



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO**

Memorando nº 051/2015/CGU/AGU

Em 16 de junho de 2015.

Ao Excelentíssimo Senhor

Dr. HENRIQUE DE SOUSA LIMA

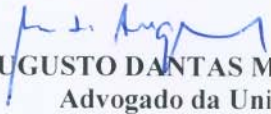
Assessor Jurídico junto à Controladoria-Geral da União-CGU/PR

Assunto: Recurso Hierárquico Disciplinar

Senhor Assessor Jurídico,

Cumprimentando-o cordialmente, é o presente para encaminhar à ciência de V. Excelência, por cópia, as manifestações desta Consultoria-Geral da União, exaradas nos autos do processo de nº 00688.001856/2014-24, materializadas no PARECER Nº 052/2015/DECOR/CGU/AGU, e respectivos despachos de aprovação.

Atenciosamente,


ANDRÉ AUGUSTO DANTAS MOTTA AMARAL
Advogado da União
Consultor-Geral da União Substituto

ASSJUR

PROTÓCOLO-CGU 17/JUN/2015 09:13



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO**

DESPACHO DO CONSULTOR-GERAL DA UNIÃO Nº 328/2015

PROCESSO N.º 00688.001856/2014-24

INTERESSADO: Grupo de Trabalho sobre Assessoramento Jurídico em Matéria Disciplinar.


ASSUNTO: Processo Administrativo Disciplinar. Recurso administrativo hierárquico.

Senhor Advogado-Geral da União,

1. Estou de acordo com o PARECER Nº 52/2015/DECOR/CGU/AGU.
2. Caso V.Exª acolha o entendimento constante no citado Parecer, solicito o retorno destes autos à Consultoria-Geral da União, para as providências cabíveis.

À consideração superior.

Brasília, 15 de junho de 2015.


André Augusto Dantas Motta Amaral
Consultor-Geral da União Substituto



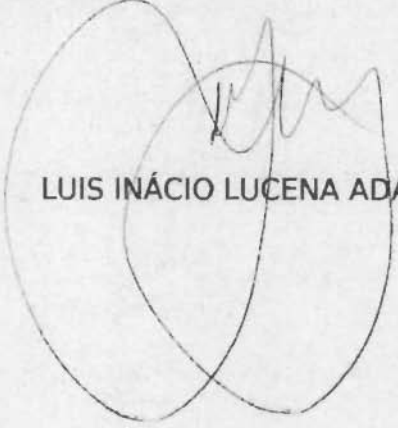
ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

DESPACHO DO ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

REFERÊNCIA: Processo nº 00688.001856/2014-24

1. **Aprovo**, nos termos do Despacho do Consultor-Geral da União, o PARECER Nº 052/2015/DECOR/CGU/AGU.
2. Restituam-se os autos à Consultoria-Geral da União para as providências subsequentes.

Em 15 de junho de 2015



LUIS INÁCIO LUCENA ADAMS



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
DEPARTAMENTO DE COORDENAÇÃO E ORIENTAÇÃO DE ÓRGÃOS JURÍDICOS
COORDENAÇÃO-GERAL DE ORIENTAÇÃO

PARECER Nº 52/2015/DECOR/CGU/AGU

PROCESSO Nº 00688.001856/2014-24

INTERESSADO: Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil/PR

ASSUNTO: Recurso hierárquico disciplinar

DIREITO ADMINISTRATIVO. DECRETO Nº 3.035/99. DELEGAÇÃO. DESCABIMENTO DE RECURSO HIERÁRQUICO AO PRESIDENTE DA REPÚBLICA.

I - É incabível a interposição de recurso hierárquico, para a Presidência da República, contra decisão proferida em Processo Administrativo Disciplinar por Ministro de Estado, no exercício da competência delegada pelo Decreto nº 3.035/99.

II - O Ministro de Estado, no exercício da delegação, atua como autoridade máxima no âmbito da Administração Pública Federal. (Cód. 14.4.1)

Senhor Consultor-Geral da União,

- 1 -

1. Trata-se de divergência a respeito do cabimento de recurso hierárquico para a Presidência da República contra decisão proferida em Processo Administrativo Disciplinar por Ministro de Estado, no exercício da competência delegada nos termos do art. 1º do Decreto nº 3.035/99, que assim dispõe:

Art. 1º Fica delegada competência aos Ministros de Estado e ao Advogado-Geral da União, vedada a subdelegação, para, no âmbito dos órgãos da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional que lhes são subordinados ou vinculados, observadas as disposições legais e regulamentares, especialmente a manifestação prévia e indispensável do órgão de assessoramento jurídico, praticar os seguintes atos:

I - julgar processos administrativos disciplinares e aplicar penalidades, nas hipóteses de demissão e cassação de aposentadoria ou disponibilidade de servidores;


II - exonerar de ofício os servidores ocupantes de cargos de provimento efetivo ou converter a exoneração em demissão;

III - destituir ou converter a exoneração em destituição de cargo em comissão de integrantes do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores, níveis 5 e 6, e de Chefe de Assessoria Parlamentar, código DAS-101.4;

IV - reintegrar ex-servidores em cumprimento de decisão judicial, transitada em julgado.

