



ESTADO DE GOIÁS  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
GABINETE

PROCESSO: 201600007003114

INTERESSADO: MARCO ANTONIO ZANAIDE MAIA JUNIOR

ASSUNTO: CONSULTA

**DESPACHO Nº 413/2019 - GAB**

EMENTA: ADMINISTRATIVO. CONSULTA. RESTITUIÇÃO AO ERÁRIO DE IMPORTÂNCIAS PERCEBIDAS INDEVIDAMENTE. PEDIDO DE DEVOLUÇÃO DAS RESPECTIVAS QUANTIAS EM FACE DA ORIENTAÇÃO CONTIDA NO DESPACHO “AG” Nº 002668/2016. INDEFERIMENTO EM CASO ANÁLOGO PELO DESPACHO “AG” Nº 000477/2018. QUESTIONAMENTO DA ADVOCACIA SETORIAL SOBRE O MARCO INICIAL DA BOA FÉ DO SERVIDOR. RECOMENDAÇÃO DE ADOÇÃO DO TRATAMENTO TRAÇADO NO DESPACHO “AG” 002668/2016 NO PRESENTE CASO E SIMILARES. DESPACHO “AG” Nº 005558/2016. PRECEDENTES RECENTES DO STJ.

1. Neste processo o interessado acima identificado, ocupante do cargo de Delegado de Polícia de 1ª Classe, requer a devolução de valores por ele restituído aos cofres públicos, no período de 2012 a 2015, sob a alegação de que quem *“recebe de boa-fé pagamento indevido por força de equivocada aplicação da lei por parte da Administração Pública não tem o dever de restituir ao erário”*.

2. Esta Casa orientou caso análogo (processo nº 201600007003116), nos termos do **Despacho “AG” nº 000447/2018**, que **deixou de aprovar o Parecer nº 005017/2016**, e concluiu pela impossibilidade de devolução ao requerente dos valores percebidos indevidamente e restituídos ao erário, não se admitindo a persistência da boa fé do servidor que *“já tem plena ciência de que recebeu indevidamente ajuda de custo por acúmulo de subdelegacias”*.

3. Ao receber este caderno processual instruído com a orientação indicada no item anterior, a Advocacia Setorial da Secretaria de Estado da Segurança Pública encaminhou os autos à esta Procuradoria-Geral, para orientação geral sobre o marco temporal inicial de desaparecimento da boa-fé do servidor público no contexto de percepção remuneratória indevida.

4. A Procuradoria Administrativa manifestou-se, pelo **Parecer PA nº 3247/2018** (4437724), corroborando o entendimento exarado no **Despacho “AG” 000447/2018** e opinando contrariamente à pretensão do requerente de devolução dos valores por ele percebidos indevidamente e já restituídos ao erário, invocando os princípios da moralidade e da razoabilidade.

5. A Chefia da Procuradoria Administrativa encaminhou o feito ao Gabinete desta Procuradoria-Geral, apontando a última orientação geral traçada sobre o tema, consubstanciada no **Despacho “AG” nº 005558/2016**, bem como os precedentes invocados pela unidade consulente (**Despachos “AG” nºs 002668/2016 e 000447/2018**), para manifestação conclusiva, com apoio nos arts. 4º e 7º da Portaria nº 127/2018-GAB e art. 4º da Portaria nº 130/2018-GAB.

6. Inicialmente, devo observar que a situação do interessado destes autos é mais ampla do que o caso analisado pelo citado Despacho “AG” nº 002668/2016, que se resumiu à devolução referente à percepção indevida de ajuda de custo. Já aqui, a restituição aos cofres públicos decorreu de mais de uma circunstância que resultou em pagamentos efetuados sem lastro legal.

