

Apelação Cível - Turma Espec. III - **Administrativo** e Cível  
Nº CNJ : 0010244-33.2011.4.02.5101 (2011.51.01.010244-5)  
RELATOR : Desembargadora Federal VERA LÚCIA LIMA  
Juíza Federal Convocada HELENA ELIAS PINTO  
APELANTE : EONIR LEITE CAVALCANTE SANTOS  
ADVOGADO : RJ112248 - ROBERTO MARINHO LUIZ DA ROCHA  
APELADO : UNIAO FEDERAL  
PROCURADOR : ADVOGADO DA UNIÃO  
ORIGEM : 01ª Vara Federal de Angra dos Reis (00102443320114025101)

## E M E N T A

APELAÇÃO CÍVEL. **ADMINISTRATIVO**. SERVIDOR PÚBLICO. IMPROBIDADE. PROCEDIMENTO **ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR**. DEMISSÃO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. NÃO OCORRÊNCIA. INFRAÇÃO TAMBÉM PREVISTA COMO CRIME. APLICAÇÃO DO PRAZO PREVISTO NA LEI PENAL. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

1. Trata-se de Apelação Cível interposta contra sentença em ação pelo rito comum ordinário, que julgou improcedente o pedido autoral de declarar nulo o ato **administrativo** que aplicou a pena de demissão à Apelante, em razão da ocorrência da prescrição da pretensão punitiva.
2. Alega a Recorrente que deve ser considerado como marco interruptivo da prescrição a publicação da portaria que instaurou a primeira sindicância (25/08/2003), apesar da posterior decretação de nulidade do procedimento e reinauguração em 19/12/2005. Com razão, uma vez que foi a União que deu causa à nulidade do primeiro procedimento, não podendo beneficiar-se da própria torpeza ou incúria.
3. Não obstante, por se tratar de infração **disciplinar** também prevista como crime de peculato, deve ser aplicado o prazo prescricional previsto na lei penal para aquele delito, na

forma do art. 142, §2º da Lei nº 8.112/90, ainda que inexistia apuração na esfera criminal, em razão da independência da seara administrativa. Precedentes do STJ: 1ª Seção. EDV no EREsp nº 1.656.383/SC. Rel. Min. Gurgel de Faria. j. 27.06.2018; 1ª Seção. MS nº 20.857/DF. Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho. j. 28.08.2019.

4. O prazo prescricional aplicável à espécie, portanto, é de dezesseis anos (CP, art. 109, II c/c art. 312, caput), tempo não decorrido entre a data de publicação da portaria que instaurou o primeiro procedimento (25/08/2003) e a daquela que aplicou a pena de demissão (28/09/2009), de forma a justificar a manutenção da sentença de improcedência, ainda que por fundamento diverso.

5. Apelação conhecida e não provida.

1

## ACÓRDÃO

Vistos e relatados os autos em que são partes as acima indicadas:

Decide a Oitava Turma Especializada do Egrégio Tribunal Regional Federal da 2ª Região, por unanimidade, negar provimento à Apelação, nos termos do voto da Relatora, constante dos autos e que fica fazendo parte integrante do presente julgado.

Rio de Janeiro, 11 de dezembro de 2019.

**HELENA ELIAS PINTO**

Juíza Federal Convocada

---

**Page 3**

Apelação Cível - Turma Espec. III - **Administrativo** e Cível  
Nº CNJ : 0010244-33.2011.4.02.5101 (2011.51.01.010244-5)  
RELATOR : Desembargadora Federal VERA LÚCIA LIMA  
Juíza Federal Convocada HELENA ELIAS PINTO  
APELANTE : EONIR LEITE CAVALCANTE SANTOS  
ADVOGADO : RJ112248 - ROBERTO MARINHO LUIZ DA ROCHA  
APELADO : UNIAO FEDERAL  
PROCURADOR : ADVOGADO DA UNIÃO  
ORIGEM : 01ª Vara Federal de Angra dos Reis (00102443320114025101)

**RELATÓRIO**

Trata-se de Apelação interposta pela Autora, **EONIR LEITE CAVALCANTE SANTOS**, para impugnar a sentença (fls. **681/692**) que **julgou improcedente** o pleito autoral, consistente na anulação do ato **administrativo** que culminou na demissão da Autora do serviço público (quadro permanente do Ministério da Saúde), a fim de ser reintegrada ao cargo anteriormente ocupado. Alega, como causa de pedir, que ocorreu a prescrição da pretensão punitiva **disciplinar**, prevista no art. 142 da Lei nº 8.112/90.