2. Segundo se extrai dos autos, a instauração do presente processo decorre de provocação da Subchefia para Assuntos Jurídicos da Presidência da República - SAJ/PR, no sentido de que há divergência entre os órgãos jurídicos da Advocacia-Geral da União sobre a possibilidade de interposição de recurso hierárquico ao Presidente da República em face de decisão proferida por Ministro de Estado no exercício da competência delegada pelo Decreto nº 3.035/99.

3. Consta dos autos a informação do Chefe de Gabinete da referida Subchefia, Dr. Felipe Taufik Daud, de que a Controladoria-Geral da União, a própria Subchefia para Assuntos Jurídicos da Presidência da República e a Assessoria Jurídica da Controladoria-Geral da União defendem o entendimento de que não é cabível o recurso hierárquico ao Presidente da República nos casos de delegação de competência aos Ministros de Estados previsto no citado Decreto. Em sentido contrário se posicionam o Ministério da Justiça, o Ministério da Previdência Social, o Ministério do Meio Ambiente, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e a Procuradoria-Geral Federal.

4. Esta Consultoria-Geral da União se manifestou sobre o tema no 

ano de 2009, por intermédio da NOTA N. AGU/GM – 12/2009 e da NOTA N. AGU/GM – 17/2009, tendo adotado o entendimento de que é legal a interposição, para a Presidência da República, “de recurso disciplinar contra decisão de Ministro de Estado que aplica pena de demissão a servidor público”.

Brevemente relatados os autos, manifesto-me.

- II -

5. A meu sentir, é sustentável o posicionamento jurídico adotado pela CGAU/AGU, pela SAJ/PR e pela ASJUR/CGU-PR, no sentido de que compete privativamente aos Ministros de Estado o exercício da competência delegada pelo art. 1º do Decreto nº 3.035/99, sendo indevida, portanto, a remessa, para a Presidência da República, dos recursos hierárquicos interpostos contra as decisões proferidas em PADs com base na competência referida.

6. Nesse sentido, importa ressaltar que o Supremo Tribunal Federal já reconheceu a validade da delegação de competência de que ora se trata, conforme se extrai dos seguintes julgados:

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PENA DE DEMISSÃO. PRESCRIÇÃO. INOCORRÊNCIA. CERCEAMENTO DE DEFESA NÃO CONFIGURADO. DILAÇÃO PROBATORIA. INADMISSIBILIDADE. DELEGAÇÃO DA DECISÃO A MINISTRO DE ESTADO. POSSIBILIDADE. RECURSO ORDINÁRIO DESPROVIDO. I – Nas infrações puníveis com demissão, a ação disciplinar prescreve em cinco anos da data em que o fato se tornou conhecido. Assim, não há falar em prescrição entre o intervalo de 21/2/2002, data do conhecimento dos fatos pela Administração, e 4/5/2006, data da publicação da demissão. II – Improcedência da alegação de nulidade do ato de demissão pela existência de irregularidades na fase de sindicância. Precedentes. III – Inviabilidade, em mandado de segurança, de reexame de prova. Precedentes. IV – Nada impede que a autoridade competente para a prática de um ato motive-o mediante remissão aos fundamentos de parecer ou relatório conclusivo elaborado por autoridade de menor hierarquia.

Precedentes. V - Esta Corte firmou orientação no sentido da legitimidade de delegação a Ministro de Estado da competência do Chefe do Executivo Federal para, nos termos do art. 84, XXV, e parágrafo único, da Constituição Federal, aplicar pena de demissão a servidores públicos federais. Precedentes. VI - Recurso a que se nega provimento.

(RMS 28047, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 06/12/2011, ACORDÃO ELETRÔNICO DJe-239 DIVULG 16-12-2011 PUBLIC 19-12-2011)

1. Demissão: ocupante do cargo de Policial Rodoviário Federal: processo administrativo disciplinar que se desenvolveu validamente, assegurados ao acusado o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa. 2. Presidente da República: competência para prover cargos públicos (CF, art. 84, XXV, primeira parte), que abrange a de desprovê-los a qual, portanto é susceptível de delegação a Ministro de Estado (CF, art. 84, parágrafo único): validade da Portaria do Ministro de Estado que - à luz do Decreto 3.035/99, cuja constitucionalidade se declara - demitiu o recorrente.

