CRGIASICGU/PR
Fl. 135
Doroh

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS - ENUNCIADO N.° 04/2012

Interessado: Comissão de Coordenação de Correição (CCC)
Assunto: Enunciado n.° 4 da CCC, publicado no D.O.U de 05/05/2011, seção 01, pág. 22. Prescrição. Instauração.

01. A Comissão de Coordenação e Correição (CCC), em sua 3ª reunião, realizada em 22/03/11, aprovou o Enunciado n.° 4 (D.O.U de 05/05/2011, seção 01, pág. 22), que faculta a Administração Pública, caso verifique a ocorrência de prescrição antes da instauração do procedimento disciplinar, cabível, deixar, motivadamente, após ponderar a sua utilidade e importância, de promover a devida instauração da sindicância ou processo administrativo disciplinar.

02. Como é notório, a punição é consequência natural da prática de ilícitos disciplinares, possuindo, a rigor, duas funções: uma repressiva, à medida que pune o agente transgressor; e outra preventiva, à medida que desincentiva a prática de novas transgressões. Alerta-se, pois, que a punição busca restabelecer a ordem interna do órgão envolvido, garantir a regularidade do serviço público e preservar a imagem da Administração.

03. Como corolário lógico, a Administração Pública deve exercer o seu *ius puniendi* a contento, levando a cabo, como impõe o art. 143 da Lei n.° 8.112, de 11/12/90, sua pretensão punitiva de forma tempestiva, isto é, instaurando, apurando e, principalmente, julgando os procedimentos disciplinares dentro do lapso temporal delimitado pelo art. 142 da Lei n.° 8.112, de 1990, observadas as peculiaridades dos seus respectivos parágrafos.

04. Advém, porém, excepcionalmente, a impossibilidade de ser aplicada a punição, em decorrência da extinção da pretensão punitiva da Administração Pública devido à prescrição. Celso Antônio Bandeira de Mello define a prescrição como *"instituto concebido em favor da estabilidade e segurança jurídicas"*,[1] impedindo o Estado, no exercício

1 MELLO. Celso Antônio Bandeira, Curso de Direito Administrativo, São Paulo: Malheiros Editores, 2005, p.963.

CRGIAS/CGU-PR
Fl. 136

do seu poder punitivo, como afirma Vinícius Madeira, de "*infligir uma reprimenda a um cidadão*"[2].

05. Atente-se, pois, que não é a ação que se extingue, mas, como já noticiado, a possibilidade de o Estado punir, no caso de exercício do seu poder disciplinar, administrativamente o agente transgressor, remanescendo, a priori, a possibilidade de punição nas esferas civil e penal. Adverte-se, por oportuno, que a regra é o exercício tempestivo da pretensão punitiva, devendo ser excepcional a extinção da pretensão punitiva devido à prescrição.

06. A esse respeito, o art. 169, § 2º, da Lei n.° 8.112, de 1990, adverte que a autoridade julgadora que der causa à prescrição será responsabilizada na forma do Capítulo IV do Título IV, evidenciando, enfim, que a instauração do procedimento disciplinar cabível não é mera faculdade de agir, mas verdadeiro dever-poder de agir a cargo da autoridade competente[3], que estará sujeita, na hipótese de sua inobservância, às responsabilizações cabíveis.

07. Abstraindo-se as preliminares expostas, que ensejam, repita-se, a responsabilização da autoridade que der causa à prescrição, o Enunciado n.° 4, de 2011, recomenda que a Administração Pública, diante de extinção da pretensão punitiva anterior à instauração, proceda à análise cuidadosa do caso concreto, explicitando a utilidade e a importância da deflagração do procedimento disciplinar cabível.

08. Alinha-se o Enunciado n.° 4, de 2011, ao comando legal constante do art. 54 da Lei n.° 9.784, de 29/01/99, aplicável subsidiariamente aos procedimentos disciplinares conforme dicção expressa do art. 69 do referido diploma legal, possibilitando que o órgão competente declare extinto o processo (leia-se em sentido *lato*) "quando exaurida sua finalidade ou o objeto da decisão se tornar impossível, inútil ou prejudicado por fato superveniente".

09. A teor do exposto no art. 142 da Lei n.° 8.112, de 1990, a prescrição, isto é, a perda do direito de punir ocorre, após da ciência da ocorrência da irregularidade pela autoridade competente, em 5 (cinco) anos, quanto às infrações puníveis com demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade e destituição de cargo em comissão;

2 MADEIRA, Vinícius de Carvalho, Lições de Processo Administrativo Disciplinar, Brasília: Fortium Editora, 2008, p. 161.

3 MELLO. Celso Antônio Bandeira, Curso de Direito Administrativo, São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

CRGIAS/CGU-PR
Fl. 137
Janah

em 2 (dois) anos, quanto à suspensão; e em 180 (cento e oitenta) dias, quanto à advertência.

