

**Instituto Brasiliense de Direito Público – IDP  
Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* em  
Direito Administrativo**

**Luciana de Queiroga Gesteira Costa**

**PRESCRIÇÃO ADMINISTRATIVA DAS  
INFRAÇÕES DISCIPLINARES**

**Brasília – DF  
2012**

**Luciana de Queiroga Gesteira Costa**

# **PRESCRIÇÃO ADMINISTRATIVA DAS INFRAÇÕES DISCIPLINARES**

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Direito Administrativo, no Curso de Pós-Graduação Lato Sensu do Instituto Brasiliense de Direito Público – IDP.

Orientador: Prof<sup>a</sup>. MSc. Aline Sueli de Salles Santos

**Brasília – DF  
2012**

**Luciana de Queiroga Gesteira Costa**

## **PRESCRIÇÃO ADMINISTRATIVA DAS INFRAÇÕES DISCIPLINARES**

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Direito Administrativo, no Curso de Pós-Graduação Lato Sensu do Instituto Brasiliense de Direito Público – IDP.

Aprovado pelos membros da banca examinadora em \_\_/\_\_/\_\_, com menção\_\_\_\_(\_\_\_\_\_).

Banca Examinadora:

---

Presidente: Prof.

---

Integrante: Prof.

---

Integrante: Prof.

## **DEDICATÓRIA**

Dedico esta monografia a Deus, que sempre está presente em minha vida.

Aos meus pais, Marcos, minhas irmãs, cunhados, Marquinhos, Raphael, Júlia e Luísa, pelo amor, amizade e incentivo.

## **AGRADECIMENTOS**

À minha orientadora, pelo apoio e dedicação na correção e revisão deste estudo, e também aos professores do Curso de Pós-Graduação em Direito Administrativo do Instituto Brasiliense de Direito Público – IDP, pelos ensinamentos prestados, que contribuíram para meu aperfeiçoamento e desenvolvimento profissional.

## RESUMO

O presente estudo apresenta uma análise da prescrição da pretensão punitiva estatal em relação às infrações disciplinares. A previsão de prazos que fulminam o poder punitivo do Estado ultrapassa o mero interesse subjetivo das partes envolvidas, possuindo, pois, relevância social e jurídica a pronta e eficaz repressão dos desvios funcionais perpetrados por servidores públicos. Abordar-se-á o instituto da prescrição disciplinar, seu termo inicial, bem como as hipóteses de suspensão e interrupção do respectivo lapso, tratando das posições doutrinárias e da jurisprudência acerca da matéria.

**Palavras-chave:** Prescrição. Infrações disciplinares. Prazos legais. Efeitos.

## ABSTRACT

This study presents an analysis of the prescription of the state's punitive pretension in respect of disciplinary infractions. The determination of deadlines that limits the state's power to punish goes beyond the subjective interest of the parts, therefore the prompt and effective repression of the functional deviations committed by government workers has social and legal relevance. The institute of disciplinary prescription, its initial term and the hypotheses of suspension or interruption will be addressed through the doctrine and the jurisprudence.

**Key words:** Prescription. Disciplinary infractions. Legal deadlines.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>9</b>
<b>2 CAPÍTULO 1 – Do poder disciplinar da Administração Pública</b>	<b>11</b>
2.1 Conceituação	11
2.2 Princípios constitucionais norteadores e limitações ao regime disciplinar	12
<b>3 CAPÍTULO 2 - Do processo administrativo disciplinar</b>	<b>19</b>
3.1 Da Sindicância administrativa – aspectos gerais	19
3.2 Processo administrativo disciplinar: instauração e procedimento	22
3.3 Julgamento e aplicação de penalidades	24
<b>4 CAPÍTULO 3 – Da prescrição administrativa da infração disciplinar</b>	<b>28</b>
4.1 Aspectos gerais, conceituação	28
4.2 Prazos prescricionais: termo inicial, suspensão e interrupção	33
<b>CONCLUSÃO</b>	<b>44</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>46</b>

## INTRODUÇÃO

O Poder Público, na consecução de suas competências e funções legais, submete-se a um regime jurídico especial, o regime jurídico-administrativo. Tal regime caracteriza-se pela existência de necessárias prerrogativas e privilégios de autoridade, bem como pela indisponibilidade do interesse público, ou seja, os órgãos e entes da Administração sofrem algumas restrições em sua atuação, posto que o interesse coletivo não pode ser livremente disposto por aqueles que detêm o dever-poder de realizá-lo.

Neste contexto, a atividade administrativa se sujeita a regras e princípios específicos, com vistas a limitar o poder estatal, resguardando, assim, os direitos individuais e evitando-se ilegalidades e arbitrariedades. Outrossim, a Administração Pública é dotada de poderes que instrumentalizam sua atuação, dentre os quais se destaca o poder disciplinar, decorrência lógica e direta do poder hierárquico. Possui, portanto, a obrigação de fiscalizar seus agentes e, uma vez verificado algum indício da prática de irregularidades administrativas, deverá agir imediatamente para garantir a regularidade do serviço público.

Desse modo, a omissão injustificada do administrador em exercer o poder-dever disciplinar não pode servir de fundamento para a existência de processos administrativos que se arrastam ao longo dos anos, os quais, longe de atingir seu escopo, contribuem para aumentar a instabilidade das relações jurídicas e o descrédito na capacidade da Administração de punir as condutas dos servidores faltosos.

Por conseguinte, a previsão de prazos que fulminam a pretensão punitiva administrativa ultrapassa o mero interesse subjetivo das partes envolvidas, possuindo, pois, relevância social e jurídica a pronta e eficaz repressão dos desvios funcionais perpetrados por servidores públicos. Assim, com um regular e célere processo administrativo prévio à aplicação da penalidade disciplinar, preservando-se os direitos constitucionais do interessado, protege-se a moralidade e a probidade administrativa, bem como o bom funcionamento do serviço público.

Diante disso, o instituto da prescrição disciplinar, em decorrência da sua importância, será analisado no presente trabalho, uma vez que extremamente

necessário, para a preservação da segurança jurídica e da ordem social, o estabelecimento de lapsos prescricionais para a aplicação de penalidades disciplinares pela Administração aos servidores públicos em razão da prática de faltas funcionais.

Busca-se, portanto, examinar as normas relativas ao reconhecimento, à aplicação e aos efeitos da incidência da prescrição na esfera disciplinar. A delimitação do objeto de pesquisa, qual seja, prescrição das infrações disciplinares, surgiu do interesse em melhor compreender a controvérsia existente a respeito da matéria, mormente em relação ao termo *a quo* do lapso prescricional, às hipóteses de suspensão/interrupção, e à incidência dos prazos prescricionais previstos no Código Penal Brasileiro quando o ilícito administrativo também configurar crime.

O estudo ora desenvolvido será estruturado com base em artigos, pesquisas jurisprudenciais, legislação comentada, pareceres, teses e manuais. Será aplicada, por conseguinte, uma metodologia eminentemente bibliográfica voltada a leituras e pesquisas comparativas.

Haverá, inicialmente, uma abordagem acerca do poder disciplinar da Administração Pública, sua conceituação e os princípios que regem e limitam o regime disciplinar.

Após, far-se-á uma breve análise acerca da instauração do processo disciplinar, do seu procedimento e da competência para o julgamento, bem como da aplicação das sanções administrativas.

Em seguida, estudaremos o instituto da prescrição disciplinar, seu termo inicial, bem como as hipóteses de suspensão e interrupção do respectivo lapso, tratando das posições doutrinárias e da jurisprudência acerca da matéria.

## 2 DO PODER DISCIPLINAR DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

### 2.1 Conceituação

Com vistas à consecução e à tutela do interesse público, a Administração Pública possui prerrogativas e privilégios especiais conferidas pela lei, caracterizando o denominado regime jurídico administrativo. Como bem esclarece Maria Sylvia di Pietro<sup>1</sup>, “muitas dessas prerrogativas e restrições são expressas sob a forma de princípios que informam o direito público e, em especial, o Direito Administrativo”.

Dentre tais prerrogativas encontram-se os poderes administrativos, que servem de instrumento para a atuação estatal. O poder disciplinar consiste no poder-dever da Administração de fiscalizar seus agentes e, uma vez verificado algum indício da prática de irregularidades administrativas, deverá agir imediatamente para garantir a regularidade do serviço público.

Segundo leciona Hely Lopes Meirelles<sup>2</sup>, poder disciplinar:

[...] é a faculdade de punir internamente as infrações funcionais dos servidores e demais pessoas sujeitas à disciplina dos órgãos e serviços da Administração. É uma supremacia especial que o Estado exerce sobre todos aqueles que se vinculam à Administração por relações de qualquer natureza, subordinando-se às normas de funcionamento do serviço ou do estabelecimento que passam a integrar definitivamente ou transitoriamente.

Assim, o poder disciplinar é o instrumento utilizado pela Administração para proceder à apuração de condutas irregulares perpetradas por servidores públicos que, em face da relação jurídica de natureza institucional que possuem com o Estado, encontram-se submetidos ao regime disciplinar do Poder Público.

Diante do cometimento de uma falta funcional, a Administração possui o poder-dever de apurar os fatos e aplicar ao agente que praticou o ilícito

---

<sup>1</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 13 ed. São Paulo: Atlas, 2001. p. 66.

<sup>2</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 34 ed. Atual. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 126.

administrativo a sanção disciplinar<sup>3</sup> correspondente, sob pena de responsabilização da autoridade administrativa.

Nesse sentido, prevê o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União, a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, em seu artigo 143, a obrigatoriedade de apuração de qualquer irregularidade funcional no âmbito administrativo federal<sup>4</sup>.

A Administração Pública, ao tomar ciência da prática de irregularidade funcional, deverá promover sua apuração, independentemente de se perquirir a possibilidade ou não da aplicação de penalidade, posto que a conduta do servidor que eventualmente não possa mais ser penalizado pela infração disciplinar, em virtude, por exemplo, da ocorrência da prescrição, poderá estar conexa com a conduta atribuída a outros servidores ou particulares passíveis ainda de sofrerem a sanção administrativa.

Contudo, para que tal procedimento administrativo seja válido, haja vista que pode ensejar aplicação de punição, deve ser possibilitada a ampla defesa do acusado, com direito à ciência e ao acompanhamento de todas as fases processuais, bem como a observância de todos os princípios e garantias previstos na legislação.

## **2.2 Princípios constitucionais norteadores e limitações ao regime disciplinar**

Consoante já dito, o Processo Administrativo Disciplinar possui como fundamento de eficácia o poder-dever disciplinar da Administração em relação aos agentes públicos.

Caberá, pois, à Administração Pública, no exercício do seu poder-dever, promover a apuração e eventual responsabilização do servidor infrator das normas disciplinares, impondo-lhe, se for o caso, a sanção administrativa prevista na lei.

---

<sup>3</sup> A sanção disciplinar pode ser definida como uma penalidade imposta ao agente pelo Poder Público, no exercício de sua função administrativa, em razão da ocorrência de uma infração funcional, assim entendida como toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas disciplinares.

<sup>4</sup>Art. 143. A autoridade que tiver ciência de irregularidade no serviço público é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante sindicância ou processo administrativo disciplinar, assegurada ao acusado ampla defesa.

No procedimento administrativo disciplinar, uma vez que pode resultar na aplicação de sanção ao servidor público que praticou falta funcional, devem ser observados os princípios constitucionais, preservando-se com isso os direitos do acusado, mormente o direito ao contraditório e à ampla defesa, como também a legalidade e a regularidade do processo.

Sabe-se que, em conformidade com a Constituição e com a legislação vigente, o direito à ampla defesa deve ser observado no processo administrativo, pois, o uso do poder disciplinar não é arbitrário; não o faz a autoridade quando desejar, nem como preferir. Deverá fazê-lo quando tiver ciência da irregularidade, mas, dentro dos ditames legais, não podendo aplicar subjetivamente regras que lhe vêm à mente sob o pálio de estar dando celeridade ao processo.

De modo, deve ser oportunizado ao interessado no processo disciplinar o conhecimento dos atos praticados pela Administração, como um modo de garantir a transparência e o controle da atuação estatal, evitando-se com isso a prática de ilegalidades, perseguições e desvio de finalidade.