(RMS 24128, Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Primeira Turma, julgado em 07/04/2005, DJ 01-07-2005 PP-00007 EMENT VOL-02198-02 PP-00204 LEXSTF v. 27, n. 323, 2005, p. 135-143 RTJ VOL-00195-01 PP-00042)

7. Tal posicionamento se baseia no entendimento de que, sendo delegável, por expressa determinação constitucional, a competência conferida ao Presidente da República para prover os cargos públicos do Poder Executivo federal, conforme determina o art. 84, inciso XXV e parágrafo único, da CRFB/88, é também delegável a competência para o ato de demissão, que importa no movimento contrário, acarretando o esvaziamento do cargo público.

8. Partindo do pressuposto da validade da delegação, pelo Presidente da República, da competência para a aplicação da penalidade de demissão, e levando-se em conta que o art. 107, §1º, da Lei nº 8.112/90, prevê que os recursos serão dirigidos "à autoridade imediatamente superior à que tiver expedido o ato ou proferido a decisão", fica claro o descabimento do recurso hierárquico contra as decisões de demissão adotadas por Ministro de Estado, na exata medida da inexistência de autoridade superior àquela no plano hierárquico-administrativo.



9. Em outras palavras, o Ministro de Estado que aplica a penalidade é a autoridade máxima no âmbito administrativo. Como nesse caso não há autoridade superior que detenha atribuições para julgar o recurso eventualmente interposto, sendo possível, exclusivamente, a interposição de pedido de reconsideração perante a autoridade delegada. Nesse sentido, cabe transcrever o entendimento constante do Parecer nº 56/2009 ASJUR/CGU-PR, que expôs:

"(...)

13. Se houve delegação pelo Presidente da República aos Ministros de Estado das atribuições para a aplicação da penalidade de demissão, e se a Lei prevê que os eventuais recursos serão dirigidos 'à autoridade imediatamente superior à que tiver expedido o ato ou proferido a decisão', cria-se uma situação fática que não se subsume à hipótese legal do recurso administrativo, uma vez que não há autoridade superior, propriamente dita, no plano administrativo - considerada a delegação, pelo Presidente da República, das atribuições para a aplicação da penalidade de demissão.

14. Ou seja, se houve delegação, o Ministro que aplica a penalidade é a autoridade máxima no âmbito administrativo, pois faz as vezes do Presidente da República, chefe supremo do Poder Executivo Federal. Não existe, portanto, autoridade superior que detenha atribuições para julgar recurso eventualmente interposto.

"(...)"

10. Dessa forma, pode-se dizer que por meio da delegação o Ministro de Estado atua em nome do Presidente da República quando aplica as penalidades previstas no Decreto nº 3.035/99, o que impossibilita a interposição de recurso à própria autoridade delegante.

11. Com efeito, o Ministro de Estado atua como órgão superior, competente para fiscalizar a atividade correicional, dirimir controvérsias e rever decisões sobre a matéria, podendo, assim, aplicar as devidas punições.

12. Caso se admitisse a interposição de recurso ao Presidente da República, perderia sentido o ato de delegação, pois, provavelmente, todas as decisões passariam a ser daquela autoridade. Logo, a finalidade que se pretendia com o ato de delegação, qual seja, a descentralização administrativa, não se justificaria.



13. Não se pode perder de vista que a delegação deve ser utilizada, nos termos do art. 11 do Decreto-lei nº 200/67, "como instrumento de descentralização administrativa, com o objetivo de assegurar maior rapidez e objetividade às decisões, situando-as na proximidade dos fatos, pessoas ou problemas a atender", conforme foi exposto anteriormente.

14. Assim sendo, ao se admitir a interposição de recurso para a autoridade delegante - Presidente da República -, contra cada decisão da autoridade delegada - Ministro de Estado -, o instituto da delegação não produziria qualquer resultado prático. Isso porque a remessa à Presidência da República dos recursos interpostos contra tais decisões teria por efeito restituir-lhe a atribuição de julgar os processos disciplinares respectivos, tornando inútil a delegação de competência ora em apreço. De fato, na hipótese aventada, todos os servidores apenados com a penalidade expulsória recorreriam ao Presidente da República, que, ao fim e ao cabo, seria a autoridade incumbida de decidir, em caráter definitivo, os PADs respectivos.

15. Conclui-se, portanto, que o recurso eventualmente interposto contra decisão de demissão não deve ser remetido à Presidência da República, eis que, julgando o PAD por delegação, o Ministro de Estado decide com poderes de autoridade máxima do Poder Executivo federal. Não cabe, portanto, falar em recurso hierárquico, pois não há autoridade superior àquela que delegou os poderes para julgamento e devolver o processo à autoridade delegante representaria a inutilização do próprio instituto da delegação.

16. Ainda, faz-se mister colacionar os argumentos apresentados pela Assessoria Jurídica da Controladoria-Geral da União, no seu Parecer nº 56/2009 ASJUR/CGU-PR, que diz:

"(...)



