

LEI 8.112/1990 ESQUEMATIZADA

Antes de começar, eu sugiro que você baixe a nossa lei esquematizada como material de apoio para acompanhar a nossa aula:

- **Lei 8.112/1990 Esquematizada:** <https://www.estrategiaconcursos.com.br/blog/lei-8112-atualizada-e-esquematizada-para-concursos/>

REGIME DISCIPLINAR

O regime disciplinar dos servidores públicos está disposto no Título IV da Lei 8.112/1990 (artigos 116 a 182). Nesse Título, encontramos os deveres e proibições dos servidores, as penalidades a que estão sujeitos e as regras sobre as responsabilidades.

Deveres

Os **deveres** são as obrigações ou condutas que os agentes devem adotar em conjunto com as suas **atribuições funcionais**. Na Lei 8.112/1990, eles estão dispostos no art. 116, destacando-se o dever de exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo; de cumprir as ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais; guardar sigilo sobre assunto da repartição e representar contra ilegalidade, omissão ou abuso de poder.

Proibições

As proibições são condutas vedadas aos servidores públicos, estando enumeradas no art. 117 da Lei 8.112/1990. Interessante notar que o Estatuto prevê, para cada proibição, um tipo de penalidade, que analisaremos mais detalhadamente ainda nessa aula.

Acumulação

De acordo com a Constituição Federal, é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, **exceto**, quando houver **compatibilidade de horários**, a acumulação:

- a) de dois cargos de professor;
- b) de um cargo de professor com outro técnico ou científico;
- c) de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas.

Essa proibição se estende a cargos, empregos e funções em autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Territórios e dos Municípios (art. 118, §1º).

Ademais, será considerada proibida a acumulação de cargo ou emprego público em que se tenha a percepção de vencimento e de proventos da inatividade, exceto quando os cargos de que decorram essas remunerações forem acumuláveis na atividade.

Prosseguindo, o art. 119 da Lei dispõe que o servidor não poderá exercer mais de um cargo em comissão, exceto quando for **nomeado para ter exercício, interinamente, em outro cargo de confiança**, devendo optar pela remuneração de um deles durante o período da interinidade.

Além disso, o servidor também **não poderá ser remunerado pela participação em órgão de deliberação coletiva**. Todavia, isso não se aplica à remuneração devida pela participação em conselhos de administração e fiscal das empresas públicas e sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas. O mesmo é válido para quaisquer empresas ou entidades em que a União, direta ou indiretamente, detenha participação no capital social, observado o que, a respeito, dispuser legislação específica.

Fechando o assunto, nas hipóteses em que a acumulação é permitida, quando o servidor estiver investido em cargo de provimento em comissão, deverá ficar afastado de ambos os cargos efetivos, salvo o caso em que houver compatibilidade de horário e local com o exercício de um deles, declarada pelas autoridades máximas dos órgãos ou entidades envolvidos (art. 120).

Responsabilidades

Pelo exercício irregular de suas atribuições, o servidor público poderá responder nas esferas **civil, penal e administrativa** (art. 121).

Civil

- Prejuízos causados ao erário ou a terceiros, por dolo ou culpa.

Penal

- Prática de infrações funcionais definidas em lei como crimes ou contravenções.

Administrativa

- Infrações funcionais definidas em leis administrativas.

Assim, justamente por possuírem fundamentos diversos, a regra é que cada uma dessas instâncias seja **independente**. Portanto, um mesmo servidor público poderá ser condenado simultaneamente a ressarcir o dano (esfera civil), sofrer a pena de demissão (esfera administrativa) e ainda ser condenado à prisão (esfera penal). É possível, por outro lado, que um servidor seja condenado civil e administrativamente, mas absolvido no processo penal. Logo, existem várias combinações possíveis. Todavia, veremos, adiante, que a regra da independência das instâncias possui algumas exceções.

A **responsabilidade civil** decorre de ato omissivo ou comissivo, doloso ou culposo, que resulte em **prejuízo ao erário ou a terceiros** (art. 122). Nesse caso, exige-se a **responsabilidade subjetiva** ou com **culpa do servidor público**. Portanto, para que o servidor público seja condenado civilmente a ressarcir o dano, deverá ser comprovado que ele agiu com dolo (intenção) ou com culpa em sentido estrito.

Caso o dano seja causado contra a Administração, o servidor será diretamente contra ela responsabilizado. **No entanto, se o dano ocorrer contra terceiros, o servidor responderá perante a Fazenda Pública por meio de ação regressiva (art. 122, §2º).**

Nesse contexto, o art. 37, §6º, da Constituição Federal, determina que as *“pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos **responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa**”*. Assim, se um servidor público causar dano a terceiro, o Estado deverá primeiro ressarcir o prejudicado para, em seguida, mover a ação de regresso contra o servidor, para dele recuperar os valores gastos com a indenização.

De forma bem simples, se o servidor público “A” causar dano, com dolo ou culpa, ao cidadão “B”; o Estado será responsável por ressarcir “B”, podendo em seguida mover a ação de regresso contra “A” para recuperar esses valores.

Destaca-se, ainda, que a obrigação de reparar o dano estende-se aos sucessores e contra eles será executada, até o limite do valor da herança recebida (art. 122, §3).

Por outro lado, a responsabilidade penal abrange os crimes e contravenções imputadas ao servidor, nessa qualidade (art. 123). Na Lei Penal, os crimes praticados pelo funcionário público contra a Administração constam nos artigos 312 a 326. Além disso, podemos encontrar outras condutas típicas na legislação especial, a exemplo da Lei 8.666/1993 que apresenta alguns crimes que podem ser praticados por servidores públicos relacionados com licitações e contratos administrativos.

Finalmente, a responsabilidade administrativa (ou civil-administrativa) resulta de ato omissivo ou comissivo praticado no desempenho do cargo ou função (art. 124). A responsabilidade administrativa decorre da prática dos ilícitos administrativos, como por exemplo a infringência em algumas das vedações que vimos acima ou a falta de observância dos deveres funcionais do servidor.

