



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

**PARECER n.º 68/2019/DECOR/CGU/AGU**

**NUP: 00406.000627/2019-16**

**INTERESSADA: CORREGEDORIA-GERAL DA ADVOCACIA DA UNIÃO**

**ASSUNTO: DESCABIMENTO DE RECURSO HIERÁRQUICO CONTRA DECISÃO PROFERIDA POR MINISTRO DE ESTADO NO EXERCÍCIO DA DELEGAÇÃO PREVISTA NO DECRETO N.º 3.035/99**

EMENTA: RECURSO HIERÁRQUICO EM FACE DE DECISÃO PROFERIDA EM PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR POR MINISTRO DE ESTADO NO EXERCÍCIO DA COMPETÊNCIA DELEGADA PELO DECRETO N.º 3.035/99. DESCABIMENTO. CONFIRMAÇÃO DA CONCLUSÃO ALCANÇADA NO PARECER N.º 52/2015/DECOR/CGU/AGU. CONSTITUCIONALIDADE DA DELEGAÇÃO PREVISTA NO DECRETO N.º 3.035/99 RECONHECIDA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. EXERCÍCIO DA DIREÇÃO SUPERIOR DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL PELO PRESIDENTE DA REPÚBLICA COM O AUXÍLIO DE SEUS MINISTROS DE ESTADO. PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA. INEXISTÊNCIA DE DUPLO GRAU DE JURISDIÇÃO OBRIGATÓRIO EM SEDE ADMINISTRATIVA. PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO, PEDIDO DE REVISÃO DISCIPLINAR E ACESSO AO PODER JUDICIÁRIO GARANTIDOS AOS ACUSADOS. EXERCÍCIO DA AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA EM CASO DE ILEGALIDADE. AMPLA DEFESA, CONTRADITÓRIO E DEVIDO PROCESSO LEGAL ATENDIDOS.

I – A Constituição da República confere competência ao Presidente da República para exercer a direção superior da Administração federal com o auxílio de seus Ministros de Estado (arts. 76, 84, II, VI, XXV, e parágrafo único, e art. 87, parágrafo único, I).

II – A plena constitucionalidade da delegação prevista no art. 1.º do Decreto n.º 3.035/99 já foi atestada pelo Supremo Tribunal Federal.

III – A delegação de competência concretiza o princípio constitucional da eficiência (art. 37, *caput*).

IV – Inexiste duplo grau de jurisdição obrigatório no âmbito administrativo.

V – É incabível a interposição de recurso hierárquico perante o Presidente da República em face de decisão proferida em processo administrativo disciplinar por Ministro de Estado no exercício da competência delegada pelo Decreto n.º 3.035/99.

VI – Desde que preenchidos os pressupostos legais, o servidor punido na forma do art. 1.º do Decreto n.º 3.035/99 poderá apresentar pedido de reconsideração ao Ministro de Estado responsável pela aplicação da penalidade disciplinar (art. 106 da Lei n.º 8.112/90), pedido de revisão disciplinar nos termos dos arts. 174 a 182 da Lei n.º 8.112/90 ou buscar o Poder Judiciário (art. 5.º, XXXV, da Constituição da República).

VII – Constatada ilegalidade, deve o Estado exercer a autotutela nos termos dos enunciados 346 e 473 da Súmula do Supremo Tribunal Federal e do art. 63, § 2.º, da Lei n.º 9.784/99, que não se confunde com recurso hierárquico.

VIII – A inexistência de necessidade de observância de duplo grau de jurisdição em sede administrativa, a possibilidade de utilização dos diversos meios ofertados aos servidores para impugnação das penalidades administrativas que lhes são impostas e o cumprimento das regras sobre o processo administrativo disciplinar constantes da Lei n.º 8.112/90 comprovam que a ampla defesa, o contraditório e o devido processo legal não são desrespeitados na hipótese de aplicação de pena na forma do Decreto n.º 3.035/99.

Excelentíssimo Senhor Diretor,

1. Trata-se de pedido de ratificação dos termos do Parecer n.º 52/2015/DECOR/CGU/AGU, aprovado pelo Exmo. Sr. Advogado-Geral da União em 15/06/2015, que proclamou o descabimento de recurso hierárquico contra decisão proferida em processo administrativo disciplinar por Ministro de Estado no exercício da competência delegada pelo Decreto n.º 3.035/99.

2. A Exm.ª Sr.ª Corregedora-Geral da Advocacia da União destacou, dentre outras questões, a necessidade de que esta Consultoria-Geral da União "exarasse nova manifestação sobre o assunto, reforçando o entendimento já exposto no Parecer n.º 52/2015/DECOR/CGU/AGU" (Despacho n.º 1924/2019/CGAU/AGU – seq. 1).

3. Diante do pedido, subsídios técnicos e jurídicos foram solicitados por este Departamento (seqs. 2 e 4).

4. Por intermédio da Nota n.º 47/2019/CONJUR-CGU/AGU (seqs. 10 e 11), a Consultoria Jurídica junto à Controladoria-Geral da União limitou-se a concordar com os termos da solicitação da Corregedoria-Geral da Advocacia da União e a tecer considerações acerca da notória competência desta Advocacia-Geral da União para definir os entendimentos jurídicos prevalentes no âmbito da Administração Pública federal. Sendo necessário registrar que não apresentou até o momento novos elementos jurídicos sobre o mérito do pedido de ratificação do Parecer n.º 52/2015/DECOR/CGU/AGU.

5. Por fim, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional assim se manifestou no Parecer SEI n.º 216/2019/COJED/PGACA/PGFN-ME, subscrito em 05/08/2019 (seq. 12):

(...)

6. Antes da aprovação do Parecer n.º 52/2015/DECOR/CGU/AGU pelo Senhor Advogado-Geral da União, esta Procuradoria-Geral se manifestava pelo cabimento da interposição de Recurso Hierárquico para a Presidência da República, em face de decisão proferida em Processo Administrativo Disciplinar pelo então Ministro de Estado da Fazenda no exercício da competência delegada pelo Decreto n.º 3.035, de 1999.

7. De fato, esta PGFN entendia que, à luz do art. 107, § 1º, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que regula o Processo Administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, seria cabível o referido Recurso Administrativo endereçado ao Exmo. Sr. Presidente da República em face de decisão prolatada pelo então Senhor Ministro de Estado da Fazenda por meio de delegação. Isso sem prejuízo do eventual exercício do juízo de retratação do então Senhor Ministro de Estado da Fazenda. Outrossim, tal entendimento também se amparava no art. 13, inciso II, da Lei 9.784, de 1999, que estatui não poder ser objeto de delegação a decisão de recursos administrativos. (...)

(...)

12. Veja-se que, seguindo entendimentos jurisprudenciais, mesmo os Recursos Hierárquicos intempestivos eram analisados por esta PGFN e encaminhados para decisão do Presidente da República, à quem competia a decisão final, conforme se entendia até então.

(...)

13. Por sua vez, após a aprovação do Parecer n.º 52/2015/DECOR/CGU/AGU pelo Senhor Advogado-Geral da União, em 15/06/2015, esta Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, assim que tomou conhecimento da existência do referido Parecer, passou a sugerir ao Ministro de Estado o não conhecimento de tais recursos (...)

(...)

19. Importante consignar que em recente consulta oriunda também do Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos da CGU (Processo SEI n.º 03154.007785/2019-02 - relacionado à NUP 00190.103180/2018-28), esta COJED/PGFN, de forma muito bem fundamentada, analisou pormenorizadamente o afastamento do duplo grau de jurisdição administrativa nas hipóteses de delegação de competência da aplicação de penalidades de demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade de servidor. Nesse sentido, confira-se o seguinte excerto do **Parecer SEI n.º 195/2019/COJED/PGACA/PGFN-ME**:

18. No que tange à seara disciplinar, no âmbito federal, a Lei nº 8.112, de 1990, prevê, em seu art. 141, inciso I, que as penalidades disciplinares serão aplicadas pelo Presidente da República, pelos Presidentes das Casas do Poder Legislativo e dos Tribunais Federais e pelo Procurador-Geral da República, quando se tratar de demissão e cassação de aposentadoria ou disponibilidade de servidor vinculado ao respectivo Poder, órgão, ou entidade.

19. À luz do art. 84, inciso XXV, primeira parte, da Constituição da República de 1988, foi editado o Decreto n.º 3.035, de 27 de abril de 1999, delegando a competência para aplicar pena de demissão a servidores públicos federais (...)

20. O Plenário do Supremo Tribunal Federal, no julgamento do MS 25.518/DF, Relator Ministro Sepúlveda Pertence, com base em precedentes (RMS 24.128/DF, Rel. Min. Sepúlveda Pertence; RMS 25.367-ED/DF, Rel. Min. Ayres Britto; RMS 24.079/DF, Rel. Min. Ellen Gracie), firmou o entendimento 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.

21. Essa orientação vem sendo reafirmada pelo Pretório Excelso, consoante se depreende dos julgamentos proferidos no RE 633.009 AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. 13/9/2011, 2ª Turma, DJE de 27/9/2011 e no RE 608.848 AgR, Rel. Min. Teori Zavascki, j. 17/12/2013, 2ª Turma, DJE de 11/2/2014.