Não se diga que o descabimento de recurso contra decisão da autoridade máxima de um órgão configura violação à ampla defesa. Trata-se de uma decorrência lógica de um regime hierárquico. Se o Presidente da República houvesse decidido originariamente o processo disciplinar, não haveria "autoridade superior" ao Presidente a quem encaminhar o recurso. O mesmo ocorre, por exemplo, no âmbito do Poder Judiciário, no caso das decisões do Supremo Tribunal Federal em processos originários, quando o cabimento do recurso a órgão superior configuraria verdadeira subversão institucional.

(...)"

17. Não é demais registrar que essa mesma linha de entendimento vem sendo atualmente aplicada no âmbito da Advocacia-Geral da União, no processamento dos PADs de incumbência da Corregedoria-Geral da Advocacia da União, conforme se extrai da NOTA TÉCNICA Nº 185/2010-CGAU/AGU, veja-se:

"(...)

CONSIDERAÇÕES ACERCA DA VIA HIERÁRQUICO PRETENDIDA

29. Como dissemos, o Requerente dirigiu a sua pretensão ao Exmo. Sr. Presidente da República, tendo em vista o indeferimento do seu pleito de revisão pelo Advogado-Geral da União.

30. Por meio do Ofício COR/GP/PR: 419, a petição do interessado foi remetida ao Chefe de Gabinete do Advogado-Geral da União, por "tratarem de assuntos afetos a essa advocacia."

31. Sobre o assunto, há precedentes desta Instituição no sentido de que, em sede de recurso hierárquico, carece de amparo legal a pretensão do Requerente de encaminhar o seu inconformismo ao Chefe do Poder Executivo Federal, pois compete ao Advogado-Geral da União apreciar, em última instância, o julgamento de processos de natureza disciplinar e, via de consequência, os eventuais recursos interpostos.

(...)

34. Em outra oportunidade, a Casa Civil da Presidência da República, por intermédio do PARECER SAJ nº 1687/2010-JMF, ao negar seguimento a um recurso administrativo, ressaltou a competência da Advocacia-Geral da União na apuração de irregularidades funcionais ocorridas em seu âmbito e, consequente, na aplicação das penalidades administrativas cabíveis aos seus membros, inclusive, a de demissão. Vejamos, *in verbis*:



3. Com a devida vênia ao nobre Procurador da Fazenda Nacional, o fato de a lei ressalvar que a competência para a pena "de demissão" não é do Ministro de Estado, deixando implícito que seria do Presidente da República, não significa vedação à delegação de competência. Quando se pretende estabelecer que determinada competência atribuída ao Presidente da República é indelegável se diz, expressamente, por meio de fórmulas como "compete privativamente ao Presidente da República" (v.g. Art. 84, *caput*, da Constituição) ou "a competência é indelegável".

4. Por outro lado, deve ser observado que o Decreto nº 3035, de 1999, ato normativo posterior à Lei Complementar nº 73, de 1993, deixa expresso que a delegação abrange o Advogado-Geral da União, ficando clara que a posição no sentido da possibilidade de delegação é a linha oficial da administração pública federal.

5. Assim sendo, as questões postas no requerimento devem ser examinadas no âmbito da Advocacia-Geral da União.

(...)"(N)

18. Portanto, conforme exposto pela Corregedoria-Geral da Advocacia da União, como o entendimento mais recente defendido por esta Instituição, referendado pelo Advogado-Geral da União¹, é no sentido de que não é admissível o recurso hierárquico ao Presidente da República, nos casos ora em apreciação, a tese sustentada neste Parecer está alinhada a esse posicionamento institucional.

19. Dessa forma, encontra-se afastado entendimento contrário sustentado anteriormente nesta Advocacia-Geral da União, em especial, aquele constante da NOTA N. AGU/M - 12/2009 e da NOTA N. AGU/GM - 17/2009.²

20. De todo o exposto, sugiro seja adotado o entendimento de que é incabível a interposição de recurso hierárquico, para a Presidência da República, contra decisão proferida em Processo Administrativo Disciplinar.

¹ De acordo com o art. 27, inciso II, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, aos membros efetivos da Advocacia-Geral da União é vedado contrariar súmula, parecer normativo ou orientação técnica adotada pelo Advogado-Geral da União.

² Cabe chamar a atenção para o fato de que as Notas n. AGU/M - 12/2009 e 17/2009 não foram aprovadas pelo Advogado-Geral da União.

Continuação da Parecer Nº 52/2015/DECOR/CGU/AGU

por Ministro de Estado, no exercício da competência delegada pelo Decreto nº 3.035/99.

A consideração superior.



Brasília, 11 de junho de 2015.

Sérgio Eduardo de Freitas Tapety
Advogado da União
Diretor do DECOR/CGU/AGU