



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 2229/2020/CGUNE/CRG

PROCESSO Nº 00190.105048/2020-75

INTERESSADO: Ministério da Economia.

1. ASSUNTO

1.1. Consulta. Instauração de processo disciplinar para apuração de fatos praticados por servidor exonerado.

2. REFERÊNCIAS

2.1. Lei nº.8.112/1990.

2.2. Nota Técnica nº.1795/2019/CGUNE/CRG.

3. ANÁLISE

3.1. Trata-se de consulta formulada no bojo do Ofício SEI Nº 153188/2020/ME, de 07 de julho de 2020, pela Corregedoria do Ministério da Economia, com o seguinte teor:

"Cumprimentando-a, cordialmente, trata-se de consulta referente à pertinência de instalação de Comissão de Processo Administrativo Disciplinar para apurar fatos relacionados a conduta de servidor público efetivo já exonerado do seu cargo, por motivos alheios ao Sistema Correcional.

2. A situação concreta que dá ensejo à dúvida se relaciona ao Processo nº 35204.005324/2016-06, na qual Sindicância Investigativa foi instaurada em 07/08/2018 pela Corregedoria do extinto Ministério da Previdência Social para apurar possíveis irregularidades na emissão de laudos médicos periciais em Agência da Previdência Social em Teresina/PI. Uma vez iniciada a instrução, a comissão de PAD constatou que o acusado havia encerrado o vínculo com o Poder Público Federal em 01/06/2017 em razão de posse em cargo inacumulável. As investigações foram mantidas até a fase de indiciamento, quando os autos foram enviados para esta Corregedoria do Ministério da Economia em decorrência da extinção do Ministério da Previdência Social e sua anexação ao Ministério da Economia, e devido ao disposto na Nota Informativa Conjunta Nº 01/ CORREGEDORIA-GERAL/INSS/CORREGEDORIA-GERAL DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA.

3. Além do encaminhamento deste processo específico, a situação abstrata tem relevância que transcende a solução apenas desse processo, pela possibilidade de outros casos se enquadrarem nesta situação.

4. A consulta se faz pertinente também em função da emissão da NOTA TÉCNICA Nº 1795/2019/CGUNE/CRG, dessa Corregedoria-Geral da União, sobre a impossibilidade de aplicação de pena a empregado público ou diretor já dispensado a pedido ou demitido sem justa causa, após o período do transcurso do contrato de trabalho, o que inclui o período de aviso prévio trabalhado ou indenizado, por ser ato jurídico perfeito, sem previsão legal de conversão da exoneração em demissão com justa causa. No caso, pela impossibilidade da pena, se entendeu também pela impertinência da instauração de procedimento acusatório.

5. O caso em tela parece se configurar em situação análoga, pois a Lei nº 8.112/1990 prevê a possibilidade de conversão de exoneração em destituição do cargo apenas para os ocupantes de cargos em comissão, e não para os servidores efetivos, conforme o parágrafo único do art. 135 do Estatuto.

6. Igualmente, a previsão do parágrafo único do art. 172 parece se relacionar apenas ao caso de servidores exonerados de ofício por desaprovação em

estágio probatório, sem incluir o caso de servidores já exonerados do serviço público federal a pedido.

7. Parece, assim, salvo melhor juízo desse órgão, que também inexistiria possibilidade legal de aplicação de alguma penalidade ao servidor efetivo com vínculo extinto com o serviço público federal, por motivos alheios ao instituto do estágio probatório ou ao Sistema Correcional.

8. Deste modo, tendo em vista a relevância do tema, elaboramos consulta a essa douta Corregedoria-Geral da União, para esclarecer se: a) existe possibilidade de aplicação de pena para servidor público efetivo com vínculo extinto com o serviço público federal por motivo alheio ao Sistema Correcional?;

b) no caso de resposta negativa ao item "a", torna-se desnecessária a instauração do Processo Administrativo Disciplinar?

9. Renovo os protestos de estima, e agradeço desde já pela colaboração."

3.2 Em apertada síntese, a Corregedoria do Ministério da Economia indaga acerca do entendimento do Órgão Central a respeito da possibilidade de instauração de processo administrativo disciplinar em desfavor de servidor público efetivo cujo vínculo foi extinto em razão de motivo alheio ao sistema correcional, a exemplo do que ocorre com a posse em cargo inacumulável, bem como faz consulta sobre a viabilidade de aplicação do entendimento exarado no bojo da Nota Técnica à situação narrada.

