



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 1938/2023/CGUNE/DICOR/CRG

PROCESSO Nº 00190.106178/2023-78

INTERESSADO: COORDENAÇÃO-GERAL DE UNIFORMIZAÇÃO DE ENTENDIMENTOS

1. ASSUNTO

1.1. Consulta sobre matéria correcional.

2. REFERÊNCIAS

2.1. Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

2.2. Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

3. SUMÁRIO EXECUTIVO

3.1. Trata-se de dúvida encaminhada por Instituto Federal de Ensino Superior (IFES) a respeito da possibilidade da aplicação do art. 45 da Lei nº 9.784/99 com o fito de afastamento funcional de servidor que figure no polo passivo de PAD (2830985).

3.2. Em ofício (2830986) dirigido à COPIS, solicita-se orientação atinente a caso concreto, o que foi prestado pela Coordenação (vide 2830985). Na missiva, elencam-se questões para apreciação da CRG. Para subsídio da análise, juntou-se aos autos a cópia de resolução do IFES para esclarecimento de direitos, deveres e atribuições dos docentes universitários (2830988). É o relato.

4. ANÁLISE

4.1. O consulente suscita as seguintes questões:

Diante do exposto, solicito, gentilmente, a corregedoria geral da união, que esclareça a esta corregedoria, com base nos fatos acima narrados:

1. Qual o procedimento deve ser adotado em casos similares, para que seja garantido o direito à ampla defesa e contraditório ao acusado, bem como resguardada a integridade física dos envolvidos no curso do PAD (acusado e possíveis vítimas).

2. No caso da possibilidade de permanência do afastamento do acusado no curso do PAD, superior a 120 dias:

a. Terá prejuízo a remuneração do acusado?

b. Quem terá que solicitar/motivar o afastamento? a autoridade instauradora ou a comissão processante?

c. Qual o prazo da permanência desse afastamento?

d. A autoridade instauradora tem autonomia para estabelecer o prazo? ou a comissão deverá sugerir o prazo?

e. Pode ser realizado o afastamento do acusado até a finalização do PAD?

f. Na hipótese da obrigatoriedade de estabelecimento de prazo, se justificado, poderá ser prorrogado?

4.2. O consulente relata que um professor universitário foi acusado de cometer assédio sexual contra alunas do IFES. Obtidos os elementos de informação sobre o caso, instaurou-se PAD para apuração da responsabilidade do docente. Promoveu-se, com fulcro no art. 147 da Lei nº 8.112/90, o afastamento preventivo do servidor, que exauriu o prazo máximo de 120 dias, o que implicou o seu retorno à sala de aula. Todavia, estudantes organizaram-se para impedir a retomada das atividades letivas com o indigitado. O impasse acirrou-se, a ponto de proliferarem ameaças contra o agente público. Em tal contexto, indagou-se da possibilidade de aplicação do art. 45 da Lei nº 9.784/99, a fim de retirá-lo outra vez da função, em prol de sua integridade física. Seguem as normas em análise.

Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

Art. 147. Como medida cautelar e a fim de que o servidor não venha a influir na apuração da irregularidade, a autoridade instauradora do processo disciplinar poderá determinar o seu afastamento do exercício do cargo, pelo prazo de até 60 (sessenta) dias, sem prejuízo da remuneração.

Parágrafo único. O afastamento poderá ser prorrogado por igual prazo, findo o qual cessarão os seus efeitos, ainda que não concluído o processo.

Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

Art. 45. Em caso de risco iminente, a Administração Pública poderá motivadamente adotar providências acauteladoras sem a prévia manifestação do interessado.

4.3. Os preceitos legais têm requisitos distintos. O art. 147 da Lei nº 8.112/90 visa a resguardar a regularidade da instrução processual. O objetivo da Administração consiste no afastamento do acusado pelo risco de que influa na apuração em prejuízo da elucidação da controvérsia. Por isso, não é gratuita a duração de 120 dias da medida cautelar. O legislador supõe que, dentro do prazo, a comissão encerrará o inquérito administrativo ou ao menos coletará as provas cuja produção possa sofrer interferência do acusado, conforme a dicção do art. 152, *caput*, da Lei nº 8.112/90.

Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

Art. 152. O prazo para a conclusão do processo disciplinar não excederá 60 (sessenta) dias, contados da data de publicação do ato que constituir a comissão, admitida a sua prorrogação por igual prazo, quando as circunstâncias o exigirem.

4.4. Com relação ao art. 45 da Lei nº 9.784/99, o legislador emprega uma cláusula geral. Ele não define o que significa "risco iminente" nem elenca quais são as "providências acauteladoras". A discricionariedade administrativa é ampla. Assiste ao gestor o poder-dever de motivar a situação de perigo com que se defronta e a medida para neutralizá-la sem prejuízo da observância dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, entre outros do art. 2º, *caput*, da Lei nº 9.784/99.

Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

4.5. Além disso, conforme o entendimento aprovado da Nota Técnica nº 1818/2023/CGUNE/DICOR/CRG, a aplicação do art. 147 da Lei nº 8.112/90 cinge-se ao âmbito do processo punitivo (PAD ou sindicância acusatória). Porquanto o afastamento é medida que afeta direitos do servidor, a interpretação da norma excepcional merece ser restritiva acerca dos procedimentos que legitimam o seu manejo. Por sua vez, o art. 45 da Lei nº 9.784/99 tem campo de incidência mais elástico. Nessa toada, é interessante a colocação da doutrina sobre o dispositivo.

Pelo texto do dispositivo, o **pressuposto** para as medidas preventivas é a existência de **risco iminente**. a expressão comportaria a indagação: risco de quê? O risco é o de haver algum dano. Por isso, pode dizer-se que iminente é o risco que está prestes a propiciar a ocorrência de fato causador de algum tipo de dano. se inexistir qualquer indicio de que possa vir à tona fato de efeito danoso, não haverá lugar para a tutela cautelar.

[*omissis*]

A despeito de não estar mencionado na norma, as providências preventivas tanto podem ser adotadas **antes** de ser instaurado o processo, como **durante** o seu curso. naquele caso, tratar-se-á de **providências cautelares prévias**, enquanto neste o agente adotará **providências cautelares incidentais**.

Bem diversificadas podem ser as providências preventivas por parte da administração. dependendo da situação fática, pode ser determinada a retenção de bens ou documentos, a interdição de local, o embargo de obra etc.

(CARVALHO FILHO, José dos Santos. Processo administrativo federal, 5ª edição. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2013. E-book. ISBN 9788522478583. Pp. 218-219. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788522478583/>. Acesso em: 12 jul. 2023.)

4.6. Não é gratuita a decisão abaixo do TRF/4ª Região de que a incidência do art. 45 da Lei nº 9.784/99 depende de prova de risco concreto. Afinal, o controle da motivação subordina-se à demonstração de pressupostos fáticos para exame da necessidade e da adequação da medida eleita, o que dialoga com o art. 2º, parágrafo único, VI e VII, da Lei nº 9.784/99.

EMENTA: ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. MEDIDA CAUTELAR ADMINISTRATIVA. ARTIGO 45 DA LEI 9.784/99. RISCO CONCRETO DE DANO. NÃO DEMONSTRAÇÃO. A adoção de medida cautelar administrativa, com base no artigo 45 da Lei 9.784/99, é justificada apenas quando presente situação que evidencie risco concreto e provável de dano, e não meramente genérico e/ou hipotético.

(TRF4, AG 5036998-05.2015.4.04.0000, QUARTA TURMA, Relatora VIVIAN JOSETE PANTALEÃO CAMINHA, juntado aos autos em 19/12/2016)

Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

Art. 2º [omissis]

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

[omissis]

VI - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;

VII - indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão;

4.7. O risco à integridade física ajusta-se perfeitamente ao pressuposto fático da norma. Quanto à medida adequada, não há resposta predefinida. O caso concreto pode induzir a ações de diferentes tipos: remoção provisória para outra unidade, prestação de serviço à distância ou em outras instalações, afastamento total das atividades, realocação para função distinta, desde que compatível com as atribuições do cargo, etc.