Consoante o disposto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, há cinco princípios fundamentais norteadores da atividade administrativa, quais sejam: da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência. Tratam-se de princípios de observância obrigatória por toda Administração Pública (direta e indireta), além de outros princípios não elencados expressamente na Carta Magna, com vistas a limitar a poder estatal, evitando-se assim arbitrariedades e resguardando os direitos individuais.

Assim, como decorrência do regime jurídico administrativo, na aplicação de eventuais sanções administrativas disciplinares, deve ainda haver o devido processo administrativo, em conformidade com os princípios do contraditório e da ampla defesa.

Instaurado o processo administrativo disciplinar, torna-se, pois, imprescindível a observância desses princípios constitucionais previstos.

O desrespeito aos princípios supracitados gera irregularidade no procedimento, ensejando, inclusive, a nulidade do feito disciplinador, como se verá.

## 2.2.1 Princípio da Legalidade

O princípio da legalidade é fundamento do Estado Democrático de Direito, representando uma garantia constitucional aos direitos individuais contra o exercício arbitrário do poder estatal, haja vista que a Administração só poderá atuar nos estritos limites legais.

Assim, o Poder Público só poderá agir se houver lei autorizativa neste sentido, não sendo cabível à Administração “proibir ou impor comportamento algum a terceiro, salvo se estiver previamente embasada em determinada lei que lhe faculte proibir ou impor algo a quem quer que seja”<sup>5</sup>. Se as exigências e imposições estatais não estiverem de acordo com a lei, serão inválidas e, portanto, sujeitas a controle pelo Poder Judiciário, mormente no que se refere à aplicação de penalidades disciplinares.

Consoante impõe o princípio da legalidade, a atividade administrativa deve estar baseada numa relação de subordinação com o que a lei expressamente autoriza. Assim, a Administração, ao impor unilateralmente obrigações aos administrados por meio de atos infralegais, deverá fazê-lo dentro dos limites estabelecidos por aquela lei à qual se pretende dar execução, conforme dispõem o art. 84, inciso IV, da CF<sup>6</sup> e o art. 49, inciso V, da CF<sup>7</sup>.

A Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, instituiu o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, abordando os direitos e deveres da relação jurídica estatutária existente entre a Administração Pública Federal e seus servidores, inclusive no que se refere ao regime disciplinar e ao respectivo procedimento administrativo.

Convém ressaltar que, em face do que estabelece o art. 5º, incisos LIV e LV, da CF<sup>8</sup>, na aplicação das sanções administrativas, deve ser observado o devido

---

<sup>5</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 15 ed. ref., ampl. e atual. São Paulo: Malheiros, 2003. pp. 93/94.

<sup>6</sup> Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:  
[...] IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;

<sup>7</sup> Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:  
[...] V - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem o poder regulamentar ou dos limites da delegação legislativa;

<sup>8</sup> LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;  
LV- aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

processo legal de acordo com rito legalmente previsto, oportunizando ao acusado o amplo direito de defesa, em obediência aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

### 2.2.2 Princípio da Impessoalidade

Segundo leciona Celso Antônio<sup>9</sup>, “o princípio em causa não é senão o próprio princípio da igualdade ou isonomia” e, “assim como ‘todos são iguais perante a lei’ (art. 5º, caput), a fortiori teriam de sê-lo perante a Administração”.

De acordo com este princípio, a conduta administrativa deve pautar-se numa posição de neutralidade em relação aos administrados, sendo vedado à Administração estabelecer perseguições, discriminações ou favorecimentos injustificados a terceiros. Dessa forma, só é cabível tratamento diferenciado com vistas à satisfação do interesse coletivo, sendo que as discriminações com objetivo diverso caracterizam abuso de poder e desvio de finalidade, que acarretam a invalidade do ato.

Trata-se, na verdade, de uma submissão à regra da igualdade de todos perante a lei, só sendo possível estabelecer distinções quando as situações fáticas e jurídicas assim exigirem. Deve, pois, a Administração agir de maneira imparcial e objetiva, resultando em uma atuação imune a subjetivismos ou favorecimentos pessoais, tão pouco com intuito nitidamente persecutório.

Por força do princípio da impessoalidade, não se pode admitir que, no processo administrativo disciplinar, servidores que se encontrem em semelhante situação pessoal e fática, acusados pela prática da mesma infração disciplinar, estejam sujeitos a decisões e penalidades distintas, em decorrência de perseguições e abusos por parte da autoridade administrativa competente<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Op. cit.* p. 104.

<sup>10</sup> Neste sentido, confira-se CARVALHO, Antonio Carlos Alencar. *Manual de Processo Administrativo Disciplinar e Sindicância: à luz da jurisprudência dos Tribunais e da casuística da Administração Pública*. Brasília: Fortium, 2008, p. 203.

### 2.2.3 Princípio da moralidade

Sabe-se que a atividade estatal encontra-se subordinada a parâmetros ético-jurídicos, estando submetida não só às normas jurídicas, como também à moral. Por conseguinte, para que o ato administrativo seja válido, necessária a sua regularidade formal e ética, ou seja, não basta atender à lei, deve também seguir padrões éticos de probidade e boa-fé.

Assim, o ato que afronta a moralidade poderá ser objeto de controle de legalidade pelo Poder Judiciário, inclusive através dos remédios constitucionais da ação popular e da ação civil pública, bem como acarretará responsabilização do agente público ímprobo.

No âmbito do processo administrativo disciplinar, Antonio Carlos Alencar Carvalho aduz que<sup>11</sup>:

[...] a Administração, como corolário, do princípio da moralidade, deverá seguir o critério de atuação segundo *padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé* (art. 2º, par. único, IV, da Lei federal n.9.784/1999).  
É em razão da moralidade que ao administrado é empenhado o direito de ser tratado com respeito pelas autoridades e servidores, que deverão facilitar o exercício de seus direitos e o cumprimento de suas obrigações (art. 3º, I, Lei federal n.9.784/1999).

Neste sentido, oportuno também transcrever trecho do Manual de Processo Administrativo Disciplinar da Controladoria-Geral da União<sup>12</sup>:

Decerto, no caso específico da condução do processo administrativo disciplinar, restará atendido o princípio da moralidade administrativa se a conduta da comissão for proba, motivada pela imparcialidade de apurar, sem promiscuir-se a favor do acusado e sem levar-se por personalidade contrária a ele.

Outrossim, os atos que atentarem contra o princípio da moralidade, com desvio ético das atribuições funcionais, poderão dar ensejo ao enquadramento da conduta do servidor em ato de improbidade administrativa<sup>13</sup>, incorrendo na aplicação da norma prevista no art. 132, inciso IV, da Lei nº 8.112/90<sup>14</sup>.

<sup>11</sup> CARVALHO, Antonio Carlos Alencar. *Op. cit.* p. 194.

<sup>12</sup> Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/GuiaPAD/Arquivos/ApostiladeTextoCGU.pdf>>. pp. 136/137. Acesso em 15 dez. 2011.

<sup>13</sup> Na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 foi introduzido o conceito de improbidade administrativa (art. 37, § 4º), sendo, posteriormente, em 1992, promulgada a Lei nº

A improbidade administrativa promove o desvirtuamento dos fundamentos básicos da moralidade, afrontando os princípios da ordem jurídica. Pode-se conceituar o ato de improbidade administrativa como sendo todo aquele praticado por agente público, contrário às normas da moral, à lei e aos bons costumes, com visível falta de honradez e de retidão de conduta no modo de agir perante a Administração Pública, resultando em uma conseqüente responsabilização administrativa.

## 2.2.4 Princípio da Eficiência

Uma vez que a Administração Pública é responsável por executar políticas públicas e gerir recursos da coletividade, deverá sempre buscar o aperfeiçoamento na prestação dos serviços públicos, alcançando-se assim os melhores resultados com racionalidade de gastos.

Alexandre de Moraes<sup>15</sup> aduz que tal princípio:

[...] impõe à Administração Pública direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitar-se desperdícios e garantir-se uma maior rentabilidade social.

Destarte, busca-se com tal princípio que o Poder Público torne-se mais eficiente, disponibilizando aos cidadãos serviços públicos de qualidade, com racionalidade no emprego dos recursos públicos.

Outrossim, o processo administrativo disciplinar deve ser desenvolvido de forma regular e célere<sup>16</sup>, garantindo-se, com isso, um resultado eficiente e o bom funcionamento do serviço público.

---

8.429/92, apresenta 3 (três) modalidades de improbidade administrativa, a saber: a) as que dão ensejo ao enriquecimento ilícito – art. 9º; b) as que geram prejuízo ao erário público – art. 10 e c) as que ofendem aos princípios da Administração Pública – art. 11.

<sup>14</sup> Art. 132. A demissão será aplicada nos seguintes casos:

[...]

IV - improbidade administrativa;

<sup>15</sup> MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 17 ed. São Paulo: Atlas, 2005. p. 300.

## 2.2.5 Princípio da Publicidade

O princípio da publicidade vem concretizar um dos postulados básicos do princípio republicano, qual seja, a possibilidade de fiscalização das atividades administrativas pelos administrados, garantindo-se com isso a transparência e o controle dos atos estatais. O agente público, por ser responsável pela gestão dos bens da coletividade, deve possibilitar aos administrados o conhecimento pleno de suas condutas administrativas, salvo nas hipóteses de sigilo previstas na lei.

Outrossim, a publicidade em órgão oficial é condição para que o ato administrativo possa produzir efeitos no ordenamento jurídico, sendo requisito de validade e eficácia do ato.

Em se tratando do princípio da publicidade, que é característico dos regimes políticos democráticos, este consiste numa garantia da legitimidade e transparência dos atos administrativos.

Em relação ao processo administrativo disciplinar, não se pode vedar o conhecimento dos atos a quem seja efetivamente interessado, devendo-se restringir o acesso às informações apenas a terceiros, em face dos sigilo das informações<sup>17</sup>.

Por conseguinte, tal princípio seria expresso no processo administrativo disciplinar como o direito que o interessado possui de ser cientificado de todos os atos do processo, ter acesso às provas e documentos constantes dos autos, obter cópia dos autos, bem como na necessidade de motivação das decisões administrativas.

A publicidade dos atos administrativos no processo disciplinar configura um meio de garantir a transparência e o controle da atuação estatal, evitando-se com

---

<sup>16</sup> Nos termos do disposto no art. 5º, inciso LXXVIII, da CF/88: LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

<sup>17</sup> Sabe-se que, em regra, os atos administrativos são públicos, salvos nos casos expressos em que a lei impõe o sigilo. Nos termos do disposto no inciso XXXIII, do artigo 5º, da Constituição Federal, “todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de seu interesse coletivo ou geral”, sendo assegurado também pela Carta Magna o direito de petição e de obter certidão do Poder Público “para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal” (artigo 5º, inciso XXXIV).

isso a prática de arbitrariedades e ilegalidades, além de possibilitar ao interessado exercer o direito previsto constitucionalmente de se defender das irregularidades funcionais que lhe foram atribuídas.

## **3 DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR**

### **3.1 Da Sindicância administrativa – aspectos gerais**

A Administração Pública, ao tomar conhecimento de irregularidades funcionais, tem o dever de apurá-las, seja por meio de Investigação Preliminar, de Sindicância Administrativa ou de Processo Administrativo Disciplinar, segundo o disposto no art. 143 da Lei nº. 8.112/90. A forma depende da apreciação prévia da autoridade competente.

O Processo de Investigação Preliminar, com vistas à definição da autoria e da materialidade dos fatos, cuida-se de etapa meramente apuratória, que serve, tão somente, para aferir a admissibilidade da denúncia no plano administrativo.

Trata-se, por natureza, de uma espécie de juízo de admissibilidade, consubstanciando-se em uma averiguação prévia, cujo rito adotado será meramente investigativo e inquisitorial, de caráter sigiloso e não punitivo, sem oferta de contraditório a quem quer que seja, sem rito legalmente previsto, sem publicidade e sem a observância de formalidades preestabelecidas na realização dos atos administrativos.

