



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 681/2020/CGUNE/CRG

PROCESSO Nº 00190.102625/2020-77

INTERESSADO: DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL, CORREGEDORIA-GERAL DA UNIÃO

1. ASSUNTO

1.1. Consulta formulada pelo Departamento de Polícia Federal. Aplicabilidade da Medida Provisória nº 928, de 23 de março de 2020, aos processos disciplinares regidos pela Lei nº 4.878, de 03 de dezembro de 1965.

2. REFERÊNCIAS

- 2.1. Medida Provisória nº 928, de 23 de março de 2020.
- 2.2. Lei nº 4.878, de 03 de dezembro de 1965.

3. ANÁLISE

3.1. Trata-se de consulta formulada, em 24 de março de 2020, pelo Sr. Coordenador de Disciplina da Corregedoria-Geral do Departamento de Polícia Federal à Coordenação-Geral de Promoção de Integridade do SISCOR(1448033), nos seguintes termos:

"Tive ciência hoje do argo 6º-C da Lei nº 13.979/2020, introduzido pela MP nº 928/2020, publicada em edição extra do Diário Oficial da União de ontem (vide arquivo anexado a esta mensagem) e fiquei com algumas dúvidas.

Presumo que essa norma temporária tenha sido iniciava -- a meu ver bastante salutar -- da CGU, razão pela qual me dirijo à COPIS.

Para facilitar, transcrevo:

"Art. 6º-C Não correrão os prazos processuais em desfavor dos acusados e entes privados processados em processos administrativos enquanto perdurar o estado de calamidade de que trata o Decreto Legislativo nº 6 de 2020.

Parágrafo único. Fica suspenso o transcurso dos prazos prescricionais para aplicação de sanções administrativas previstas na Lei nº 8.112, de 1990, na Lei nº 9.873, de 1999, na Lei nº 12.846, de 2013, e nas demais normas aplicáveis a empregados públicos." (NR)

Parece-me que a intenção de quem elaborou a norma tenha sido a de suspender os prazos, tanto processuais quanto prescricionais, dos processos administrativos em todo o serviço público. Ocorre que, considerando a redação tal como ela se encontra, ausente menção expressa à Lei nº 4.878/65, vislumbro discussões jurídicas nos procedimentos disciplinares em que figurarem como acusados servidores policiais federais, caso o dispositivo venha a ser a eles aplicado.

Se tomarmos em sendo amplo a expressão "empregados públicos", presente na parte final do parágrafo único, o problema estaria resolvido. Mas, como se trata de processos sancionadores, em que prepondera a interpretação restritiva, penso que o cenário ideal seria a inclusão da Lei nº 4.878/65 entre as leis expressamente citadas pela norma (ou simplesmente dizer algo como "ficam suspensos os prazos prescricionais do argo 142 da Lei nº 8.112/90" e demais leis

aplicáveis).

Observo que os prazos prescricionais aplicáveis aos procedimentos disciplinares que apuram condutas de policiais federais são os mesmos aplicáveis aos procedimentos dos demais servidores públicos federais -- ou seja, os do argo 142 da Lei nº 8.112/90 --, porém, a maior parte das sanções está prevista na Lei nº 4.878/65.

Como a redação do parágrafo único fala em "sanções administrativas previstas na Lei nº 8.112, de 1990, na Lei nº 9.873, de 1999, na Lei nº 12.846, de 2013", sem mencionar a Lei nº 4.878/65 (que talvez esteja abrangida pela parte final do parágrafo, a depender, repita-se, do sendo em que se utiliza a expressão "empregados públicos"), penso que pode haver problemas caso apliquemos a norma aos procedimentos disciplinares com prescrição iminente na Polícia Federal.

Enfim, submeto-lhe esta consulta a fim de saber se, no entender da CGU, como órgão central do SISCOR, o parágrafo único do argo 6º-C da Lei nº 13.979/2020 pode ser aplicado aos procedimentos disciplinares que envolvam servidores policiais da Polícia Federal e, em caso negativo, se é possível viabilizar, perante quem de direito, uma alteração da norma, de modo a incluir no texto a Lei nº 4.878/65."

