


PARECER 801/2015-PRCON/PGDF
PROCESSO nº 270.001.441/2014
INTERESSADA: ALINE AKIKO KOMATSU RABELO
ASSUNTO: JUROS DE MORA EM RESSARCIMENTO AO ERÁRIO

Folha nº 98 M. 232.077-9

Processo 230.001.441/2014

Rubrica: 

Parecer **APROVADO** pelo Exmo. Sr.

Procurador-Geral do DF, em 21/06/2016 e
pelo Exmo. Sr. Governador do DF, em
_____/_____/20____.

RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. JUROS DE MORA. CABIMENTO. HIPÓTESE EM QUE SERVIDORA PERCEBEU VENCIMENTOS DURANTE LICENÇA PARA TRATAR DE INTERESSES PARTICULARES. CIÊNCIA INEQUÍVOCA DA IMPOSSIBILIDADE DA PERCEPÇÃO DE ESTIPÊNDIOS. CONFIGURAÇÃO DO DANO. PROCLAMAÇÃO JUDICIAL DO ENRIQUECIMENTO ILÍCITO E DA MÁ-FÉ.

Exma. Sra. Procuradora-Chefe,

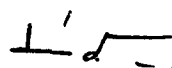
I - RELATÓRIO

1. A médica Aline Akiko Komatsu Rabelo usufruiu licença para trato de interesses particulares (LC 840/2011, art. 144), entre 17.12.2009 a 16.12.2010. Nada obstante, nesse período, por equívoco administrativo, percebeu alguns vencimentos (de 17 a 31.12.2009 e de janeiro a agosto de 2010). O Poder Público iniciou o desconto em folha desses valores, objetivando a recomposição do Erário.

2. A servidora ajuizou o Processo 2011.01.1.136165-6, pretendendo ser isentada da obrigação de recompor o Erário. Em 26.07.2011, o Juízo da 5ª Vara da Fazenda Pública indeferiu a antecipação de tutela¹:

"(...) Entretanto, in casu não há que se falar em recebimento de boa-fé. Verifica-se pela narrativa da autora que esta tinha pleno conhecimento de que os valores recebidos eram indevidos, tanto que informou, mais de uma vez, ao DRF que os valores pagos eram indevidos.

¹ por outras razões, essa negativa foi mantida pelo TJDF (AG 2011.00.2.016113-7)



A autora afirma que pediu licença sem remuneração e foi deferida, no entanto, continuou recebendo seu salário normalmente. Diante do fato, alega ter telefonado para o órgão empregador e avisado do erro, por diversas vezes.

Não vislumbro como se pode reputar recebido de boa-fé o salário após autora ter solicitado, e obtido deferimento, de licença sem vencimentos.

Impossível, portanto, afirmar que a autora possuía boa fé ao receber os valores, pois sabia da concessão da licença sem remuneração, e, conseqüentemente, da diminuição do valor a ser pago a título de remuneração. Ademais, a própria autora informou ao DRF que os valores pagos estavam incorretos.

Destaco, ainda, que não há qualquer impugnação quanto aos valores cobrados, de forma que a autora só recusa-se a devolver os valores recebidos indevidamente.

Ante o exposto, ausentes os requisitos do art. 273, CPC, INDEFIRO o pedido de antecipação dos efeitos da tutela."

3. Em 29.05.2014, adveio sentença (fls. 08/10), reputando "ilegal o ato administrativo que determinou os descontos nos vencimentos da autora a título de reposição ao erário, referentes aos valores percebidos quando estava de licença para interesses particulares, porquanto foram efetivados sem a garantia do contraditório e da ampla defesa." Foi ressalvada a possibilidade de a Administração buscar a reposição das quantias indevidamente recebidas pela autora, observados o contraditório, a ampla defesa e o devido processo legal.
4. Cientificada desse veredicto, a AJL da Secretaria de Saúde solicitou, em 18.06.2014, que a Gerência de Regulação do Trabalho, Procedimentos Judiciais e Normativos suspendesse os descontos nos contracheques da servidora (fls. 07).
5. Em 08.09.2014, a servidora foi intimada para, querendo, oferecer impugnação à pretensão de ressarcimento (fls. 30). Em 12.09.2014, a servidora ofereceu defesa, pugnando a impossibilidade de devolução das verbas que recebeu de boa-fé (fls. 31/43).
6. Em 09.10.2014, a Gerência de Regulação do Trabalho, Procedimentos Judiciais e Normativos estimou necessária a devolução das verbas recebidas indevidamente. Ordenou fosse a servidora

intimada para optar pela maneira "mais conveniente" de devolução (fls. 54), o que se aperfeiçoou em 17.11.2014 (fls. 56).