Portanto, sendo um procedimento que precede a fase contraditória, serve apenas para auxiliar a decisão da autoridade administrativa competente para instaurar processo administrativo disciplinar ou sindicância contraditória. Apura-se, assim, a existência de justa causa, traduzida pela verificação de indícios mínimos acerca da ocorrência ou não do fato ilícito e, se for o caso, de sua autoria.

Em se tratando da Sindicância Administrativa, esta consiste em um procedimento sumário<sup>18</sup>, com vistas a investigar a ocorrência de irregularidades funcionais no serviço público. A Sindicância poderá ser investigativa ou acusatória.

A Sindicância investigativa ou preparatória caracteriza-se também por ser um procedimento meramente apuratório, de rito inquisitorial, no qual não se exige a

---

<sup>18</sup> Nos termos do parágrafo único, do art. 145, da Lei nº 8.112/90, o prazo de conclusão da sindicância não excederá 30 (trinta) dias, prorrogável por igual período.

observância das garantias do contraditório e da ampla defesa<sup>19</sup>. Poderá ser conduzida por apenas um sindicante, que não necessariamente será um servidor estável<sup>20</sup>.

No tocante à Sindicância acusatória ou punitiva, esta possui natureza contraditória, prestando-se para apurar responsabilidade funcional de menor gravidade, podendo resultar, no caso dos servidores públicos federais, na aplicação de penalidade disciplinar de advertência ou suspensão por até 30 (trinta) dias (art. 145, inciso II, da Lei nº 8.112/90). Poderá ser conduzida por comissão processante composta por dois ou três servidores estáveis<sup>21</sup>.

Consoante o disposto no art. 145, incisos I e III, da Lei nº 8.112/90, em não se apurando a existência de irregularidade ou não se comprovando indícios de sua autoria, impõe-se o arquivamento da Sindicância Administrativa. Poderá resultar ainda na instauração de Processo Administrativo Disciplinar quando for constatado que a pena funcional é de suspensão por mais de trinta dias, de demissão do serviço público, de cassação de aposentadoria ou de disponibilidade do servidor e destituição do cargo em comissão (art. 146).

Nos termos do disposto no art. 142, § 3º, da Lei nº 8.112/90, apenas a abertura de sindicância acusatória ou contraditória ou a instauração de processo disciplinar têm o condão de interromper o lapso prescricional.

Convém ressaltar que, em sede de juízo de admissibilidade, uma vez presentes indícios suficientes de autoria e materialidade da infração funcional, dispensa-se a realização de Investigação Preliminar ou a abertura Sindicância prévia, justificando, portanto, a instauração imediata de Processo Administrativo Disciplinar. Neste sentido é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça<sup>22</sup>, *in verbis*:

MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. DEMISSÃO. OFENSA AO DEVIDO PROCESSO LEGAL. NÃO

---

<sup>19</sup> “Sindicância investigativa e contraditório: inexistência.

1. Na sindicância, não se exige observância dos princípios do contraditório e da ampla defesa quando, configurando mera fase inquisitorial, precede ao processo administrativo disciplinar. [...]” (STJ, MS 10825 / DF, TERCEIRA SEÇÃO, Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, DJ 12.06.2006 p. 434).

<sup>20</sup> Portaria-CGU nº 335, de 30/05/06, art. 12, § 1º. Portaria – CGAU/AGU nº 128, de 23/03/11, art. 1º, § 3º.

<sup>21</sup> Portaria-CGU nº 335, de 30/05/06, art. 12, § 2º. Portaria – CGAU/AGU nº 128, de 23/03/11, art. 1º, § 2º.

<sup>22</sup> STJ. MS 12935/DF. Relator(a): Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA. DJe. 10/12/2010).

OCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO ARTIGO 144, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI Nº 8.112/90. OBSERVÂNCIA DA DEVIDA MOTIVAÇÃO DO ATO DE DEMISSÃO.

1. Não incorre em nulidade a instauração de processo administrativo disciplinar com o fim de apurar novas infrações além daquelas objeto de exame inicial na sindicância prévia, procedimento dispensável quando houver elementos suficientes para a abertura do processo disciplinar.

2. Tendo sido averiguada a possível prática, pelo impetrante, de diversas irregularidades funcionais, não incorre em nulidade a instauração de processo administrativo disciplinar a fim de apurá-las.[...].

Acerca do tema, José Armando da Costa<sup>23</sup>, ao relatar a imprescindibilidade de instauração de Processo Administrativo Disciplinar para investigar falta mais grave e, conseqüentemente, aplicar a respectiva sanção funcional, assim se pronuncia:

Como claramente se depreende dessas disposições legais citadas, o processo administrativo disciplinar, no âmbito do funcionalismo comum da União, somente é dispensável nas hipóteses de transgressões puníveis com penas de advertência e suspensão até trinta dias.

Sob o risco de vulnerar sua validade, deverá o processo disciplinar acatar o rito traçado nas normas estatutárias pertinentes, mormente as que digam respeito ao princípio do contraditório, que, juntamente com o direito da ampla defesa, deflui de comando constitucional expresso (CF, art. 5º, LV).

[...] No nosso Direito Processual Disciplinar, vigente ao tempo da Lei nº 1.711/52, a sindicância não tinha natureza de procedimento autônomo, e sim cautelar, para evitar que a Administração desperdiçasse muito tempo e trabalho, apurando, em processo demorado e oneroso, acusações ou indícios que, no mais das vezes, não passavam de meras suposições ou boatos. E mais: com a adoção desse expediente preliminar, estava-se evitando que servidores públicos, por questão infundada ou de somenos importância, fossem submetidos a indevidos vexames, chegando a arcar, no mais das vezes, com o pesado ônus de responder a processo de todo improcedente.

Sem embargo dessa característica acautelatória, já entendíamos, à época, que a sindicância devesse servir de base consistente em punição que não ultrapassasse de 30 (trinta) dias de suspensão, desde que fosse conferido ao acusado oportunidade de ampla defesa. Tal função autônoma, por nós propugnada no passado, foi atualmente prevista e regulamentada no Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União (Lei nº 8.112/90, art. 145, I, II e III). (grifos nossos).

Desse modo, pode-se concluir que, para a aplicação das punições dispostas no art. 146, da Lei nº 8.112/90, quais sejam, suspensão por mais de 30 (trinta) dias, demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade, ou destituição de cargo em comissão, será imprescindível instaurar o Processo Administrativo Disciplinar,

<sup>23</sup> COSTA, José Armando da. *Teoria e Prática do Processo Administrativo Disciplinar*. 5ª edição. Brasília: Brasília Jurídica, 2005, pp. 94 e 95.

que poderá apurar juntamente com as faltas mais graves aquelas menos severas, praticadas pelo mesmo servidor.

## **3.2 Processo administrativo disciplinar: instauração e procedimento**

O Processo Administrativo Disciplinar consiste no procedimento utilizado pelo Poder Público com vistas à apuração de irregularidades praticadas, pelos servidores públicos e demais pessoas submetidas ao regime disciplinar, no exercício de suas atribuições funcionais ou que tenha relação com as atribuições de seu cargo<sup>24</sup>.

Fundamenta-se, como já dito anteriormente, no poder-dever da Administração em promover a apuração do ilícito funcional de que tiver ciência. A autoridade administrativa deverá observar a regularidade e a legalidade do procedimento com vistas a delimitar a materialidade e a autoria dos desvios de conduta e a aplicação das sanções disciplinares aos servidores faltosos.

Acerca do tema, oportuno citar os ensinamentos de Judivan J. Vieira<sup>25</sup>, *verbis*:

[...] o processo administrativo disciplinar visa à individualização da falta e à determinação de sua autoria. Toda comissão de processo administrativo disciplinar deve ser guiar na busca desses dois elementos, indo até as últimas consequências para descobrir qual foi a falta cometida e quem a cometeu, uma vez que o PAD não se contenta apenas com a verdade real, mas obriga aos comissários a buscarem a verdade material ou real.

Consoante já afirmado, é obrigatória a instauração do Processo Administrativo Disciplinar quando for constatado que a penalidade funcional aplicável ao caso será a de suspensão por mais de 30 (trinta) dias, de demissão do serviço público, de cassação de aposentadoria ou disponibilidade do servidor e de destituição do cargo em comissão (art. 146, da Lei nº 8.112/90). Outrossim, a

---

<sup>24</sup> Art. 148 da Lei nº 8.112/90.

<sup>25</sup> VIEIRA, Judivan J. Processo Administrativo Disciplinar. São Paulo: IOB Thomson, 2005. p. 30.

abertura de Processo Administrativo Disciplinar têm o condão de interromper o lapso prescricional<sup>26</sup>.

Delimitado o objeto de apuração, devem-se observar a regularidade e a legalidade nos trabalhos investigatórios promovidos pela Comissão de Inquérito, segundo as regras processuais estabelecidas nos arts. 143 a 166 da Lei nº 8.112/90.

A autoridade administrativa competente para instaurar o respectivo procedimento designará Comissão Processante, composta por três servidores estáveis<sup>27</sup>, para promover a apuração das irregularidades. Será então publicada a portaria de instauração no boletim de serviço ou de pessoal do órgão competente ou no Diário Oficial<sup>28</sup>.

Após a sua instalação, a Comissão Processante procederá à notificação do acusado para acompanhar o processo, em fiel observância ao disposto no art. 156, da Lei nº 8.112/90<sup>29</sup>, sendo-lhe, dessa forma, garantida a possibilidade de seguir o *iter* processual da persecução administrativa, tendo vista dos autos, produzindo provas e contraprovas, de modo a exercer seu direito constitucional à ampla defesa e ao contraditório, tal como encartado no art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal de 1988<sup>30</sup>.

No decorrer da instrução, o Colegiado produzirá vários documentos, realizará diligências probatórias, ouvirá as testemunhas e deverá promover o interrogatório do acusado, tudo com a finalidade de trazer ao feito os elementos necessários ao esclarecimento dos fatos e a busca da verdade real. E de todos esses atos o acusado deverá ser formalmente intimado.

---

<sup>26</sup> Nos termos do art. 142, § 3º, da Lei nº 8.112/90.

<sup>27</sup> Art. 149. O processo disciplinar será conduzido por comissão composta de três servidores estáveis designados pela autoridade competente, observado o disposto no § 3º do art. 143, que indicará, dentre eles, o seu presidente, que deverá ser ocupante de cargo efetivo superior ou de mesmo nível, ou ter nível de escolaridade igual ou superior ao do indiciado.

<sup>28</sup> “Ementa: [...] Processo administrativo disciplinar conduzido por comissão regularmente constituída (Lei 8.112/90, artigo 149). Portaria publicada no boletim interno: regularidade (Lei 8.112/90, art. 151, I)”. (STF, Mandado de Segurança nº 22.055/RS. Min. Relator(a): CARLOS VELLOSO. Julgamento: 20/06/1996. Órgão Julgador: Tribunal Pleno).

<sup>29</sup> Art. 156. É assegurado ao servidor o direito de acompanhar o processo pessoalmente ou por intermédio de procurador, arrolar e reinquirir testemunhas, produzir provas e contraprovas e formular quesitos, quando se tratar de prova pericial.

<sup>30</sup> Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:  
[...] LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

Dessa forma, encerrada a fase de instrução e formada a convicção quanto à materialidade e à autoria das irregularidades apuradas, a Comissão Processante formulará em relação ao servidor investigado o competente Termo de Indiciação, especificando os fatos imputados a ele imputados e as respectivas provas, tudo de acordo com o disposto no art. 161, da Lei nº 8.112/90<sup>31</sup>. Então, após apresentada, tempestivamente, pelo servidor indiciado a respectiva defesa escrita, será elaborado, em estrita obediência às regras insculpidas no *caput* e parágrafos do art. 165, da Lei nº 8.112/90<sup>32</sup>, relatório minucioso e conclusivo quanto à responsabilidade funcional do servidor investigado<sup>33</sup>.

Como visto, na fase apuratória propriamente dita, a cargo da Comissão Processante, esta deverá se concentrar tão somente na busca da verdade dos fatos, tentando elucidar as condicionantes da conduta, tais como o modo e as justificativas de sua ocorrência, o ânimo subjetivo do autor, enfim, os elementos de prova necessários para o julgamento e decisão da autoridade competente.