4.8. De acordo com os arts. 3º e 6º da resolução encartada nos autos, compete aos professores do IFES:

Art. 3º. São atribuições gerais dos docentes:

I. contribuir para formação integral dos alunos, em consonância com o currículo escolar, favorecendo sua aprendizagem, estabelecendo estratégias de recuperação paralela para aqueles, cujo rendimento é inferior ao mínimo estabelecido pelo Regulamento Didático-Pedagógico do Ensino do [omissis];

II. elaborar e cumprir o Plano Individual de Trabalho (PIT) e Relatório das Atividades Docentes (RAD);

III. lançar frequências, notas e conceitos dos alunos no sistema de registro acadêmico adotado pela Instituição, conforme data estabelecida no calendário acadêmico do campus;

IV. participar de reuniões institucionais quando convocado, respeitando uma convocação com prazo mínimo de 48 horas úteis de antecedência;

V. orientar e participar de bancas avaliativas de qualificação, de Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), Monografia, Dissertação e/ou Tese;

VI. orientar e supervisionar estágio curricular obrigatório, práticas profissionais supervisionadas, projetos integradores bem como planejar e acompanhar as visitas técnicas e os estágios/microestágios, quando previsto no Projeto Pedagógico dos Cursos (PPC) do campus e/ou em políticas, programas e projetos instituídos pela RFEPCT, [omissis] e campus;

VII. publicar no sistema acadêmico, antes do início de cada semestre/ano letivo, o planejamento de ensino dos componentes curriculares em que estiver lotado;

VIII. participar da elaboração, acompanhamento, revisão e atualização do Projeto Pedagógico dos Cursos (PPC) e do Projeto Político Pedagógico (PPP) do campus;

IX. cumprir os dias letivos estabelecidos no calendário acadêmico do campus e programar suas férias prioritariamente coincidindo com os períodos de férias escolares definidos nos calendários acadêmicos de cada campus;

X. participar integralmente dos períodos dedicados ao planejamento, à avaliação e ao desenvolvimento profissional;

XI. colaborar com as atividades de articulação da Instituição com as famílias e a comunidade;

XII. colaborar com o ensino, a pesquisa, a inovação e a extensão visando ao desenvolvimento regional no qual está inserido o IFPA em todos os níveis e modalidades de ensino;

XIII. cumprir a carga-horária de trabalho, de acordo com a tabela do Anexo I desta Resolução, em todas as atividades especificadas;

XIV. acompanhar as comunicações oficiais do IFPA mediante e-mail e site institucional;

XV. atualizar, no mínimo, uma vez por semestre o currículo na Plataforma Lattes;

XVI. desenvolver atividades de gestão e representação institucional;

XVII. cumprir o código de ética do servidor público.

[omissis]

Art. 6º. São consideradas atividades docentes: ensino, pesquisa, extensão, gestão e/ou representação institucional.

4.9. A resolução detalha algumas atividades noutros artigos (sobretudo o ensino). Independentemente dos pormenores, afigura-se relevante conscientizar o gestor de que lhe cabe selecionar a providência com menos desvantagem a todos os envolvidos: o acusado, os alunos e o Instituto. Logo, o afastamento total é possível como medida final, ou seja, se todas as alternativas não forem idôneas à prevenção de atos de violência.