O Juízo a quo julgou improcedente o pleito autoral sob o fundamento, em síntese, de que:

(...) levando em consideração a (i) data de ciência dos fatos pela Administração em **06/01/2003** (fls.153); a (ii) data da publicação da Portaria HSE/MS/Nº 653, de 30/11/2005, publicada em **19/12/2005** (fls. 485), que anulou integralmente o **processo** anterior e instaurou validamente o PAD nº 33433.013335/2005-70; e a (iii) data do reinício da contagem do prazo por inteiro, após 140 dias, ou seja, em **09/05/2006**, conclui-se que a demissão da demandante poderia ter ocorrido até **09/05/2011**.

Em suas razões de Apelação (fls. 694/705), a Apelante pretende a reforma da sentença, sob o argumento de que, em síntese, “a PORTARIA/HSE/MS/Nº 417, DE 14 DE AGOSTO DE 2003, assinada pela Diretora-Geral do Hospital dos Servidores do Estado e publicada no BSE nº 34, é um ato **administrativo** perfeito, não podendo ser anulada por falhas na condução do **processo** por culpa da comissão”, bem como “Ainda que se admitisse a anulação da portaria, o prazo prescricional já estaria interrompido, não tendo a nomeação de uma nova o condão de interrompê-lo uma segunda vez”. Argumenta, ainda, pela proteção do princípio da segurança jurídica.

Contrarrazões da União às fls. 711/712.

O Ministério Público Federal manifestou-se às fls. 724/734, opinando pelo

/

**É o relatório. Peço dia para julgamento.**

Apelação Cível - Turma Espec. III - **Administrativo** e Cível  
Nº CNJ : 0010244-33.2011.4.02.5101 (2011.51.01.010244-5)  
RELATOR : Desembargadora Federal VERA LÚCIA LIMA  
Juíza Federal Convocada HELENA ELIAS PINTO  
APELANTE : EONIR LEITE CAVALCANTE SANTOS  
ADVOGADO : RJ112248 - ROBERTO MARINHO LUIZ DA ROCHA  
APELADO : UNIAO FEDERAL  
PROCURADOR : ADVOGADO DA UNIÃO  
ORIGEM : 01ª Vara Federal de Angra dos Reis (00102443320114025101)

## V O T O

### A EXMA. JUÍZA FEDERAL CONVOCADA HELENA ELIAS PINTO:

Cumprе salientar que, embora já esteja em vigor o Código de **Processo** Civil de 2015, a análise deste recurso será feita à luz do Código de **Processo** Civil de 1973, tendo em vista que era o que se encontrava vigente quando interpostas as apelações, nos termos do art. 14 do CPC/15.

Conheço do recurso, eis que presentes os requisitos de admissibilidade.

Apresenta-se como ponto controvertido da presente demanda a incidência de prescrição sobre a pretensão punitiva da Administração Pública em relação à Apelante.

Argumenta a Recorrente que a Portaria/HSE/MS/nº 417, de 14 de agosto de 2003 era válida, pois cumpria todos os requisitos necessários à validade do ato **administrativo**, de modo que produziu efeitos para fins de interrupção do prazo prescricional, o qual voltou a correr 140 (cento e quarenta) dias após o início do **processo administrativo**. Assim, na data da publicação da portaria de demissão, em 28 de setembro de 2009, já teria ocorrido a prescrição.

A Recorrida, por sua vez, afirma que, tendo em vista a anulação do PAD supracitado, este já não mais produziria qualquer efeito no mundo jurídico, de modo que a

interrupção do prazo prescricional teria ocorrido, tão somente, a partir da publicação da Portaria HSE/MS/Nº 653, de 30/11/2005, publicada em 19/12/2005, de modo que, quando da publicação da portaria de demissão, a pretensão punitiva não estaria prescrita.