### 3.3 Julgamento e aplicação de penalidades

No âmbito do Direito Administrativo Disciplinar, cabe à autoridade julgadora resguardar a legalidade dos procedimentos administrativos disciplinares, analisando na sua fase final, isto é, quando do julgamento administrativo disciplinar, e antes de qualquer análise de mérito do feito, a regularidade formal do processo. Deverá ser verificada a presença de nulidades processuais impeditivas<sup>34</sup> do pronto exercício do poder disciplinar pela Administração Pública.

---

<sup>31</sup> Art. 161. Tipificada a infração disciplinar, será formulada a indicição do servidor, com a especificação dos fatos a ele imputados e das respectivas provas.

<sup>32</sup> Art. 165. Apreciada a defesa, a comissão elaborará relatório minucioso, onde resumirá as peças principais dos autos e mencionará as provas em que se baseou para formar a sua convicção.

§ 1º O relatório será sempre conclusivo quanto à inocência ou à responsabilidade do servidor.

§ 2º Reconhecida a responsabilidade do servidor, a comissão indicará o dispositivo legal ou regulamentar transgredido, bem como as circunstâncias agravantes ou atenuantes.

<sup>33</sup> Caso a Tríade Processante entenda pela ausência de indícios de materialidade e/ou autoria da infração funcional, poderá sugerir no Relatório Final a absolvição do servidor investigado, não promovendo, pois, o seu indiciamento.

<sup>34</sup> Art. 169. Verificada a ocorrência de vício insanável, a autoridade que determinou a instauração do processo ou outra de hierarquia superior declarará a sua nulidade, total ou parcial, e ordenará, no mesmo ato, a constituição de outra comissão para instauração de novo processo. (Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97).

Constatada a ausência de vícios formais, bem como a legitimidade dos trabalhos da Comissão, desenvolvidos de acordo com as regras processuais estabelecidas na Lei nº 8.112/90 e os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, o feito estará apto para o exame de mérito pela autoridade competente.

Nesta fase, poderá haver proposta de arquivamento ou de responsabilização do servidor investigado, com a consequente aplicação da sanção disciplinar. No termos do art. 168 da Lei nº 8.112/90, a autoridade instauradora poderá acatar a proposta da Comissão Processante, caso não se configure flagrantemente contrária às provas dos autos, determinando o arquivamento do processo ou decidir pela condenação do acusado.

Contudo, o órgão julgador não se encontra vinculado às conclusões da Comissão Processante, mormente quando tais razões contrariarem a prova dos autos. Poderá, após a análise ponderada de todo o conjunto probatório constante dos autos, agravar a penalidade proposta, abrandá-la ou isentar o servidor de responsabilidade<sup>35</sup>. Deverá, porém, motivar sua decisão, segundo assevera Antonio Carlos Alencar Carvalho<sup>36</sup>:

O direito federal estatui a obrigatoriedade da indicação dos pressupostos de fato e de direito que fundamentam o julgamento do processo administrativo (art. 2º, par. Único, VII, Lei federal n 9.784/1999) e ainda proclama que os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e seus fundamentos jurídicos, quando imponham sanções (art. 50, II, Lei federal n 9.784/1999).

Na atual quadra do direito administrativo pátrio, não é dado à autoridade administrativa competente para o julgamento do processo administrativo disciplinar ou da sindicância punitiva, inteiramente fundada em critérios subjetivos pessoais inescrutáveis, nem sequer declinados para conhecimento do servidor punido, invocar uma discricionariedade absoluta e julgar o feito punitivo pela culpa do acusado e ainda escolher livremente a penalidade que julgue cabível. Não.

[...]

O direito brasileiro positivo reclama a exposição dos motivos da adoção das medidas estatais que afetem os administrados, mais ainda quando se trate de aplicação de sanções. *A pena imposta deve ser racionalmente explicável e aceita segundo o apurado nos autos do feito apenador.*

---

<sup>35</sup> Art. 168. O julgamento acatará o relatório da comissão, salvo quando contrário às provas dos autos.

Parágrafo único. Quando o relatório da comissão contrariar as provas dos autos, a autoridade julgadora poderá, motivadamente, agravar a penalidade proposta, abrandá-la ou isentar o servidor de responsabilidade.

<sup>36</sup> CARVALHO, Antonio Carlos Alencar. *Op. cit.* pp. 705 e 706.

A exigência de motivação por parte da autoridade julgadora visa evitar perseguições e decisões arbitrárias, com desvio de finalidade, vinculando o Poder Público aos motivos declarados por ocasião do julgamento disciplinar, o que torna possível o controle judicial de sua legalidade.

No tocante à aplicação das penalidades, o art. 127 da Lei nº 8.112/90 enumera expressamente as sanções disciplinares previstas no ordenamento jurídico, quais sejam, advertência, suspensão, demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade, destituição de cargo em comissão e destituição de função comissionada.

Nessa ordem de consideração, quando da indicação da natureza da pena, deverão ser considerados a intensidade da falta funcional, os danos dela decorrentes, o grau de responsabilidade do acusado e os seus antecedentes funcionais, com vistas a verificar qual penalidade disciplinar se mostra mais adequada à gravidade dos fatos apurados, denotando a esmerada aplicação pela Administração Pública dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

Neste sentido, dispõe o art. 128, da Lei nº 8.112/90, que:

Art. 128. Na aplicação das penalidades serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para o serviço público, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes funcionais.

Consoante se extrai da leitura do artigo 129, *caput*, da Lei nº 8.112/90, a penalidade disciplinar inicialmente prevista para casos de violação aos deveres explicitados no art. 116 da referida Lei, e às proibições consubstanciadas pelos incisos I a VIII e XIX, do art. 117, do diploma legal em comento, de fato, seria a de advertência. Todavia, deve-se ter em conta a autorização expressa na parte final do mesmo artigo, no sentido de que é cabível pena mais grave quando presente justa causa para tanto.

Desse modo, de acordo com a gravidade da conduta imputada ao servidor acusado e seu enquadramento legal (art. 129 e 130 da citada Lei), poderá a autoridade julgadora aplicar-lhe a penalidade de advertência ou de suspensão, sendo que esta última não poderá exceder de 90 (noventa) dias.

No que se refere às penas capitais (ou expulsivas), quais sejam, a de demissão, de cassação de aposentadoria, de cassação de disponibilidade e de

destituição de cargo em comissão, a Lei nº 8.112/90 (art. 132) estabelece uma única penalidade cabível para cada infração disciplinar, não concedendo à autoridade julgadora margem de discricionariedade para decidir de forma diferente, encontrando-se, pois, vinculada a sua decisão.

Oportuno trazer à colação a interpretação conferida em precedentes da Advocacia-Geral da União, no Parecer-AGU nº GQ-177, de 1998, vinculante para todos os órgãos e entidades da Administração Pública Federal<sup>37</sup>:

“Ementa: Verificadas a autoria e a infração disciplinar a que a lei comina penalidade de demissão, falece competência à autoridade instauradora do processo para emitir julgamento e atenuar a penalidade, sob pena de nulidade de tal ato. [...]

10. [...] Apurada a falta a que a Lei nº 8.112, arts. 132 e 134, cominam a aplicação da pena de demissão ou de cassação de aposentadoria ou disponibilidade, esta medida se impõe sem qualquer margem de discricionariedade de que possa valer-se a autoridade administrativa [...].”

Por fim, ressalte-se que a autoridade julgadora deverá proferir sua decisão no prazo de 20 (vinte) dias, contados da data do recebimento do processo, nos termos do art. 167 da Lei nº 8.112/90. Ocorre que este prazo não é peremptório, ou seja, caso não seja observado, não acarretará nenhuma nulidade processual (art. 169, § 1º, da citada Lei). Contudo, deverá o órgão julgador observar os prazos prescricionais das penalidades disciplinares, sob pena de responsabilização administrativa se restar comprovado que a demora no julgamento deu causa à ocorrência da prescrição na esfera disciplinar (art. 169, § 2º, da Lei nº 8.112/90).

---

<sup>37</sup>Disponível em <[http://www.agu.gov.br/SISTEMAS/SITE/PaginasInternas/NormasInternas/AtoDetalha.do.aspx?idAto=8356&ID\\_SITE=>](http://www.agu.gov.br/SISTEMAS/SITE/PaginasInternas/NormasInternas/AtoDetalha.do.aspx?idAto=8356&ID_SITE=>)>. Acesso em 10 dez. 2011.

## 4 DA PRESCRIÇÃO ADMINISTRATIVA DA INFRAÇÃO DISCIPLINAR

### 4.1 Aspectos gerais, conceituação

Ao tomar ciência da ocorrência de uma infração funcional, a Administração Pública deverá promover a devida apuração e, se for o caso, a responsabilização administrativa, aplicando as sanções disciplinares cabíveis. Todavia, deverão ser observados os prazos prescricionais previstos na legislação, impedindo-se, assim, que o transcorrer do tempo faça “com que a punição, como toda e qualquer reprimenda, perca o seu finalismo pedagógico”<sup>38</sup>.

No direito administrativo disciplinar, o instituto da prescrição configura-se como uma manifestação do princípio da segurança jurídica, fazendo cessar a pretensão punitiva estatal após o decurso de determinado lapso legal, com vistas a evitar a instabilidade das relações jurídicas e o descrédito na capacidade da Administração de punir as condutas dos servidores faltosos.

Neste sentido, transcrevemos decisão do Superior Tribunal de Justiça<sup>39</sup>:

MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. TERMO INICIAL DO PRAZO PRESCRICIONAL. INEQUÍVOCO CONHECIMENTO DOS FATOS PELA ADMINISTRAÇÃO, MAS NÃO PELA AUTORIDADE COMPETENTE PARA APURAR A INFRAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DO PRAZO PRESCRICIONAL PREVISTO NO CPB, POR INEXISTÊNCIA DE AÇÃO PENAL E CONDENAÇÃO EM DESFAVOR DO IMPETRANTE. APLICAÇÃO DO PRAZO QUINQUENAL PREVISTO NA LEGISLAÇÃO ADMINISTRATIVA (ART. 142 DA LEI 8.112/90). INSTAURAÇÃO DE PAD. INTERRUPTÃO DO PRAZO PRESCRICIONAL. REINÍCIO APÓS 140 DIAS. TRANSCURSO DE MAIS DE 5 ANOS. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. ORDEM CONCEDIDA, EM CONSONÂNCIA COM O PARECER MINISTERIAL. VOTOS COM FUNDAMENTAÇÃO DIVERGENTE, MAS ACORDES NA CONCLUSÃO.

1. O excepcional poder-dever de a Administração aplicar sanção punitiva a seus Funcionários não se desenvolve ou efetiva de modo absoluto, de sorte que encontra limite temporal no princípio da segurança jurídica, de hierarquia constitucional, uma vez que os subordinados não podem ficar

<sup>38</sup> COSTA, José Armando da. *Prescrição Disciplinar*. Belo Horizonte: Fórum, 2006. p. 38.

<sup>39</sup> MS 14446/DF. Relator (a): Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO. DJe 15/02/2011.

indefinidamente sujeitos à instabilidade originada da postetade disciplinar do Estado, além de que o acentuado lapso temporal transcorrido entre o cometimento da infração e a aplicação da respectiva sanção esvazia a razão de ser da responsabilização do Servidor supostamente transgressor.

2. O art. 142, I da Lei 8.112/90 (Regime Jurídico dos Servidores Públicos da União) funda-se na importância da segurança jurídica no domínio do Direito Público, instituindo o princípio da inevitável prescritibilidade das sanções disciplinares, prevendo o prazo de 5 anos para o Poder Público exercer o jus puniendi na seara administrativa, quanto à sanção de demissão.[...].

Nos termos do art. 112 da Lei nº 8.112/90, a prescrição é matéria de ordem pública e, por esta razão, deve ser analisada e declarada de ofício pelo órgão julgador, independentemente de provocação da parte interessada no processo, não podendo ser relevada pelo Estado.