7. Em 12.12.2014, a servidora aduziu que os descontos em seus contracheques totalizaram R\$ 19.891,62, afirmando restar R\$ 5.729,29 para a total quitação. Propôs pagar esse montante em 10 parcelas. Acrescentou que "o pagamento incorreto se deu por erro exclusivo da Administração Pública, de modo que sobre o valor a ser restituído não devem ser aplicados juros moratórios, a fim de evitar o enriquecimento ilícito da Administração Pública" (fls. 58/62). Em 03.02.2015, a Gerência de Regulação do Trabalho, Procedimentos Judiciais e Normativos consignou (fls. 74/77):

"(...) Quanto aos juros de mora, com razão a postulante ao elucidar a não configuração da mora enquanto não houver fato ou omissão imputável ao servidor. Tendo em vista ser somente exigível a devolução da quantia com a formalização de processo administrativo que reste assegurado o contraditório e ampla defesa, somente com decisão administrativa que determina o ressarcimento tem início o termo para configuração da mora.

Ante o exposto, e nos fundamentos acima aventados, levando em consideração a proposta de quitação apresentada que pede o aproveitamento da quantia "[a paga, pugnamos pelo parcelamento do saldo restante na forma discriminada no artigo 119, inciso II, da Lei Complementar nº 840/2011, com incidência dos juros de mora a contar da decisão administrativa que determina o ressarcimento. (...)."

8. Em 25.06.2015, a AJL da Secretaria de Saúde propôs fosse o feito sobrestado até decisão final do Processo 2011.01.1.136165-6, eis que a servidora havia manejado apelação (fls. 86/88). Em 20.07.2015, a Gerência de Regulação do Trabalho, Procedimentos Judiciais e Normativos informou que o TJDF havia analisado a controvérsia, provendo a remessa necessária, julgando improcedente o pedido, reconhecendo a má-fé da servidora (fls. 90/91). Retornando os autos à AJL, esta, em 04.05.2015 — sem emitir pronunciamento sobre o mérito da controvérsia — sugeriu fosse a PGDF instada a se manifestar (fls. 94/95), o que foi acolhido pela Secretária-Adjunta da Pasta (fls. 96).

Folha nº 100 Mo 732.077 9

Processo 2011.001.944 / 2014

II – ADVERTÊNCIA PRELIMINAR

9. De antemão, advirta-se ser incontroverso competir às Assessorias Jurídico-Legislativas, entre outras atribuições, assessorar o Secretário de Estado, o Secretário-Adjunto e as demais unidades em assuntos de natureza jurídico-legislativa; promover o exame prévio de atos normativos, termos, contratos, convênios e ajustes inerentes às atividades da Secretaria; estudar, orientar, analisar e exarar manifestações e informações sobre assuntos de interesse da Secretaria que forem submetidos à sua apreciação; além de prestar orientação jurídica aos Conselhos vinculados às Secretarias.

10. Isso significa que as AJLs encontrarem-se obrigadas a emitir pronunciamento conclusivo sobre as controvérsias que lhes forem submetidas.

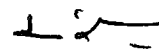
11. Pode remanescer dúvida ou afigurar-se conveniente o pronunciamento da PGDF, órgão central do sistema jurídico, seja em face da relevância da matéria, seja por haver discrepância de opiniões técnicas que mereça ser dirimida, definindo-se o entendimento a ser adotado pelo Poder Público em determinada questão.

12. Não nos parece lícito, contudo, sob pena de se tornarem unidades administrativas sem utilidade prática, que as AJLs se limitem a, quando provocadas, elaborar breve relato do processo, sugerindo o envio dos autos à PGDF, furtando-se a externar o seu modo de pensar sobre a discussão que lhe foi endereçada.