Voltando ao assunto da independência das instâncias, dispõe o art. 125 que as sanções civis, penais e administrativas poderão cumular-se, sendo independentes entre si.

Ocorre, todavia, que a esfera penal poderá, em alguns casos, influenciar as demais órbitas de responsabilidade, a depender do conteúdo da sentença penal.

Nesse contexto, dispõe expressamente o art. 126 da Lei 8.112/1990 que a responsabilidade administrativa do servidor será afastada no caso de absolvição criminal que **negue a existência do fato ou sua autoria**. Isso porque a apuração penal é muito mais solene, exigindo um aprofundamento nas provas bem maior do que se exige nas demais esferas. Assim, se ao final do processo penal restar comprovado que o fato não existiu ou então que o servidor não é o autor da conduta investigada, não há porque condená-lo nas demais esferas.

É importante ficar claro, porém, que tal relação ocorre apenas quando ficar comprovado no processo penal que o fato não existiu ou então que o servidor não é o seu autor.

Por outro lado, se o servidor for absolvido simplesmente pela falta de provas, ou por ausência de tipicidade ou de culpabilidade penal, ou por qualquer outro motivo que não sejam os dois mencionados acima, a esfera penal não influenciará nas demais.

Assim, um servidor pode ser absolvido penalmente por falta de provas, mas ser condenado civil e administrativamente, pois essas últimas não exigem um rigor probatório tão grande. Da mesma forma, um servidor pode ser absolvido penalmente por falta de tipicidade de sua conduta, ou seja, aquilo que ele cometeu não se enquadra perfeitamente com a conduta prevista na Lei Penal (tipo penal), porém a mesma conduta poderá ser enquadrada em alguma falta funcional, acarretando a responsabilidade administrativa.

Com efeito, a doutrina¹ utiliza a expressão **conduta residual** para se referir àquelas condutas que não são puníveis na órbita penal, mas que geram responsabilização civil e administrativa. Nesse contexto, vale transcrevermos o enunciado da Súmula 18 do STF, vejamos:

Súmula 18: Pela falta residual, não compreendida na absolvição pelo juízo criminal, é admissível a punição administrativa do servidor público.

Dessa forma, com exceção da sentença penal que negar a existência do fato ou a sua autoria, as instâncias de responsabilização são independentes, podendo o servidor ser responsabilizado pela conduta residual.

Para finalizar, o art. 126-A estabelece que nenhum servidor poderá ser responsabilizado civil, penal ou administrativamente por **dar ciência à autoridade superior** ou, quando houver suspeita de envolvimento desta, a outra autoridade competente para apuração **de informação concernente à prática de crimes ou improbidade de que tenha conhecimento**, ainda que em decorrência do exercício de cargo, emprego ou função pública.

Vejamos como isso aparece em provas.



(Cebbraspe – STJ/2018) Apesar de as instâncias administrativa e penal serem independentes entre si, a eventual responsabilidade administrativa do servidor será afastada se, na esfera criminal, ele for beneficiado por absolvição que negue a existência do fato ou a sua autoria.

Comentários: conforme dispõe o art. 126 da Lei, a responsabilidade administrativa do servidor será afastada no caso de absolvição criminal que **negue a existência do fato** ou sua **autoria**. Portanto, correta a questão.

Vale lembrar que somente nesses casos a absolvição irá vincular a instância administrativa. Se, por outro lado, o servidor for absolvido por falta de provas ou por qualquer outro motivo, não haverá impedimento de ele ser punido administrativamente.

Gabarito: correto.

¹ e.g. Carvalho Filho, 2014, p. 782.

Penalidades disciplinares

As penalidades disciplinares são as sanções administrativas impostas aos servidores em decorrência da prática dos ilícitos administrativos. Nesse contexto, dispõe o art. 127 da Lei 8.112/1990 que são penalidades disciplinares: **advertência; suspensão; demissão; cassação de aposentadoria ou disponibilidade; destituição de cargo em comissão e destituição de função comissionada.**

Na aplicação das penalidades, serão considerados: (i) a natureza e a gravidade da infração cometida; (ii) os danos que dela provierem para o serviço público; (iii) as circunstâncias agravantes ou atenuantes; e (iv) os antecedentes funcionais (art. 128).

Além disso, a Administração sempre deve dar a devida motivação para os atos administrativos que imponham sanções aos servidores, permitindo que o servidor e o Poder Judiciário tenham condições de realizar o devido controle. **Dessa forma, impõe o art. 128, parágrafo único, que o ato de imposição de penalidade sempre mencionará o fundamento legal e a causa da sanção disciplinar.**

Com efeito, a Lei 8.112/1990 descreve, ainda que de forma genérica, a penalidade aplicável para cada tipo de ilícito administrativo. Vamos descrever abaixo as situações que ensejam cada tipo de penalidade.

Advertência

A advertência deve ser **aplicada por escrito**, no caso de (art. 129):

- a) violação de **proibição** constante do art. 117, incisos I a VIII e XIX; e
- b) inobservância de dever funcional previsto em lei, regulamentação ou norma interna, que não justifique a imposição de penalidade mais grave.

Pena de advertência (deve ser aplicada por escrito)

- Violação dos deveres funcionais previsto em normas (entre eles os previstos no art. 116)
- Violação de proibição constante do art. 117, incisos I a VIII e XIX:
 - ➡ ausentar-se do serviço durante o expediente, sem prévia autorização do chefe imediato;
 - ➡ retirar, sem prévia anuência da autoridade competente, qualquer documento ou objeto da repartição;
 - ➡ recusar fé a documentos públicos;
 - ➡ opor resistência injustificada ao andamento de documento e processo ou execução de serviço;
 - ➡ promover manifestação de apreço ou desapreço no recinto da repartição;
 - ➡ cometer a pessoa estranha à repartição, fora dos casos previstos em lei, o desempenho de atribuição que seja de sua responsabilidade ou de seu subordinado;
 - ➡ coagir ou aliciar subordinados no sentido de filiarem-se a associação profissional ou sindical, ou a partido político;
 - ➡ manter sob sua chefia imediata, em cargo ou função de confiança, cônjuge, companheiro ou parente até o segundo grau civil;

➡ recusar-se a atualizar seus dados cadastrais quando solicitado.