22. No julgamento do RMS 24.194/DF, por exemplo, o Min. Relator Luiz Fux deixou consignado que inexistente inconstitucionalidade do Decreto nº 3.035, de 1999, uma vez que '*O Presidente da República poderá delegar as atribuições mencionadas nos incisos VI, XII e XXV, primeira parte, aos Ministros de Estado, ao Procurador-Geral da República ou ao Advogado-Geral da União, conforme disposto no art. 84, parágrafo único, da Constituição. A atribuição do Presidente da República prevista no inciso XXV do artigo 84 da Constituição da República de provimento de cargos públicos pode, por força da redação expressa do texto constitucional, ser delegada. A contrario sensu, nos termos do que já decidido por esta Corte Suprema, o ato de demissão, que acarreta o esvaziamento do cargo público, movimento contrário ao de preenchimento, também pode ser delegado. O permissivo da delegação a Ministro de Estado quanto ao provimento do cargo vago abrange, ainda que tacitamente, a delegação do ato de demissão. A delegação de competência, pois, é juridicamente possível (...).*' (Primeira Turma, DJE de 6/10/2011).

23. Esse entendimento também foi acolhido no Superior Tribunal de Justiça, consoante se depreende do julgamento proferido no MS 8.259/DF, Rel. Min. Hamilton Carvalhido, Terceira Seção, DJ 17/2/2003: '*A Lei nº 8.112/90, na letra do seu artigo 141, inciso I, efetivamente declara ser da competência do Presidente da República, entre outras, a aplicação da penalidade de demissão de servidor, competência essa, contudo, delegável, como previsto no artigo 84, incisos IV e VI, e parágrafo único, da Constituição da República e nos artigos 11 e 12 do Decreto-lei nº 200/67.*'

(...)

30. Outra divergência em relação ao duplo grau de jurisdição diz respeito à inexistência de previsão expressa de sua obrigatoriedade na Constituição da República de 1988. Alguns autores defendem que, embora a Constituição Federal de 1988 mencione a existência de tribunais e dos recursos, não há determinação de obrigatoriedade do duplo grau de jurisdição, demonstrada, por exemplo, pela presença de ações de competência originária dos tribunais. Outros autores entendem que, embora não haja uma previsão explícita do duplo grau de jurisdição na Constituição Federal de 1988, tal instituto se configuraria como uma garantia constitucional decorrente do art. 5º, incisos LIV e LV, da Carta Magna, que assegurou o contraditório e a ampla defesa, com os meios e os recursos a ela inerentes, aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral.

31. No âmbito federal, como visto acima, as competências administrativas que dizem respeito à aplicação de penalidades, quando se tratar de demissão e cassação de aposentadoria ou disponibilidade de servidor, foram conferidas ao último grau de hierarquia da estrutura orgânica e sem previsão de recurso cabível para outra autoridade ou órgão público, **o que afasta o duplo grau de jurisdição administrativa**, mesmo considerando a delegação de competência pela autoridade originariamente competente em favor de outro órgão ou autoridade. '*É que, a despeito da delegação, a autoridade originária continua responsável pelas referidas funções. Segundo Diogo Freitas do Amaral, nestes casos, 'apesar da delegação, mantém-se a posição de supremacia do delegante face ao delegado, já que aquele continua a ser, como responsável pelas funções que lhe estão contidas, o órgão originariamente vocacionado para o exercício da competência cuja delegação a lei permite, ao passo que o delegado só poderá exercer essa competência se for destinatário de um ato de delegação e enquanto essa delegação subsistir'. Sendo assim, não há espaço previsto para o duplo grau de jurisdição administrativa na hipótese de previsão de atribuição para a autoridade hierárquica máxima, ausente previsão de recurso administrativo impróprio.*'

32. Esse entendimento foi sufragado pelo PARECER Nº 52/2015/DECOR/CGU/AGU (...)

33. Adota-se aqui o entendimento de que o princípio do duplo grau de jurisdição não representa uma garantia constitucional que imponha a criação de instâncias administrativas revisoras de nível ou instância superior, máxime em se considerando a garantia consagrada no art. 5º, inciso XXXV, da Constituição da República ('*a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou*

*ameaça a direito*) e a possibilidade de a própria autoridade administrativa rever seus atos, pelo exercício da competência vinculada ao controle de juridicidade, também conhecido como autotutela, que independe de provocação de qualquer interessado.

34. A jurisprudência também acena nesse sentido, conforme se depreende do julgado proferido pelo Superior Tribunal de Justiça, no MS 10.269/DF, rel. p/ acórdão Min. Teori Albino Zavascki, 1ª Seção, DJ 17/10/2005, p. 162: *'Esta Corte, na esteira da orientação firmada pelo Supremo Tribunal Federal, assentou o entendimento segundo o qual não há, na Constituição de 1988, garantia de duplo grau de jurisdição administrativa.'*

(...)

36. Quer isso dizer que o legislador infraconstitucional, mesmo após a edição da SV 21, não está obrigado a estabelecer uma dupla revisão em todo e qualquer processo na esfera administrativa. Até mesmo em matéria de direito processual penal não há essa obrigatoriedade, a despeito de o Brasil ter ratificado, em 1992, o Pacto de São José da Costa Rica, que prevê, por seu turno, que toda pessoa acusada de um delito tem direito de recorrer da sentença a juiz ou tribunal superior. É o que decidiu o Supremo Tribunal Federal no AI 601832 AgR/SP, relator Min. Joaquim Barbosa, DJe 3/4/2009 (...)

37. Vê-se, portanto, que permanece o entendimento de que o duplo grau de jurisdição não representa garantia de cunho constitucional que imponha a criação de instâncias administrativas revisoras de grau hierárquico superior. Entretanto, uma vez que a Lei estabeleça o duplo grau de jurisdição administrativa, não poderá haver a previsão de nenhuma condição para a admissibilidade do recurso, como a exigência de depósito, por exemplo, que possa representar, na prática, a frustração desse direito. Nesse contexto, *'a não obrigatoriedade do duplo grau em jurisdição administrativa não tem como corolário o direito de a Administração condicionar o direito ao recurso à prestação de garantia ou ao depósito prévio do valor da condenação, sendo inconstitucional a cláusula solve et repete, não apenas no Brasil, como em muitos outros países latino-americanos.'*

(...)

20. Considerando a situação narrada no DESPACHO nº 01924/2019/CGAU/AGU, em especial o Mandado de Segurança nº 17.449/DF e o posicionamento adotado em caso específico pela Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil e pelo próprio Presidente da República após a edição do Parecer nº 52/2015/DECOR/CGU/AGU, confirma-se o entendimento da Senhora Corregedora-Geral da Advocacia da União no sentido de ser recomendável a nova análise da questão pela Consultoria-Geral da União e posicionamento concernente à matéria.

21. De fato, tendo por norte os princípios da Administração Pública, especialmente o da segurança jurídica e o da impessoalidade, entende-se conveniente que a Consultoria-Geral da União reanalise e, caso assim entenda, reforce ou modifique o entendimento constante no Parecer nº 52/2015/DECOR/CGU/AGU. O importante é que a Administração adote um entendimento único e uniforme em face dos seus servidores/administrados.

22. Nesse sentido, propõe-se, inclusive, o encaminhamento do entendimento a ser adotado pela Consultoria-Geral da União ao Senhor Advogado-Geral da União para, em assim entendendo, remeter ao Senhor Presidente da República a fim de conferir força vinculante, com base no contido no parágrafo primeiro do art. 40 da Lei Complementar nº 73, de 1993.

(...)

#### **DA CONCLUSÃO**

31. Assim, é a presente manifestação no sentido de corroborar as considerações presentes no Despacho n.º 1924/2019/CGAU/AGU quanto à conveniência de emissão de novo parecer pela Consultoria-Geral da União, com a sugestão de submetê-la ao Senhor Advogado-Geral da União e, posteriormente, ao Senhor Presidente da República, a fim de conferir força vinculante ao entendimento a ser adotado.

32. Além dos aspectos abordados no referido Despacho, sugere-se que a Consultoria-Geral da União também aprecie os pontos que tangenciam o assunto, conforme abordado na presente manifestação.

É o relatório. Passa-se a opinar.

## **II – Objeto**

6. Desde logo, deve-se esclarecer que o presente parecer abordará somente a possibilidade ou não de interposição de recurso hierárquico perante o Presidente da República contra decisão proferida em processo administrativo disciplinar por Ministro de Estado no exercício da competência delegada pelo Decreto n.º 3.035/99.
7. As demais questões suscitadas pela Corregedoria-Geral da Advocacia da União (seq. 1) não serão aqui tratadas por demandarem avaliação superior ou melhor instrução.