7. Apura-se da instrução processual (3857614), em especial da Manifestação nº 2016022665 (fls. 44/55), que o servidor recebeu, de forma indevida, as parcelas decorrentes: i) da importância relativa a três dias do subsídio do cargo de Delegado de Polícia de 2ª Classe, uma vez que o seu posicionamento neste cargo se deu a partir de 04 de julho e recebeu a remuneração correspondente a 30 dias; ii) do montante referente à percepção cumulativa, no período entre abril a agosto de 2013, de função comissionada e subsídio do cargo comissionado de Delegado Regional de Polícia, em afronta à vedação legal expressa no art. 13, inciso V, alínea “c”, da Lei Estadual nº 17.257/2011; e, iii) da quantia correspondente ao pagamento indevido de ajuda de custo por acumulação de Delegacias de Polícia, no período compreendido entre 21 de julho de 2015 a 30

de setembro de 2015, em desacordo com a regra prevista no art. 46 da Lei Estadual nº 16.901/2010.

8. Com relação às duas primeiras situações reveladas no item 7, os elementos dos autos, sob a ótica das legislações aplicáveis às espécies (Leis Estaduais nºs 17.691/2012 e 17.257/2011), denotam, respectivamente, a impropriedade do pagamento integral da remuneração integral do cargo de Delegado de Polícia de 2ª Classe no mês de julho, haja vista o ato de enquadramento ter seus efeitos declarados a partir de 04 de julho, bem como da acumulação da função comissionada com o cargo em comissão de Delegado Regional de Polícia, parcelas inacumuláveis na forma da lei. Tem-se aqui a típica situação de erro material descrita no Despacho “AG” nº 005558/2016 como passível de restituição ao erário, descartada, pois, a possibilidade de devolução desses quantitativos ao postulante.

9. No tocante à restituição do valor correspondente a ajuda de custo, extrai-se da Manifestação nº 2016022665 que o postulante restituiu quantia paga no período de 21 de julho de 2015 a 30 de setembro de 2015; portanto, nessa parte, a sua situação é exatamente igual a que foi apreciada no paradigmático Despacho “AG” nº 002668/2016, que restou assim orientado:

*"6. Aprovo parcialmente o opinativo para reconhecer que o interessado faz jus à ajuda de custo pleiteada tão somente do período de março de 2015 a julho de 2015, com o realce de que o pagamento da ajuda de custo depende necessariamente do preenchimento dos requisitos delineados nos §§1º e 2º do artigo 46 da Lei nº 16.901/2010, exhaustivamente minudenciados pelo Parecer nº 0241/2011, da Advocacia Setorial, aprovado pelo Despacho “AG” n. 5036/2011, dentre os quais destaco a premissa extraída dos preceptivos legais de ser titular de delegacia de polícia, cuja criação, nos termos do artigo 122 da Constituição Estadual<sup>3</sup>, necessariamente depende de lei específica.*

*7. Explico que a conclusão acima decorre dos elementos processuais que inequivocamente demonstram que as delegacias regionais de polícia de Iporá, Catalão, Porangatu, Posse, Jataí, Goianésia, Ceres e Águas Lindas deixaram efetivamente de existir a partir de 01/01/2015, data da produção dos efeitos da Lei nº 18.746/144, bem como as restantes delegacias regionais de Goiânia, Aparecida de Goiânia, Anápolis, Cidade de Goiás, Luziânia, Itumbiara, Rio Verde, Uruaçu e Formosa em 21/07/2015, data da publicação da Lei nº 18.934/2015.*

*8. Malgrado reconhecido o funcionamento de fato de tais unidades administrativas até 08/09/2015, não se pode considerar esta última data como o marco temporal adequado ao pagamento do apanágio em discussão,*

*sob pena de ofensa ao princípio da legalidade. A corroborar o que aqui sustenta estão as informações do próprio órgão de origem, as quais denotam que a contrapartida pelo cargo em comissão de delegado regional de polícia deixou de ser paga após o mês de julho/2015.*

*9. Por certo, não atende ao princípio da legalidade o pagamento de determinados valores a servidores públicos, se não respeitadas as condições legais para o auferimento da verba. Impositiva, nesta toada, a restauração da legalidade com a suspensão do pagamento da ajuda de custo pela acumulação de delegacia regional de polícia com outras funções policiais após a extinção da respectiva delegacia regional de polícia.*