Convém ressaltar que a verificação da ocorrência ou não da prescrição disciplinar compete à autoridade julgadora, quando do julgamento. Caso seja suscitada como matéria de defesa pelo acusado, a comissão processante poderá apenas abordá-la no relatório final, cabendo, como já dito, à autoridade julgadora decidir a respeito.

A prescrição no âmbito disciplinar pode ser aferida em duas situações distintas, quais sejam: antes da instauração do procedimento, quando o lapso prescricional, relativo à sanção abstratamente aplicável à espécie, já teria transcorrido em sua totalidade, antes mesmo que se operasse a interrupção definida no art. 142, parágrafos 3º e 4º<sup>40</sup>; e no curso da apuração: quando a investigação não é finalizada antes do transcurso do prazo prescricional previsto para a penalidade aplicável ao caso concreto.

Na primeira hipótese, a Administração perde seu poder/dever de punir o infrator por não promover a tempo a devida investigação, mesmo sabendo do cometimento de suposta irregularidade. No segundo caso, a Administração pode vir a perder seu poder/dever de punir se não diligenciar para uma célere e eficiente apuração.

Ressalte-se que se a configuração da prescrição, independente do momento em que ocorra, não afasta o poder/dever de apuração, mas tão-somente o poder executório estatal, tem-se que a prescrição inibe apenas a aplicação da pena. Não

---

<sup>40</sup> Art. 142. A ação disciplinar prescreverá:

[...] § 3º A abertura de sindicância ou a instauração de processo disciplinar interrompe a prescrição, até a decisão final proferida por autoridade competente.

§ 4º Interrompido o curso da prescrição, o prazo começará a correr a partir do dia em que cessar a interrupção.

interfere, portanto, sobre o registro da ilicitude nos assentamentos funcionais, pois tal registro não se trata de uma penalidade, mas sim de mero controle administrativo<sup>41</sup>.

Neste sentido, cita-se o Manual de Processo Administrativo Disciplinar da Controladoria-Geral da União<sup>42</sup>:

O instituto da prescrição, quando se opera na sede administrativa disciplinar, tem o condão de fazer falecer apenas a punibilidade que a administração deteria sobre o servidor infrator, e não o poder-dever de apurar.

Se a prescrição extinguisse a apuração, se configuraria pré-julgamento de culpa, como se o processo somente se justificasse como instrumento para aplicação de pena. Ademais, é direito e interesse do bom servidor a conclusão da apuração que declare sua inocência. Assim, apurado o cometimento do fato ilícito, mas estando extinta a punibilidade, registra-se o fato nos assentamentos funcionais do servidor, que será levado em conta como antecedentes funcionais, dentro do prazo permitido pelo art. 131 da Lei nº 8.112, de 11/12/90 (e não como reincidência, pois a primeira pena não terá sido aplicada).

[...]

O mandamento do art. 170 da Lei nº 8.112, de 11/12/90, deve ser compreendido à luz da análise principiológica e da interpretação sistemática do diploma legal. Se, principiológicamente, se tem certo que a configuração da prescrição, seja em que momento for (antes ou depois da instauração do processo disciplinar), não afasta o poder de apuração e faz falecer apenas a punibilidade, tem-se que a prescrição inibe apenas e tão-somente a aplicação de pena estatutária no servidor infrator após o decurso de determinado período de tempo (e as penas estatutárias, também por reflexo de forte base de princípio, tem lista exaustiva no art. 127 da mesma Lei). Não opera o instituto da prescrição sobre um outro dispositivo legal da Lei, que é do registro da ilicitude nos assentamentos, visto que tal registro não é pena, mas sim mero controle administrativo-gerencial. E essa percepção principiológica fica refletida no mandamento do art. 170 da referida Lei, que determina o registro do fato nos assentamentos sem restringir hipóteses acerca do momento de configuração da prescrição. A Lei nº 8.112, de 11/12/90, em perfeita consonância com a base principiológica que a informa, não diferencia o mandamento do registro se a prescrição se deu antes ou depois da instauração do processo disciplinar.

Com isso, tem-se que, independentemente do momento em que se tenha configurado a prescrição (antes da instauração e, nesse caso, mediante análise discricionária da autoridade, se decidiu pela instauração; ou após a instauração e nesse caso vinculadamente se promoveu a apuração), caso se conclua, no curso do devido processo legal, que o servidor cometeu ilicitude, a prescrição opera sobre a administração inibindo-a de aplicar a pena estatutária (advertência, suspensão ou expulsiva) ao infrator, mas o fato deve ser registrado nos assentamentos funcionais, pois isto não

---

<sup>41</sup> O registro nos assentamentos funcionais do acusado tem como consequência de depor negativamente na hipótese de verificação da prática de nova irregularidade pelo mesmo servidor, ou seja, seria uma espécie de antecedente negativo. Releve-se que esse efeito somente perdura pelo prazo de determinado pelo art. 131, da Lei nº 8.112/90.

<sup>42</sup> Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/GuiaPAD/Arquivos/ApostiladeTextoCGU.pdf>>. pp. 136/137. Acesso em 15 dez. 2011.

confunde, jurídica e sistematicamente falando, com aplicação de pena estatutária.

Com isso, independentemente, do momento em que ocorra (antes ou após a instauração), caso se conclua que o servidor cometeu alguma irregularidade administrativa, a prescrição impede a aplicação de pena estatutária, mas o fato deve ser registrado nos seus assentamentos funcionais.

Neste sentido, conforme o disposto no art. 170 da Lei nº 8.112/90, a prescrição acarreta a extinção da punibilidade, restando à Administração Pública apenas o registro do fato nos apontamentos funcionais do servidor investigado.

Ocorre que a penalidade já prescrita não pode ser utilizada para fins de reincidência<sup>43</sup>. Contudo, em relação às penalidades prescritas já registradas nos assentamentos funcionais do acusado, nos termos do citado artigo 170, se ainda não tiverem seus registros cancelados pelo decurso dos prazos previstos no artigo 131<sup>44</sup>, deverão ser consideradas quando da aplicação de nova penalidade para efeito de antecedentes funcionais, consoante o elencado no artigo 128, todos da Lei nº 8.112/90<sup>45</sup>.

Uma vez verificada a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, a Administração, a princípio, não mais deteria o dever de agir para responsabilizar o servidor. Utiliza-se, como fundamento legal, o disposto no artigo 52 da Lei nº 9.784/99, Lei Geral do Processo Administrativo, aplicável, subsidiariamente, ao Processo Administrativo Disciplinar:

Art. 52. O órgão competente poderá declarar extinto o processo quando exaurida sua finalidade ou o objeto da decisão se tornar impossível, inútil ou prejudicado por fato superveniente.

Adverta-se que a Administração Pública poderá reconhecer de plano a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva em tese, mesmo que verificada a

---

<sup>43</sup> Art. 130. A suspensão será aplicada em caso de reincidência das faltas punidas com advertência e de violação das demais proibições que não tipifiquem infração sujeita a penalidade de demissão, não podendo exceder de 90 (noventa) dias.

<sup>44</sup> Art. 131. As penalidades de advertência e de suspensão terão seus registros cancelados, após o decurso de 3 (três) e 5 (cinco) anos de efetivo exercício, respectivamente, se o servidor não houver, nesse período, praticado nova infração disciplinar.

Parágrafo único. O cancelamento da penalidade não surtirá efeitos retroativos.

<sup>45</sup> Art. 128. Na aplicação das penalidades serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para o serviço público, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes funcionais.

existência indícios da prática de infração. Trata-se da denominada prescrição intercorrente.

Sobre o assunto, Antônio Carlos Alencar Carvalho leciona que<sup>46</sup>:

Se resta consumada a prescrição superveniente à abertura do processo administrativo disciplinar, pode-se aplicar o disposto na Lei Geral de Processo Administrativo da União: Art. 52. O órgão competente poderá declarar extinto o processo quando exaurida sua finalidade ou o objeto da decisão se tornar impossível, inútil ou prejudicado por fato superveniente.

Neste sentido, oportuno transcrever trecho do Manual de Processo Administrativo Disciplinar da Controladoria-Geral da União<sup>47</sup>, justificando a ponderação entre o dever legal de instaurar e apurar o ilícito administrativo e os princípios da eficiência e do interesse público:

Teoricamente, ainda que o juízo de admissibilidade se desse com o prazo prescricional vencido, extinguindo a punibilidade, não se afastaria o dever legal de instaurar e apurar, já que conceitualmente o processo não visa obrigatória e pré-concebidamente a punir, mas sim a esclarecer a verdade material. Mas, por outro lado, também se pode alegar que, **uma vez prescrita a ação disciplinar, a administração não mais deteria direito de agir para responsabilizar o servidor, restando prejudicado um dos possíveis resultados da decisão, podendo-se buscar amparo no art. 52 da Lei nº 9.784, de 29/01/99. Daí, é evidente que cabe à autoridade instauradora uma avaliação concreta desse aspecto conceitual, à luz também do princípio constitucional da eficiência e do princípio do interesse público.**(grifamos).

Acerca da matéria, a Controladoria-Geral da União (CGU) editou o Enunciando nº 4<sup>48</sup>:

Enunciado-CGU/CCC nº 4, de 04/05/11: “Prescrição. Instauração. A Administração Pública pode, motivadamente, deixar de deflagrar procedimento disciplinar, caso verifique a ocorrência de prescrição antes da sua instauração, devendo ponderar a utilidade e a importância de se decidir pela instauração em cada caso.”

Pois bem. Uma vez reconhecida pela Administração a ocorrência da prescrição intercorrente, cabe à autoridade competente analisar todos os elementos que permeiam a suposta irregularidade e, através de uma valoração em cada caso

<sup>46</sup> CARVALHO, Antonio Carlos Alencar. *Op. cit.* p. 862.

<sup>47</sup> Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/GuiaPAD/Arquivos/ApostiladeTextoCGU.pdf>>. pp. 654/655. Acesso em 15 dez. 2011.

<sup>48</sup> Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/Correicao/Enunciados>>. Acesso em 10 jan. 2012.

concreto, ponderar se há necessidade e utilidade em determinar a instauração de um processo administrativo disciplinar ou mesmo de uma sindicância.

Contudo, a não instauração de processo administrativo disciplinar ou sindicância não impede a apuração no âmbito administrativo de quem deu causa à prescrição, o que deverá ser feito mediante a instauração de novo procedimento disciplinar, e desde que haja indícios suficientes da prática de infração funcional.

## 4.2 Prazos prescricionais: termo inicial, suspensão e interrupção

Decorre de expressa determinação legal que o cômputo da prescrição não se inicia da data do cometimento do fato supostamente irregular, mas sim da data em que ele se tornou conhecido.

Ressaltamos o exposto no § 1º, do art. 142, da Lei nº 8.112/90, que assim dispõe:

Art. 142. A ação disciplinar prescreverá:  
[...] §1º. O prazo da prescrição começa a correr da data em que o fato se tornou conhecido. Os prazos de prescrição previstos na lei penal aplicam-se às infrações disciplinares capituladas também como crime. (grifamos).

Já o art. 143, da mesma lei, menciona o seguinte:

Art. 143. A autoridade que tiver ciência de irregularidade no serviço público é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante sindicância ou processo administrativo disciplinar, assegurado ao acusado a ampla defesa.

Assim, pela leitura e interpretação dos dispositivos legais acima mencionados, verifica-se que termo *a quo* do prazo prescricional do direito de punir ocorre com o conhecimento do ilícito administrativo pela autoridade administrativa.

Do mesmo modo, defendem a doutrina e a jurisprudência predominante que o prazo prescricional disciplinar começa a correr da data do conhecimento do ilícito funcional pela Administração Pública. Acerca da matéria, transcrevemos parte do

voto do relator no Mandado de Segurança nº 9.038/DF, Ministro Paulo Medina<sup>49</sup>, *verbis*:

Conforme narrado na inicial, a partir da comunicação feita ao Departamento de Polícia Rodoviária Federal, consoante regra da Lei nº 8.112/90, foi designada a primeira Comissão de Sindicância para a averiguação dos fatos, conforme Portaria nº 062/96, de 29 de março de 1996.