3.3. Preliminarmente, cumpre destacar que, em revisão a posicionamento anterior, a Corregedoria-Geral da União entende pela impossibilidade de aplicação subsidiária da Lei nº.8.112/1990 ao regime dos empregados públicos federais, diante das especificidades do regime jurídico das empresas estatais que não comportam a aplicação das normas pensadas para os servidores estatutários. Nesse sentido, entende-se que na ausência de regramento específico no próprio regimento da empresa, deve-se pugnar pela aplicação subsidiária da Lei Geral de Processo Administrativo federal (Lei nº. 9.784/1999) aos processos de dispensa dos empregados públicos, cujo artigo 1º assim estabelece a abrangência da norma:

"Art. 1º Esta Lei estabelece normas básicas sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Federal direta e indireta, visando, em especial, à proteção dos direitos dos administrados e ao melhor cumprimento dos fins da Administração.

§ 1º Os preceitos desta Lei também se aplicam aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário da União, quando no desempenho de função administrativa.

(...)"

3.4 Feita tal distinção, verifica-se que o posicionamento adotado pela [Nota Técnica nº.1.795/2019/CGUNE/CRG](#) não se aplica ao servidor estatutário, pois existe regra legal específica na Lei nº.8.112/1990 que confere tratamento mais gravoso à situação do servidor exonerado, quando em comparação ao empregado público demitido sem justa causa. Conforme bem apontado pela Parecerista, não se admite o emprego de analogia *in malam partem* em desfavor do agente na seara do Direito Administrativo Sancionador, motivo pelo qual não se pode impor consequência jurídica mais gravosa ao ato de desligamento do empregado público, quando a legislação assim não o permite. Pela clareza da exposição, transcreve-se:

"(...)

2.4. Na seara trabalhista são admitidos três tipos de punições: (i) advertência, (ii) suspensão e (iii) justa causa. A suspensão e a justa causa constam expressamente no texto da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), enquanto a advertência, embora não esteja prevista em lei, é pacificamente aceita na doutrina e na jurisprudência por se tratar de punição inerente ao poder disciplinar.

2.5. Cabe destacar que assim como os empregados, os dirigentes de empresas estatais são considerados agentes públicos e devem respeito à legislação

específica e aos normativos internos da empresa, inclusive seu regime disciplinar. Assim, as sanções acima referidas poderão ser aplicadas ao agente que praticar falta funcional durante o período de sua gestão ou do contrato de trabalho, o que inclui, no último caso, o período de aviso prévio, nos termos do disposto nos arts. 489 e 491 da CLT, in verbis:

Art. 489 - Dado o aviso prévio, a rescisão torna-se efetiva depois de expirado o respectivo prazo, mas, se a parte notificante reconsiderar o ato, antes de seu termo, à outra parte é facultado aceitar ou não a reconsideração.

Art. 491 - O empregado que, durante o prazo do aviso prévio, cometer qualquer das faltas consideradas pela lei como justas para a rescisão, perde o direito ao restante do respectivo prazo.

(...)

2.7. Ultrapassado o período de gestão ou expirado o prazo do aviso prévio, o ato de dispensa imotivada ou a pedido se torna um ato jurídico perfeito, plenamente apto a produzir seus efeitos, pressupondo a transposição dos planos jurídicos da existência, da validade e da eficácia. Assim, ultrapassado tal período a conversão da dispensa imotivada ou desligamento a pedido em demissão por justa causa se torna juridicamente impossível.

2.8. De forma diversa a questão é tratada no Estatuto dos Servidores Públicos Civis, conforme disposto no art. 134, no parágrafo único do art. 135 e no parágrafo único do art. 172 da Lei n.º 8.112/1990, abaixo transcritos:

Art. 134. Será cassada a aposentadoria ou a disponibilidade do inativo que houver praticado, na atividade, falta punível com a demissão. (grifo nosso)

Art. 135. A destituição de cargo em comissão exercido por não ocupante de cargo efetivo será aplicada nos casos de infração sujeita às penalidades de suspensão e de demissão. Parágrafo único. Constatada a hipótese de que trata este artigo, a exoneração efetuada nos termos do art. 35 será convertida em destituição de cargo em comissão. (grifo nosso)

Art. 172. O servidor que responder a processo disciplinar só poderá ser exonerado a pedido, ou aposentado voluntariamente, após a conclusão do processo e o cumprimento da penalidade, acaso aplicada. Parágrafo único. Ocorrida a exoneração de trata o parágrafo único, inciso I do art. 34, o ato será convertido em demissão, se for o caso. (grifo nosso)

2.9. Tais disposições normativas são inaplicáveis aos empregados públicos celetistas por ausência de autorização legal, bem como por não haver possibilidade de utilização do emprego da analogia.