*10. Assim, também em respeito ao princípio da legalidade, caso o servidor perceba vantagem que não lhe é devida, exsurge, via de regra, a obrigação de restituir a quantia recebida indevidamente como corolário de duas premissas: porque o servidor não pode se beneficiar dos atos administrativos, “quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos”, conforme teor da Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal e porque não teria sentido a correção do erro sem a indispensável reposição da quantia recebida a mais, pois nesse caso o dano causado ao Erário não seria compensado. Todavia, esse dever é mitigado nas hipóteses de pagamento equivocado decorrente de “errônea ou inadequada interpretação da lei”.*

*11. A situação dos delegados de polícia que por ventura tenham auferido a ajuda de custo em descompasso com a orientação acima se confunde com aquelas em que há um típico pagamento indevido motivado por interpretação equivocada da lei ou aplicação errônea de dispositivo legal.*

*12. Nessa toada, é de se aplicar o entendimento também já consolidado pelo Superior Tribunal de Justiça de que o servidor que recebe de boa-fé pagamento indevido, por força de equivocada interpretação/aplicação da lei por parte da Administração, não tem o dever de restituir os valores ao erário: (destaques estranho ao texto)*

*ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. ART. 46, CAPUT, DA LEI N. 8.112/90 VALORES RECEBIDOS INDEVIDAMENTE POR INTERPRETAÇÃO ERRÔNEA DE LEI. IMPOSSIBILIDADE DE RESTITUIÇÃO. BOA-FÉ DO ADMINISTRADO. RECURSO SUBMETIDO AO REGIME PREVISTO NO ARTIGO 543-C DO CPC.*

*1. A discussão dos autos visa definir a possibilidade de devolução ao erário dos valores recebidos de boa-fé pelo servidor público, quando pagos*

*indevidamente pela Administração Pública, em função de interpretação equivocada de lei.*

*2. O art. 46, caput, da Lei n. 8.112/90 deve ser interpretado com alguns temperamentos, mormente em decorrência de princípios gerais do direito, como a boa-fé.*

*3. Com base nisso, quando a Administração Pública interpreta erroneamente uma lei, resultando em pagamento indevido ao servidor, cria-se uma falsa expectativa de que os valores recebidos são legais e definitivos, impedindo, assim, que ocorra desconto dos mesmos, ante a boa-fé do servidor público.*

*4. Recurso afetado à Seção, por ser representativo de controvérsia, submetido a regime do artigo 543-C do CPC e da Resolução 8/STJ.*

*5. Recurso especial não provido. (REsp 1244182 PB, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 10/10/2012, DJe 19/10/2012)*

*13. Não obstante reconheça na espécie a inexistência do dever de restituição, cumpre pontuar pela imprescindibilidade de apuração dos fatos quanto a existência de indícios de culpa ou desídia dos servidores responsáveis pelo pagamento indevido."*

10. De fato, consoante a orientação exarada pelo **Despacho "AG" nº 002668/2016**, para todos os casos similares, a ajuda de custo de que trata o art. 46 da Lei Estadual nº 16.901/2010, **especificamente com relação ao período de 21 de julho de 2015 a 30 de setembro de 2015**, não deveria ter sido objeto de devolução ao erário pelos Delegados de Polícia, pois se reconheceu que a situação ocorrida caracterizou típico pagamento indevido motivado por interpretação equivocada da lei ou aplicação errônea de dispositivo legal. Ressalto que posteriormente esta Casa, pelo **Despacho "AG" nº 005558/2016**, reforçando as diretrizes que já vinham sendo alinhavadas, traçou as linhas gerais sobre a questão do dever de restituição ao erário de valores recebidos indevidamente por servidores públicos, com amparo no entendimento do Superior Tribunal de Justiça, nos seguintes termos:

*"24. Feitas essas considerações, as conclusões que se extraem são as seguintes:*

*a) nos casos em que por erro de interpretação da Administração ou má aplicação de lei foram pagos a servidor valores a este indevidos, mas estando presente a boa-fé deste – que é presumida –, inexistente dever de restituição ao erário (REsp 1.244.182);*

*b) não obstante, se os valores indevidamente pagos não forem resultado de erro de interpretação, mas de mero erro operacional, caracterizado pela*