Suspensão

A **suspensão**, que não poderá exceder a **noventa dias**, será aplicada nos seguintes casos (art. 130):

- a) **reincidência das faltas punidas com advertência;**
- b) **violação das demais proibições que não tipifiquem infração sujeita a penalidade de demissão (vide tópico sobre as proibições).**

Como podemos notar, a lei determina que a pena de suspensão não poderá exceder a noventa dias. Portanto, caberá à autoridade competente analisar o caso e decidir, de forma discricionária, qual o prazo da suspensão. Claro que a decisão será devidamente fundamentada, devendo ser aplicada dentro dos parâmetros da razoabilidade e da proporcionalidade.

Há ainda uma situação em que a lei estabelece um limite menor do prazo de suspensão. Assim, determina o art. 130, §1º, que será punido com suspensão de **até quinze dias** o servidor que, injustificadamente, recusar-se a ser submetido à inspeção médica determinada pela autoridade competente, cessando os efeitos da penalidade uma vez cumprida a determinação.

Ademais, permite o Estatuto dos Servidores que a penalidade de suspensão poderá ser **convertida em multa**, na base de **cinquenta por cento por dia de vencimento ou remuneração**, desde que haja **conveniência para o serviço**. Nesse caso, a suspensão será trocada pela multa e, assim, o servidor ficará obrigado a permanecer em serviço (art. 130, §2º).

Além disso, as penalidades de **advertência** e de **suspensão** terão seus **registros cancelados**, após o decurso de **três e cinco anos de efetivo exercício**, respectivamente, desde que o servidor não tenha praticado, nesse período, nova infração (art. 131). Todavia, o cancelamento da penalidade não surtirá efeitos retroativos (art. 131, parágrafo único).

Pena de suspensão

- Reincidência das faltas punidas com advertência
- Violação das demais proibições, que não justifiquem pena de demissão:
 - ➡ cometer a outro servidor atribuições estranhas ao cargo que ocupa, exceto em situações de emergência e transitórias;
 - ➡ exercer quaisquer atividades que sejam incompatíveis com o exercício do cargo ou função e com o horário de trabalho.

Demissão

A pena de demissão será aplicada nos seguintes casos (art. 132):

Pena de demissão

- crime contra a administração pública;

- abandono de cargo: decorre da ausência intencional do servidor ao serviço por mais de trinta dias consecutivos (art. 138);
- inassiduidade habitual: representa a falta ao serviço, sem causa justificada, por sessenta dias, interpoladamente, durante o período de doze meses (art. 139).
- improbidade administrativa;
- incontinência pública e conduta escandalosa, na repartição;
- insubordinação grave em serviço;
- ofensa física, em serviço, a servidor ou a particular, salvo em legítima defesa própria ou de outrem;
- aplicação irregular de dinheiros públicos;
- revelação de segredo do qual se apropriou em razão do cargo;
- lesão aos cofres públicos e dilapidação do patrimônio nacional;
- corrupção;
- acumulação ilegal de cargos, empregos ou funções públicas;
- transgressão das seguintes **proibições** (art. 117, incisos X e XII a XVI):
 - valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública;
 - participar de gerência ou administração de sociedade privada, personificada ou não personificada, exercer o comércio, **exceto**:
 - na qualidade de acionista, cotista ou comanditário;
 - na participação nos conselhos de administração e fiscal de empresas ou entidades em que a União detenha, direta ou indiretamente, participação no capital social ou em sociedade cooperativa constituída para prestar serviços a seus membros; e
 - no gozo de licença para o trato de interesses particulares, observada a legislação sobre conflito de interesses.
 - atuar, como procurador ou intermediário, junto a repartições públicas, **salvo** quando se tratar de benefícios previdenciários ou assistenciais de parentes até o segundo grau, e de cônjuge ou companheiro
 - receber propina, comissão, presente ou vantagem de qualquer espécie, em razão de suas atribuições;
 - aceitar comissão, emprego ou pensão de estado estrangeiro;
 - praticar usura sob qualquer de suas formas;
 - proceder de forma desidiosa;
 - utilizar pessoal ou recursos materiais da repartição em serviços ou atividades particulares;

Proibições que, além da demissão, incompatibilizam o servidor para nova investidura em cargo público federal pelo prazo de 5 anos (art. 117, inc. IX e XI):

- valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública;

- atuar, como procurador ou intermediário, junto a repartições públicas, salvo quando se tratar de benefícios previdenciários ou assistenciais de parentes até o segundo grau, e de cônjuge ou companheiro

Observação: o art. 137, parágrafo único, da Lei 8.112/1990 foi declarado inconstitucional.

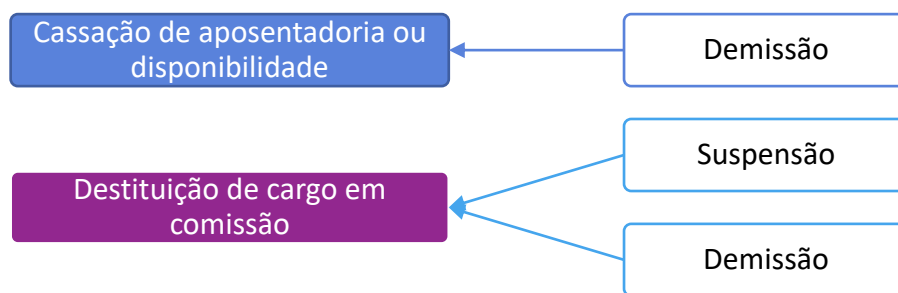
Cassação de aposentadoria ou de disponibilidade

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

Destituição de cargo em comissão

A **destituição de cargo em comissão** exercido por não ocupante de cargo efetivo será aplicada nos casos de infração sujeita às **penalidades de suspensão e de demissão** (art. 135).