Portanto este é o termo inicial, posto que foi nesta data que a Administração teve conhecimento do fato capitulado como crime e infração disciplinar (art. 142, §1º da Lei 8.112/90).

Vejamos ainda o elucidativo e completo ensinamento sobre o tema, trazido à baila por Antônio Carlos Alencar Carvalho<sup>50</sup>:

A Lei nº 8.112/1990 dita que o prazo da prescrição começa a correr da data em que o fato se tornou conhecido pela Administração Pública (art. 142, § 1º), como julgou o Superior Tribunal de Justiça: 'A prescrição quinquenal para a revisão do ato administrativo conta-se a partir da ciência pela administração da ocorrência o ilícito, e não dos fatos'.

Ditava o antigo DASP: 'A prescrição, nas infrações disciplinares, começa a correr do dia em que o fato se tornou conhecido' (Formulação nº 76).

Mas o Superior Tribunal de Justiça decidiu em sentido contrário ao considerar, como marco inicial da contagem da prescrição do direito de punir infrações disciplinares, a data de ciência das irregularidades pela autoridade competente para instaurar o procedimento apenador ou investigativo pertinente:

'O prazo prescricional começou a fluir do momento em que a Administração tomou conhecimento da infração; no caso, da data em que a autoridade competente para instaurar o processo soube da falta disciplinar, reiterando o entendimento: 'O termo inicial do prazo prescricional para a ação disciplinar descansa na ciência, pela autoridade hierarquicamente superior, da prática de conduta apta a gerar uma punição administrativa.'

Deve-se ponderar que a interpretação sistemática do direito positivo federal implica o juízo de que a contagem do prazo prescricional para o exercício do direito de punir as transgressões funcionais não tipificadas criminalmente deve fluir do conhecimento do fato pela autoridade administrativa com competência para instaurar procedimento sindicante ou processo sancionador.

Essa ilação dimana da regra de que a competência para instaurar processo disciplinar é conferida ao chefe da repartição ou à autoridade superior, com ascendência hierárquica sobre os acusados. Isso por força do consagrado pressuposto de que o poder disciplinar é decorrência da estrutura hierarquizada da Administração Pública: as autoridades administrativas, competentes para expedir comandos aos subordinados e controlar-lhes os desempenhos funcional, devem dispor da prerrogativa de punir os infratores, a bem da disciplina, como requisito para a consecução efetiva das finalidades de ordem pública para as quais atua o Estado.

A dedução é intuitiva do preceptivo do art. 143, da Lei federal nº 8.112/1990, ao capitular que a autoridade que tiver ciência de irregularidade no serviço público é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante sindicância ou processo administrativo disciplinar.

<sup>49</sup> STJ. MS 9038 / DF. Relator: Ministro PAULO MEDINA. DJ 28/10/2003 p. 188.

<sup>50</sup> CARVALHO, Antonio Carlos Alencar. *Op. cit.* pp. 783 à 786.

Ora, o dispositivo legal é elucidativo quando determina que a autoridade que tomar conhecimento de transgressão funcional deve, imediatamente, proceder à respectiva abertura de procedimento sindicante ou processo sancionador. É de clareza solar que o preceito normativo não poderia obrigar qualquer autoridade que fosse cientificada do ilícito a prontamente instaurar o consentâneo feito administrativo investigatório ou processual, senão aquela com competência para a medida.

Segue, pois, que a Lei nº 8.112/1990 vinculou a idéia de ciência da irregularidade à imediata apuração pela autoridade que dela tomou conhecimento, do que não resta margem para dúvida de que o estatuto se reportou, no caso, à autoridade com competência para instaurar sindicância e processo administrativo disciplinar, e não a autoridade qualquer, incompetente para a medida.

Se assim é a interpretação do art. 143, da Lei nº 8.112/1990, implica a adoção da tese de que foi vinculada a idéia de ciência da falta pela autoridade competente para instaurar o procedimento sindicante ou o processo administrativo disciplinar necessário, e não por qualquer autoridade da administração pública, porquanto o preceito legal não poderia se referir ao conhecimento da irregularidades por agente público incompetente para deflagrar os instrumentos jurídicos apuratórios e sancionadores, uma vez que o dispositivo legal em comento capitula que é dever da autoridade proceder à imediata instauração de sindicância ou feito disciplinar processual.

Por conseguintes, a interpretação sistemática do art. 142, § 1º, da Lei nº 8.112/1990, combinado com o artigo 143 do mesmo estatuto, firma a conclusão de que o conhecimento do fato pela Administração Pública, como parâmetro inicial da contagem da prescrição do direito de punir a falta que veio à tona, deve ser, sim, a ciência da irregularidade pela autoridade administrativa competente para instaurar processo administrativo disciplinar e sindicância. (grifos nossos).

Desse modo, segundo tal corrente doutrinária, apenas a ciência da autoridade administrativa competente para instaurar procedimentos administrativos disciplinares teria o condão de dar início ao respectivo prazo prescricional.

Acerca da matéria, há entendimento neste sentido consolidado na Advocacia-Geral da União, consubstanciado no Parecer AGU nº GQ- 55<sup>51</sup>, de 1995, vinculante para todos os órgãos e entidades da Administração Pública Federal, cujo trecho a seguir transcrevemos:

[...]. A inércia da administração somente é suscetível de se configurar em tendo conhecimento da falta disciplinar a autoridade administrativa competente para instaurar o processo.

Ocorre que o posicionamento supracitado foi objeto de questionamentos na jurisprudência, onde se encontram algumas decisões que o afastam. Segundo parte da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, o início do prazo prescricional se

---

<sup>51</sup>Disponível em: <<http://www.agu.gov.br/sistemas/site/PaginasInternas/NormasInternas/ListarTipoParecer.aspx>>. Acesso em 10 dez. 2011.

dá com o conhecimento do fato por qualquer autoridade administrativa, como se verifica no aresto a seguir<sup>52</sup>:

[...] A Terceira Seção desta Corte pacificou o entendimento de que o termo inicial do prazo prescricional da Ação Disciplinar é a data em que o fato se tornou conhecido da Administração, mas não necessariamente por aquela autoridade específica competente para a instauração do Processo Administrativo Disciplinar (art. 142, § 1º. da Lei 8.112/90). Precedentes. Qualquer autoridade administrativa que tiver ciência da ocorrência de infração no Serviço Público tem o dever de proceder à apuração do ilícito ou comunicar imediatamente à autoridade competente para promovê-la, sob pena de incidir no delito de condescendência criminosa (art. 143 da Lei 8.112/90); considera-se autoridade, para os efeitos dessa orientação, somente quem estiver investido de poder decisório na estrutura administrativa, ou seja, o integrante da hierarquia superior da Administração Pública. Ressalva do ponto de vista do relator quanto a essa última exigência. [...].(grifou-se).

Contudo, entendemos mais acertada a orientação contida no Parecer AGU nº GQ-55, uma vez que apenas a autoridade administrativa competente para instaurar o procedimento investigatório/punitivo detém a prerrogativa de promover a investigação no âmbito disciplinar. Destaca-se a decisão proferida no MS 13933/DF (STJ), que acolheu tal entendimento da Advocacia Geral da União:

MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. FALTA ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA ESTATAL. TERMO INICIAL. ART. 142, § 1º, DA LEI 8.112/90. INTERPRETAÇÃO. CIÊNCIA DA AUTORIDADE COMPETENTE PARA INSTAURAÇÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR.  
 1. O termo inicial para a fluência dos prazos prescricionais previstos no art. 142 da Lei n.º 8.112/90 deve ser a data da ciência dos fatos pela autoridade competente para instauração do procedimento administrativo disciplinar.  
 2. A leitura do art. 143 da Lei n.º 8.112/90 reforça a idéia de que somente com a ciência da autoridade competente para instauração do procedimento administrativo disciplinar começa a fluir o prazo prescricional para o exercício da pretensão punitiva da Administração. O ato de apuração de irregularidade não pode ser praticado por qualquer agente público, ao contrário, só pode ser iniciado por uma determinada autoridade, assim considerada aquela que está legalmente investida de poder e que, no caso em tela, é a autoridade competente para instaurar o respectivo procedimento administrativo disciplinar.  
 3. Segurança concedida.  
 (STJ. MS 13933/DF. Relator(a): Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO. DJe 11/02/2011).

Definido o termo *a quo* do prazo prescricional no Processo Administrativo Disciplinar, resta-nos analisar as causas modificadoras do curso prescricional.

<sup>52</sup> MS 14446 / DF Relator Min. Napoleão Nunes Maia Filho. Terceira Seção. Data do Julgamento 13/12/2010. DJ 15/02/2011.

De acordo com o elencado no § 3º, do art. 142, da Lei nº 8.112/90, a instauração de sindicância administrativa<sup>53</sup> e de processo administrativo disciplinar interrompe o lapso prescricional, voltando a correr tal prazo somente quando cessada a respectiva causa de interrupção.

Determina o citado § 3º, do art. 142, que “a abertura de sindicância ou a instauração de processo disciplinar interrompe a prescrição, até a decisão final proferida por autoridade competente”. Seguido pelo § 4º do mesmo dispositivo legal, que estabelece que uma vez “interrompido o curso da prescrição, o prazo começará a correr a partir do dia em que cessar a interrupção”.

Essa interpretação sistemática da legislação permite que se evite a injustiça de que, uma vez ocorrida tal interrupção, esta se prolongasse indefinidamente, sendo acatada de forma pacífica pelo Superior Tribunal de Justiça<sup>54</sup>:

MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. SERVIDORA PÚBLICO FEDERAL. ATO IMPUGNADO. PORTARIA. LEGITIMIDADE DO MINISTRO DE ESTADO RESPONSÁVEL PELA SUA EDIÇÃO. PENALIDADE DE SUSPENSÃO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA ESTATAL. NÃO-OCORRÊNCIA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. OBSERVÂNCIA DO PRAZO DE 140 DIAS PARA CONCLUSÃO. INTERRUPTÃO DO PRAZO PRESCRICIONAL. SINDICÂNCIA. INTERRUPTÃO DO PRAZO PRESCRICIONAL. NÃO OCORRÊNCIA. TERMO DE INDICIAMENTO. VÍCIO. AUSÊNCIA.

1. Tem legitimidade para figurar no polo passivo do writ o Ministro de Estado responsável pela edição da Portaria impugnada na inicial do mandamus.

2. É cabível a interrupção da prescrição, em face da instauração de sindicância, somente quando este procedimento sumário tiver caráter punitivo e não meramente investigatório ou preparatório de um processo disciplinar, pois, neste caso, dar-se-á a interrupção somente com a instauração do processo administrativo disciplinar, apto a culminar na aplicação de uma penalidade ao servidor.

3. De acordo com jurisprudência consolidada deste Superior Tribunal de Justiça, o prazo legal para término do processo administrativo disciplinar é de 140 (cento e quarenta) dias.

4. A contagem do prazo prescricional, após a interrupção prevista no art. 142, § 3º, da Lei nº 8.112/90, deve ser retomada, por inteiro, a partir do término do prazo de interrupção.

5. Afasta-se a ocorrência de prescrição da pretensão punitiva estatal se, no momento da aplicação da pena de suspensão, ainda não tiverem transcorridos dois anos, contados a partir do fim do prazo de interrupção previsto no 142, § 3º, da Lei nº 8.112/90.

6. Nos termos da jurisprudência desta Corte, não há falar em vício no termo de indiciamento, quando há a descrição clara das condutas imputadas ao servidor e o detalhamento dos fatos ocorridos.

7. Segurança denegada.

<sup>53</sup> Ressalte-se que, consoante já dito no capítulo 2 do presente trabalho, apenas a abertura de sindicância acusatória ou contraditória tem o condão de interromper o prazo prescricional.

<sup>54</sup> MS 11644 DF. Relatora: Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA. DJe 08/11/2010.

Acerca da matéria, oportuno citar os ensinamentos de José Armando da Costa<sup>55</sup>:

[...] o atual Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União (Lei nº 8.112/90), quebrando o silêncio em matéria de interrupção da prescrição, estabeleceu no seu art. 142, § 3º, que 'a abertura de sindicância ou a instauração de processo disciplinar interrompe a prescrição, até a decisão final proferida por autoridade competente'.