No presente caso, portanto, temos a seguinte sucessão de acontecimentos:

1

---

Page 6

i) em 06/01/2003, a Administração Pública teve conhecimento dos fatos que ensejaram na demissão, conforme documento à fl. 153 e admitido pela Apelada em sua contestação, à fl. 127;

ii) em 24/02/2003, foi instaurada Comissão de Sindicância para apurar as irregularidades (fl. 155);

iii) por intermédio da Portaria HSE/MS/Nº 417, de 25/08/2003, foi instaurado o PAD nº 250061.3042/2003 (fl. 180);

iv) em 24/12/2003, a comissão processante emitiu um relatório parcial inconclusivo nos autos do PAD nº 250061.3042/2003, conforme fls. 372/376, sugerindo pela constituição de outra comissão para apuração das irregularidades constatadas;

v) designação de nova comissão de PAD, através da Portaria HSE/MS/Nº 503, publicada em 01/11/2004 (fl. 378);

vi) emissão do Parecer Jurídico nº 0338/2005 (fls. 30/37), em 20/10/2005, pela representação da consultoria jurídica do Ministério da Saúde no Rio de Janeiro, deliberando pelo arquivamento dos PADs 250061.3043-03 (SIPAR 33433-001853/2004-60) e SIPAR 33433.001854/2004-12, ambos oriundos do PSA 250061.0340-03, em razão dos objetos serem idênticos ao PAD 250061.3042/2003 (SIPAR 33433.000307/2004-10) e pela nulidade total do PAD remanescente, afirmando terem ocorrido irregularidades insanáveis no procedimento **disciplinar**;

vii) edição da Portaria HSE/MS/Nº 653, de 30/11/2005, publicada em 19/12/2005 (fl. 485), em atendimento ao despacho exarado no aludido parecer jurídico, concretizando a anulação total do PAD remanescente, bem como a abertura de novo procedimento **disciplinar** contra os envolvidos;

viii) constituição de nova comissão processante e instaurado o PAD SIPAR nº 33433.013335/2005-70 (fl. 485);

ix) proferido o julgamento do PAD nº 33433.013335/2005-70 pela autoridade competente, conforme fls. 666/668, tendo sido a autora punida com a pena de demissão, em

25/09/2009. Em seguida, foi lavrada a Portaria nº 2.237, de 25/09/2009, publicada em 28/09/2009, que decretou a sanção imposta.

Ainda que se considere como marco interruptivo do prazo prescricional a primeira portaria, de 25/08/2003 – o que parece mais adequado, haja vista que a nulidade do primeiro procedimento foi provocada pela própria União (e integra a principiologia geral do Direito as premissas de que ninguém pode se beneficiar de sua própria torpeza ou incúria e de que é vedado o comportamento contraditório), não seria o caso de prescrição da pretensão punitiva.

Isso porque, a teor do disposto no art. 142, §2º, da Lei nº 8.112/90, “os prazos de prescrição previstos na lei penal aplicam-se às infrações disciplinares capituladas também como crime”.

Nesse sentido, o entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

2

---

Page 7

**ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. CONDOTA TAMBÉM TIPIFICADA COMO CRIME. PRESCRIÇÃO. CÓDIGO PENAL. PENA EM ABSTRATO. OBSERVÂNCIA.**

1. A contagem prescricional da ação de improbidade administrativa, quando o fato traduzir crime submetido a persecução penal, deve ser pautada pela regra do Código Penal, em face do disposto no inciso II do art. 23 da Lei n. 8.429/1992 e no § 2º do art. 142 da Lei n. 8.112/1990.
2. Se a Lei de Improbidade Administrativa (art. 23, II), para fins de avaliação do prazo prescricional, faz remissão ao Estatuto dos Servidores Públicos Federais (art. 142, § 2º) que, por sua vez, **no caso de infrações disciplinares também capituladas como crime, submete-se à disciplina da lei penal**, não há dúvida de que "a prescrição, antes de transitar em julgado a sentença final, [...] regula-se pelo máximo da pena privativa de liberdade cominada ao crime", conforme expressa disposição do art. 109, caput, do Estatuto Repressor.
3. **Deve ser considerada a pena in abstrato para o cálculo do prazo prescricional**, "a um porque o ajuizamento da ação civil pública por improbidade administrativa não está legalmente condicionado à apresentação de demanda penal. Não é possível, desta forma, construir uma teoria