13. Antes da manifestação da PGDF, portanto, as AJL devem, necessariamente, emitir sua opinião, expondo a respectiva fundamentação. Na nossa compreensão, cuida-se de obrigação indeclinável, da qual não podem abdicar. Ocorre que, sistematicamente, isso não ocorre.

14. À vista da multiplicidade de processos com tal mácula, reitera-se a sugestão para que a Procuradora-Geral envie ofício circular a todas as Secretarias de Estado, cientificando-as da necessidade do pronunciamento conclusivo das suas Assessorias Jurídico-Legislativas, antes do envio de qualquer processo em que for solicitada a manifestação da PGDF.

Ofício nº 101 Nº 532.677/0
Processo 270.003.491/2014
Data 10/10/2014



III - FUNDAMENTAÇÃO

15. Embora a sentença tenha estimado ilegal o ato que ordenou os descontos a título de ressarcimento, efetivados sem antecedente processo administrativo, certo é que a servidora tinha plena ciência de que a licença para interesses particulares não enseja vencimentos (LC 840/2011, art. 144)², razão pela qual há de proceder à devolução dos valores indevidamente auferidos, sob pena de enriquecimento ilícito e caracterização de má-fé.

16. Assim, por haver provocado o Poder Judiciário para tentar se livrar da obrigação — acima de tudo ética — de recompor o Erário, é que o TJDF, na assentada de 27.05.2015, proveu a remessa *ex officio*, julgando improcedente o pedido e proclamando a má-fé da servidora:

"DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL.
SERVIDOR PÚBLICO. PAGAMENTO INDEVIDO. ERRO DA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. MÁ-FÉ. DEVOLUÇÃO.

I - Predomina o entendimento de que para que o servidor devolva ao erário quantias recebidas erroneamente, é necessário que se verifique a presença de dois requisitos: a boa-fé e a natureza alimentar.

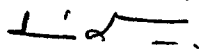
II - Ciente a servidora de que recebia valores aos quais não correspondia nenhum tipo de contrapartida de sua parte, não é razoável que esta os tenha usufruído sem intenção de devolvê-los, sendo tal comportamento caracterizador de má-fé e enriquecimento ilícito.

III - Negou-se provimento ao recurso. Deu-se provimento à remessa de ofício."

17. Oportuna a lembrança dos seguintes excertos do voto do Desembargador José Divino de Oliveira, Relator

"(...) Trata-se de recurso objetivando a reforma de sentença que julgou parcialmente procedente pedido de devolução de valores pagos a título de ressarcimento ao erário e reconhecimento da ilicitude da cobrança dos mesmos, para reconhecer, apenas, a ilicitude da cobrança.

² "Art. 144. A critério da administração pública, pode ser concedida ao servidor estável licença para tratar de assuntos particulares, pelo prazo de até três anos consecutivos, sem remuneração, desde que: I - não possua débito com o erário relacionado com sua situação funcional; II - não se encontre respondendo a processo disciplinar. § 1º A licença pode ser interrompida, a qualquer tempo, a pedido do servidor ou a critério da administração. § 2º O servidor não pode exercer cargo ou emprego público incompatível durante a licença de que trata este artigo. § 3º A licença pode ser prorrogada por igual período, uma única vez."



Aduz a apelante que ante a natureza alimentar das verbas percebidas, o recebimento de boa-fé e a aplicação da irredutibilidade dos benefícios, faz jus à restituição dos valores que foi obrigada a devolver.

É cediço que a Administração tem o poder de rever seus próprios atos quando eivados de vícios, conforme proclamado na Súmula 473/STF, porém, não se desconhece que a verba salarial pretérita recebida pelo servidor tem característica de alimentos.

Nesse contexto, predomina o entendimento de que para que o servidor devolva ao erário quantias recebidas erroneamente, é necessário que se verifique a presença de dois requisitos: a boa-fé e a natureza alimentar.

A respeito, confira-se a jurisprudência:

(...)

No caso, embora caracterizada a natureza alimentar da verba percebida, há elementos de prova capazes de afastar a presumida boa-fé da servidora em relação à percepção integral dos valores pagos durante o período em que esteve de licença. Conforme informado pela própria apelante na peça inicial, esta teve ciência da irregularidade no recebimento de proventos integrais, tanto que entrou em contato com o setor administrativo competente, já nos primeiros meses, para informar o erro e solicitar providências.