4.10. Portanto, em linha com os questionamentos, convém a pontuação das seguintes respostas.

1. *Qual o procedimento deve ser adotado em casos similares, para que seja garantido o direito à ampla defesa e contraditório ao acusado, bem como resguardada a integridade física dos envolvidos no curso do PAD (acusado e possíveis vítimas)?* A medida que consta do art. 147 da Lei nº 8.112/90 almeja a preservação da instrução processual, obstando potencial adulteração probatória por conduta do acusado, como eliminação de documentos ou coação de testemunhas. Por isso, existe prazo limitado aos 120 dias. Em contrapartida, a medida inominada do art. 45 da Lei nº 9.784/99 é mais abrangente, porque tutela a Administração de qualquer risco aos administrados, agentes, bens, direitos e interesses. A situação de violência iminente amolda-se, s.m.j., à hipótese do art. 45 da Lei nº 9.784/99. Por conseguinte, caso inexista alternativa eficaz para salvaguardar a integridade física do acusado, o seu afastamento é viável, enquanto perdurar a ameaça. A medida não tem a finalidade de acautelar o PAD, mas, sim, a incolumidade do agente público. Por se tratar de ato de gestão em sentido amplo, a autoridade pode mantê-lo, mesmo depois de concluído o inquérito administrativo. A duração está condicionada à superação da causa que motivou a providência.
2. *No caso da possibilidade de permanência do afastamento do acusado no curso do PAD, superior a 120 dias:*
 - a) *Terá prejuízo a remuneração do acusado?* A questão concerne à gestão de pessoas. Entretanto, para não se furtar à provocação, parece mais razoável a manutenção dos vencimentos. Em primeiro lugar, o afastamento decorre de força maior. Em segundo, é possível a aplicação analógica do *caput* do art. 147 da Lei nº 8.112/90. Já que o servidor afastado, por risco à produção das provas, não perde a remuneração, não há razão para proceder doutro modo com quem é alvo da medida por lhe ameaçarem a vida.
 - b) *Quem terá que solicitar/motivar o afastamento? A autoridade instauradora ou a comissão processante?* O afastamento estribado no art. 45 da Lei nº 9.784/99 não consiste numa providência atinente ao PAD propriamente dito. O próprio acusado pode solicitar o afastamento pelo receio de ser vítima de violência. Não há empecilho de que os membros da comissão ou o chefe imediato do acusado o façam. No que tange à decisão do requerimento, a competência é definida pelas normas que organizam a entidade. A medida está fundamentada no poder hierárquico, mas não no poder disciplinar. Se a autoridade instauradora cumular as atribuições de deflagrar a apuração e de promover a medida acautelatória, ela apreciará o pedido. De outra forma, a comissão funcional deve ser respeitada mediante a comunicação do fato à chefia prevista em lei ou regimento.
 - c) *Qual o prazo da permanência desse afastamento?* A medida perdura, enquanto subsistir o perigo. À luz do exemplo do relato, se se acalmarem os alunos, por obra de esforço da reitoria, ou absolvição do acusado, revoga-se a providência. Dessa maneira, é curial a percepção de que o art. 45 da Lei nº 9.784/99 não atrela o ato acautelatório a prazo. Isso não significa que a Administração pode cruzar os braços. Aplicadas medidas cautelares, deverá ser dada prioridade aos respectivos processos disciplinares, de modo a resolver o quanto antes a situação gerada.

d) *A autoridade instauradora tem autonomia para estabelecer o prazo? Ou a comissão deverá sugerir o prazo?* Como não existe prazo específico, a autoridade competente pode estipulá-lo para fins de cobrança de alguém a quem delegue a tarefa de acalmar os contendentes ou desincumbir-se do ônus sem delimitá-lo (*sine die*). Não há norma que a obrigue a uma ou outra alternativa. A escolha é discricionária.

e) *Pode ser realizado o afastamento do acusado até a finalização do PAD?* O tempo da medida respaldada pelo art. 45 da Lei nº 9.784/99 é indeterminado. Ele é dependente da existência do motivo que deu azo à providência. Destarte, ocorrida a alteração da circunstância fática que lhe oferece suporte, o ato pode ser revogado ou modificado. Aplica-se a lógica de que a decisão administrativa é informada pela cláusula *rebus sic stantibus*.

f) *Na hipótese da obrigatoriedade de estabelecimento de prazo, se justificado, poderá ser prorrogado?* A fixação de prazo não é compulsória. O art. 45 da Lei nº 9.784/99 entrega ao gestor ampla margem decisória para resolução do problema. O limite encontra-se nos princípios arrolados no art. 2º dessa Lei.