3.2. Em síntese, questiona-se ao Órgão Central do Sistema de Correição se a suspensão do transcurso dos prazos prescricionais para aplicação de sanções administrativas prevista pelo parágrafo único do artigo 6º- C se aplicaria aos processos disciplinares que envolvam servidores da Polícia Federal, visto que tais processos são regidos pela Lei nº.4.878/1965, a qual não foi mencionada expressamente pelo normativo sob análise.

3.3. Para dirimir a questão, cumpre fazer um breve histórico da legislação editada a partir da decretação do estado de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN), em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV), por meio da Portaria nº.188, de 3 de fevereiro de 2020, do Ministério da Saúde.

3.4. No dia 6 de fevereiro de 2020, editou-se a Lei nº. 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, a qual dispôs sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019.

3.5. Em 11 de março de 2020, a Organização Mundial da Saúde declarou o status de pandemia internacional ocasionada pela infecção humana pelo coronavírus SARS-CoV-2 (COVID- 19).

3.6. Em 12 de março de 2020, o Ministério da Economia editou a Instrução Normativa nº.19, com orientações aos órgãos e entidades do Sistema de Pessoal Civil da Administração Pública Federal (SIPEC) quanto às medidas de proteção para enfrentamento da emergência de saúde pública, com destaque para a suspensão de viagens internacionais e de reuniões e eventos presenciais; a execução de trabalho remoto pelos servidores especificados pelo artigo 4º-B; e a adoção de uma ou mais das seguintes medidas: regime de jornada com turnos alternados de revezamento; trabalho remoto, que abranja a totalidade ou percentual das atividades desenvolvidas pelos servidores ou empregados públicos do órgão ou entidade; melhor distribuição física da força de trabalho presencial, com o objetivo de evitar a concentração e a proximidade de pessoas no ambiente de trabalho; e flexibilização dos horários de início e término da jornada de trabalho, inclusive dos intervalos intrajornada.

3.7. Em 20 de março de 2020, publicou-se o Decreto Legislativo nº.06, que decretou estado de calamidade pública em atendimento à solicitação do Presidente da República, exclusivamente para os fins do artigo 65 da Lei Complementar nº. 101, de

4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), a fim de dispensar a União do atingimento dos resultados fiscais previstos no art. 2º da Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019, e da limitação de empenho de que trata o art. 9º da LRF.

3.8. Em 23 de março de 2020, a Medida Provisória nº.928 incluiu o artigo 6º-C na supracitada Lei nº.13.979/2020 para tratar acerca da suspensão de prazos nos processos administrativos sancionadores no âmbito do Poder Executivo Federal. *In verbis*:

"Art. 6º-C Não correrão os prazos processuais em desfavor dos acusados e entes privados processados em processos administrativos enquanto perdurar o estado de calamidade de que trata o Decreto Legislativo nº 6, de 2020.

Parágrafo único. Fica suspenso o transcurso dos prazos prescricionais para aplicação de sanções administrativas previstas na Lei nº 8.112, de 1990, na Lei nº 9.873, de 1999, na Lei nº 12.846, de 2013, e nas demais normas aplicáveis a empregados públicos."

3.9. Depreende-se do rol legislativo acima que a pandemia internacional ocasionada pela infecção humana pelo coronavírus SARS-CoV-2 (COVID- 19) apresenta impactos que transcendem a questão de saúde pública no Brasil, afetando a realização das atividades econômicas e o funcionamento das instituições públicas e privadas no país, tendo em vista a recomendação de redução do contato físico e manutenção do isolamento social, com o objetivo de diminuição da velocidade de contágio viral.

3.10. Nesse cenário, considerando a impossibilidade de funcionamento normal das instituições em decorrência da pandemia, com impacto em processos em andamento, determinou-se a suspensão dos prazos em curso referentes a processos administrativos sancionadores envolvendo agentes públicos e entes privados no âmbito do Poder Executivo Federal.

