



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 924/2019/CGUNE/CRG

PROCESSO Nº 00190.104845/2019-00

INTERESSADO: Fundação Nacional do Índio / Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos

1. ASSUNTO

1.1. Consulta sobre prescrição da pretensão executória da penalidade aplicada após o regular processo administrativo disciplinar.

2. REFERÊNCIAS

2.1. ARAÚJO, Edmir Netto de. **A Prescrição em Abstrato no Processo Administrativo Disciplinar**. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 244, p. 103-110, jan. 2007. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/42436>>. Acesso em: 22 Mai. 2019.

2.2. BRASIL, Presidência da República/Controladoria Geral da União. **Manual de Direito Administrativo Disciplinar**. Brasília, CGU, 2019.

2.3. CARVALHO, Antonio Carlos Alencar. O problema da prescrição da pretensão executória da pena na esfera do processo administrativo disciplinar no regime da Lei nº 8.112/1190. **Revista Jus Navigandi**. Teresina, ano 13, n. 1676, 2 fev. 2008. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/10908>>. Acesso em: 22 maio 2019.

2.4. COSTA, José Armando da. **Controle Judicial do Ato Disciplinar**. Brasília: Brasília Jurídica, 2002.

3. SUMÁRIO EXECUTIVO

3.1. Esta Nota Técnica apresenta o posicionamento acerca da inocorrência de prescrição da pretensão executória da penalidade aplicada ao fina do regular processo administrativo disciplinar.

4. ANÁLISE

4.1. Trata-se de consulta formulada pela Fundação Nacional do Índio - FUNAI, encaminhada a esta Corregedoria-Geral da União - CRG, por meio do Ofício n.º 22/2019/SECAT/COAD - CORREG/CORREG/FUNAI, de 16 de maio de 2019, a respeito de prescrição em processo administrativo disciplinar para a execução da penalidade de suspensão aplicada por meio da Portaria n.º 3.815/Ministério da Justiça, de 26 de dezembro de 2013, publicada no Diário Oficial da União n.º 251, de 27 de dezembro de 2013.

4.2. A consulta foi encaminhada a esta Coordenação-Geral da Uniformização de Entendimentos, no exercício de sua atribuição de padronização e disseminação de entendimentos em matéria de responsabilidade administrativa de agentes públicos.

4.3. O processo administrativo disciplinar é regido pela Lei n.º 8.112/1990, tendo a Administração Pública o poder/dever de processar e punir o

agente público que agir em contrariedade aos deveres ou apresentar conduta proibida em lei ou regulamentos internos.

4.4. O lapso temporal para que tal poder/dever seja exercido tem previsão no art. 142 do Estatuto Civil, sendo sua contagem iniciada com a ciência da irregularidade pela autoridade competente para a instauração do competente procedimento disciplinar (§ 1º do art. 142 da Lei n.º 8.112/1990). Nesse sentido é pacífica a jurisprudência das Cortes Superiores.

ADMINISTRATIVO. PROCESSO ADMINISTRATIVO. PRESCRIÇÃO. DATA DO CONHECIMENTO DO FATO PELA AUTORIDADE COMPETENTE. ALEGAÇÃO DE CERCEAMENTO DE DEFESA. INEXISTÊNCIA. INDEFERIMENTO MOTIVADO PELA AUTORIDADE COMPETENTE. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE OU ABUSO.

ENTENDIMENTO DESTA CORTE. APLICAÇÃO DE DEMISSÃO NO CASO DOS AUTOS. IMPOSSIBILIDADE DE DECIDIR DISCRICIONARIAMENTE. ENTENDIMENTO DESTA CORTE. ANÁLISE DE PROPORCIONALIDADE DA PENA. REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. INCIDÊNCIA DO ENUNCIADO N. 7 DA SÚMULA DO STJ.