Vê-se, assim, a instituição de uma fórmula anômala de interrupção da prescrição, uma vez que a causa interruptiva (abertura da sindicância ou do processo disciplinar), ao mesmo tempo que corta, suspende até decisão final o prazo prescricional que se vinha projetando.

Fosse uma causa interruptiva simples, o mesmo dia da interrupção descortinaria o início de um novo prazo de prescrição. No caso positivo (art. 142, § 3º, da Lei nº 8.112/90), tais circunstâncias, interrompendo e suspendendo ao mesmo tempo, somente admitem a iniciação de um novo prazo prescricional a partir da 'decisão final proferida por autoridade competente.'

No atual ordenamento jurídico disciplinar foi prevista uma causa de interrupção do prazo prescricional, que, conforme visto acima, também deve ser considerada como uma hipótese de suspensão do curso normal da prescrição administrativa disciplinar.

Portanto, restará interrompido o curso da prescrição do direito de punir da Administração Pública na data em que for publicada a portaria inaugural do procedimento administrativo disciplinar, voltando a correr por inteiro após decisão final proferida pela autoridade competente, consoante o disposto no art. 142, § 3º, da Lei nº 8.112, de 1990, *verbis*:

Art. 142. [...]

§ 3º. A abertura de sindicância ou a instauração de processo disciplinar interrompe a prescrição, até a decisão final proferida por autoridade competente. (grifamos).

Entretanto, de acordo a jurisprudência pátria, a mencionada decisão final do procedimento disciplinar, a qual permitirá o reinício do escoamento do prazo prescricional, deverá se proferida nos prazos legalmente previstos nos arts. 145 parágrafo único, 152 e 167 da Lei nº 8.112/90<sup>56</sup>, quais sejam: 80 (oitenta) dias, no

<sup>55</sup> COSTA, José Armando da. *Op cit.* p. 262.

<sup>56</sup> Art. 145. Da sindicância poderá resultar:

[...] Parágrafo único. O prazo para conclusão da sindicância não excederá 30 (trinta) dias, podendo ser prorrogado por igual período, a critério da autoridade superior.

caso de sindicância administrativa e 140 (cento e quarenta) dias, no caso de processo administrativo disciplinar.

Nesse sentido é o acórdão da Corte Suprema no Mandado de Segurança nº MS 23299/SP<sup>57</sup>, segundo o qual a prescrição no processo administrativo disciplinar se interrompe com a instauração de procedimento administrativo disciplinar, voltando a correr o lapso prescricional novamente, por inteiro, a partir do momento em que deveria ser proferida a decisão definitiva, qual seja, no prazo máximo de 140 dias para a conclusão do inquérito (artigos 152, *caput*, combinado com o artigo 169, § 2º, ambos da Lei nº 8.112/90):

Ementa: I. Cassação de aposentadoria pela prática, na atividade, de falta disciplinar punível com demissão (L. 8.112/90, art. 134): constitucionalidade, sendo irrelevante que não a preveja a Constituição e improcedente a alegação de ofensa do ato jurídico perfeito. II. Presidente da República: competência para a demissão de servidor de autarquia federal ou a cassação de sua aposentadoria. III. Punição disciplinar: prescrição: a instauração do processo disciplinar interrompe o fluxo da prescrição, que volta a correr por inteiro se não decidido no prazo legal de 140 dias, a partir do termo final desse último. IV. Processo administrativo-disciplinar: congruência entre a indicição e o fundamento da punição aplicada, que se verifica a partir dos fatos imputados e não de sua capitulação legal.

Vejamos, também, a explanação feita por José Armando da Costa, em obra já citada, a respeito de tal assunto<sup>58</sup>:

O lapso temporal de 80 dias da sindicância advém do prazo originário de 30 dias, acrescido de prorrogação por igual período (parágrafo único do art. 145 acima referido) e mais 20 dias para o julgamento, consoante a aplicação analógica do art. 167 desse mesmo repositório legal.

Já o somatório de 140 dias conferido ao processo disciplinar promana do art. 152 da lei em comento. Este preceitua que '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'. Tais ensanchas dilatórias, juntadas ao prazo de 20 dias para julgamento (art. 167), chegam a perfazer a prazo de 140 dias. Tal prazo, conquanto possa ser elástico ainda mais por razões excepcionais, não poderá, contudo, projetar o *dies a quo* da nova contagem do prazo prescricional para data mais adiante. Tanto assim que 'o julgamento fora do prazo legal não implica nulidade do processo' (art. 169, § 1º, da Lei nº 8.112/90), porém poderá cometer desídia

---

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.

Art. 167. No prazo de 20 (vinte) dias, contados do recebimento do processo, a autoridade julgadora proferirá a sua decisão.

<sup>57</sup> Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE. Julgamento: 06/03/2002. Órgão Julgador: Tribunal Pleno.

<sup>58</sup> COSTA, José Armando da. *Op cit.* pp. 262/264.

funcional a autoridade julgadora que for responsável pela prescrição (art. 169, § 2º).

Esse é o ponto de vista predominante no Supremo Tribunal Federal, o qual já chegou a assentar que:

‘a interrupção prevista no § 3º do art. 142 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, cessa uma vez ultrapassado o período de 140 dias alusivo à conclusão do processo disciplinar e à imposição de pena – arts. 152 e 167 da referida Lei – voltando a ter curso, na integralidade, o prazo prescricional (Recurso de Mandado de Segurança nº 23.436, in DJU de 15.10.99, p. 28)’.

Similimo modo de pensar encontra ressonância no Superior Tribunal de Justiça, onde se registra, dentre inúmeros outros, o seguinte julgado:

‘Conquanto o § 3º do art. 142 da Lei nº 8.112/90 determine que a abertura de sindicância ou a instauração de processo disciplinar interrompe a prescrição, até a data da decisão final proferida por autoridade competente, o efeito obstativo do reinício do curso prescricional desaparece a partir do prazo legal. *In casu*, o processo disciplinar foi instaurado em 11.2.94, através da Portaria nº 8 do Ministro da Justiça, tendo a decisão final ocorrido em 14.2.96, quando já transcorrido os 180 (cento e oitenta) dias do prazo prescricional, previsto quanto à pena de advertência (art. 142, III), considerando o termo *a quo* em 2.7.94, ou seja, 141 (cento e quarenta e um) dias após o início do processo, ao cessar o impedimento do curso da prescrição, nos termos dos arts. 152 e 167 da Lei nº 8.112/90 (Mandado de Segurança nº 4.549/DF, in DJU de 28.2.2000, p. 00035)’.

Oportuno também trazer à colação a posição da Advocacia-Geral da União acerca do tema, consubstanciada no Parecer AGU nº GQ- 159, de 1998<sup>59</sup>, vinculante, *in verbis*:

Ementa: A fim de obstar a perpetuação do poder de o Estado infligir penalidade ao servidor que tenha praticado infração disciplinar, presume-se que a apuração e a "decisão final", esta capaz de fazer cessar a interrupção do prazo prescricional proveniente da instauração do processo, tenham se verificado nos períodos a que aludem os arts. 152 e 167 da Lei n. 8.112, de 1990, findos os quais termina a interrupção e recomeça a contagem de novo prazo.

Todavia, caso o ilícito administrativo também seja configurado como crime, a Administração não terá apenas o prazo máximo prescricional de 5 (cinco) anos previsto no inciso I, do art. 142, da Lei nº 8.112/90, haja vista o conteúdo do § 2º do mencionado dispositivo legal:

Art. 142. A ação disciplinar prescreverá:

[...]

§ 2º. Os prazos de prescrição previstos na lei penal aplicam-se às infrações disciplinares capituladas também como crime.

<sup>59</sup>Disponível em: <[http://www.agu.gov.br/SISTEMAS/SITE/PaginasInternas/NormasInternas/ListarAtos.aspx?TIPO\\_FILTRO=Pareceres](http://www.agu.gov.br/SISTEMAS/SITE/PaginasInternas/NormasInternas/ListarAtos.aspx?TIPO_FILTRO=Pareceres)>. Acesso em 15 de janeiro de 2012.

Nesse caso, quando a irregularidade administrativa também configurar ilícito criminal, o entendimento prevalente na doutrina dominante e na jurisprudência é que deverão ser aplicados os prazos estabelecidos no Código Penal Brasileiro, haja vista o conteúdo do Estatuto Disciplinar Repressivo.

Deverá, pois, a Administração Pública aplicar a lei penal em relação ao prazo prescricional a ser observado no caso de apuração de infrações disciplinares capituladas também como crime.

Vejam, então, com se dará tal aplicação.

A prescrição penal, como forma de extinção da punibilidade, poderá ocorrer antes ou depois de transitado em julgado a sentença condenatória, de acordo com o estatuído nos artigos 109 e 110<sup>60</sup>, ambos do Código Penal Brasileiro.

A contagem de cada um desses prazos prescricionais se dará de forma diversa, já que a prescrição penal antes de transitar em julgado a sentença condenatória tomará por base a pena *in abstracto*; e, aquela depois do trânsito em julgado, referir-se-á à pena *in concreto*. Ou seja, de acordo com a lei penal, o prazo prescricional antes de transitado em julgado a sentença condenatória vincula-se, na sua contagem, à pena prevista no tipo penal abstratamente, enquanto que a segunda forma de prescrição vincula-se à pena prevista no título judicial, após todo o cálculo da pena.

---

<sup>60</sup> Art. 109. A prescrição, antes de transitar em julgado a sentença final, salvo o disposto no § 1º do art. 110 deste Código, regula-se pelo máximo da pena privativa de liberdade cominada ao crime, verificando-se: (Redação dada pela Lei nº 12.234, de 2010).

I - em vinte anos, se o máximo da pena é superior a doze;

II - em dezesseis anos, se o máximo da pena é superior a oito anos e não excede a doze;

III - em doze anos, se o máximo da pena é superior a quatro anos e não excede a oito;

IV - em oito anos, se o máximo da pena é superior a dois anos e não excede a quatro;

V - em quatro anos, se o máximo da pena é igual a um ano ou, sendo superior, não excede a dois;

VI - em 3 (três) anos, se o máximo da pena é inferior a 1 (um) ano. (Redação dada pela Lei nº 12.234, de 2010).

Parágrafo único - Aplicam-se às penas restritivas de direito os mesmos prazos previstos para as privativas de liberdade. (Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984)

Art. 110 - A prescrição depois de transitar em julgado a sentença condenatória regula-se pela pena aplicada e verifica-se nos prazos fixados no artigo anterior, os quais se aumentam de um terço, se o condenado é reincidente. (Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984)

§ 1º A prescrição, depois da sentença condenatória com trânsito em julgado para a acusação ou depois de improvido seu recurso, regula-se pela pena aplicada, não podendo, em nenhuma hipótese, ter por termo inicial data anterior à da denúncia ou queixa. (Redação dada pela Lei nº 12.234, de 2010).

§ 2º (Revogado). (Redação dada pela Lei nº 12.234, de 2010). (Revogado pela Lei nº 12.234, de 2010).

Resta saber qual o prazo prescricional a ser respeitado quando a lei diz que “os prazos de prescrição previstos na lei penal aplicam-se às infrações disciplinares capituladas também como crime”<sup>61</sup>.

Tal aplicação depende do momento em que se der início à persecução administrativa, já que, no caso da prescrição *in concreto*, essa só poderá ser aplicada quando do trânsito em julgado da sentença condenatória, ocasião em que o juízo criminal vai definir, com exatidão, o *quantum* da pena.