Caso o servidor tenha sido exonerado e, posteriormente, seja constatada a prática de infração punível com suspensão ou demissão, a exoneração será convertida em destituição de cargo em comissão (art. 135, parágrafo único).



Em alguns casos, a demissão e a destituição de cargo em comissão, implica também a **indisponibilidade dos bens** e o **ressarcimento ao erário**, sem prejuízo da ação penal cabível, conforme demonstrado na tabela abaixo:

Situações que, além da demissão e destituição de cargo em comissão, implicam em:

- (a) indisponibilidade dos bens; e
(b) ressarcimento ao erário (art. 132, IV, VIII, X e XI):

- improbidade administrativa;
- aplicação irregular de dinheiros públicos
- lesão aos cofres públicos e dilapidação do patrimônio nacional
- corrupção

Para exemplificação, vamos ver como isso poderá ser cobrado.



(Cebbraspe – MPU/2018) É cabível penalidade de suspensão ao servidor que reincidir em faltas punidas com advertência.

Comentários: segundo o Estatuto, 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 noventa dias (art. 130). Ademais, também será punido com suspensão de até quinze dias o servidor que, injustificadamente, recusar-se a ser submetido a inspeção médica determinada pela autoridade competente, cessando os efeitos da penalidade uma vez cumprida a determinação.

Gabarito: correto.

(FCC – TRT 21ª Região (RN)/2017) Mateus é servidor público federal classificado em uma repartição onde há grande movimento de público para atendimento. Aproximando-se a data em que Mateus completaria o tempo de serviço necessário para aposentadoria, sua chefia imediata identificou que há tempos ele vinha recebendo montantes em dinheiro de particulares para arquivar processos de cobrança de multas impostas administrativamente. Foi instaurado procedimento administrativo disciplinar contra Mateus, mas durante o trâmite das apurações ele veio a requerer sua aposentadoria por tempo de serviço. Em razão disso, eventual comprovação de autoria da infração, nos autos do processo disciplinar, posteriormente à aposentadoria do servidor enseja a substituição da pena de demissão pela de cassação de aposentadoria.

Comentários: a cassação da aposentadoria é penalidade disciplinar aplicável àquele que cometeu falta punível com demissão na atividade. Assim, se somente posteriormente à demissão a falta for apurada, a Administração pode, respeitado o prazo prescricional de 5 anos (art. 142), aplicar a penalidade de demissão, que será convertida em cassação da aposentadoria.

Gabarito: correto.

Competência para aplicar as penalidades

As competências para aplicação das penalidades disciplinares estão previstas no art. 141 da Lei 8.112/1990, da seguinte forma:

Competência para aplicar penalidades disciplinares	
Penalidade	Autoridade competente*
▪ Demissão;	→ Presidente da República;**
▪ Cassação de aposentadoria;	→ Presidentes das Casas do Poder Legislativo;
▪ Cassação de disponibilidade de servidor.	→ Presidentes dos Tribunais Federais; e → Procurador-Geral da República.

	<p><i>*conforme o servidor esteja vinculado ao respectivo Poder, órgão, ou entidade.</i></p> <p><i>** O Decreto 3.035/1999 delega aos Ministros de Estado a competência para aplicar as penalidades de demissão e cassação de aposentadoria ou disponibilidade no âmbito do Poder Executivo federal.</i></p>
▪ Suspensão superior a 30 (trinta) dias.	→ Autoridades administrativas de hierarquia imediatamente inferior àquelas mencionadas acima.
▪ Nos casos de advertência ou de suspensão de até 30 (trinta) dias.	→ Chefe da repartição e outras autoridades na forma dos respectivos regimentos ou regulamentos.
▪ Destituição de cargo em comissão	→ Autoridade que houver feito a nomeação.

Destaca-se que, no entendimento do Supremo Tribunal Federal, a aplicação da penalidade de demissão poderá ser delegada pelo Presidente da República aos Ministros de Estado².

Vejamos como isso aparece em provas!



(CNJ - 2013) Cabe ao presidente da República aplicar a penalidade de demissão ao servidor público, sendo essa competência não delegável.

Comentários: no MS 25.518, o STF entendeu que é possível delegar a competência para demitir servidores a Ministro de Estado, vejamos:

EMENTA: I. Presidente da República: competência para prover cargos públicos (CF, art. 84, XXV, primeira parte), que abrange a de desprovê-los, a qual, portanto é susceptível de delegação a Ministro de Estado (CF, art. 84, parágrafo único): validade da Portaria do Ministro de Estado que, no uso de competência delegada, aplicou a pena de demissão ao impetrante. Precedentes. [...].

Assim, a questão vai contra a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Gabarito: errado.

Prescrição

A prescrição é a situação em que o Poder Público perde a sua capacidade punitiva, ou seja, transcorrido o prazo previsto em lei, o Estado não poderá mais impor penalidade ao agente infrator.

² MS 25.518.

Nesse sentido, a prescrição da ação disciplinar ocorre, a partir da data em que o fato se tornou conhecido, em (art. 142):

- a) em **5 (cinco) anos**, quanto às infrações puníveis com **demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade e destituição de cargo em comissão**;
- b) em **2 (dois) anos**, quanto à **suspensão**;
- c) em **180 (cento e oitenta) dias**, quanto à **advertência**.

Todavia, se a infração disciplinar também for capitulada como crime ou contravenção, o prazo de prescrição será o mesmo previsto na legislação penal (art. 142, §2º).