I – Quanto à prescrição, tem-se que a jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça possui entendimento firme no sentido de que o termo inicial da prescrição da pretensão punitiva disciplinar é a data do conhecimento do fato pela autoridade competente para a instauração do procedimento administrativo (art. 142, § 1º, da Lei n. 8.112/1990), e não da ciência da infração por qualquer servidor público". Neste sentido: AgInt no AREsp 981.333/PI, Rel. Ministra ASSUETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/03/2018, DJe 08/03/2018; AgInt no REsp 1586101/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 04/10/2016, DJe 13/10/2016.

VI – Agravo interno improvido.

(AgInt no REsp 1571622/RS, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 04/09/2018, DJe 12/09/2018)

4.5. Com a instauração do processo administrativo acusatório, a contagem do prazo prescricional é interrompida (§ 3º do art. 142 da Lei n.º 8.112/1990), permanecendo suspensa pelo período legal estabelecido para o respectivo procedimento – 140 dias, no caso de Processo Administrativo Disciplinar, 80 dias, no caso de Sindicância Acusatória, ou 50 dias, para processos de rito sumário –, ocasião em que é reiniciada.

4.6. A continuidade dos trabalhos e o julgamento após o período legal estabelecido para o procedimento não gera nulidade processual, conforme já pacificado na jurisprudência pátria, ou seja, os trabalhos da comissão processante poderão ser prorrogados ou reconduzidos inúmeras vezes. Encerrada a fase de inquérito, o Relatório Final é encaminhado à autoridade competente, com vistas ao julgamento, mediante o qual será aplicada, se for o caso, a penalidade cabível ao servidor público indiciado.

4.7. No caso em comento, em consulta ao Sistema CGU-PAD, verifica-se que o Processo Administrativo Disciplinar n.º 008620.001462/2011-10 foi instaurado em 11/08/2011, data em que o prazo prescricional foi interrompido e permaneceu suspenso por 140 dias, reiniciando sua contagem em 29/12/2011. Com base nessas informações, conclui-se que o escoamento do prazo prescricional para a aplicação da penalidade de suspensão ocorreu em 29/12/2013, nos termos dispostos no art. 142, inciso II, da Lei n.º 8.112/1990.

Art. 142. A ação disciplinar prescreverá:

I - em 5 (cinco) anos, quanto às infrações puníveis com demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade e destituição de cargo em comissão;

II - em 2 (dois) anos, quanto à suspensão;

4.8. Considerando que a Portaria MJ nº 3.815/2013, que aplicou a penalidade de suspensão à servidora Vânia Simone Albano de Lucena, foi publicada no D.O.U de 27/12/2013, portanto, antes do término do prazo, não há que se falar em prescrição da pretensão punitiva do Estado.

4.9. A publicação do julgamento marca o termo final da contagem do prazo prescricional. Necessário ressaltar que **a pretensão punitiva** por parte da Administração Pública em desfavor de servidor que comete uma infração funcional **não se confunde com a execução da penalidade** imposta após o devido processo disciplinar.

4.10. O ordenamento jurídico pátrio não traz previsão de prazo a ser observado para a execução da penalidade regularmente aplicada. Sobre a questão segue ensinamento de José Armando da Costa (2002, p. 81).

Doutrinariamente, distingue-se a prescrição da falta disciplinar da prescrição da sanção disciplinar. A prescrição da falta ocorre quando não é promovida, dentro do prazo fixado na lei, a responsabilização do funcionário transgressor; ao passo que a prescrição da pena tem ensejo quando a sanção, embora já aplicada, deixa de ser executada durante certo lapso de tempo.

No Direito Disciplinar brasileiro, somente há prescrição da falta disciplinar; não havendo nenhum regime disciplinar, dentre nós, que regulamente a prescrição da pena imposta, a não ser que se possam aplicar, por analogia, as disposições do Direito Penal pertinentes. Mas, tal suprimento pela lei penal não é bem acatado pelos nossos administrativistas, nem pelos tribunais e nem pela justiça disciplinar interna, e, muito menos ainda, pelos órgãos oficiais da administração pública.