**III – Descabimento de recurso hierárquico contra decisão proferida em processo administrativo disciplinar por Ministro de Estado no exercício da competência delegada pelo Decreto n.º 3.035/99**

8. A possibilidade ou não de interposição de recurso hierárquico perante o Presidente da República contra decisão proferida em processo administrativo disciplinar por Ministro de Estado no exercício da competência delegada pelo Decreto n.º 3.035/99 é um tema que já recebeu tratamento divergente no âmbito da Administração.
9. No entanto, esta Advocacia-Geral da União, atuando nos termos dos incisos X e XI do art. 4.º da Lei Complementar n.º 73/93, afirmou expressamente o descabimento de recurso hierárquico perante o Presidente da República contra decisão proferida por Ministro de Estado no exercício da competência delegada pelo Decreto n.º 3.035/99 no Parecer n.º 52/2015/DECOR/CGU/AGU, aprovado pelo Exmo. Sr. Advogado-Geral da União em 15/06/2015.
10. A impossibilidade de interposição desse recurso hierárquico perante o Presidente da República foi assim proclamada no citado Parecer n.º 52/2015/DECOR/CGU/AGU:

(...)

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 PROBATÓRIA. 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, ACÓRDÃO 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 (...)

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 União, 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.

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

11. Acredita-se no acerto da conclusão alcançada no Parecer n.º 52/2015/DECOR/CGU/AGU. O entendimento fixado, de fato, é compatível com os princípios e regras constantes do ordenamento jurídico vigente.

12. Apenas em atenção à solicitação da Corregedoria-Geral da Advocacia da União (seq. 1) o tema será revisitado com o escopo de confirmar o mencionado parecer e de acrescentar algumas considerações tidas como apropriadas para lhe dar ainda mais substância.

13. Pois bem. É válido começar pela transcrição do art. 141, I, da Lei n.º 8.112/90:

Art. 141. As penalidades disciplinares serão aplicadas:

I - pelo Presidente da República, pelos Presidentes das Casas do Poder Legislativo e dos Tribunais Federais e pelo Procurador-Geral da República, quando se tratar de demissão e cassação de aposentadoria ou disponibilidade de servidor vinculado ao respectivo Poder, órgão, ou entidade;

(...)

14. Não se duvida dos bons propósitos do legislador ordinário ao aprovar a norma acima. Todavia, tal preceito criou para o Presidente da República uma competência com potencial para comprometer o desempenho de suas relevantes missões constitucionais.

15. Assim, com fundamento nos arts. 84, IV, VI e parágrafo único, da Constituição e nos arts. 11 e 12 do Decreto-Lei n.º 200/67, e com certo atraso, diga-se de passagem, foi editado o Decreto n.º 3.035/99, que objetivou facilitar as tarefas administrativas a cargo do Presidente da República ao delegar para seus auxiliares imediatos a competência não exclusiva prevista no inciso I do art. 141 da Lei n.º 8.112/90.

16. Eis o inteiro teor do já mencionado Decreto n.º 3.035, de 27/04/1999:

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. (Redação dada pelo Decreto n.º 8.468, de 2015)

§ 1º O Ministro de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República exercerá a delegação de competência prevista neste artigo quanto aos órgãos diretamente subordinados ao Presidente da República cujos titulares não sejam Ministros de Estado. (Redação dada pelo Decreto n.º 9.533, de 2018)

§ 2º O disposto neste artigo não se aplica ao ocupante de cargo de natureza especial e ao titular de autarquia ou fundação pública.

§ 3º A vedação de que trata o *caput* não se aplica à subdelegação de competência pelo Ministro de Estado da Educação aos dirigentes das instituições federais de ensino vinculadas àquele Ministério, nos termos da legislação aplicável. (Incluído pelo Decreto n.º 6.097, de 2007)

Art. 2º Fica o Ministério do Orçamento e Gestão autorizado a dirimir eventuais dúvidas na aplicação do disposto neste Decreto, podendo, se necessário, expedir atos complementares à sua execução.

Art. 3º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

17. Como ressaltado no Parecer n.º 52/2015/DECOR/CGU/AGU, a delegação efetivada pelo art. 1.º do Decreto n.º 3.035/99 foi declarada constitucional pelo Supremo Tribunal Federal. Além dos acórdãos informados naquela manifestação (RMS n.º 28047, relatado pelo Ministro Ricardo Lewandowski e julgado pela 2.ª Turma em 06/12/2011, e RMS n.º 24128, relatado pelo Ministro Sepúlveda Pertence e julgado pela 1.ª Turma em 07/04/2005), também podem ser citados os seguintes acórdãos do Supremo Tribunal Federal no sentido da juridicidade da delegação:

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO EM RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PENALIDADE DE CASSAÇÃO DE APOSENTADORIA. 1. A competência para a aplicação da sanção de cassação de aposentadoria é do Ministro responsável pela supervisão administrativa do órgão ao qual o servidor efetivo era vinculado, ainda que estivesse cedido no momento da prática dos atos ilícitos. 2. A aplicação da penalidade observou a previsão legal (art. 132, IV, VIII e X, e art. 134, ambos da Lei n.º 8.112/1990). A análise da proporcionalidade da sanção demandaria o exame aprofundado do conjunto probatório e/ou produção de provas, o que não é admitido em sede de mandado de segurança. Precedentes. 3. Salvo em caso de prescrição, não é nulo o processo administrativo disciplinar apenas em virtude do decurso do prazo máximo para sua conclusão. 4. Agravo a que se nega provimento.

(Agravo Regimental no Recurso Ordinário em Mandado de Segurança n.º 34944/DF, relatado pelo Ministro Roberto Barroso e julgado pela 1.ª Turma do STF em 07/11/2017)

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO ADMINISTRATIVO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. AGENTE PENITENCIÁRIO FEDERAL. PORTARIA DE INSTAURAÇÃO DO PAD. COMPETÊNCIA DA AUTORIDADE DO ÓRGÃO EM QUE OCORREU A INFRAÇÃO. NOMEAÇÃO DOS INTEGRANTES DA COMISSÃO PROCESSANTE APÓS A OCORRÊNCIA DO ILÍCITO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DO JUIZ NATURAL. INOCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE PREJUÍZO. INEXISTÊNCIA DE NULIDADE. CERCEAMENTO DE DEFESA. REQUERIMENTO DE PRODUÇÃO DE PROVAS. INDEFERIMENTO FUNDAMENTADO. PREVISÃO LEGAL. ILIQUIDEZ DOS FATOS. IMPOSSIBILIDADE DE REVOLVIMENTO DO CONTEXTO FÁTICO-PROBATÓRIO. INVIABILIDADE DO WRIT. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. 1. Q art. 141, I, da Lei 8.112/1990, em consonância com o art. 84, XXV, da Lei Fundamental, predica que o Presidente da República é a autoridade competente para aplicar a penalidade de demissão a servidor vinculado ao Poder Executivo, sendo constitucional, nos termos do art. 84, parágrafo único, da Constituição, e do art. 1º, I, do Decreto 3.035/1999, a delegação aos Ministros de Estado e ao Advogado-Geral da União. Precedentes: RE 633009 AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, DJe 27-09-2011; RMS 24194, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 07-10-2011; MS 25518, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, DJ 10-08-2006, dentre outros. 2. In casu, a delegação de competência para a aplicação da sanção de demissão e cassação de aposentadoria ou disponibilidade de servidor restou incólume, na medida em que a imposição da penalidade máxima decorreu de ato do Ministro de Estado da Justiça. 3. A Portaria Inaugural do Processo Administrativo Disciplinar foi determinada pelo Diretor-Geral do Departamento Penitenciário Federal, que possui competência para instaurar o procedimento próprio para apurar faltas cometidas pelos seus subordinados, nos termos do art. 51, inciso XIV, do Regimento Interno do DEPEN, e art. 143 da Lei 8.112/1990. 4. O art. 149 da Lei 8.112/90 não veda a possibilidade da autoridade competente para a instauração de procedimento disciplinar convocar servidores oriundos de outro órgão, diverso da lotação dos acusados, para a composição da Comissão Processante. Deveras, impõe, somente, que o presidente indicado pela autoridade competente ocupe 'cargo efetivo superior ou de mesmo nível, ou ter nível de escolaridade igual ou superior ao do indiciado', e que os membros sejam servidores estáveis, sem qualquer vínculo de parentesco ou afinidade com o acusado, o que não restou comprovado, no caso. 5. A inteligência do art. 142, I,

da Lei 8.112/1990 reclama que o prazo prescricional da ação disciplinar é de 5 (cinco) anos quanto às infrações puníveis com demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade e destituição de cargo em comissão. 6. A despeito do encerramento do primeiro processo administrativo, o fato é que, do dia em que a autoridade competente tomou ciência das condutas imputadas ao impetrante até a instauração do segundo processo administrativo disciplinar, não transcorreu o quinquênio previsto no artigo 142, I, da Lei 8.112/90. 7. A conduta imputada ao impetrante se insere na previsão contida no inciso IX do art. 132 da Lei 8.112/90, na medida em que restou apurado no processo administrativo que o servidor revelou, indevidamente, vídeos sigilosos aos quais teve acesso apenas em razão do exercício do cargo de agente penitenciário federal. 8. A Comissão Processante tem o poder de indeferir a produção de provas impertinentes à apuração dos fatos, com supedâneo no art. 156, § 1º, da Lei 8.112/1990. 9. A oitiva de testemunha em lugar diverso daquele em que os acusados residem não acarretou, no caso concreto, prejuízo à defesa, mormente por ter sido notificada cinco dias antes da audiência, de forma a conferir a possibilidade de exercer seu direito de participar da produção da prova, tendo sido, ainda, nomeado defensor ad hoc, ante a ausência de manifestação. 10. O mandado de segurança não se revela via adequada para avaliar em profundidade o acervo fático-probatório dos autos, especialmente no que se refere à oitiva das testemunhas, a acareação entre os acusados, a reinquirição de testemunhas e a expedição de ofício solicitando cópia dos depoimentos produzidos em processo criminal. 11. Agravo regimental a que se NEGA PROVIMENTO.