*falha ou má-execução do serviço administrativo, será obrigatória a recomposição do erário, independentemente de estar ou não caracterizada a boa-fé do servidor no recebimento das verbas, sendo imprescindível que tal erro não crie no servidor uma falsa expectativa, justamente por ter a Administração diligenciado para resolver a questão (AgRg no REsp 1278089/RJ e REsp 1521115-SE);*

*c) Todavia, se o pagamento indevido não é resultado de erro de interpretação, nem de mero erro operacional, mas de erros operacionais recorrentes e generalizados, criando uma falsa expectativa de que os valores recebidos são legais e definitivos, se deve ampliar a aplicação do precedente do REsp 1.244.182 a estes casos.*

*25. No caso em tela, o Despacho nº 6367/2015-FP/SES-GO, da Coordenação da Folha de Pagamento, indica ter havido um erro operacional isolado, que ocorreu tão somente no mês de dezembro de 2012, pelo qual o sistema RhNET, encarregado de executar esta tarefa, desconsiderou do cálculo da Gratificação por Exercício de Serviços de Saúde o montante auferido a título de Prêmio Adicional, redundando no pagamento indevido de R\$ 414,83 (quatrocentos e catorze reais e oitenta e três centavos) à servidora. Cumpre assinalar, ainda, que a falha foi detectada em auditoria da folha de pagamento e que a Administração, desde então, tem envidado esforços para obter a reposição desse valor desde 2015.*

*26. Diante disso, na trilha já traçada anteriormente por esta Casa, deve ser aplicado à situação em exame o raciocínio adotado pelo STJ tanto no AgRg no REsp 1278089/RJ quanto no REsp 1521115-SE, cabendo, destarte, a restituição ao erário, sendo o desconto em folha de pagamento a medida legal para tal finalidade<sup>5</sup>, respeitados os limites estipulados no artigo 150 da Lei nº 10.460/88 e na Lei nº 16.898/20106.*

*27. Esclareço que, na espécie, a pretensão de recomposição do erário não foi fulminada pela prescrição, ainda que considerados os novos contornos conferidos à matéria pelo Supremo Tribunal Federal<sup>7</sup>, por ocasião da apreciação do tema 666 da repercussão geral, ao consignar que “só é prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil”, tendo em lume que o pagamento indevido ocorreu em dezembro de 2012.” (grifos no original)”*

11. Mantendo, pois, coerência com a orientação sedimentada nesta Casa, recomendo que seja feita a devolução ao requerente exclusivamente da quantia equivalente ao período indicado no item anterior, referente a ajuda de custo e, de consequência, deixo de me manifestar sobre o questionamento formulado

pela Advocacia Setorial no **Parecer CONSER nº 12/2018** (Despacho de Encaminhamento nº 121/2018), quanto ao marco inicial da boa fé do servidor para constituir o dever de restituição de importâncias recebidas indevidamente, pela ausência de pertinência diante do posicionamento ora adotado.

12. Recomendo, ainda, que este pronunciamento sirva de norte para a resolução das demais situações que tenham o mesmo objeto, inclusive quanto ao caso apreciado pelo **Despacho “AG nº 000447/2018**, registrando que a devolução aqui tratada restringe-se unicamente à parcela de ajuda de custo percebida no período compreendido entre 21/07/2015 a 30/09/2015, nas condições delineadas neste despacho.

13. Matéria orientada, os autos devem ser restituídos à **Secretaria de Estado da Segurança Pública, via Advocacia Setorial**, para ciência deste pronunciamento e adoção das providências cabíveis. Antes, porém, dê-se ciência desta orientação aos Procuradores do Estado lotados na **Procuradoria Administrativa, na Procuradoria Judicial, nas Advocacias Setoriais, nas Gerências Jurídicas** da administração indireta e no **CEJUR**, este último para o fim indicado no art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018-GAB.