4.11. No mesmo sentido é a lição de Edmir Netto de Araújo (2007, p. 104):

Caminhemos mais ainda para o detalhe no Direito Administrativo. Neste, o direito positivo não prevê a prescrição da pena imposta, como no Direito Penal, mas do direito de punir (que alguns chamam de pretensão punitiva), porque, diferentemente do Direito Penal, em que a aplicação da pena (em regra, privação da liberdade pessoal) reclama, de ordinário, a presença do réu, no Direito Administrativo as penas disciplinares não exigem a presença do indiciado, bastando sua intimação, pessoal ou por publicação (conforme o ordenamento), para sua execução.

4.12. Ademais, conforme registra a Procuradoria Federal Especializada junto à FUNAI no Parecer n. 00026/2019/COAD/PFE/PFE-FUNAI/PGF/AGU, houve o excesso do uso do direito de petição por parte da servidora apenada, o que teria contribuído para o atraso na efetivação da penalidade, *in verbis*:

15. Ainda sobre a instrução processual, importante destacar o labirinto documental criado, porque, SMJ., houve flagrante excesso no uso do direito de requerer por parte da Interessada. Não é demais dizer, que além de fazer uso regular das instâncias administrativas a que tinha direito, a Interessada, seu procurador e a DPU, fizeram outros requerimentos, o que acabou envolvendo várias decisões da FUNAI e do Ministério da Justiça.

16. Com efeito, tal procedimento ocasionou, a olhos vistos, atraso no cumprimento da pena imposta, podendo ser classificada como "border line" de "chicana processual administrativa".

17. De outra sorte, importante destacar que o emaranhado de documentos e processos administrativos se deu, porque a cada novo requerimento, a FUNAI instaurava novo processo administrativo. De sorte, que a cada novo pleito da Interessada, a FUNAI parava o trâmite de todos os processos, evidenciando má administração dos interesses da Administração.

4.13. Destacam-se entre os pedidos formulados pela servidora (conforme

consta do Parecer n. 00049/2019/COAD/PFE/PFE-FUNAI/PGF/AGU):

- o requerimento apresentado em 2016 para não aplicação da penalidade, uma vez que a questão havia sido submetida ao Poder Judiciário (Processo n.º 0031524-78.2013.4.01.3400). Em consulta ao sítio do Tribunal Regional Federal da 1ª Região na data de 22/05/2019, verificou-se que os autos foram conclusos para sentença em 28/04/2017, não tendo sido deferida a antecipação de tutela. Logo, o pedido foi analisado pela área jurídica do Órgão e indeferido; e
- o requerimento apresentado em 22/06/2018 para conversão da sanção de suspensão de trinta dias em multa, nos termos do § 2º do art. 130 da Lei n.º 8.112/1990, a ser paga em parcela única.

4.14. Sobre a conversão da penalidade de suspensão em multa, importa ressaltar que se dará, na base de 50% (cinquenta por cento) por dia de vencimento ou remuneração, quando houver **conveniência para o serviço** e não a pedido do apenado, pois o objetivo é tão somente a manutenção do serviço público prestado.

4.15. No dia 26/12/2018 o Serviço de Cadastro, Averbações e Certidões Funcionais da FUNAI notificou a servidora sobre o registro da penalidade de suspensão, que se daria entre os dias 27 de dezembro de 2018 e 25 de janeiro de 2019. Ato contínuo, em 28/12/2018, a servidora, por meio de advogado (sem procuração nos autos), requereu o reconhecimento do decurso do prazo prescricional para a aplicação da penalidade.