(Agravo Regimental no Recurso Ordinário em Mandado de Segurança n.º 32811/DF, relatado pelo Ministro Luiz Fux e julgado pela 1.ª Turma do STF em 28/10/2016)

EMENTA: I. 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, no uso de competência delegada, aplicou a pena de demissão ao impetrante. Precedentes. II. Mandado de segurança: inviabilidade da apreciação dos fundamentos da decisão que aplicou a pena administrativa de demissão, pois oriunda de autoridade não submetida à competência do Supremo Tribunal (CF, art. 102, I, d): incidência da Súmula 510 ('Praticado o ato por autoridade no exercício de competência delegada, contra ela cabe o mandado de segurança o a medida judicial'). III. Servidor público: demissão: motivação suficiente do ato administrativo. 1. Nada impede a autoridade competente para a prática de um ato de motivá-lo mediante remissão aos fundamentos de parecer ou relatório conclusivo elaborado por autoridade de menor hierarquia (Al 237.639-AgR, 1ª T., Pertence, DJ 19.11.99). 2. Indiferente que o parecer a que se remete a decisão também se reporte a outro parecer: o que importa é que haja a motivação eficiente - na expressão de Baleeiro, controlável a posteriori. 3. Ademais, no caso, há, no parecer utilizado pela autoridade coatora como razão de decidir, fundamento relativo à intempestividade do recurso, suficiente para inviabilizá-lo, o que dispensa a apreciação das questões suscitadas pelo impetrante.

(Mandado de Segurança n.º 25518/DF, relatado pelo Ministro Sepúlveda Pertence e julgado pelo Plenário do STF em 14/06/2006)

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PENA DE DEMISSÃO. ALEGAÇÃO DE INCOMPETÊNCIA DA AUTORIDADE COATORA. DECRETO Nº 3.035/99. Nos termos do parágrafo único do art. 84 da Magna Carta, o Presidente da República pode delegar aos Ministros de Estado a competência para julgar processos administrativos e aplicar pena de demissão aos servidores públicos federais. Para esse fim é que foi editado o Decreto nº 3.035/99. Facultado ao servidor o exercício da ampla defesa, e inexistente qualquer irregularidade na condução do respectivo processo administrativo disciplinar, convalida-se o ato que demitiu o acusado por conduta incompatível com a moralidade administrativa. Recurso ordinário desprovido.

(Recurso em Mandado de Segurança n.º 25367/DF, relatado pelo Ministro Carlos Britto e julgado pela 1.ª Turma do STF em 04/10/2005)

18. Por oportuno, vale dizer que o Superior Tribunal de Justiça também atestou a regularidade da delegação prevista no Decreto n.º 3.035/99:

ADMINISTRATIVO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PENA DE DEMISSÃO. COMPETÊNCIA PARA APLICAÇÃO DA PENALIDADE. COMPETÊNCIA PARA INSTAURAÇÃO DO PAD.

1. Busca-se no presente mandado de segurança anular ato do Ministro de Estado da Justiça, consubstanciado na Portaria Ministerial n. 794, de 5 de maio de 2011, cuja emissão importou a demissão do impetrante do cargo de Agente Penitenciário Federal do Quadro de Pessoal do Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça pela prática da infração disciplinar prevista no art. 132, inciso IX, da Lei 8.112/90, em face da divulgação de vídeos de monitoramento realizado no interior da Penitenciária Federal de Campo Grande - PFCG, contendo conversas entre advogados e seus clientes.

2. A Lei n. 8.112, de 1990, em seu art. 141, inciso I, estabelece a competência do Presidente da República para julgamento de processos administrativos e aplicação da penalidade de demissão de servidor, competência essa delegada aos Ministros de Estado pelo Decreto 3.035/1999. Nota-se que, no caso em exame, a delegação de competência para a aplicação da pena de demissão e cassação de aposentadoria ou disponibilidade de servidor restou incólume, na medida em que a imposição da penalidade máxima decorreu de ato emanado pelo Ministro de Estado da Justiça.

(...)

(Mandado de Segurança n.º 17053/DF, relatado pelo Ministro Mauro Campbell Marques e julgado pela 1.ª Seção do STJ em 11/09/2013)

19. Cabe anotar, ainda, que tal delegação não foi realizada para quaisquer autoridades federais, mas sim para os Ministros de Estado e autoridades equivalentes.

20. Vale, neste momento, visualizar as normas constitucionais que embasaram a delegação e que atestam a importância dos Ministros de Estado para o adequado funcionamento da Administração Pública federal:

## CAPÍTULO II

### DO PODER EXECUTIVO

#### SEÇÃO I

#### DO PRESIDENTE E DO VICE-PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Art. 76. O Poder Executivo é exercido pelo Presidente da República, auxiliado pelos Ministros de Estado.

(...)

#### DAS ATRIBUIÇÕES DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

I - nomear e exonerar os Ministros de Estado;

II - exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal;

(...)

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;

(...)

VI - dispor, mediante decreto, sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 32, de 2001)

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; (Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 32, de 2001)

b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos; (Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 32, de 2001)

(...)

XXV - prover e extinguir os cargos públicos federais, na forma da lei;

(...)

Parágrafo único. O Presidente da República poderá delegar as atribuições mencionadas nos incisos VI, XII e XXV, primeira parte, aos Ministros de Estado, ao Procurador-Geral da República ou ao Advogado-Geral da União, que observarão os limites traçados nas respectivas delegações.

(...)

#### SEÇÃO IV

#### DOS MINISTROS DE ESTADO

Art. 87. Os Ministros de Estado serão escolhidos dentre brasileiros maiores de vinte e um anos e no exercício dos direitos políticos.

Parágrafo único. Compete ao Ministro de Estado, além de outras atribuições estabelecidas nesta Constituição e na lei:

I - exercer a orientação, coordenação e supervisão dos órgãos e entidades da administração federal na área de sua competência e referendar os atos e decretos assinados pelo Presidente da República;

II - expedir instruções para a execução das leis, decretos e regulamentos;

III - apresentar ao Presidente da República relatório anual de sua gestão no Ministério;

IV - praticar os atos pertinentes às atribuições que lhe forem outorgadas ou delegadas pelo Presidente da República.

Art. 88. A lei disporá sobre a criação, estruturação e atribuições dos Ministérios.

Art. 88. A lei disporá sobre a criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública. (Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 32, de 2001)

(...)

21. Como se percebe, foi a Constituição da República que conferiu aos Ministros de Estado as relevantes tarefas de auxiliar o Presidente na "direção superior da administração federal" e de "exercer a orientação, coordenação e supervisão dos órgãos e entidades da administração federal na área de sua competência" (arts. 84, II, e 87, I).

22. Ao se valer do instituto da delegação (princípio fundamental da Administração nas palavras enunciadas no art. 6.º, IV, do Decreto-Lei n.º 200/67), o Decreto n.º 3.035/99 objetivou "assegurar maior rapidez e objetividade às decisões, situando-as na proximidade dos fatos, pessoas ou problemas" (art. 11 do Decreto-Lei n.º 200/67) e, inegavelmente, cumpriu o princípio constitucional da eficiência (art. 37, *caput*) ao promover uma outra forma de exercício de competência não exclusiva com o propósito de agilizar os julgamentos de determinados processos administrativos disciplinares – medida útil para a Administração e também para os administrados.

23. O Presidente da República não está só. Seus Ministros de Estado o auxiliam na dura missão de dirigir a Administração e o art. 1.º do Decreto n.º 3.035/99 é um ótimo exemplo de delegação bem sucedida.

24. Agora parece apropriado apresentar algumas normas jurídicas que regulamentam o instituto da delegação de competência e tecer alguns comentários sobre suas características para facilitar a compreensão da tese ora sustentada.

25. Como assinalado em linhas pretéritas, o Decreto-Lei n.º 200/67 conferiu bastante relevo à delegação de competência:

## TÍTULO II

### DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS

Art. 6º As atividades da Administração Federal obedecerão aos seguintes princípios fundamentais:

I - Planejamento.

II - Coordenação.

III - Descentralização.

IV - Delegação de Competência.

V - Contrôle.

(...)

### CAPÍTULO IV

#### DA DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIA

Art. 11. A delegação de competência será utilizada 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.

Art. 12. É facultado ao Presidente da República, aos Ministros de Estado e, em geral, às autoridades da Administração Federal delegar competência para a prática de atos administrativos, conforme se dispuser em regulamento.

Parágrafo único. O ato de delegação indicará com precisão a autoridade delegante, a autoridade delegada e as atribuições objeto de delegação.