A expressão “data em que o fato se tornou conhecido” configura-se quando o fato se tornar conhecido pela autoridade competente para instaurar o procedimento administrativo. Nessa linha, o STJ formulou a Súmula 635, que dispõe que:

635 – Os prazos prescricionais previstos no art. 142 da lei 8.112/90 **iniciam-se na data em que a autoridade competente para a abertura do procedimento administrativo toma conhecimento do fato**, interrompem-se com o primeiro ato de instauração válido – sindicância de caráter punitivo ou processo disciplinar – e voltam a fluir por inteiro, após decorridos 140 dias desde a interrupção.

Ressalta-se, ainda, que de acordo com o § 3º, do art. 142, a abertura de sindicância ou a instauração de processo administrativo disciplinar **interrompe a prescrição, até a decisão final proferida por autoridade competente**. A interrupção faz com que o prazo comece a correr do zero no momento em que se encerrar o seu motivo. Por exemplo, se determinada ação prescreve em 180 dias, caso o prazo seja interrompido aos 110 dias, no momento em que cessar o motivo da interrupção, o prazo começará a contar novamente, iniciando do zero.

Nesse contexto, o § 4º, do art. 142, determina que interrompido o curso da prescrição, o prazo começará a correr a partir do dia em que cessar a interrupção.

Dessa forma, uma vez iniciada a sindicância ou o processo administrativo, o prazo de prescrição será interrompido, reiniciando-se, em regra, ao término da conclusão do processo. No entanto, o STF e o STJ já concluíram que tal prazo **não pode ficar interrompido eternamente**.

Assim, a Lei 8.112/1990 dispõe que o prazo para conclusão do processo administrativo disciplinar é de sessenta dias, prorrogáveis uma única vez por igual prazo (art. 152). Acrescenta-se a esse prazo o período de julgamento, que é de mais vinte dias (art. 167). Somando os mencionados prazos, podemos observar que a conclusão e o julgamento do processo administrativo disciplinar devem ocorrer em até **140 dias**. Trata-se de prazo impróprio, ou seja, se não for observado não gera a nulidade do processo. Entretanto, uma vez transcorrido este prazo, cessa-se a interrupção, iniciando novamente a contagem do prazo, mesmo que o processo não tenha sido concluído.

O trecho final da Súmula 635, citada acima, esclarece esse tema, dispondo que “os prazos prescricionais [...] interrompem-se com o primeiro ato de instauração válido – sindicância de caráter punitivo ou processo disciplinar – e **voltam a fluir por inteiro, após decorridos 140 dias desde a interrupção**”.

Vamos resolver mais uma questão para exemplificação.



(Cebbraspe – IPHAN/2018) A ação disciplinar contra servidor que cometa ato ilícito punível com suspensão prescreverá em dois anos contados da data em que o fato se tornou conhecido; todavia, se tal ato ilícito também configurar crime, então se aplicará o prazo prescricional da lei penal para a ação disciplinar.

Comentários: a ação disciplinar prescreverá nos seguintes prazos (art. 142): (i) em cinco anos, quanto às infrações puníveis com demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade e destituição de cargo em comissão; (ii) em dois anos, quanto à suspensão; em 180 dias, quanto à advertência. Ademais, o prazo conta da data em que o fato se tornou conhecido (art. 142, § 1º). Além disso, os prazos de prescrição previstos na lei penal aplicam-se às infrações disciplinares capituladas também como crime (art. 142, § 2º). Logo, o item está devidamente correto.

Gabarito: correto.

PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR E SINDICÂNCIA

A apuração de responsabilidade de servidores públicos por infrações praticadas no exercício de suas funções, ou que tenham relação com as atribuições do seu cargo, é realizada por meio de sindicância ou processo administrativo disciplinar (PAD).

Nessa linha, a sindicância ou o PAD são os instrumentos utilizados para apurar os fatos, conceder o contraditório e a ampla defesa e, se for o caso, aplicar as sanções administrativas aos servidores que cometerem infrações. Com efeito, somente as penalidades administrativas são punidas em processo administrativo, sendo que as penas de natureza civil e penal devem ser apuradas e penalizadas por meio de instrumentos próprios, perante o Poder Judiciário.

De acordo com a Lei 8.112/1990, 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 (art. 143).

Com efeito, a Constituição Federal de 1988 impede que qualquer penalidade seja aplicada sem a concessão do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LV). Assim, desde o advento da atual Carta Política, não existe nenhum fundamento para impor uma sanção sem que o acusado possa se defender, tal como ocorria na chamada “verdade sabida”. Dessa forma, mesmo que existam as mais fortes evidências de que determinada pessoa cometeu uma infração, ela não pode ser penalizada antes de lhe ser concedida a oportunidade de defesa.

As denúncias sobre irregularidades serão objeto de apuração, desde que contenham a identificação e o endereço do denunciante e sejam formuladas por escrito, confirmada a autenticidade (art. 144). Todavia, quando o fato narrado não configurar evidente infração disciplinar ou ilícito penal, a denúncia será arquivada, por falta de objeto (art. 144, parágrafo único).

O processo administrativo disciplinar é utilizado obrigatoriamente nos casos de imposição de penalidade de suspensão por mais de 30 (trinta) dias, de demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade, ou destituição de cargo em comissão.

Por outro lado, para a aplicação das demais penalidades – ou seja, suspensão por até 30 dias ou advertência –, bastará a utilização da sindicância.

Vejamos algumas questões sobre o assunto.



(Cebbraspe – IFF/2018) Caso o ministro da Educação receba uma denúncia sobre suposta irregularidade praticada por servidor público estável daquela pasta, o ministro deverá exigir que seja instaurado processo disciplinar independentemente de qual penalidade possa vir a ser imposta.

Comentários: as irregularidades no serviço público devem ser apuradas imediatamente, mediante sindicância ou processo administrativo disciplinar (art. 143). Com efeito, a sindicância permite a aplicação das sanções de advertência e de suspensão. Portanto, não seria sempre o PAD a ser instaurado.

Gabarito: errado.