4.16. É sabido que em matéria de prescrição a interpretação é sempre restritiva, como apontado pela Ministra Eliana Calmon em seu voto nos Embargos de Divergência no Recurso Especial n.º 456.721 - SP:

Entendo que, em se tratando de matéria de ordem pública, como é a prescrição, não cabe ao intérprete achar, contornar, construir ou aplicar equidade, princípios gerais do direito ou, em última ratio, apelar para a razoabilidade. Os institutos de ordem pública exigem interpretação direta e precisa, quando há norma expressa disciplinando a matéria. (EResp 456.721/SP, Rel. Ministra ELIANA CALMON, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 06/10/2003, DJ 03/11/2003, p. 244)

4.17. Logo, a previsão contida no art. 142 da Lei n.º 8.112/1990 refere-se (i) ao prazo a ser considerado entre o conhecimento do fato e a instauração do processo disciplinar e (ii) do término do prazo de suspensão da contagem até o julgamento, não se aplicando às providências administrativas decorrentes.

4.18. Recomenda-se a celeridade na efetivação da penalidade aplicada. Não obstante, é pacífico o entendimento de que cabe apenas à lei fixar prazos prescricionais, de forma que, na ausência de previsão quanto à prescrição da pretensão executória, não é possível afastar a necessidade de seu cumprimento.

4.19. Sobre o assunto, Antonio Carlos de Alencar Carvalho traz interessante reflexão

Evidentemente, após a publicação da pena, são necessárias providências materiais, como a retirada de folha de pagamento do servidor demitido ou cuja aposentadoria foi cassada, assim como as anotações ou registros, nos assentamentos funcionais do apenado, da advertência ou censura imposta. O servidor que foi demitido do serviço público, mas não excluído da folha de pagamento após seis meses, um ou dois, três anos, contados da publicação do ato de demissão, tem o direito de permanecer no serviço público, apesar de condenado por peculato de largas somas de dinheiro público, somente porque a providência material complementar da demissão ainda não foi

procedida?

A resposta negativa se impõe e se aplica, por igual motivo, na hipótese de mera pendência das providências materiais a cargo da Administração Pública (interrupção coercitiva do direito de exercício funcional e do pagamento do servidor no período de cumprimento da pena de suspensão), não havendo que se falar de prescrição da pretensão executória da penalidade.

4.20. Assim, em homenagem aos princípios da boa-fé e da segurança jurídica, entende-se pela impossibilidade de aplicação analógica do instituto da prescrição à fase executória da penalidade disciplinar imposta ao final do regular processo administrativo disciplinar.

5. CONCLUSÃO

5.1. Ante o acima exposto, conclui-se não se aplicar à fase de execução da sanção disciplinar os prazos prescricionalis dispostos nos incisos I, II e III do art. 142 da Lei n.º 8.112/1990.

5.2. Recomenda-se à FUNAI a adoção das providências administrativas cabíveis para o cumprimento da penalidade imposta pela Portaria MJ nº 3.815/2013, com a urgência que o caso requer.

5.3. Encaminha-se a presente Nota Técnica à apreciação do Senhor Corregedor-Geral da União, sugerindo, em caso de aprovação, a remessa à COPIS/DICOR, para conhecimento e interlocução com a Unidade Seccional.

6. DOCUMENTOS RELACIONADOS

6.1. Parecer n. 00026/2019/COAD/PFE/PFE-FUNAI/PGF/AGU

6.2. Parecer n. 00049/2019/COAD/PFE/PFE-FUNAI/PGF/AGU



Documento assinado eletronicamente por **CARLA RODRIGUES COTTA, Coordenador-Geral de Uniformização de Entendimentos**, em 23/05/2019, às 10:59, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site

<https://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 1115686 e o código CRC 6F19DAB5



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

DESPACHO CRG

De acordo com a Nota Técnica 924 (1115686). Encaminhe-se o processo à COPIS, nos termos do ponto 5.3 da referida nota técnica, para resposta à unidade seccional.



Documento assinado eletronicamente por **GILBERTO WALLER JUNIOR, Corregedor-Geral da União**, em 24/05/2019, às 09:07, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site

<https://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 1120665 e o código CRC 9F2BA200