10. Aplicar-se-ão, todavia, se a infração disciplinar também for capitulada como crime, os prazos de prescrição previstos na lei penal. A despeito de eventual extinção da pretensão punitiva por prescrição, que fulmina tão somente a possibilidade de aplicação da pena, o Estado poderá, mesmo assim, deflagrar a devida ação disciplinar em desfavor do servidor faltoso, promovendo, diante de motivos úteis e/ou importantes, as apurações cabíveis.

11. A fim de nortear a decisão da autoridade competente, quanto à instauração ou não do procedimento disciplinar já prescrito, esclarece-se que, *in abstracto*, as sindicâncias e os processos administrativos disciplinares são os instrumentos idôneos para a busca da verdade real, possibilitando, se for o caso, a declaração de inocência do(s) servidor(es) envolvido(s) ou, constatada a ocorrência de infração, o registro do fato nos assentamentos funcionais.

12. Advém, porém, motivos ainda mais importantes a serem ponderados, diante do caso concreto, pela autoridade: primeiro, se, no curso das investigações, poderão surgir outras infrações disciplinares, com prescrição diferenciada, passíveis de ensejar aplicação de penalidade mais gravosa; segundo, se as apurações poderão contribuir para desvelar possível ilícito penal, possibilitando, daí, a aplicação dos prazos prescricionais penais na seara disciplinar.

13. Explica-se melhor. Na primeira hipótese, vislumbra-se, em uma leitura apressada, a ocorrência de infração passível de aplicação de advertência ou suspensão, cujos prazos prescricionais são reduzidos. Porém, após juízo de admissibilidade cuidadoso, vislumbra-se, *in abstracto*, mesmo que de forma remota, possível ocorrência de infração passível de aplicação de pena capital, cabendo, então, a deflagração imediata do procedimento disciplinar cabível.

14. Na segunda hipótese, avista-se o decurso do prazo prescricional estabelecido no art. 142, incisos I, II e III, da Lei n.° 8.112, de 1990. Afigura-se, contudo, factível a possível capitulação da infração disciplinar também como crime, possibilitando, conforme previsto no art. 142, § 2º, do Estatuto dos Servidores, a aplicação do prazo prescricional penal à infração disciplinar respectiva, denotando, enfim, a necessidade de instauração do procedimento disciplinar.

CRG/AS/CGU-PR
Fl. 138

15. Ausentes as hipóteses precedentes, a autoridade competente deve avaliar se há requisição ou solicitação de instauração de procedimento disciplinar proveniente do Ministério Público Federal[4] ou do Tribunal de Contas da União[5]. Ao final, como último parâmetro delimitador da utilidade e/ou da importância da instauração de procedimento disciplinar, cabe avaliar a repercussão do fato no cenário nacional, a justificar ou não a atuação disciplinar.

16. Após cuidadosa análise de todos os parâmetros delineados, a autoridade competente poderá, enfim, constatar a desnecessidade de instauração do procedimento disciplinar prescrito, podendo, daí sim, motivadamente, como dispõe o Enunciado n.° 4, de 2011, deixar de deflagrá-lo, sem prejuízo de possível apuração da responsabilidade da autoridade que deu causa à prescrição, conforme dicção expressa do § 2º do art. 169 da Lei n.° 8.112, de 1990.

17. Acentuar-se-ão, assim, *in concreto*, a força normativa do princípio da economicidade, o qual impõe, ante a indiscutível escassez de recursos humanos e orçamentários, a utilização racional dos mesmos, com o menor dispêndio possível, e do princípio da eficiência, o qual exige a busca constante da melhoria e do aperfeiçoamento da gestão das atividades correcionais, sem, ao mesmo tempo, descurar dos demais deveres impostos à Administração.

18. Atente-se, por fim, que, a despeito de eventual prescrição do ilícito disciplinar, pode subsistir, no caso concreto, a necessidade de promover apuração de ilícito civil, eis que a responsabilização patrimonial de agente público por danos ao erário é imprescritível (art. 37, § 5º, da CF), devendo ser adotadas as providências necessárias na própria esfera administrativa, mediante tomada de contas especial[6], ou, se for o caso, na esfera judicial, mediante ação de ressarcimento.

Brasília/DF, 4 de julho de 2012.

---

4 LC 75/93 "Art. 7º Incumbe ao Ministério Público da União, sempre que necessário ao exercício de suas funções institucionais:
III - requisitar à autoridade competente a instauração de procedimentos administrativos, ressalvados os de natureza disciplinar, podendo acompanhá-los e produzir provas."

5 CF "Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:
II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;"

6 Art. 84 do Decreto-Lei n.° 200, de 25/02/67; Art. 8º da Lei n.° 8.443, de 16/07/92; Instrução Normativa – TCU N.° 56, de 5 dezembro de 2007.