Sindicância

A sindicância destina-se aos casos em que as penalidades são mais leves – advertência e suspensão de até 30 dias – e, portanto, trata-se de um procedimento mais célere para apurar as irregularidades praticadas por servidores. De acordo com o art. 145, da Lei 8.112/1990, da sindicância poderá resultar:

- a) arquivamento do processo;
- b) aplicação de penalidade de advertência ou suspensão de até 30 (trinta) dias;
- c) instauração de PAD, caso for verificado que o caso enseja a aplicação de penalidade mais grave.

O prazo para conclusão da sindicância não excederá **trinta dias**, podendo ser prorrogado por igual período, a critério da autoridade superior (art. 145, parágrafo único).

Conforme se observa do texto acima, quando for constatado que a penalidade deve ser mais grave do que aquela cabível por meio de sindicância, deverá ser instaurado o devido processo administrativo disciplinar. Nesses casos, os autos da sindicância integrarão o processo disciplinar, como peça informativa da instrução (art. 154). Além disso, caso o relatório da sindicância venha a concluir que a infração está capitulada como ilícito penal, a autoridade competente deverá encaminhar cópia dos autos ao Ministério Público, independentemente da imediata instauração do processo disciplinar (art. 154, parágrafo único).

Ressalta-se, todavia, que a **sindicância não é etapa do PAD**, uma vez que é possível instaurar o processo administrativo diretamente. Vale dizer, para qualquer irregularidade poderá ser instaurado o processo administrativo disciplinar, independentemente de prévia sindicância. Todavia, quando a autoridade optar pela sindicância e, posteriormente, concluir-se que a penalidade será maior do que 30 dias de suspensão, obrigatoriamente deverá seguir-se do processo administrativo disciplinar.

Finalmente, deve-se destacar que sempre que da sindicância decorrer a aplicação de penalidade administrativa, deverá ser oportunizado o contraditório e a ampla defesa ao servidor (CF, art. 5º, LV).

Processo administrativo disciplinar

Instauração

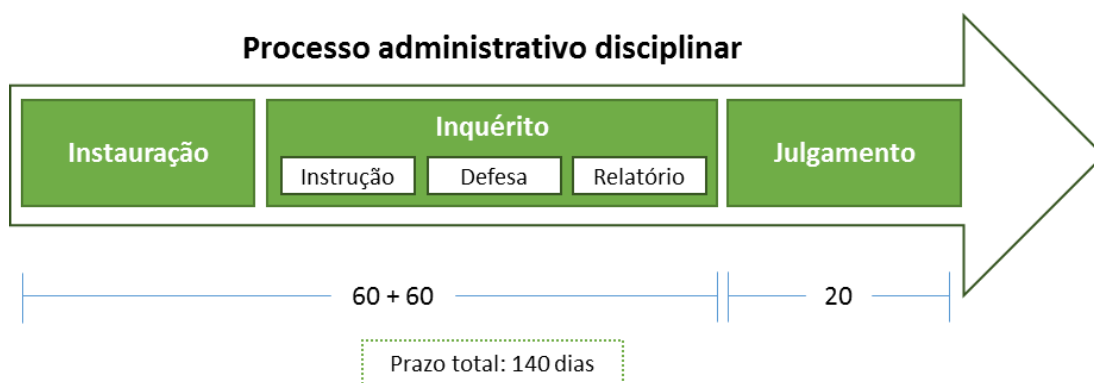
O processo disciplinar se desenvolve nas seguintes fases (art. 151):

- a) instauração;
- b) inquérito administrativo, que compreende instrução, defesa e relatório;
- c) julgamento.

A instauração dar-se-á com a publicação do ato que constituir a comissão. **Nesse contexto, o processo disciplinar será conduzido por comissão composta de três servidores estáveis designados pela autoridade competente.** Esta autoridade indicará, dentre os três, o presidente da comissão, que deverá ser ocupante de cargo efetivo superior ou de mesmo nível, ou ter nível de escolaridade igual ou superior ao do indiciado (art. 149).

Vale destacar que não poderá participar de comissão de sindicância ou de inquérito, cônjuge, companheiro ou parente do acusado, consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau (art. 149, §2º).

O prazo para a conclusão do processo disciplinar não poderá exceder 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. Todavia, nesse prazo não se inclui o tempo destinado para a autoridade julgadora proferir a sua decisão, que é de vinte dias, nos termos do art. 167. **Portanto, além dos sessenta dias, prorrogáveis uma única vez, há ainda mais vinte dias para que a autoridade tome sua decisão, totalizando 140 dias para conclusão do processo disciplinar e imposição de pena¹.**



Afastamento temporário

A autoridade instauradora do processo disciplinar possui a faculdade de **afastar o servidor** do exercício do cargo, pelo prazo de **até sessenta dias**, como **medida cautelar**, para evitar que ele interfira na apuração da irregularidade (art. 147). O afastamento **poderá** ser prorrogado por igual prazo, findo o qual cessarão os seus efeitos, ainda que não concluído o processo (art. 147, parágrafo único).

Todavia, o afastamento **não** possui caráter punitivo e, portanto, o servidor continuará **recebendo sua remuneração normalmente**. Dessa forma, a finalidade do afastamento é simplesmente de evitar que o servidor interfira no processo, sendo que, ao final do prazo, ele retornará normalmente às suas atividades.

Inquérito administrativo

O inquérito administrativo divide-se em três subfases: instrução, defesa e relatório.

¹ RMS 23.436/DF.

a) Instrução

A instrução é a principal fase investigatória, destinada a apurar os fatos. É nesse momento que a comissão promoverá a tomada de depoimentos, acareações, investigações e diligências cabíveis, objetivando a coleta de prova, recorrendo, quando necessário, a técnicos e peritos, de modo a permitir a completa elucidação dos fatos (art. 155).

Com efeito, o servidor tem 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 (art. 156). **Portanto, é faculdade do servidor decidir se precisa de defesa técnica por advogado ou não, conforme assentado na STF:**

Súmula Vinculante nº 5: A falta de defesa técnica por advogado no processo administrativo disciplinar não ofende a Constituição.