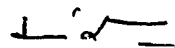
Ciente a servidora de que recebia valores aos quais não correspondia nenhum tipo de contrapartida de sua parte, não é razoável que esta os tenha usufruído sem intenção de devolvê-los, sendo tal comportamento caracterizador de má-fé e enriquecimento ilícito.

Por conseguinte, ausente a boa-fé da servidora, os valores recebidos durante o gozo de licença sem remuneração devem ser devolvidos ao erário.

Ante o exposto, **NEGO PROVIMENTO** ao recurso de apelação e **DOU PROVIMENTO** à remessa de ofício para, reformando a respeitável sentença, julgar a ação improcedente."³ (destacou-se)

18. Nesse contexto, na hipótese em que servidor receba vencimentos durante licença para tratar de interesses particulares, cômico da impossibilidade dessa percepção (o que afasta a presunção de boa-fé), certo

³ anote-se que a servidora, em 16.06.2015, auiu embargos de declaração (rejeitados) e, em 28.07.2015, recursos extraordinário e especial, sendo certo que o juízo de admissibilidade ou inadmissibilidade desses recursos já foi realizado, encontrando-se pendente de publicação no Diário da Justiça.



forma nº 104

Processo: 270.003.443/2014

Rubrica: 

PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA ESPECIAL DA ATIVIDADE CONSULTIVA

é que, além de haver de devolver imediatamente os valores auferidos, incidirão juros de mora, cujo termo inicial coincidirá com o momento em que souber, inequivocamente, da irregularidade.

19. Com efeito, ciente da inviabilidade da percepção de vencimentos, o servidor que, de forma voluntária, se omitir em proceder, incontinenti, à devolução ao Erário, causa dano ao patrimônio público. Daí a incidência de juros de mora (LC 840/2011, art. 123; Código Civil, arts. 186 e 927).


20. No caso concreto, a incidência de juros de mora se torna ainda mais inconteste em face da proclamação judicial da má-fé da servidora, que, segundo o TJDF, tenta enriquecer ilícitamente à custa do Erário.

IV - CONCLUSÃO

21. Forte em tais considerações, pode-se responder à consulta formulada pela Secretaria de Saúde afirmando que, sobre o débito da médica Aline Akiko Komatsu Rabelo, incidirão juros de mora.

Ao discernimento sábio de V. Exa.

Brasília, 2 de setembro de 2015.



SÉRGIO CARVALHO
SUBPROCURADOR-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
OAB/DF 5.306



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete da Procuradora-Geral
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva



Processo nº: 270.001.441/2014
Interessado: Aline Akiko Komatsu Rabelo
Assunto: Devolução Importância

MATÉRIA: Pessoal

Folha nº	105
Processo nº	270001441/2014
Rubrica:	<i>[assinatura]</i> Matrícula: 43182-6

APROVO O PARECER Nº 0801/2015 – PRCON/PGDF, exarado pelo ilustre Subprocurador-Geral do Distrito Federal Sérgio Carvalho.

Cumpra acrescentar que a configuração da má-fé no presente caso, confirmada inclusive por decisão judicial, impõe que o momento inequívoco da irregularidade, ao qual se refere o parecerista, para fins de marco inicial da incidência dos juros de mora foi a data de cada pagamento indevido efetuado.

Em referência à advertência preliminar consignada no opinativo, registro que esta Procuradoria-Geral consolidou orientação, amplamente divulgada por meio da Circular nº 36/2015-GAB/PGDF, de 02 de outubro de 2015, no sentido de que as consultas encaminhadas devem ser instruídas com prévia manifestação da Assessoria Jurídico-Legislativa do órgão consulente acerca do questionamento jurídico a ser enfrentado.

Em 02 / 06 /2016.

[assinatura]
MARIA JÚLIA FERREIRA CÉSAR
Procuradora-Chefe
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva

De acordo. Encaminhem-se os autos à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, para conhecimento e adoção das providências pertinentes.

Em 21 / 06 /2016.

[assinatura]
KARLA APARECIDA DE SOUZA MOTTA
Procuradora-Geral Adjunta para Assuntos do Consultivo