3.11. Por se tratar de fenômeno absolutamente imprevisível e incontrolável, a pandemia pode ser classificada como hipótese de caso fortuito ou força maior, cuja ocorrência não pode ser imputada a qualquer das partes (Administração Pública ou destinatário do processo) e que, portanto, não pode acarretar prejuízo a qualquer das partes. Dessa forma, tanto os prazos que favorecem a Administração Pública como aqueles que beneficiam o acusado (prazo prescricional para apuração dos fatos e para aplicação das penalidades) devem ser igualmente suspensos, já que a situação de excepcionalidade não permite a atuação ordinária de qualquer dos pólos do processo administrativo.

3.12. Por sua clareza, transcreve-se trecho da Exposição de Motivos da Medida Provisória nº.928, de 23 de março de 2020:

"(...)

12. Diante da atual situação de emergência de saúde pública, diversas medidas vêm sendo adotadas pelo Estado no sentido de prevenir o avanço da pandemia que, ao mesmo tempo, impõe restrições à continuidade normal das atividades administrativas e atendimento, pelos investigados e acusados em processo administrativos, de prazos processuais administrativos.

13. A título de referência, verifica-se que o Conselho Nacional de Justiça - CNJ, aprovou a Resolução nº 313, de 19 de março de 2020, que estabeleceu o regime de Plantão Extraordinário no Poder Judiciário, suspendendo as atividades presenciais forenses e determinando a suspensão dos prazos processuais (art. 5º).

14. Situação similar à encontrada pelo CNJ é também vivenciada pelas unidades responsáveis pela condução dos processos de natureza correccional, bem como daqueles que respondem a tais processos na condição de acusados. Logo, entende-se salutar a adoção de medida semelhante à do CNJ no âmbito dos procedimentos correccionais.

15. Por outro lado, ao tempo em que se reconhece necessária a suspensão dos

prazos em desfavor dos interessados, não se pode perder de vistas que haverá direto impacto no transcurso do prazo prescricional da pretensão sancionadora do Estado. O estabelecimento de um prazo prescricional objetiva justamente assegurar que os acusados sejam prejudicados pela inércia do Estado. Ocorre que a situação fática impede uma atuação equânime do Estado, motivo pelo qual se recomenda a suspensão dos prazos processuais que correm em desfavor dos interessados. Pelo mesmo motivo, não seria razoável que o Estado ficasse impedido de aplicar sanções cabíveis, pelo fato de não ter seguido com o devido processo administrativo, por motivo de força maior. Assim, razoável que também sejam suspensos os prazos prescricionais, durante o período de calamidade pública.

(...)" (grifos nossos)

3.13. Note-se que a suspensão dos prazos está atrelada à duração da situação de calamidade pública. Após o encerramento dessa situação de excepcionalidade, os prazos aplicáveis aos processos administrativos voltarão a fluir novamente, de modo que não se vislumbra qualquer prejuízo para as partes. Ao contrário, a suspensão dos prazos revela-se medida de extrema razoabilidade destinada a preservar a saúde pública e evitar que as partes se sujeitem a ônus exacerbados para defender seus interesses caso os processos permanecessem com sua marcha inalterada no atual cenário.

3.14. Considerando a exposição de motivos da Medida Provisória nº.928/2020, conclui-se que a intenção do legislador foi a de suspender o prazo de todos os processos administrativos sancionadores em curso no Poder Executivo Federal, evitando assim prejuízos às partes decorrentes da situação excepcional decorrente do estado de emergência de saúde pública vivido no país.

3.15. A despeito de a norma não mencionar expressamente os processos disciplinares regidos pela Lei nº.4.878, de 23 de dezembro de 1965, verifica-se que não existe razão para distinguir a situação dos processos disciplinares em curso no Departamento de Polícia Federal dos demais em andamento no Poder Executivo federal, pois as restrições ao funcionamento ordinário da Administração Pública em decorrência da pandemia atingem a todos os órgãos e entidades indistintamente.