**Juliana Pereira Diniz Prudente**

Procuradora-Geral do Estado

1 "Art. 13. As Funções Comissionadas (FC), destinadas ao atendimento das necessidades dos órgãos da administração direta e das entidades autárquicas e fundacionais do Poder Executivo, são as especificadas no Anexo III da Lei nº 16.272, de 30 de maio de 2008, o qual passa a constituir, com as alterações ora nele introduzidas, o Anexo III desta Lei, observado o seguinte: (...) V - a função comissionada: (...) c) não é atribuível a ocupante de cargo de provimento em comissão ou a pessoal temporário;"

2" Art. 46. Cada Delegacia de Polícia terá 01 (um) Delegado Titular, designado pelo Delegado-Geral da Polícia Civil, escolhido dentre os servidores integrantes da carreira de Delegado de Polícia Civil do Estado de Goiás, nos termos do Regulamento. § 1º Nas licenças e nos afastamentos temporários da autoridade titular, bem como nos casos de unidades não providas, o Delegado-Geral designará um Delegado de Polícia para substituir o Titular ou para responder pela Delegacia de Polícia não provida, sendo a acumulação de caráter excepcional e indenizável, vedado o acúmulo de mais de duas comarcas ou delegacias de polícia, além daquela de que é Titular. § 2º Nas hipóteses previstas no § 1º deste artigo, o Delegado de Polícia designado fará jus à percepção de ajuda de custo no valor de 10% (dez por cento) do subsídio do cargo de Delegado de Polícia Substituto por delegacia municipal de polícia sede de comarca ou delegacia de polícia, até no máximo de 20%

(vinte por cento) sobre o mesmo valor." - [Redação dada pela Lei nº 17.691, de 04-07-2012.](#)

3 "Art. 122 – As Polícias Civil e Militar e o Corpo de Bombeiros Militar subordinam-se ao Governador do Estado, sendo os direitos, garantias, deveres e prerrogativas de seus integrantes definidos em leis específicas, observados os seguintes princípios: (...) V – a criação de delegacia da polícia civil far-se-á por lei específica." (acrescido pela EC 46 de 09.09.2010).

4 Sobrelevo, neste ponto, que a administração desviou-se da melhor técnica ao especificar quais Delegacias Regionais de Polícia estavam sendo extintas pela Lei Estadual nº 18.746/2014 em instrumento infralegal, quando o deveria ter feito no bojo da própria lei.

5 "PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO. CUMULAÇÃO DE DAS E GADF. IMPOSSIBILIDADE. RESTITUIÇÃO. DESCONTO EM FOLHA DE PAGAMENTO EFETUADO POR ERRO. OBSERVÂNCIA DA AMPLA DEFESA E CONTRADITÓRIO. 1. O servidor não tem direito adquirido à regime jurídico, principalmente quanto aos critérios legais embasadores de sua remuneração, restringindo-se, o seu direito, à manutenção do quantum remuneratório. 2. Por erro do Sistema no INSS, ocorreu a cumulação indevida das funções (DAS e GADF) e o respectivo recebimento a maior do salário, e somente três anos após constatou-se tal irregularidade, momento em que o INSS notificou o servidor para que apresentar defesa e fizesse a opção pretendida, o que não foi efetivado. 3. Correto o julgado proferido pelo Tribunal Regional Federal, que analisou o tema em consonância com a jurisprudência do STJ segundo a qual são cabíveis os descontos retroativos efetuados em folha de pagamento de servidores públicos relativo a valores depositados indevidamente, contudo, estão condicionados à prévia oitiva dos interessados por meio de procedimento administrativo com o devido processo legal e a garantia da ampla defesa, o que foi observado no caso dos autos. 4. Recurso especial não provido." (REsp 1210312/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 09/11/2010, DJe 19/11/2010)

6 Idêntica diretriz é adotada pela União. Nesse sentido: Parecer PGFN/CJU/COJPN nº 2157/2012, Parecer nº 156/2010/DECOR/CGU/AGU e Parecer nº 069/2011/DECOR/CGU/AGU.

7 STF, Recurso Extraordinário 669.069 Minas Gerais, relator ministro Teori Zavascki, DJ de 28.04.2016.

## GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO

Este é um documento de consulta e não substitui a versão oficial.