26. Posteriormente, a delegação de competência foi assim regulamentada pelo Decreto n.º 83.937/79:

Art 1º - A delegação de competência prevista nos artigos 11 e 12 do Decreto-lei n.º 200, de 25 de fevereiro de 1967, terá por objetivo acelerar a decisão dos assuntos de interesse público ou da própria administração.

Art 2º - O ato de delegação, que será expedido a critério da autoridade delegante, indicará a autoridade delegada, as atribuições objeto da delegação e, quando for o caso, o prazo de Vigência, que, na omissão, ter-se-á por indeterminado.

Parágrafo único. A delegação de competência não envolve a perda, pelo delegante, dos correspondentes poderes, sendo-lhe facultado, quando entender conveniente, exercê-los mediante avocação do caso, sem prejuízo da validade da delegação". (Parágrafo incluído pelo Decreto n.º 86.377, de 17.9.1981)

Art 3º - A delegação poderá ser feita a autoridade não diretamente subordinada ao delegante.

Art 4º - A mudança do titular do cargo não acarreta a cessação da delegação.

Art 5º - Quando conveniente ao interesse da Administração, as competências objeto de delegação poderão ser incorporadas, em caráter permanente, aos regimentos ou normas internas dos órgãos e entidades interessados.

Art 6º - O ato de delegar pressupõe a autoridade para subdelegar, ficando revogadas as disposições em contrário constantes de decretos, regulamentos ou atos normativos em vigor no âmbito da Administração Direta e Indireta.

Art 7º - Cabe ao Ministro Extraordinário para a Desburocratização orientar e acompanhar as medidas constantes deste Decreto, assim como dirimir as dúvidas suscitadas em sua execução.

(...)

27. Mais recentemente, a Lei n.º 9.784/99 assim tratou da delegação de competência:

Art. 11. A competência é irrenunciável e se exerce pelos órgãos administrativos a que foi atribuída como própria, salvo os casos de delegação e avocação legalmente admitidos.

Art. 12. Um órgão administrativo e seu titular poderão, se não houver impedimento legal, delegar parte da sua competência a outros órgãos ou titulares, ainda que estes não lhe sejam hierarquicamente subordinados, quando for conveniente, em razão de circunstâncias de índole técnica, social, econômica, jurídica ou territorial.

Parágrafo único. O disposto no *caput* deste artigo aplica-se à delegação de competência dos órgãos colegiados aos respectivos presidentes.

Art. 13. Não podem ser objeto de delegação:

I - a edição de atos de caráter normativo;

II - a decisão de recursos administrativos;

III - as matérias de competência exclusiva do órgão ou autoridade.

Art. 14. O ato de delegação e sua revogação deverão ser publicados no meio oficial.

§ 1º O ato de delegação especificará as matérias e poderes transferidos, os limites da atuação do delegado, a duração e os objetivos da delegação e o recurso cabível, podendo conter ressalva de exercício da atribuição delegada.

§ 2º O ato de delegação é revogável a qualquer tempo pela autoridade delegante.

§ 3º As decisões adotadas por delegação devem mencionar explicitamente esta qualidade e considerar-se-ão editadas pelo delegado.

Art. 15. Será permitida, em caráter excepcional e por motivos relevantes devidamente justificados, a avocação temporária de competência atribuída a órgão hierarquicamente inferior.

Art. 16. Os órgãos e entidades administrativas divulgarão publicamente os locais das respectivas sedes e, quando conveniente, a unidade fundacional competente em matéria de interesse especial.

Art. 17. Inexistindo competência legal específica, o processo administrativo deverá ser iniciado perante a autoridade de menor grau hierárquico para decidir.

28. Como se vê, as normas acima retratam o alargamento do instituto da delegação, que passou a ser tratado como regra no Direito Administrativo.

29. Também é bom esclarecer que a delegação não importa em transferência da competência do delegante para o delegado. O delegante continua com a titularidade da competência.

30. Em apoio a essas duas constatações, serão reproduzidas adiante algumas lições doutrinárias.

31. Alexandre Santos de Aragão assim compreende a delegação de competência:

Competência é o poder de agir atribuído para o desempenho de funções juridicamente definidas.

As competências administrativas têm as seguintes características: (i) são de exercício obrigatório: são, na verdade, deveres-poderes para o alcance de determinadas finalidades públicas; (ii) são irrenunciáveis: o agente não pode abrir mão do exercício de sua competência; (iii) são imprescritíveis: a omissão em exercê-las não as extingue; (iv) intransferíveis: uma autoridade não pode passar a sua competência a outra autoridade. A delegação não constitui transferência, mas forma de exercício da própria competência, que permanece titularizada pela autoridade delegante; e (v) são imodificáveis: o agente não pode dilatá-las, reduzi-las ou alterar-lhes o conteúdo. Apenas a norma que as estabeleceu pode fazê-lo.<sup>[1]</sup>

32. Maria Sylvia Zanella Di Pietro enfatiza a delegação como regra na seara administrativa:

As características da inderrogabilidade e da possibilidade de delegação e avocação, já amplamente aceitas pela doutrina, constam hoje de norma expressa do direito positivo. A Lei n.º 9.784/99 determina, no artigo 11, que 'a competência é irrenunciável e se exerce pelos órgãos

administrativos a que foi atribuída como própria, salvo os casos de delegação e avocação legalmente admitidos'.

Embora o dispositivo dê a impressão de que a delegação somente é possível quando a lei permita, na realidade, o poder de delegar é inerente à organização hierárquica que caracteriza a Administração Pública (...). A regra é a possibilidade de delegação; a exceção é a impossibilidade, que só ocorre quando se trate de competência outorgada com exclusividade a determinado órgão. Essa idéia está presente no artigo 12 da mesma lei, segundo o qual 'um órgão administrativo e seu titular poderão, se não houver impedimento legal, delegar parte da sua competência a outros órgãos ou titulares, ainda que estes não lhe sejam hierarquicamente subordinados, quando for conveniente, em razão de circunstâncias de índole técnica, social, econômica, jurídica ou territorial'. (...) [2]

33. José dos Santos Carvalho Filho também observa que "o ato de delegação não retira a competência da autoridade delegante, que continua competente cumulativamente com a autoridade delegada, conforme bem assinala Marcelo Caetano". [3]

34. Desse modo, percebe-se a delegação como um outro meio de exercício da competência. A autoridade pode exercer pessoalmente a competência ou permitir o seu exercício por outrem. Nesta última hipótese, o ato é praticado pela autoridade delegada no exercício da competência da delegante. Exerce a autoridade delegada, pois, de forma completa, a competência que lhe foi estendida.

35. Por um imperativo lógico, a delegação só possui utilidade se libera o agente delegante de parte de suas atribuições para proporcionar mais agilidade à Administração Pública.

36. Pretender que após o julgamento do processo administrativo disciplinar pelo Ministro de Estado e a apreciação do possível pedido de reconsideração por essa mesma autoridade ainda possa ser oferecido recurso hierárquico ao Presidente da República é afrontar a racionalidade do sistema posto.

37. Se o propósito da delegação é permitir que o Presidente da República se afaste dos atos relativos à matéria delegada, não há como aceitar que ele seja obrigado a apreciar recursos hierárquicos interpostos em face das decisões dos Ministros de Estado nas hipóteses descritas no Decreto n.º 3.035/99.

38. Como a decisão foi proferida por Ministro de Estado no exercício da competência do Presidente da República, não faz sentido a cogitação de recurso hierárquico, posto que o julgamento administrativo ocorreu, por força da delegação validamente realizada, no exercício de competência de autoridade situada no último plano hierárquico do Poder Executivo federal.

39. Destarte, o pedido de reconsideração aparece como o meio de impugnação legítimo para tentar a modificação da decisão exarada pelo Presidente da República ou por autoridade no exercício desta competência. Não custa lembrar que o *caput* do art. 106 da Lei n.º 8.112/90 é explícito ao indicar que o pedido de reconsideração deve ser dirigido à "autoridade que houver expedido o ato ou proferido a primeira decisão".

40. Conforme já assinalado, o Supremo Tribunal Federal atestou a constitucionalidade da delegação prevista no Decreto n.º 3.035/99 de modo pleno, isto é, não condicionou a validade da delegação de competência à possibilidade de interposição de recurso hierárquico ao Presidente da República.

41. Nem se alegue que a apreciação do pedido de reconsideração pelo próprio Ministro de Estado configuraria delegação de competência vedada pelo art. 13, II, da Lei n.º 9.784/99, posto que duas razões afastam esse raciocínio.

42. Em primeiro lugar, o pedido de reconsideração, tecnicamente, não corresponde a um recurso administrativo, já que a doutrina lhe nega essa natureza jurídica.

43. O pedido de reconsideração não é um recurso em sentido estrito. Nesse sentido, são as lições de José Armando da Costa:

#### 1. Conceito de Recurso Disciplinar

(...)

Conforme sua abrangência, os recursos disciplinares comportam três acepções: a) amplíssima; b) ampla; e c) restrita.