2.10. A analogia, como método de integração, é utilizada para aplicar à hipótese não prevista em lei os preceitos legais relativos a caso semelhante. Ocorre que, em sede de Direito Sancionador, o instituto da analogia apenas pode ser utilizado se presentes dois requisitos: (i) a aplicação in bonam partem; (ii) a existência de efetiva lacuna legal. (grifos nossos)

2.11. Ou seja, o emprego da analogia no Direito Administrativo Disciplinar apenas poderá ser utilizado a favor do acusado, jamais em seu prejuízo."

3.5 Ademais, como bem destacado no bojo da Nota Técnica nº.1.795/2019/CGUNE/CRG, a Lei nº.8.112/1990 prevê expressamente a possibilidade de aplicação de penalidade disciplinar posteriormente à efetivação da exoneração do cargo público efetivo, regida pelos artigos 34 e 35 da Lei nº.8.112/1990. Conforme se depreende dos referidos dispositivos, o servidor efetivo pode ser exonerado em três hipóteses: i) de ofício, por não atender às condições do estágio probatório ou por não ter entrado em exercício no prazo legal estabelecido após a posse no cargo público; ii) a juízo da autoridade competente ou iii) a pedido, a exemplo do que ocorre ao tomar posse em cargo inacumulável.

3.6 Mesmo após a extinção do vínculo, admite-se a deflagração da apuração disciplinar em desfavor do referido servidor por fatos praticados durante o exercício do cargo, conforme se depreende da leitura dos artigos 134, 135 e 172 da Lei nº.8.112/1990, os quais autorizam a cassação de aposentadoria ou disponibilidade do inativo que houver praticado, na atividade, falta punível com

demissão, bem como a conversão de exoneração em destituição de cargo em comissão:

Art. 134. Será cassada a aposentadoria ou a disponibilidade do inativo que houver praticado, na atividade, falta punível com a demissão. (grifo nosso)

Art. 135. A destituição de cargo em comissão exercido por não ocupante de cargo efetivo será aplicada nos casos de infração sujeita às penalidades de suspensão e de demissão. Parágrafo único. Constatada a hipótese de que trata este artigo, a exoneração efetuada nos termos do art. 35 será convertida em destituição de cargo em comissão. (grifo nosso)

Art. 172. O servidor que responder a processo disciplinar só poderá ser exonerado a pedido, ou aposentado voluntariamente, após a conclusão do processo e o cumprimento da penalidade, acaso aplicada. Parágrafo único. Ocorrida a exoneração de trata o parágrafo único, inciso I do art. 34, o ato será convertido em demissão, se for o caso. (grifo nosso)

3.7 Em outras palavras, admite-se a instauração de processo disciplinar para apurar conduta de servidor já desvinculado do serviço público, conforme entendimento adotado no Parecer AGU nº.GM 01, de 15 de março de 2000, vinculante para toda a Administração Pública federal, cuja ementa transcreve-se abaixo:

"Ementa: Não é impeditivo da apuração de irregularidade verificada na Administração Federal e de sua autoria o fato de os principais envolvidos terem se desvinculado do serviço público, anteriormente à instauração do processo disciplinar. (...)

(...)

9. Impõe-se a apuração se o ilícito ocorre 'no serviço público', poder-dever de que a autoridade administrativa não pode esquivar-se sob a alegação de que os possíveis autores não mais se encontram investidos nos cargos em razão dos quais perpetraram as infrações (...).

(...)

17. Embora a penalidade constitua o corolário da responsabilidade administrativa, a inviabilidade jurídica da atuação punitiva do Estado, advinda do fato de alguns dos envolvidos nas transgressões haverem se desligado do serviço público, não é de molde a obstar a apuração e a determinação de autoria no tocante a todos os envolvidos, inclusive em se considerando o plausível envolvimento de servidores federais, bem assim o julgamento do processo, com a consequente anotação da prática do ilícito nas pastas de assentamentos funcionais, por isso que, em derivação dessa medida: (...)

c) no caso de reingresso e não ter-se extinguido a punibilidade, por força do decurso do tempo (prescrição), o servidor pode vir a ser punido pelas faltas investigadas no processo objeto do julgamento ou considerado reincidente (...)."