3.16. Ainda, deve-se ponderar que tanto a Lei nº.8.112/1990 como a Lei nº.4.878/1965 são aplicáveis aos processos disciplinares conduzidos pelo Departamento de Polícia Federal. A primeira lei é cronologicamente posterior e aborda aspectos gerais do direito administrativo disciplinar no âmbito do Poder Executivo Federal, ao passo que a Lei nº.4.878/1965 é anterior e apresenta algumas normas específicas da carreira policial, a exemplo do rol de transgressões disciplinares constante do artigo 43. Nesse sentido, prescreve conhecida regra da Lei de Introdução de Normas do Direito Brasileiro, conforme artigo 2, §2º: "*A lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior.*"

3.17. De fato, as portarias de aplicação de penalidades a integrantes das carreiras policiais costumeiramente fundamentam a imposição de penalidades em ambos os normativos (Lei nº.8.112/1990 e Lei nº.4.878/1965), conforme se verifica em pesquisa no Diário Oficial da União nº.202, Seção 2, p.37, de 19 de outubro de 2018:

"PORTARIA Nº 154, DE 16 DE OUTUBRO DE 2018

O MINISTRO DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA, no uso da atribuição que lhe foi delegada pelo art. 1º, inciso I, do Decreto nº 3.035, de 27 de abril de 1999, tendo em vista o constante no Processo (...) e sob o fundamento dos artigos 48, inciso II, da Lei nº 4.878/65, e 132, caput e inciso IV, da Lei nº 8.112/90, resolve:

I - Demitir (...), pelo enquadramento nas infrações disciplinares previstas nos artigos 43, inciso XLVIII, da referida Lei 4.878, e 132, inciso IV, da mencionada Lei

8.112;

II - Determinar as remessas de cópias do processo especificadas no item 6 do aludido Despacho." (grifos nossos)

3.18. Portanto, conclui-se que não existe razão jurídica para excluir os processos disciplinares conduzidos pelo Departamento de Polícia Federal do âmbito de aplicação do artigo 6º-C da Medida Provisória nº.928/2020, visto que:

I - a situação de emergência de saúde pública no Brasil afeta o funcionamento ordinário de todos os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal;

II - por se tratar de caso fortuito ou força maior, cuja ocorrência não pode ser imputada à Administração Pública nem ao destinatário do processo, a situação de emergência de saúde pública não pode resultar em prejuízos aos interesses processuais de qualquer uma das partes;

III - a suspensão dos prazos processuais dos processos administrativos sancionadores envolvendo agentes públicos e entes privados no âmbito do Poder Executivo federal busca evitar a imposição de ônus exacerbados às partes na defesa de seus interesses processuais no atual momento de excepcionalidade e se limita à duração do estado de calamidade pública previsto pelo Decreto Legislativo nº.06/2020;

IV - e, por fim, os processos disciplinares conduzidos pela Corregedoria da Polícia Federal fundamentam a aplicação de eventuais penalidades tanto na Lei nº.8.112/1990 como na Lei nº.4.878/19865, e portanto, estão abrangidos pelo dispositivo em comento da Medida Provisória nº.928/2020.

4. CONCLUSÃO

4.1. Diante de todo o exposto, submete-se a presente Nota à apreciação da Sra. Coordenadora-Geral de Uniformização de Entendimentos, com sugestão de encaminhamento de seu inteiro teor, em caso de aprovação, à Coordenação-Geral de Promoção de Integridade do SISCOR para comunicação à Corregedoria-Geral do Departamento de Polícia Federal.



Documento assinado eletronicamente por **STEFANIE GROENWOLD CAMPOS, Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 08/04/2020, às 17:50, 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 1453351 e o código CRC 31A5C5A1



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

DESPACHO CGUNE

Estou de acordo com a Nota Técnica n.º 681/2020/CGUNE/CRG, que conclui pela aplicabilidade do art. 6º - C da Medida Provisória n.º 928, de 23 de março de 2020, aos processos correccionais em curso ou à instaurar no âmbito do Departamento de Polícia Federal.

Assim, segue a referida Nota à apreciação do Senhor Corregedor-Geral da União.



Documento assinado eletronicamente por **CARLA RODRIGUES COTTA, Coordenador-Geral de Uniformização de Entendimentos**, em 08/04/2020, às 20:15, 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 1456855 e o código CRC E27EC619



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

DESPACHO CRG

Aprovo a nota técnica sobre a aplicabilidade da mp 928.

Encaminhe se á DICOR.



Documento assinado eletronicamente por **GILBERTO WALLER JUNIOR, Corregedor-Geral da União**, em 09/04/2020, às 17:28, 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 1458083 e o código CRC B91B2714