Em dimensionamento amplíssimo, compreendem todos os meios jurídicos que objetivem o reexame do caso. Quer seja esse reexame procedido pela mesma autoridade que editou o ato disciplinar originariamente (pedido de reconsideração), quer seja pela autoridade superior àquela (recurso hierárquico ou revisão de processo), quer seja, ainda, pelo Poder Judiciário (controle externo de legalidade). Este é exercido por meio de ação ordinária ou do mandado de segurança.

Na acepção ampla, os recursos disciplinares alcançam todos esses meios, menos a alternativa do controle externo de legalidade exercido pelos órgãos judiciais. Enquanto que, pelo enfoque restrito, abarcam apenas os casos de reexame na instância administrativa, que são empreendidos pela autoridade superior que lavrou primitivamente o ato impugnado. E sucessivamente pelos que forem interpostos das decisões proferidas por essas autoridades superiores. Isso até chegar aos

hierarcas supremos das respectivas administrações (Presidente da República, Governadores dos Estados-Membros da Federação e Prefeitos Municipais).

Nesse sentido estrito, exigem os recursos disciplinares que o reexame, na área administrativa, seja feito sempre pela autoridade superior àquela contra quem o ato é impugnado. daí porque se exclui desse alcance o pedido de reconsideração.

(...)

O legislador do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União recepcionou o termo 'recurso' na sua acepção processualística estrita. Por isso, tem sempre presente a noção de novo exame do assunto por parte de autoridade hierarquicamente superior àquela que proferiu a decisão que se pede seja modificada.

(...) não é o pedido de reconsideração considerado recurso em sentido estrito. Isso exatamente por faltar-lhe a característica de duplicidade hierárquica.

Em matéria disciplinar, pode-se conceituar o pedido de reconsideração como sendo o instrumento formal de que se vale o servidor inconformado para provocar o reexame e a reformulação do ato disciplinar pela mesma autoridade administrativa que o puniu.

(...)

Portanto, a competência para apreciar o pedido de reconsideração de punição disciplinar é da autoridade que tiver editado originariamente o ato punitivo.<sup>[4]</sup>

44. Além disso, sabe-se que a Lei n.º 9.784/99 é resultado do trabalho de um grupo de notáveis juristas, que, por certo, conheciam e se valeram dos termos técnicos apropriados quando da elaboração dos preceitos daquela norma. Desse modo, ao apreciar pedido de reconsideração, o Ministro de Estado observa a delegação almejada pelo Decreto n.º 3.035/99 em sua plenitude e sem desrespeitar o art. 13, II, da Lei n.º 9.784/99, porque não se está diante de recurso administrativo em sentido estrito.

45. A segunda razão é de ordem lógica e também se refere às características do pedido de reconsideração: o reexame deve ser feito pela mesma autoridade que efetivou a punição disciplinar. Para dizer o óbvio: não há como reconsiderar aquilo que nunca se considerou. Em outras palavras, o pedido de reconsideração é inerente ao julgamento do processo administrativo disciplinar. Somente quem julgou pode reconsiderar sua decisão.

46. O inciso II do art. 13 da Lei n.º 9.784/99 só seria afrontado se a interposição de recurso hierárquico para o Presidente da República fosse possível e este delegasse a decisão para Ministro de Estado. Porém, como defendido ao longo deste parecer, isso não é juridicamente válido. Não cabe recurso hierárquico em face de decisão proferida em processo administrativo disciplinar por Ministro de Estado no exercício da competência delegada pelo Decreto n.º 3.035/99. Logo, o art. 13, II, da Lei n.º 9.784/99 não tem aplicação na hipótese aqui examinada.

47. E, de fato, a Lei n.º 8.112/90 encampa essa compreensão:

Art. 106. Cabe pedido de reconsideração à autoridade que houver expedido o ato ou proferido a primeira decisão, não podendo ser renovado.

Parágrafo único. O requerimento e o pedido de reconsideração de que tratam os artigos anteriores deverão ser despachados no prazo de 5 (cinco) dias e decididos dentro de 30 (trinta) dias.

48. Aqui alguns poderiam reclamar a aplicação do art. 107 da Lei n.º 8.112/90, que dispõe caber recurso do indeferimento do pedido de reconsideração. Contudo, essa norma não deve ser utilizada na presente situação diferenciada, na qual a competência da autoridade situada no topo da hierarquia administrativa já foi exercida.

49. Não há como defender o cabimento do recurso hierárquico quando Ministro de Estado exerce por delegação válida a competência do Presidente da República para aplicar determinadas penalidades disciplinares, porque isso equivaleria a uma avocação obrigatória por parte do Presidente da República, algo que o nosso sistema não admite (art. 15 da Lei n.º 9.784/99).

50. Diferente seria o Estado exercer a autotutela nos termos dos enunciados 346 e 473 da Súmula do Supremo Tribunal Federal e do art. 63, § 2.º, da Lei n.º 9.784/99. Preenchidos os requisitos para tal iniciativa, isso poderia ocorrer, mas não se confundiria de forma alguma com o cabimento de recurso hierárquico.

51. Impossibilitada a apresentação de recurso hierárquico perante o Presidente da República nas hipóteses versadas no Decreto n.º 3.035/99, alguns poderiam invocar a necessidade de submissão a um instância superior revisora, ou seja, a existência de um suposto duplo grau de jurisdição obrigatório no âmbito administrativo.

52. Consoante exposição constante do Parecer SEI n.º 216/2019/COJED/PGACA/PGFN-ME (seq. 12), inexistente duplo grau obrigatório no ordenamento brasileiro capaz de forçar o cabimento do recurso hierárquico ao Presidente da República.

53. Alexandre de Moraes comenta a inexistência de duplo grau de jurisdição obrigatório:

19.3 Inexistência da obrigatoriedade de duplo grau de jurisdição

Menciona a Constituição Federal a existência de juízes e tribunais, bem como prevê a existência de alguns recursos (ordinários constitucionais, especial, extraordinário), porém não existe a

obrigatoriedade do duplo grau de jurisdição, por exemplo, nas ações de competência originária dos Tribunais. (...)

Essa é a orientação do Supremo Tribunal Federal afastando qualquer inconstitucionalidade das decisões em que não haja recurso para nenhum tribunal, afirmando, ao analisar a inexistência de recursos de mérito na decisão do Senado Federal no julgamento de crimes de responsabilidade (CF, art. 52, I), que 'isto nada tem de inaudito. Da decisão do STF nas infrações penais comuns em que figure como acusado o Presidente da República (bem como o Vice-presidente, os membros do Congresso, os seus próprios Ministros e o Procurador-Geral da República), art. 102, I, a, da CF, também não há recurso algum, nem para outro tribunal, nem para o Senado' [STF, Pleno, Mandado de segurança n.º 21689-1, relatado pelo Ministro Carlos Velloso]

Assim, proclamou o Supremo Tribunal Federal que 'o duplo grau de jurisdição, no âmbito da recorribilidade ordinária, não consubstancia garantia constitucional' [STF, 2.ª Turma, Agravo Regimental em Agravos de Instrumento 209954-1/SP e 210.048-0/SP]<sup>[2]</sup>

54. Em acórdão recente, a 1.ª Turma do Supremo Tribunal Federal mais uma vez atestou a possibilidade de decisão em instância única:

EMENTA: Agravo regimental no recurso extraordinário. Princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa. Ausência de prequestionamento. Direito ao duplo grau na esfera administrativa. Inexistência. Precedentes.

1. Não se admite o recurso extraordinário quando os dispositivos constitucionais que nele se alega violados não tenham sido devidamente prequestionados. Incidência das Súmulas n.ºs 282 e 356/STF

2. O duplo grau não é absoluto no âmbito jurisdicional. Desse modo, a previsão legal de instância única no contencioso administrativo não viola o alegado direito ao mencionado instituto.

3. Agravo regimental não provido.

(...)

Voto do Ministro-Relator:

(...)

Ademais, também não merece êxito a alegada violação do direito ao duplo grau de revisão decisória no âmbito administrativo. Note-se que a previsão de instância única no contencioso administrativo envolvendo perdimento de bens, conforme o disposto no Decreto Lei n.º 1.455/76, não fere o mencionado direito ao duplo grau, haja vista que nem mesmo no campo jurisdicional esse instituto é aplicado de forma absoluta. Nesse sentido: ARE n.º 809.974/RJ, Relator o Ministro Gilmar Mendes, DJe de 12/5/14.

Ressalte-se que a matéria referente à análise da obrigatoriedade ou não de se garantir o duplo grau no âmbito jurisdicional foi objeto de análise por esta Corte em sede de repercussão geral, estando a referida decisão assim ementada: 'RECURSO. Agravo convertido em Extraordinário. Apelação em execução fiscal. Cabimento. Valor inferior a 50 ORTN. Constitucionalidade. Repercussão geral reconhecida. Precedentes. Reafirmação da jurisprudência. Recurso improvido. É compatível com a Constituição norma que afirma incabível apelação em casos de execução fiscal cujo valor seja inferior a 50 ORTN' (ARE n.º 637.975/MG-RG, Relator o Ministro Cezar Peluso, DJe de 1º/9/11).