3.8 A questão também chegou a ser analisada no bojo da extinta Comissão de Coordenação de Correição (CCC) da Controladoria-Geral da União, a qual aprovou o Enunciado CGU nº 2, de 4 de maio de 2011, nos seguintes termos:

EX-SERVIDOR. APURAÇÃO. A aposentadoria, a demissão, a exoneração de cargo efetivo ou em comissão e a destituição do cargo em comissão não obstatam a instauração do procedimento disciplinar visando à apuração de irregularidade verificada quando do exercício da função ou cargo público. Enunciado CGU nº 2, publicado no DOU de 5/5/11, seção 1, página 22

3.9 No mesmo é o entendimento adotado pelo Superior Tribunal de Justiça, conforme precedente relatado pelo Exmo. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, julgado em 20 de fevereiro de 2018, *in verbis*:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. PROCESSO

ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. INSTAURAÇÃO E PROSSEGUIMENTO DO FEITO DISCIPLINAR. O FATO DE O SERVIDOR OBJETO DO PAD JÁ TER SIDO EXONERADO OU DEMITIDO DO CARGO NÃO ELIDE A OBRIGAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO EM APURAR AS FALTAS COMETIDAS. AGRAVO INTERNO DO PARTICULAR A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. O fato do Servidor já não mais ostentar a condição de Servidor Público, não elide a obrigação da Administração a apurar a responsabilidade administrativo de Servidor Público resultante de sua atuação no exercício do cargo, por meio da instauração de sindicância ou do processo administrativo. Precedentes: MS 14.407/DF, Rel. Min. ROGERIO SCHIETTI CRUZ, DJe 16.12.2015; RMS 44.138/RS, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, DJe 10.2.2014; MS 13.916/DF, Rel. Min. LAURITA VAZ, DJe 23.2.2012.

2. Não pode se desconsiderar que da apuração da responsabilidade administrativa pode decorrer outros desdobramentos, diferentes da penalidade administrativa, tais como: remessa do relatório ao Ministério Público para eventual propositura de ação penal, obrigatoriedade de a Advocacia-Geral da União de ingressar com ação de reparação de danos civis e registro nos assentamentos funcionais, para efeito de reincidência no caso de reingresso no serviço público.

3. *Agravo Interno do particular a que se nega provimento. (grifos nossos)*

(AglInt no REsp 1371490 / DF, Primeira Turma, julg: 20/02/2018, DJe 07/03/2018)

3.10 Em suma, verifica-se que no regime da Lei nº.8.112/1990 mantém-se a viabilidade da deflagração do regime disciplinar mesmo após a extinção do vínculo do servidor com a União, já que a própria norma dispõe sobre a penalidade cabível no caso de ex-servidores que tenham cometido falta disciplinar no exercício da função, a saber: a) o servidor faltoso que já se encontre aposentado está passível de ter sua aposentadoria cassada (art. 134); e b) aquele que foi exonerado do cargo poderá ter tal situação convertida em destituição do cargo comissionado ou em demissão (art. 135, parágrafo único e art. 172, parágrafo único).

3.11 Portanto, conclui-se que o entendimento manifestado no bojo da Nota Técnica nº.1.795/2019/CGUNE/CRG aplica-se somente à dispensa imotivada dos empregados públicos federais, e que a Lei nº.8.112/1990 autoriza a deflagração de processo disciplinar após a extinção do vínculo do servidor federal para apuração de irregularidades cometidas na atividade.

4. CONCLUSÃO

4.1. Diante do exposto, submete-se o presente entendimento à consideração da Sra. Coordenadora-Geral de Uniformização de Entendimentos, com sugestão de encaminhamento à COPIS para formulação de resposta à Corregedoria do Ministério da Economia.



Documento assinado eletronicamente por **STEFANIE GROENWOLD CAMPOS, Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 31/08/2020, às 13:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site

<https://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 1611972 e o código CRC 9D9D427F



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

DESPACHO CGUNE

1. Estou de acordo com a Nota Técnica nº 2229/2020/CGUNE/CRG, que conclui pela viabilidade da deflagração do processo disciplinar e aplicação de penalidade em desfavor de ex-servidor público federal, nos termos do disposto nos arts. 134, 135, parágrafo único e 172, parágrafo único, da Lei nº 8.112/1990.
2. À consideração do Senhor Corregedor-Geral da União.



Documento assinado eletronicamente por **CARLA RODRIGUES COTTA, Coordenador-Geral de Uniformização de Entendimentos**, em 01/09/2020, às 09:31, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site

<https://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 1623177 e o código CRC 86A009A0

Referência: Processo nº 00190.105048/2020-75

SEI nº 1623177



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

DESPACHO CRG

De acordo com a Nota Técnica nº 2229/2020/CGUNE/CRG, aprovada pelo Despacho CGUNE 1623177.

À COPIS, para dar ciência à Corregedoria do Ministério da Economia do Entendimento desta Corregedoria-Geral da União.



Documento assinado eletronicamente por **GILBERTO WALLER JUNIOR, Corregedor-Geral da União**, em 08/09/2020, às 15:38, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site

<https://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 1623903 e o código CRC FB3ED6A0