processual da improbidade administrativa ou interpretar dispositivos processuais da Lei n. 8.429/92 de maneira a atrelá-las a institutos processuais penais, pois existe rigorosa independência das esferas no ponto... A dois (e levando em consideração a assertiva acima) porque o lapso prescricional não pode variar ao talante da existência ou não de ação penal, justamente pelo fato de a prescrição estar relacionada ao vetor da segurança jurídica." (REsp 1.106.657/SC, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 20/09/2010).

4. Embargos de divergência desprovidos.[1] [Sem grifos no original]

Em recente julgado, aquela Corte reconheceu expressamente que o prazo prescricional previsto na lei penal se aplica ainda que inexistir apuração criminal dos fatos apreciados na seara administrativa:

**ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. PAD. FATO APURADO: VALER-SE DO CARGO PARA LOGRAR PROVEITO PESSOAL OU DE OUTREM, EM DETRIMENTO DA DIGNIDADE DA FUNÇÃO PÚBLICA, POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, E POR LESÃO AOS COFRES PÚBLICOS E DILAPIDAÇÃO DO PATRIMÔNIO NACIONAL (ARTS. 359-B; 359-D; 163; 299; 312, § 10. E 317 DO CÓDIGO PENAL). PENA APLICADA: EXONERAÇÃO DO CARGO EM COMISSÃO. INFRAÇÃO **DISCIPLINAR** TAMBÉM PREVISTA COMO CRIME, MAS SEM NOTÍCIA DE INSTAURAÇÃO DA AÇÃO PENAL CORRESPONDENTE. PRESCRIÇÃO AFASTADA PELA EGRÉGIA PRIMEIRA SEÇÃO. (...)**

1. Em primeiro lugar, quanto à preliminar da prescrição, me manifestei pela sua consumação. Entretanto, a egrégia Primeira Seção, na assentada de

3

22.5.2019, superando seu posicionamento anterior sobre o tema, firmou orientação de que, **diante da rigorosa independência das esferas administrativa e criminal, não se pode entender que a existência de apuração criminal é pré-requisito para a utilização do prazo prescricional penal. (...)**

6. Ordem denegada, com ressalva das vias ordinárias.[2] [Sem grifos no original]

A Comissão Processante concluiu que “ficou caracterizada a prática de apropriação

de dinheiro público que, por dever de ofício, experiência e conhecimento técnico-profissional, os servidores sabiam ser lançamentos indevidos e por retardarem ou deixarem de providenciar a imediata devida correção” (fl. 81).

Trata-se, portanto, de conduta que se amolda, em tese, ao tipo penal de peculato-apropriação, previsto no art. 312, caput, do Código Penal, que tem por pena máxima cominada doze anos de reclusão. Portanto, aplicando-se o disposto no art. 109, II, também do Estatuto Repressivo, conclui-se que o prazo prescricional aplicável à espécie é de dezesseis anos.

Dessa forma, ainda que se considere que a portaria que instaurou o segundo PAD não interrompeu o curso do prazo prescricional, tem-se que entre a data de publicação da portaria que instaurou o primeiro PAD (25/08/2003) e a publicação da portaria que aplicou a penalidade de demissão (28/09/2009) não ocorreu o decurso do prazo prescricional previsto na lei penal, de forma que não se vislumbra a prescrição da pretensão punitiva no presente caso.

Diante do exposto, **NEGO PROVIMENTO** à Apelação, nos termos da fundamentação supra.

É como voto.

**HELENA ELIAS PINTO,**  
**Juíza Federal Convocada.**

[1] STJ. Primeira Seção. EDv no EREsp nº 1.656.383/SC. Rel. Min. Gurgel de Faria. j. 27.06.2018.

[2] STJ. Primeira Seção. MS nº 20.857/DF. Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho. j. 28.08.2019.