2º Nos casos de instauração de Sindicância ou IPM, o Comandante, Chefe ou Diretor (Cmt, Ch ou Dir) da Organização Militar (OM) deverá comunicar sua abertura à Inspeção de Contabilidade e Finanças do Exército (ICFEx) correspondente, independente dos valores envolvidos e das demais comunicações regulamentares.

- a. O contexto fático que levou à implantação da verba imerecida;
- b. A *data* da implantação da verba;
- c. Se houve influência ou interferência, por parte do beneficiado, na implantação;
- d. Se havia dúvida plausível sobre a interpretação, validade ou incidência da norma em que se fundamentaria o direito à verba, no momento da edição do ato que autorizou o pagamento da mesma;
- e. Se era razoável, ainda que errônea, a interpretação, pela Administração, da norma em que se fundamentaria o direito à verba.
- f. Se houve boa ou má fé por parte do beneficiado.

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.

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 a verba lhe seria indevida.

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.

5.3.3. Das Providências das ICFEx:

5.3.3.1. Ao solucionar a sindicância ou o processo administrativo, a autoridade instauradora deverá informar a ICFEx a que estiver vinculada sobre o resultado das apurações, em acatamento ao prescrito no art. 5º da Portaria nº 008-SEF, de 2003²³. Nesse sentido, deverá encaminhar à

²³ Art. 5º Em decorrência do valor original do prejuízo apurado mediante IPM ou Sindicância, o Cmt, Ch ou Dir da OM deverá adotar as seguintes providências: I - quando o valor for igual ou superior a R\$ 1.000,00 (Hum mil reais), encaminhar à ICFEx o relatório e a solução da Sindicância ou do IPM; II - quando o valor for inferior a R\$ 1.000,00 (hum mil reais), deverão ser envidadas todas as medidas possíveis, no âmbito da OM, visando ao ressarcimento do prejuízo à Fazenda Nacional. Parágrafo Único. Não se aplica o encaminhamento previsto no inciso I deste artigo, quando houver o

Setorial cópia do Relatório da sindicância ou do processo administrativo, e também da Solução do mesmo, sem prejuízo da remessa de outros documentos que entender necessários ou que vierem a ser solicitados.

5.3.3.2. A Inspeção, 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:

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.

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.

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.

reconhecimento da dívida e a respectiva autorização para desconto em contracheque ou, na impossibilidade do desconto, o compromisso de saldar o débito, ou ainda, nas situações em que o prejuízo for imputado à União.

²⁴ 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.

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.

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.

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.

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 RAE²⁵.

b. Vale dizer: no primeiro momento a responsabilidade pela devolução dos valores indevidos é *subsidiária*, pois somente atinge os responsáveis pela implantação do direito imerecido se o beneficiado não puder ser alcançado ou não manifestar o interesse em restituir o *quantum* pago a maior. Todavia, uma vez transferida aos encarregados da implantação irregular, a responsabilidade passará a ser *solidária*, podendo a Administração cobrar de qualquer dos envolvidos na implantação a restituição das quantias pagas de modo ilícito, nos termos do art. 275 do Código Civil Brasileiro²⁶.

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.

d. Desse modo, a ICFEx que primeiro atuou no feito providenciará a remessa dos autos da sindicância ou do processo administrativo original à Setorial Contábil que tiver jurisdição sobre a UG em que deverá ser instaurado o novo procedimento, se necessário (já que ambas as UG envolvidas podem se

²⁵ Art. 149. As indenizações provenientes de alcance, restituições de recebimentos indevidos ou para reposição de bens, serão descontadas de uma só vez ou, na sua impossibilidade, em parcelas mensais dos vencimentos ou quantia que, a qualquer TÍTULO, os responsáveis pela indenização recebam do Estado. (...) § 3º O fixado neste artigo incidirá sobre os responsáveis pelo pagamento indevido, quando não for possível alcançar o beneficiado.

²⁶ Art. 275. O credor tem direito a exigir e receber de um ou de alguns dos devedores, parcial ou totalmente, a dívida comum; se o pagamento tiver sido parcial, todos os demais devedores continuam obrigados solidariamente pelo resto

situar na área de abrangência da mesma Inspeção). À ICFEx que receber os autos pertinentes caberá orientar a UG em que o novo procedimento deverá ser aberto, mediante memória abrangente e compreensiva, anexando cópia dos documentos que entender necessários.

e. Ressalte-se que tal procedimento difere da orientação contida no Parecer nº 048/AJ/SEF, de 2009. Com efeito, tal documento considerava que essa nova sindicância deveria ocorrer no âmbito da OM que constatou a irregularidade em primeiro lugar. No entanto, de acordo com informações colhidas junto aos Chefes de Inspeções, questões operacionais terminavam por dificultar ou tornar extremamente morosos os procedimentos pertinentes. Por essa razão é que se desloca a competência para coordenar as providências atinentes à segunda sindicância – para a eventual apuração de responsabilidades daqueles que implantaram o direito imerecido – para a ICFEx em relação à qual se encontra vinculada a OM onde o pagamento irregular ocorreu originalmente.