No caso de ainda não haver sentença penal condenatória, ou ainda não houver apuração na esfera criminal, deverá ser aplicado o prazo de prescrição *in abstracto*, já que as instâncias penal e administrativa são independentes. Ocorreria um verdadeiro contrassenso caso houvesse a vinculação da atividade administrativa disciplinar ao início e/ou término do processo penal, já que tal fato impediria a Administração Pública de proceder à responsabilização funcional do servidor. Neste sentido já decidiu, de forma unânime, o Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança nº 24.013:

EMENTA: I. Processo administrativo disciplinar: renovação. Anulado integralmente o processo anterior dada a composição ilegal da comissão que o conduziu - e não, apenas, a sanção disciplinar nele aplicado -, não está a instauração do novo processo administrativo vinculado aos termos da portaria inaugural do primitivo. II. Infração disciplinar: irrelevância, para o cálculo da prescrição, da capitulação da infração disciplinar imputada no art. 132, XIII - conforme a portaria de instauração do processo administrativo anulado -, ou no art. 132, I - conforme a do que, em consequência se veio a renovar -, se, em ambos, o fato imputado ao servidor público - recebimento, em razão da função de vultosa importância em moeda estrangeira -, caracteriza o crime de corrupção passiva, em razão de cuja cominação penal se há de calcular a prescrição da sanção disciplinar administrativa, independentemente da instauração, ou não, de processo penal a respeito. (STF. MS 24013/DF. Relator(a) p/ Acórdão: Min. SEPÚLVEDA PERTENCE. Julgamento: 31/03/2004. Órgão Julgador: Tribunal Pleno).

Cabe, nesse ponto, destacarmos o posicionamento do Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que, para que se possam aplicar os prazos prescricionais previstos no Código Penal aos ilícitos administrativos, necessário que o fato seja igualmente apurado na esfera criminal<sup>62</sup>:

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. PROCESSO ADMINISTRATIVO

<sup>61</sup> Art. 142, § 2º, da Lei nº 8.112/90.

<sup>62</sup> STJ. MS 15.462-DF, Rel. Min. Humberto Martins, julgado em 14/3/2011; STJ. MS 14.040-DF, Rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, julgado em 25/5/2011.

DISCIPLINAR. PENA DE DEMISSÃO. PRAZO PRESCRICIONAL. INEXISTÊNCIA DE APURAÇÃO CRIMINAL. APLICAÇÃO DO PRAZO ADMINISTRATIVO. PARECER DO MPF PELA CONCESSÃO DA ORDEM. PRECEDENTES

[...]

2. Quando o servidor público comete infração disciplinar também tipificada como crime, somente se aplicará o prazo prescricional da legislação penal se os fatos também forem apurados em ação penal.

3. Precedentes: RMS 19.087/SP, Rel. Ministra Laurita Vaz, Quinta Turma, julgado em 19.6.2008, DJe 4.8.2008; MS 12.884/DF, Rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, Terceira Seção, julgado em 9.4.2008, DJe 22.4.2008; RMS 18.688/RJ, Rel. Min. Gilson Dipp, Quinta Turma, DJ 9.2.2005.

4. No presente caso não há notícia de apuração criminal, razão pela qual deve ser aplicado o prazo prescricional de 5 (cinco) anos, previsto no art. 142, I, da Lei n. 8.112/90[...].

(STJ. MS 15.462-DF, Rel. Min. Humberto Martins, julgado em 14/3/2011).

Contudo, ousamos discordar do entendimento adotado pelo Superior Tribunal de Justiça.

Preconizam, em uníssono, a doutrina e a jurisprudência a independência e a autonomia das instâncias administrativa, penal e civil. Assim, temos que o comportamento ilícito do servidor público pode dar azo à sua responsabilização nas 3 (três) esferas mencionadas de maneiras distintas, conforme cada uma dessas sejam provocadas e dinamizadas de modo autônomo e independente<sup>63</sup>.

Assim, se em decorrência de determinado ato cometido no exercício das funções restar configurado mais de uma responsabilização, as respectivas apurações deverão ser realizadas de forma independente, na esfera correspondente e pela autoridade considerada por lei competente para cada caso, sem que, a princípio, determinada instância tenha que esperar a solução dada pela outra, podendo as penas cumularem-se.

Por conseguinte, em face do princípio da independência das instâncias administrativa e penal, quando o ilícito administrativo também configurar crime, deverão ser aplicados os prazos prescricionais previstos no Código Penal, independentemente da instauração, ou não, de processo penal a respeito, conforme expressa previsão legal neste sentido.

---

<sup>63</sup> Em conformidade com o princípio da independência das instâncias, consoante preceitua o art. 125 da Lei nº 8.112/90:

Art. 125. As sanções civis, penais e administrativas poderão cumular-se, sendo independentes entre si.

## CONCLUSÃO

A Administração Pública, ao tomar ciência da prática de irregularidades por servidor público no exercício de suas atribuições funcionais ou que tenha relação com as atribuições do respectivo cargo, deverá promover a devida apuração da responsabilidade disciplinar, impondo-lhe, se for o caso, a sanção administrativa prevista na lei.

Sabe-se que o Estado, no exercício do poder-dever disciplinar, deverá observar o devido processo administrativo, em conformidade com os princípios do contraditório e da ampla defesa, além de outros princípios que norteiam a atuação estatal. Ademais, o procedimento administrativo disciplinar deverá conduzido de forma eficiente e célere, com vistas a garantir a regularidade do serviço público e a preservação do interesse público tutelado.

Ocorre que pretensão punitiva da Administração Pública não se desenvolve ou efetiva de modo absoluto, não sendo possível que os servidores e administrados fiquem indefinidamente sujeitos ao poder punitivo estatal.

Desse modo, com vistas à preservação da segurança jurídica e à estabilidade das relações sociais, foram estabelecidos, na legislação pátria, prazos de prescrição para a aplicação de penalidades disciplinares pela Administração em razão do cometimento de faltas funcionais.

Uma vez verificada a inércia administrativa em promover a investigação dos ilícitos funcionais, o Poder Público perderá seu poder/dever de punir o infrator e de aplicar a sanção disciplinar cabível, acarretando a extinção da punibilidade, mas o fato deverá ser registrado nos assentamentos funcionais do servidor acusado.

A prescrição no âmbito disciplinar pode ser aferida em duas situações distintas, quais sejam: antes da instauração da sindicância ou do processo administrativo disciplinar, ou no curso da apuração, após a instauração do respectivo procedimento.

Em face de expressa determinação legal, o cômputo da prescrição não se inicia da data do cometimento do fato supostamente irregular, mas sim da data em que ele se tornou conhecido pela Administração Pública. Segundo defendem a doutrina e a jurisprudência predominante, apenas com a ciência da autoridade

administrativa competente para instaurar procedimentos administrativos disciplinares é que começaria a correr o prazo prescricional no âmbito disciplinar.

Nos termos do disposto no art. 142, § 3º, da Lei nº 8.112/90, a instauração de sindicância acusatória ou de processo administrativo disciplinar tem o condão de interromper o lapso prescricional, apenas uma vez. Uma vez interrompido, o prazo voltaria a correr por inteiro após decisão final proferida pela autoridade competente. De acordo com o entendimento do Supremo Tribunal Federal, a mencionada decisão final do procedimento disciplinar, que permitirá o reinício do escoamento do prazo prescricional, deverá se proferida nos prazos legalmente previstos de 80 (oitenta) dias, no caso de sindicância administrativa e de 140 (cento e quarenta) dias, no caso de processo administrativo disciplinar.

Quando a irregularidade administrativa também configurar ilícito criminal, o entendimento prevalente na doutrina dominante e na jurisprudência é que deverão ser aplicados os prazos estabelecidos no Código Penal Brasileiro, em virtude do disposto no § 2º do artigo 142 do Estatuto Disciplinar Repressivo.

Neste contexto, a análise do instituto da prescrição das infrações disciplinares mostra-se extremamente relevante, posto que o processo punitivo não se apresenta tão somente como um meio de aplicação de penalidades administrativas, devendo também ser compreendido como instrumento para apuração de irregularidades funcionais, com vistas a buscar a verdade dos fatos e um resultado eficiente.

Deve haver a imediata apuração e, se for o caso, aplicada a respectiva sanção administrativa ao servidor faltoso tão logo se tome conhecimento da transgressão funcional. Com isso, evita-se que o procedimento disciplinar perca seu caráter finalístico e pedagógico, qual seja, servir como mecanismo de repressão de faltas funcionais e de garantia do bom funcionamento do serviço público.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. *Processo Administrativo Disciplinar*. 2 ed. São Paulo: Max Limonad, 2003.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 15 ed. ref., ampl. e atual. São Paulo: Malheiros, 2003.

BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Direito Administrativo*. 2a ed. São Paulo: Saraiva, 1996.

BREITMAN, Nelson Rodrigues. Prescrição disciplinar: uma abordagem didática, com base na jurisprudência. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 13, n. 1937, 20 out. 2008. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/11800>>. Acesso em: 23 fev. 2011.

CARVALHO, Antonio Carlos Alencar. *Manual de Processo Administrativo Disciplinar e Sindicância: à luz da jurisprudência dos Tribunais e da casuística da Administração Pública*. Brasília: Fortium, 2008.

\_\_\_\_\_. A suspensão da prescrição no processo administrativo disciplinar por força de ordem judicial. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 15, n. 2568, 13 jul. 2010. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/16960>>. Acesso em: 24 nov. 2011.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Processo Administrativo Federal: Comentários à Lei nº 9.784 de 29/1/1999*. 4 ed. rev., ampl. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

\_\_\_\_\_. *Manual de Direito Administrativo*. 22 ed. rev., ampl. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

COSTA, José Armando da. *Prescrição Disciplinar*. Belo Horizonte: Fórum, 2006.

\_\_\_\_\_. *Teoria e Prática do Processo Administrativo Disciplinar*. 5 ed. Brasília: Brasília Jurídica, 2005.

COUTO E SILVA, Almiro do. O Princípio da Segurança Jurídica (Proteção à Confiança) no Direito Público Brasileiro e o Direito da Administração Pública de Anular seus Próprios Atos Administrativos: o prazo decadencial do art. 54 da lei do processo administrativo da União (Lei nº 9.784/99). *Revista Eletrônica de Direito do Estado*, Salvador, Instituto de Direito Público da Bahia, n. 2, abril/maio/junho de 2005. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/REDE-2-ABRIL-2005-ALMIRO%20DO%20COUTO%20E%20SILVA.pdf>>. Acesso em: 23 fev. 2011.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 13 ed. São Paulo: Atlas, 2001.

DINIZ, PAULO DE MATOS FERREIRA. *LEI 8112/90 Comentada*. 10 ed. São Paulo: Método, 2009.

DOS ANJOS, Luís Henrique Martins, DOS ANJOS, Walter Jone. *Manual de Direito Administrativo*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

FERRAZ, Sérgio; DALLARI, Adílson Abreu. *Processo Administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2002.

FORTINI, Cristiana. Processo Administrativo Disciplinar no Estado Democrático de Direito: o Devido Processo Material, o Princípio da Eficiência e a Súmula Vinculante n.º 05 do Supremo Tribunal Federal. *Revista Eletrônica de Direito do Estado*, Salvador, Instituto de Direito Público da Bahia, n. 25, janeiro/fevereiro/março de 2011. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/REDE-25-MARCO-2011-CRISTIANA-FORTINI.pdf>>. Acesso em: 24 nov. 2011.

GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*. 11 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2006.

LESSA, Sebastião José. *Direito Administrativo Disciplinar Interpretado pelos Tribunais*. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

LIMA, Ruy Cirne. *Princípios de Direito Administrativo*. 7 ed. rev. e reel. São Paulo: Malheiros, 2007.

MATTOS, Mauro Roberto Gomes de. *Lei nº 8.112/90 Interpretada e Comentada*. 2 ed. Rio de Janeiro: América Jurídico, 2006.

\_\_\_\_\_. Prescrição do processo disciplinar começa a fluir da data do fato investigado. Crítica aberta ao § 1º do art. 142 da Lei nº 8.112/90. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 10, n. 720, 25 jun. 2005. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/6931>>. Acesso em: 23 fev. 2011.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 34 ed. Atual. São Paulo: Malheiros, 2008.

MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 17 ed. São Paulo: Atlas, 2005.

OLIVEIRA, Regis Fernandes de. *Infrações e Sanções Administrativas*. 2 ed. rev, atual. e ampl., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

OSÓRIO, Fábio Medina. *Direito Administrativo Sancionador*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

VAROTO, Renato Luiz Mello. *Prescrição no Processo Administrativo Disciplinar*. 2 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

VIEIRA, Judivan J. *Processo Administrativo Disciplinar*. São Paulo: IOB Thomson, 2005.