4.11. A despeito de o consultante perguntar especificamente da possibilidade de afastamento do servidor, à semelhança do art. 147 da Lei nº 8.112/90, é oportuno reiterar que a medida é bastante drástica. Preferencialmente, a autoridade deve buscar meio de mantê-lo trabalhando. Se repelir o perigo e não acarretar desvio de função, a providência é legítima. O art. 45 da Lei nº 9.784/99 assegura flexibilidade à Administração, para que se adeque à fluidez das circunstâncias. É possível substituir a medida inicial mais gravosa por outra mais branda, à medida que se minoram os riscos. Observa-se assim a norma do art. 2º, parágrafo único, VI, da Lei nº 9.784/99.

Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

Art. 2º [*omissis*]

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

[*omissis*]

VI - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;

4.12. Com supedâneo na argumentação acima, vislumbra-se ser importante a diferenciação entre as medidas cautelares do art. 147 da Lei nº 8.112/90 e do art. 45 da Lei nº 9.784/99. Os requisitos, as finalidades e os fundamentos são distintos. A primeira é bitolada pelo risco à instrução processual, visa a acautelar a apuração e arrima-se no poder disciplinar. A segunda pressupõe perigo iminente nominado, dirige-se à proteção de interesses gerais da Administração e apoia-se no poder hierárquico. Além disso, aquela contém conceito jurídico indeterminado (o antecedente é genérico, como a "influência na apuração", porém o consequente é determinado, pois o legislador impõe o afastamento pelo prazo de 120 dias). A outra compreende cláusula geral (a indeterminação abrange o antecedente e o consequente). Tais aspectos repercutem na identificação do agente público competente para decidir a matéria. Nem sempre se tratará do mesmo sujeito.

5. CONCLUSÃO

5.1. Ante o exposto, conclui-se que não é possível a extensão do prazo máximo de 120 dias do afastamento cautelar previsto no art. 147 da Lei nº 8.112/90, por ausência de previsão legal. Todavia, excepcionalmente, é possível ao gestor aplicar medidas cautelares administrativas, conforme previsto no art. 45 da Lei nº 9.784/99, desde que presente situação que evidencie risco iminente de dano.

5.2. Por fim, recomendo o envio desta nota técnica para apreciação da sra. Diretora de Articulação, Monitoramento e Supervisão do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal.

5.3. À consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por **JOAO VICTOR IOSCA VIERO, Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 25/07/2023, às 16:59, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o

código verificador 2847185 e o código CRC 3B08AB42

Referência: Processo nº 00190.106178/2023-78

SEI nº 2847185



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

DESPACHO CGUNE

1. De acordo com a Nota Técnica nº 1938/2023/CGUNE/DICOR/CRG.
2. Encaminhe-se o processo à consideração superior da DICOR, com proposta de publicação da Nota Técnica na Base de Conhecimento da CGU, após sua aprovação final.



Documento assinado eletronicamente por **BRUNO WAHL GOEDERT, Coordenador-Geral de Uniformização de Entendimentos**, em 26/07/2023, às 10:07, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2892880 e o código CRC AACDCD9B

Referência: Processo nº 00190.106178/2023-78

SEI nº 2892880



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

DESPACHO DICOR

1. De acordo com a Nota Técnica nº 1938/2023/CGUNE/DICOR/CRG (2847185), aprovada pelo Despacho CGUNE 2892880.
2. Encaminhe-se à apreciação do Senhor Corregedor-Geral da União.



Documento assinado eletronicamente por **CARLA RODRIGUES COTTA, Diretor de Articulação, Monitoramento e Supervisão do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal**, em 26/07/2023, às 15:57, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2894156 e o código CRC 228B9778

Referência: Processo nº 00190.106178/2023-78

SEI nº 2894156



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

DESPACHO CRG

1. De acordo com a Nota Técnica N° 1938/2023/CGUNE/DICOR/CRG (2847185), aprovada pelos Despachos CGUNE 2892880 e DICOR 2894156.
2. Encaminhe-se à CGSSIS para conhecimento, resposta à unidade demandante, e à CGUNE para inclusão na Base de Conhecimento da CGU.



Documento assinado eletronicamente por **RICARDO WAGNER DE ARAÚJO**, Corregedor-Geral da União, em 28/07/2023, às 09:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2894278 e o código CRC 1D59D2AE

Referência: Processo nº 00190.106178/2023-78

SEI nº 2894278