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.

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)²⁷. 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.

i. O devedor poderá requerer o parcelamento da quantia a restituir, solicitação essa que será avaliada e, se for o caso, concedida pelo ordenador de despesas competente pela cobrança.

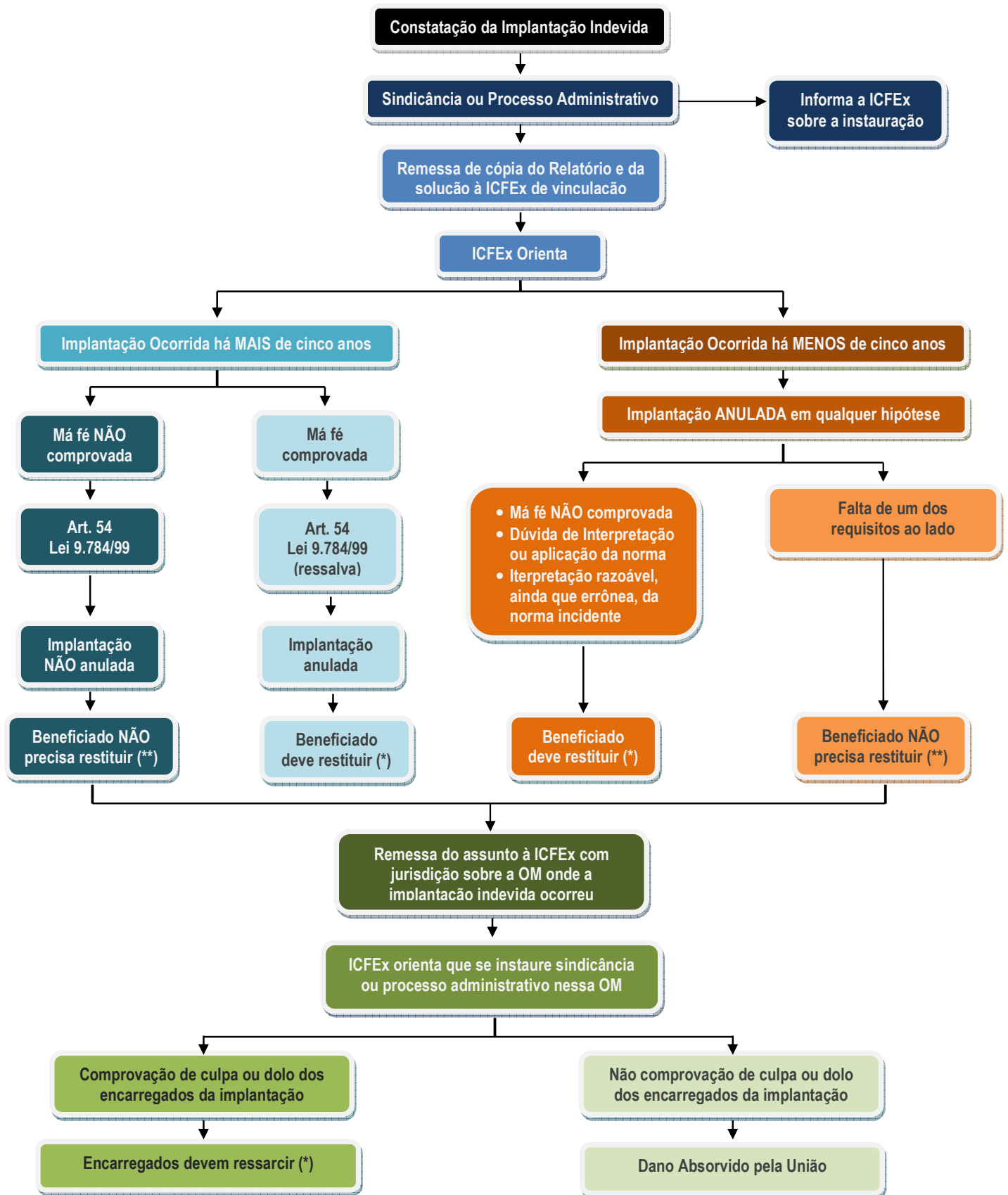
j. De se ressaltar que quando o direito imerecido se consolida no patrimônio do beneficiado – em virtude p.ex, da superação do prazo decadencial do art. 54 da Lei 9.784, de 1999 – o responsável pela implantação deverá arcar com o prejuízo do erário enquanto o pagamento indevido ocorrer, ou seja, mesmo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

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.

l. A impossibilidade de responsabilização do(s) agente(s) encarregado da implantação indevida também será dispensada quando restar comprovado que a Administração agiu com *culpa in eligendo*, ou seja, quando ficar evidente que a Administração destacou para a tarefa de agente da administração – ou auxiliar – indivíduo incapacitado, inapto ou reconhecidamente inepto.