Entretanto, se o servidor decidir pelo acompanhamento de advogado, a comissão não poderá negar esse direito.

Após a conclusão da inquirição das testemunhas, a comissão promoverá o interrogatório do acusado, observados os mesmos procedimentos previstos para a inquirição das testemunhas (art. 159). No caso de mais de um acusado, cada um deles será ouvido separadamente, e sempre que divergirem em suas declarações sobre fatos ou circunstâncias, será promovida a acareação entre eles (art. 159, §1º).

Até esse momento, o servidor era tratado apenas como **acusado**. Todavia, após todo o procedimento de apuração, se a comissão entender que existem elementos para caracterizar a infração disciplinar, será formulada a **indicação** do servidor, com a especificação dos fatos a ele imputados e das respectivas provas (art. 161).

A partir desse momento, o servidor será tratado como indiciado, momento em que será **citado** por mandado expedido pelo presidente da comissão para apresentar **defesa escrita**, no prazo de **dez dias**, sendo assegurado a ele vista do processo na repartição (art. 161, §1º). Caso existam dois ou mais indiciados, o prazo será **comum** e de **vinte dias**, sendo contado a partir da ciência do último interessado. No caso de diligências consideradas indispensáveis, o prazo de defesa poderá ser prorrogado pelo dobro.

Com a citação do interessado, conclui-se a instrução e dá-se início a fase de defesa.

b) Defesa

A defesa é o momento em que o indiciado deverá contestar os fatos e as provas apresentadas pela **comissão**. Conforme determina o art. 153 da Lei 8.112/1990, o inquérito administrativo obedecerá ao princípio do contraditório, assegurada ao acusado ampla defesa, com a utilização dos meios e recursos admitidos em direito.

Todavia, é possível que o indiciado, mesmo após ter sido regularmente citado, não apresente defesa no prazo legal. Nessa situação, ele será considerado **revel**.

Entretanto, os efeitos da revelia no processo administrativo são diferentes dos efeitos do processo civil. No processo administrativo, em decorrência do **princípio da verdade material**, os efeitos são totalmente diferentes. Nesse caso, a revelia não representa confissão, sendo que a Administração continua com o ônus de provar o que alegou.

Por conseguinte, em caso de revelia, a autoridade instauradora do processo deverá designar um servidor, que deverá ser ocupante de cargo efetivo superior ou de mesmo nível, ou ter nível de escolaridade igual ou superior ao do indiciado, para atuar como **defensor dativo** – ou seja, esse servidor designado deverá elaborar a defesa do indiciado. Logo, no processo administrativo, de uma forma ou outra, sempre existirá defesa escrita, que poderá ser elaborada pessoalmente, por procurador ou pelo defensor dativo, conforme o caso.

A subfase seguinte é a elaboração do relatório.

c) Relatório

A comissão deverá apreciar a defesa e elaborar um **relatório minucioso**, onde resumirá as peças principais dos autos e mencionará as provas em que se baseou para formar a sua convicção (art. 165). Esse relatório **deverá sempre ser conclusivo**, ou seja, a comissão obrigatoriamente deverá se manifestar sobre a inocência ou a responsabilidade do servidor (art. 165, §1º).

Após tudo isso, o processo disciplinar, com o relatório da comissão, será remetido à autoridade que determinou a sua instauração, para julgamento (art. 166).

Por fim, vale destacar que a defesa do interessado deve ocorrer ao longo do processo administrativo, não sendo obrigatória sua intimação para debater o relatório final da comissão julgadora.



(Cebbraspe – SEFAZ RS/2018) A respeito do processo administrativo disciplinar (PAD), assinale a opção correta, considerando as disposições da Lei n.º 8.112/1990. O servidor investigado deverá estar assistido por advogado no PAD, caso tenha interesse em arrolar ou reinquirir testemunhas

Comentários: o servidor não precisa de advogado para defender-se em processo administrativo disciplinar. Assim, poderá exercer a sua defesa pessoalmente, ou por procurador (advogado ou não). Nesse sentido, vale lembrar a Súmula Vinculante nº 5, que diz que “A falta de defesa técnica por advogado no processo administrativo disciplinar não ofende a Constituição”.

Gabarito: errado.

Julgamento

A partir do recebimento do processo, a autoridade julgadora deverá proferir sua decisão no prazo de **vinte dias** (art. 167). Contudo, trata-se de prazo impróprio, uma vez que o julgamento fora do prazo legal não

implica nulidade do processo (art. 169, §1º). Por conseguinte, o único efeito do julgamento fora do prazo será a responsabilização da autoridade julgadora, caso o atraso dê causa à prescrição (art. 169, §2º).

Em regra, é a autoridade instauradora do processo que efetuará o julgamento. Todavia, se a penalidade resultante exceder à alçada da autoridade responsável por instaurar o processo, ele deverá ser encaminhado à autoridade competente, que decidirá em igual prazo (art. 167, §1º). Havendo mais de um indiciado e diversidade de sanções, o julgamento caberá à autoridade competente para a imposição da pena mais grave (art. 167, §2º).

As competências para aplicação das penalidades disciplinares foram estudadas no item 1.6 dessa aula.

De acordo com o art. 168, o julgamento deve acatar o relatório da comissão, salvo quando contrário às provas dos autos. Portanto, o relatório não é vinculante, mas só poderá ser contrariado se a conclusão for contrária aos autos, com a devida motivação da autoridade julgadora, que poderá agravar a penalidade proposta, abrandá-la ou isentar o servidor de responsabilidade.

Com efeito, se for reconhecida pela comissão a inocência do servidor, a autoridade instauradora do processo determinará o seu arquivamento, salvo se flagrantemente contrária à prova dos autos (art. 167, §4º).

Caso seja 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 (art. 169).