Os fundamentos do agravante, insuficientes para modificar a decisão ora agravada, demonstram apenas inconformismo e resistência em colocar termo ao processo, em detrimento da eficiente prestação jurisdicional.

Nego provimento ao agravo regimental.

(Agravo Regimental no Recurso Extraordinário n.º 794.149/CE, relatado pelo Ministro Dias Toffoli e julgado pela 1.ª Turma do STF em 18/11/2014)

55. O Superior Tribunal de Justiça também tem precedente afastando o duplo grau de jurisdição em sede administrativa:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO - MANDADO DE SEGURANÇA PREVENTIVO - LIMINAR INDEFERIDA - AGRAVO REGIMENTAL - TERRAS INDÍGENAS - DEMARCAÇÃO - PROCESSO ADMINISTRATIVO - RECURSO HIERÁRQUICO - AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL - DECRETO 1775/96 - PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA - VIOLAÇÃO NÃO CONFIGURADA - AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO - DESPROVIMENTO.

- A Constituição Federal de 1988 não garante o duplo grau de jurisdição no contencioso administrativo.

- O processo administrativo de demarcação das áreas indígenas é disciplinado pelo Decreto n. 1775/96 que não prevê a interposição do recurso hierárquico mas, tão-só, a manifestação dos interessados, no prazo legal, posteriormente apreciada pelo Ministério da Justiça.

- Na hipótese, a contestação do impetrante contra o laudo de identificação da área indígena apresentado pela FUNAI, sequer foi analisada pelo Ministério da Justiça, não se configurando, portanto, qualquer desrespeito aos princípios da ampla defesa e do contraditório, não se configurando o direito líquido e certo, autorizador da concessão da ordem requerida.

- Inexistente o ato abusivo a direito do impetrante, supostamente cometido pelo Ministro de Estado da Justiça, incabível o mandado de segurança preventivo. - Agravo regimental desprovido.

(Agravo Regimental no mandado de Segurança n.º 10821/DF, relatado pelo Ministro Francisco Peçanha Martins e julgado pela 1.º Seção do STJ em 22/03/2006)

56. Deve-se enfatizar que o duplo grau de jurisdição não é obrigatório nem mesmo no âmbito penal. Assim, não há como sustentar que o processo administrativo disciplinar garantiria aos acusados um duplo grau que nem mesmo os réus possuem.

57. Se o Ministro de Estado falhar em seu julgamento, na seara administrativa, ainda será possível ao servidor, desde que preenchidos os requisitos legais, apresentar pedido de reconsideração (art. 106 da Lei n.º 8.112/90) ou de revisão (arts. 174 a 182 da Lei n.º 8.112/90). E não é demais lembrar que o servidor inconformado sempre poderá buscar o Poder Judiciário (art. 5.º, XXXV, da Constituição da República).

58. Com todos esses meios de impugnação à disposição do servidor, parece totalmente atendido o mandamento constitucional de garantia de ampla defesa também nos processos administrativos.

59. A título ilustrativo, observa-se que Mauro Roberto Gomes compreende o pedido de reconsideração como uma expressão do contraditório e da ampla defesa: "O pedido de reconsideração possui assento no direito constitucional, em especial, no art. 5.º, LV, da CF, que assegura o contraditório e a ampla defesa, 'com os meios e recursos a ela inerentes'".<sup>[6]</sup>

60. Além disso, a autotutela também poderia ser exercida pela Administração se presentes seus fundamentos, nos termos dos enunciados 346 e 473 da Súmula do Supremo Tribunal Federal e do art. 63, § 2.º, da Lei n.º 9.784/99.

61. Antes de continuar sustentando que a delegação prevista no Decreto n.º 3.035/99 não viola a ampla defesa, o contraditório nem o devido processo legal, convém reproduzir alguns ensinamentos sobre o tema.

62. José Afonso da Silva apresenta sucintamente a relação existente entre contraditório e ampla defesa e sua repercussão no campo administrativo:

5. Princípios do contraditório e da ampla defesa. São dois princípios fundamentais do processo penal. O primeiro, de certo modo, já contém o segundo, porque não há contraditório sem ampla defesa, que a Constituição agora estende ao processo civil e ao processo administrativo. De fato, a instrução criminal contraditória tem como conteúdo essencial a garantia da plenitude da defesa, com os meios e recursos a ela inerentes. A contraditoriedade, no processo judicial e administrativo, constitui pressuposto indeclinável da realização de um processo justo (...)<sup>[7]</sup>

63. Alexandre de Moraes assim defende a necessidade da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal também nos processos administrativos:

A Constituição Federal de 1988 incorporou o princípio do devido processo legal, que remonta à *Magna Charta Libertatum* de 1215, de vital importância no direito anglo-saxão. Igualmente, o art. XI, n.º 1, da Declaração Universal dos Direitos do Homem, garante que 'todo homem acusado de um ato delituoso tem o direito de ser presumido inocente até que a sua culpabilidade tenha sido provada de acordo com a lei, em julgamento público no qual lhe tenham sido asseguradas todas as garantias necessárias à sua defesa'.

Inovando em relação às antigas Cartas, a Constituição atual referiu-se expressamente ao devido processo legal, além de fazer-se referência explícita à privação de bens como matéria a beneficiar-se também dos princípios próprios do direito processual penal.

O devido processo legal configura dupla proteção ao indivíduo, atuando tanto no âmbito material de proteção ao direito de liberdade, quanto no âmbito formal, ao assegurar-lhe paridade total de condições com o Estado-persecutor e plenitude de defesa (direito a defesa técnica, à publicidade do processo, à citação, de produção ampla de provas, de ser processado e julgado pelo juiz competente, aos recursos, à decisão imutável, à revisão criminal).

O devido processo legal tem como corolários a ampla defesa e o contraditório, que deverão ser assegurados aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral, conforme o texto constitucional expresso (art. 5.º, LV). Assim, embora no campo administrativo, não exista necessidade de tipificação estrita que subsuma rigorosamente a conduta à norma, a capitulação do ilícito administrativo não pode ser tão aberta a ponto de impossibilitar o direito de

defesa, pois nenhuma penalidade poderá ser interposta, tanto no campo judicial, quanto nos campos administrativos ou disciplinares, sem a necessária amplitude de defesa.

Por ampla defesa, entende-se o asseguramento que é dado ao réu de condições que lhe possibilitem trazer para o processo todos os elementos tendentes a esclarecer a verdade ou mesmo de omitir-se ou calar-se, se entender necessário, enquanto o contraditório é a própria exteriorização da ampla defesa, impondo a condução dialética do processo (*par conditio*), pois a todo ato produzido pela acusação, caberá igual direito da defesa de opor-se-lhe ou de de dar-lhe a versão que melhor lhe apresente, ou, ainda, de fornecer uma interpretação jurídica diversa daquela feita pelo autor. (...) [8]

64. Considerando os diversos meios de impugnação postos à disposição do servidor para impedir ou reformar a imposição de penalidade aplicada na forma do Decreto n.º 3.035/99, não se enxerga afronta ao devido processo legal, ao contraditório ou à ampla defesa.

65. Se antes da edição do Decreto n.º 3.035/99 o julgamento pelo Presidente da República na hipótese do art. 141, I, da Lei n.º 8.112/90 e a possibilidade de pedido de reconsideração ao próprio Presidente da República eram considerados válidos, por que o julgamento por Ministro de Estado no exercício da competência do Presidente da República delegada nos limites do Decreto n.º 3.035/99 com a possibilidade de apresentação de pedido de reconsideração ao Ministro de Estado representaria desrespeito à ampla defesa? Ora, a resposta é fácil: não representa, pois a inexistência de necessidade de observância de duplo grau de jurisdição em sede administrativa e os diversos meios ofertados aos servidores para impugnação das penalidades administrativas que lhes são impostas comprovam que a ampla defesa constitucionalmente assegurada não é sequer arranhada.

66. Ampla defesa não significa defesa ilimitada a ponto de tornar sem efeito prático delegação de competência considerada válida pelo Supremo Tribunal Federal e pelo Superior Tribunal de Justiça.

67. Em verdade, impedir a produção de todos os efeitos do ato de delegação seria negar vigência ao art. 84, IV, VI e parágrafo único, da Constituição de 1988, o que não pode ser tolerado.

68. Com efeito, não pode a alegação de desrespeito à ampla defesa na hipótese aqui tratada afastar o instituto da delegação de competência e, por via de consequência, afrontar o princípio da eficiência. Os meios existentes e possíveis devem ser manejados pelos interessados. No entanto, como se demonstrou, o recurso hierárquico não representa uma possibilidade diante do fato de a competência atribuída ao Presidente da República já ter sido exercida.

69. Portanto, não é razoável sustentar que a impossibilidade de recurso hierárquico ao Presidente da República nos casos de imposição das penalidades mais graves implique injustiça, cerceamento de defesa ou prejuízo ao servidor acusado.

70. Ser julgado perante Ministro de Estado não impõe prejuízo ao acusado. Tudo vai depender da observância dos princípios e normas aplicáveis no curso do processo administrativo disciplinar.