5.3.4. Para uma melhor compreensão da questão e das diversas possibilidades abordadas, elaboramos um fluxograma que pode ser observado na página seguinte:

²⁷ Ressalte-se que, havendo comprovação inequívoca da culpa, a busca pela recomposição do erário será imprescritível.



(*) As restituições, em qualquer caso, devem ser buscadas pela Administração à luz da Portaria nº 008-SEF, de 2003. O montante devido deve ser atualizado monetariamente e, se for o caso, sofrer a incidência de juros. Poderá haver parcelamento do débito se requerido pelo devedor e autorizado pelo OD.

(**) Nos casos em que não haja obrigação por parte do beneficiário de restituir os valores devidos, nada impede que o mesmo concorde expressamente em fazê-lo. Se já ultrapassado o quinquênio decadencial, nada impede, da mesma forma, que o beneficiado concorde, também expressamente, em ter o ato de implantação revisto.

6. CONCLUSÃO -

Em vista do exposto, é de se afirmar que:

6.1. Em relação às questões levantadas pelo CCIEx:

6.1.1. Os atos meramente operacionais ou materiais estão sujeitos à decadência quinquenal constante do art. 54 da Lei 9.784, de 1999, em face da prevalência, também nessas hipóteses, do Princípio da Segurança Jurídica em detrimento do Princípio da Legalidade.

6.1.2. A boa fé, isoladamente, não é suficiente para dispensar a recomposição do erário. Nesse sentido, 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 **também** devem estar presentes para que seja incabível exigir-se do beneficiado a restituição dos valores recebidos indevidamente.*

6.1.3. A regra geral é que não se pode dispensar o administrador militar de intentar a cobrança pela via administrativa de qualquer débito com a União. A única exceção em que se permite a remessa do processo *diretamente* aos órgãos da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional se dá quando os valores envolvidos não permitem sequer a amortização do saldo devedor em um eventual desconto parcelado.

6.1.4. Conforme exposto pela Asse Jur/CCIEx, a *“Administração Militar deve buscar o ressarcimento ao erário com a maior brevidade possível, oportunizando o pagamento de forma integral, de uma só vez e, no caso de não ser o meio mais eficiente e impossível de ser implementado, mediante requerimento do interessado, pode parcelar em tantas vezes quantas forem necessárias de forma a compatibilizar a margem de desconto do militar e o interesse público.”*

6.2. Em relação ao procedimento geral a ser adotado:

6.2.1. A constatação de ato irregular, sobretudo de pagamentos indevidos, leva à instauração de sindicância ou processo administrativo, com informação à ICFEx de vinculação. Depois de concluídos os trabalhos, com nova informação à Setorial Contábil, deve a unidade aguardar as instruções do controle interno.

6.2.2. As orientações da Inspeção à UG onde transcorreu a sindicância dependerão da época em que o ato irregular foi cometido, avaliando-se a incidência do art. 54 da Lei 9.784, de 1999, e também, a existência ou não de comprovada má fé por parte do beneficiado, de *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 mesma nos termos da fundamentação acima.

6.2.3. Em conseqüência, poderá a ICFEx opinar pela anulação ou não do ato administrativo e/ou à necessidade de devolução das quantias pagas a maior, seja pelo beneficiado (compulsória ou voluntariamente), seja pelos encarregados da implantação indevida.

6.2.4. Em caso de responsabilização dos encarregados, o assunto deverá ser remetido à Setorial de Controle Interno com jurisdição sobre a unidade gestora em que o pagamento irregular foi originalmente implantado, para providências.

6.3. Sugere-se, por fim, que o presente expediente seja encaminhado ao CCIEx, como resposta às considerações apresentadas, para que aquele Centro, se julgar oportuno, consolide as orientações pertinentes e promova a difusão das conclusões às ICFEx, por meio de documento circular, visando à padronização de procedimentos e à divulgação do assunto junto às unidades gestoras vinculadas.

**É o Parecer.
S.M.J.**

GUSTAVO CASTRO ARAUJO – Cap QCO Dir
Adjunto da Assessoria Jurídica/SEF

De Acordo:

CÁSSIO GRILLI – Cel Cav R/1
Chefe da Assessoria Jurídica /SEF

7. DECISÃO

Gen Div GERSON FORINI
Subsecretário de Economia e Finanças

“FREI ORLANDO – SOLDADO DA FÉ”