O art. 170 da Lei 8.112/1990 estabelece que, se ocorrer a extinção da punibilidade pela prescrição, a autoridade julgadora determinará o registro do fato nos assentamentos individuais do servidor. No entanto, o STF considerou inconstitucional tal dispositivo, nos autos do MS 23.262/DF. Tal norma ainda pode aparecer em concursos, uma vez que o julgado do STF ocorreu em controle difuso de constitucionalidade. Porém, as questões mais elaboradas podem vir a exigir o entendimento do STF sobre o tema.

Quando a infração estiver capitulada como crime, o processo disciplinar será remetido ao Ministério Público para instauração da ação penal, ficando trasladado na repartição (art. 171).

Vale destacar que o art. 172 da Lei 8.112/1990 estabelece que o servidor que responder a processo disciplinar só poderá ser exonerado a pedido, ou aposentado voluntariamente, após a conclusão do processo e o cumprimento da penalidade, acaso aplicada.

Vamos resolver algumas questões para fixar o assunto.

Rito sumário

A Lei 8.112/1990 apresenta um rito especial para investigação e julgamento dos casos de **acumulação ilícita** de cargos públicos e de **abandono** ou **inassiduidade habitual**. Trata-se do denominado **rito sumário**.

Nesses casos, a autoridade competente notificará o servidor, por intermédio de sua chefia imediata, para apresentar opção no prazo improrrogável de dez dias, contados da data da ciência e, na hipótese de

omissão, **adotará procedimento sumário** para a sua apuração e regularização imediata. O processo administrativo decorrente observará as seguintes fases:

- a) **instauração**, com a publicação do ato que constituir a comissão, a ser composta por dois servidores estáveis, e simultaneamente indicar a autoria e a materialidade da transgressão objeto da apuração;
- b) **instrução sumária**, que compreende indiciação, defesa e relatório;
- c) **juízo**.

O prazo para a conclusão do processo administrativo disciplinar submetido ao rito sumário não poderá exceder **trinta dias**, contados da data de publicação do ato que constituir a comissão, admitida a sua prorrogação por **até quinze dias**, quando as circunstâncias o exigirem.

A comissão lavrará, até três dias após a publicação do ato que a constituiu, termo de indicição, promovendo a citação pessoal do servidor indiciado, ou por intermédio de sua chefia imediata, para, no prazo de cinco dias, apresentar defesa escrita, sendo assegurado ao servidor vista do processo na repartição.

A opção por um dos cargos, realizada pelo servidor, até o último dia de prazo para defesa, configurará sua **boa-fé**, hipótese em que se converterá automaticamente em pedido de **exoneração** do outro cargo.

Após ser apresentada a defesa, a comissão elaborará relatório **conclusivo** quanto à inocência ou à responsabilidade do servidor, em que resumirá as peças principais dos autos, opinará sobre a licitude da acumulação em exame, indicará o respectivo dispositivo legal e remeterá o processo à autoridade instauradora, para julgamento.

A autoridade julgadora deverá proferir a sua decisão no prazo de cinco dias, contados do recebimento do processo.

Caracterizada a acumulação ilegal e provada a má-fé, será aplicada a pena de demissão, destituição ou cassação de aposentadoria ou disponibilidade em relação aos cargos, empregos ou funções públicas em regime de acumulação ilegal, hipótese em que os órgãos ou entidades de vinculação serão comunicados.

O art. 140 da Lei 8.112/1990 determina que a apuração de abandono de cargo ou inassiduidade habitual também será realizada por meio de procedimento sumário, com as seguintes particularidades:

- a) a indicação da materialidade dar-se-á, na hipótese de abandono de cargo, pela indicação precisa do período de ausência intencional do servidor ao serviço superior a trinta dias;
- b) no caso de inassiduidade habitual, pela indicação dos dias de falta ao serviço sem causa justificada, por período igual ou superior a sessenta dias interpoladamente, durante o período de doze meses;

Após a apresentação da defesa, a comissão elaborará relatório conclusivo quanto à inocência ou à responsabilidade do servidor, em que resumirá as peças principais dos autos, indicará o respectivo dispositivo legal, opinará, na hipótese de abandono de cargo, sobre a intencionalidade da ausência ao serviço superior a trinta dias e remeterá o processo à autoridade instauradora para julgamento.

Revisão do PAD

A revisão é um novo processo, que poderá ser aberto a qualquer tempo, a pedido ou de ofício, quando se aduzirem **fatos novos ou circunstâncias suscetíveis de justificar a inocência do punido ou a inadequação da penalidade aplicada** (art. 174).

Não se trata, pois, de uma segunda instância, mas sim de uma nova apreciação em decorrência de **fatos novos**, ou seja, fatos que não foram analisados durante o processo administrativo original, que venham a demonstrar que o servidor era inocente ou que a penalidade era inadequada.

No processo revisional, o ônus da prova cabe ao requerente (art. 175). Além disso, a simples alegação de injustiça da penalidade não constitui fundamento para a revisão, que requer elementos novos, ainda não apreciados no processo originário (art. 176).

Em caso de falecimento, ausência ou desaparecimento do servidor, qualquer pessoa da família poderá requerer a revisão do processo (art. 174, § 1º). Já no caso de incapacidade mental do servidor, a revisão será requerida pelo respectivo curador (art. 174, § 2º).

Deve-se lembrar que não há prazo extintivo para a revisão, que poderá ser instaurada a qualquer tempo.

Após instaurada, a comissão revisora terá 60 (sessenta) dias para a conclusão dos trabalhos, aplicando-se, no que couber, as normas e procedimentos próprios da comissão do processo disciplinar (art. 179 e 180).

O prazo de julgamento é de vinte dias, contados do recebimento do processo, devendo ser realizado pela mesma autoridade que aplicou a penalidade (art. 181, caput e parágrafo único).

Julgada procedente a revisão, será declarada sem efeito a penalidade aplicada, restabelecendo-se todos os direitos do servidor, exceto em relação à destituição do cargo em comissão, que será convertida em exoneração (art. 182).

Por fim, o parágrafo único, do art. 182, veda a denominada *reformatio in pejus* no processo revisional, ou seja, da revisão do processo não poderá resultar agravamento de penalidade.