71. Outrossim, análise das competências do Presidente da República e dos Ministros de Estado autoriza supor que, diante da maior proximidade dos fatos e de sua especialização, o Ministro de Estado julgue com mais propriedade, o que certamente atende aos interesses dos servidores acusados.

72. Por fim, cabe afirmar que um sistema que obrigasse o Presidente da República a deliberar sobre o resultado de todos os processos administrativos disciplinares seria incompatível com evolução do Direito, que cada vez mais dá prevalência ao princípio da eficiência.

#### IV – Conclusão

73. Ante o exposto, em sintonia com a conclusão alcançada no Parecer n.º 52/2015/DECOR/CGU/AGU, aprovado pelo Exmo. Sr. Advogado-Geral da União em 15/06/2015, entende-se que:

a) a Constituição da República confere competência ao Presidente da República para exercer a direção superior da Administração federal com o auxílio de seus Ministros de Estado (arts. 76, 84, II, VI, XXV, e parágrafo único, e art. 87, parágrafo único, I);

b) a plena constitucionalidade da delegação prevista no art. 1.º do Decreto n.º 3.035/99 já foi atestada pelo Supremo Tribunal Federal;

c) a delegação de competência concretiza o princípio constitucional da eficiência (art. 37, *caput*);

d) inexistente duplo grau de jurisdição obrigatório no âmbito administrativo;

e) é incabível a interposição de recurso hierárquico perante o Presidente da República em face de decisão proferida em processo administrativo disciplinar por Ministro de Estado no exercício da competência delegada pelo Decreto n.º 3.035/99;

f) desde que preenchidos os pressupostos legais, o servidor punido na forma do art. 1.º do Decreto n.º 3.035/99 poderá apresentar pedido de reconsideração ao Ministro de Estado responsável pela aplicação da penalidade disciplinar (art. 106 da Lei n.º 8.112/90), pedido de revisão disciplinar nos termos dos arts. 174 a 182 da Lei n.º 8.112/90 ou buscar o Poder Judiciário (art. 5.º, XXXV, da Constituição da República);

g) constatada ilegalidade, deve o Estado exercer a autotutela nos termos dos enunciados 346 e 473 da Súmula do Supremo Tribunal Federal e do art. 63, § 2.º, da Lei n.º 9.784/99, que não se confunde com recurso hierárquico; e

h) a inexistência de necessidade de observância de duplo grau de jurisdição em sede administrativa, a possibilidade de utilização dos diversos meios ofertados aos servidores para impugnação das penalidades administrativas que lhes são impostas e o cumprimento das regras sobre o processo administrativo disciplinar constantes da Lei n.º 8.112/90 comprovam que a ampla defesa, o contraditório e o devido processo legal não são desrespeitados na hipótese de aplicação de pena na forma do Decreto n.º 3.035/99.

À consideração superior.

Brasília, 16 de agosto de 2019.

ANTONIO DOS SANTOS NETO  
ADVOGADO DA UNIÃO  
COORDENADOR DE ORIENTAÇÃO

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00406000627201916 e da chave de acesso 6cd5615c

#### Notas

1. <sup>^</sup> ARAGÃO, Alexandre Santos de. *Curso de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Forense, 2012, p. 110.
2. <sup>^</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*, 20.ª ed. São Paulo: Atlas, 2007, p. 190.
3. <sup>^</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*, 23.ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 118.
4. <sup>^</sup> COSTA, José Armando da. *Processo Administrativo Disciplinar: teoria e prática*, 6.ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010, pp. 405, 406 e 415.
5. <sup>^</sup> MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*, 15.ª ed., São Paulo: Atlas, 2004, pp. 106-107.
6. <sup>^</sup> MATTOS, Mauro Roberto Gomes de. *Lei n.º 8.112/90 interpretada e comentada*, 6.ª ed. Niterói: Impetus, 2012, p. 534.
7. <sup>^</sup> SILVA, José Afonso da Silva. *Comentário Contextual à Constituição*, 3.ª ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 154.
8. <sup>^</sup> Ob. cit., pp. 124-125.

---

Documento assinado eletronicamente por ANTONIO DOS SANTOS NETO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 300829335 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ANTONIO DOS SANTOS NETO. Data e Hora: 21-08-2019 14:17. Número de Série: 2354148774697928242. Emissor: AC CAIXA PF v2.

---



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

---

**DESPACHO n. 00559/2019/DECOR/CGU/AGU**

**NUP: 00406.000627/2019-16**

**INTERESSADA:** Corregedoria-Geral da Advocacia da União

**ASSUNTO:** Descabimento de recurso hierárquico contra decisão proferida por Ministro de Estado no exercício da delegação prevista no Art. 1º do Decreto nº 3.035, de 1999

Exmo. Senhor Consultor-Geral da União substituto,

1. Aprovo o Parecer nº 68/2019/DECOR/CGU/AGU.
2. Consolide-se, por conseguinte, o entendimento no sentido de que, consoante precedentes do Supremo Tribunal Federal, a delegação de competência de que cuida o art. 1º do Decreto nº 3.035, de 1999, notadamente aquela relativa à aplicação de penalidades de natureza disciplinar, possui pleno resguardo na Constituição Federal de 1988, conforme art. 76, art. 84, incisos II, VI, XXV, e parágrafo único, e do art. 87, parágrafo único, I.
3. Nestes termos, deve consolidado que não é cabível recurso hierárquico ao Presidente da República em face de decisão proferida por Ministro de Estado, e autoridades equivalentes, no exercício da competência delegada pelo art. 1º do Decreto nº 3.035, de 1999.
4. Considerando a transversalidade e relevância da matéria, recomenda-se que conferida ciência deste Parecer e dos subsequentes Despachos de aprovação à Corregedoria-Geral da Advocacia da União, à Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República, à Procuradoria-Geral Federal, à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, à Procuradoria-Geral do Banco Central do Brasil, à Procuradoria-Geral da União, à Secretaria-Geral de Consultoria, à Secretaria-Geral de Contencioso, e às Consultorias Jurídicas junto aos Ministérios e órgãos equivalentes.

Brasília, 9 de setembro de 2019.

VICTOR XIMENES NOGUEIRA  
ADVOGADO DA UNIÃO

**DIRETOR DO DEPARTAMENTO DE COORDENAÇÃO E ORIENTAÇÃO DE ÓRGÃOS JURÍDICOS**

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00406000627201916 e da chave de acesso 6cd5615c

---

Documento assinado eletronicamente por VICTOR XIMENES NOGUEIRA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 305350123 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): VICTOR XIMENES NOGUEIRA. Data e Hora: 09-09-2019 10:41. Número de Série: 1781977. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
GABINETE

SAS, QUADRA 03, LOTE 5/6, 12 ANDAR - AGU SEDE I FONE (61) 2026-8557 BRASÍLIA/DF 70.070-030

**DESPACHO n. 00837/2019/GAB/CGU/AGU**

**NUP: 00406.000627/2019-16**

**INTERESSADOS: CORREGEDORIA-GERAL DA ADVOCACIA DA UNIÃO - CGAU**

**ASSUNTO:** Descabimento de recurso hierárquico contra decisão proferida por Ministro de Estado no exercício da delegação prevista no Art. 1º do Decreto nº 3.035, de 1999

Excelentíssimo Senhor Advogado-Geral da União:

1. Aprovo, nos termos do Despacho nº 559/2019/DECOR/CGU/AGU, o Parecer nº 68/2019/DECOR/CGU/AGU.

2. Caso acolhido, solicito devolução do processo para que sejam cientificadas a Corregedoria-Geral da Advocacia da União, a Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República, a Procuradoria-Geral Federal, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, a Procuradoria-Geral do Banco Central do Brasil, a Procuradoria-Geral da União, a Secretaria-Geral de Consultoria, a Secretaria-Geral de Contencioso, e as Consultorias Jurídicas junto aos Ministérios e órgãos equivalentes.

Brasília, 17 de setembro de 2019.

GIORDANO DA SILVA ROSSETTO  
Advogado da União  
Consultor-Geral da União Substituto

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00406000627201916 e da chave de acesso 6cd5615c

Documento assinado eletronicamente por GIORDANO DA SILVA ROSSETTO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 313599224 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): GIORDANO DA SILVA ROSSETTO. Data e Hora: 17-09-2019 18:01. Número de Série: 17347821. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

DESPACHO DO ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO Nº 665

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 00406.000627/2019-16.

INTERESSADOS: CORREGEDORIA-GERAL DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO – CGAU.

ASSUNTO: DESCABIMENTO DE RECURSO HIERÁRQUICO CONTRA DECISÃO PROFERIDA POR MINISTRO DE ESTADO NO EXERCÍCIO DA DELEGAÇÃO PREVISTA NO ART. 1º DO DECRETO Nº 3.035, DE 1999.

**APROVO**, nos termos do Despacho do Consultor-Geral da União Substituto nº 00837/2019/GAB/CGU/AGU e do Despacho nº 00559/2019/DECOR/CGU/AGU, o Parecer nº 68/2019/DECOR/CGU/AGU.

Restituam-se os autos à Consultoria-Geral da União para as providências cabíveis.

Brasília 01 de novembro de 2019.



ANDRÉ LUIZ DE ALMEIDA MENDONÇA