

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO

Secretaria de Gestão de Pessoas

Departamento de Remuneração e Benefícios

Coordenação-Geral de Previdência e Benefícios para o Servidor

Nota Técnica nº 26453/2018-MP

Assunto: **Aposentadoria voluntária e processo administrativo disciplinar (PAD)**

Referência: **Processo SEI nº 03154.007029/2018-94**

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Trata-se de consulta promovida pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, por intermédio do Ofício nº 11960/2018/CGPTCE/DG/SFC-CGU, no qual solicita manifestação desta Secretaria sobre a legalidade das concessões de aposentadorias voluntárias a servidores que respondem a processos administrativos disciplinares.

ANÁLISE

2. Consta dos autos que a Coordenação-Geral de Auditoria de Pessoal e Tomada de Contas Especial da Controladoria-Geral da União, no cumprimento da determinação da Instrução Normativa nº 78/2018, do Tribunal de Contas da União, detectou concessões de aposentadorias voluntárias a servidores do Departamento de Polícia Rodoviária Federal ocorridas no decurso de processos administrativos disciplinares, senão vejamos:

"1. Informo a Vossa Senhoria que no cumprimento do que determina a Instrução Normativa nº 78/2018, do Tribunal de Contas da União, esta Diretoria detectou concessões de aposentadorias voluntárias de servidores do Departamento de Polícia Rodoviária Federal, ocorridas no decurso de processos administrativos disciplinares, em desacordo com o que estabelece o art. 172 da Lei nº 8.112/1990.

2. O DPRF, ao justificar a prática, citou orientação da Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça e decisão do Tribunal de Contas da União contida no Acórdão nº 456/2003, da 1ª Câmara, cujo entendimento é de que o servidor somente poderá ser impedido de aposentar-se dentro dos prazos legais previstos para o andamento dos trabalhos até a fase de julgamento do processo administrativo disciplinar, o que seria, no máximo 150 dias. No caso em questão, todos os processos de concessão ultrapassaram os prazos regulamentares dos PADs."

3. Diante da consulta formulada, esta Secretaria, exarou a **Nota Técnica nº 15507/2018-MP**, na qual concluiu ser necessária a manifestação da CONJUR/MP sobre a legalidade das concessões de aposentadoria voluntárias a servidores que ainda respondem a processos administrativos disciplinares, senão vejamos:

"9. De fato, não é razoável que o servidor, que já preenche os requisitos para aposentadoria voluntária, seja impedido de aposentar-se pela mora da administração na conclusão do PAD. Não se admitindo que aguarde, indefinidamente, a prolação da decisão até o final do processo, nos termos do inciso LXXVIII do artigo 5º da Constituição Federal:

"a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação." (grifou-se)

10. Entretanto, definir o prazo razoável de duração do processo administrativo disciplinar é bastante complexo. Isto porque, não obstante os arts. 152, caput, e 167 da Lei nº 8.112, de 1990, fixem que o prazo para julgamento do processo administrativo disciplinar é de 140 (cento e quarenta) dias, sendo 120 (cento e vinte) dias para a conclusão e 20 (vinte) dias para o julgamento, na prática, tal prazo revela-se insuficiente.

11. O processo administrativo, conforme as disposições do art. 149 da Lei nº 8.112, de 1990, é conduzido por uma comissão de servidores que cumulam as atribuições do cargo com a condução do PAD. Ato contínuo, temos que o PAD desenvolve-se em 3 (três) fases e, muitas vezes, há grande complexidade no levantamento de fatos e provas. Dessa forma, o prazo fixado pela norma de 140 (cento e quarenta) dias não é razoável para a conclusão do processo.

12. Ressalte-se ainda que, de fato, reconhecida ao final do processo disciplinar a prática pelo servidor de infração passível de demissão, poderá a Administração cassar sua aposentadoria, nos termos do artigo 134 da Lei nº 8.112/90. Contudo, há casos em que a penalidade a ser aplicada é a de advertência ou suspensão, que têm repercussão na vida funcional do servidor. Entretanto, uma vez permitida a aposentadoria voluntária no curso do PAD, tais penalidades perdem a finalidade.

13. Diante do exposto, é possível concluir que o prazo razoável para conclusão do processo administrativo deve ser considerado. Entretanto, necessário ponderar a complexidade da definição desse conceito no processo administrativo, diante das razões já expostas. Bem como, admitir-se a aposentadoria antes da conclusão do PAD pode levar a perda de finalidade da penalidade a ser aplicada, tais como a advertência e a suspensão.

14. Assim, por tratar-se de conflito entre normas, entendemos necessária a manifestação da CONJUR/MP sobre a legalidade das concessões de aposentadorias voluntárias a servidores que ainda respondem a processos administrativos disciplinares."

4. Nesse contexto, a CONJUR/MP emitiu o PARECER n. 01460/2018/ACS/CGJRH/CONJUR-MP/CGU/AGU, no qual concluiu:

7. No que tange aos aspectos jurídicos, constata-se que o art. 172, caput, da Lei nº 8.112/90, determina que o servidor não pode se aposentar de forma voluntária durante o transcurso de processo administrativo disciplinar em que figura como acusado. In verbis:

Art. 172. O servidor que responder a processo disciplinar só poderá ser exonerado a pedido, ou aposentado voluntariamente, após a conclusão do processo e o cumprimento da penalidade, acaso aplicada.

8. Não obstante, o Superior Tribunal de Justiça firmou posicionamento no sentido de "em caso de inobservância de prazo razoável para a conclusão do processo administrativo disciplinar, não há que se falar em ilegalidade na concessão de aposentadoria ao servidor investigado", caso esse seja o único obstáculo. In verbis:

"ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. PEDIDO DE APOSENTADORIA SOBRESTADO EM RAZÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. EXTRAPOLAÇÃO DO PRAZO. DEFERIMENTO DE APOSENTADORIA AO SERVIDOR. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. RECURSO ESPECIAL IMPROVIDO. I - O presente feito decorre de agravo de instrumento contra decisão judicial que, em ação ordinária, indeferiu o pedido de tutela de urgência que objetivava a declaração do direito à aposentadoria voluntária, independentemente da conclusão de processo administrativo disciplinar. II - O acórdão regional recorrido está em consonância com o entendimento consolidado desta Corte Superior no sentido de que, em caso de inobservância de prazo razoável para a conclusão do processo administrativo disciplinar, não há que se falar em ilegalidade na concessão de aposentadoria ao servidor investigado. Precedentes: AgInt no REsp 1658130/SC, Rel. Ministro MAURO Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 5/10/2017, DJe 11/10/2017; REsp 1532392/SE, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 7/3/2017, DJe 17/3/2017; e AgRg no REsp 1177994/DF, Rel. Ministro Nefi Cordeiro, Sexta Turma, julgado em 22/9/2015, DJe 19/10/2015. III - Agravo interno improvido. (AgInt no REsp 1656605/RS, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/03/2018, DJe 21/03/2018)"
"PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. INDEFERIMENTO DE PEDIDO DE CONCESSÃO DE APOSENTADORIA. EXISTÊNCIA DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. EXCESSO DE PRAZO DO PAD CONFIGURADO. ILEGALIDADE DA NEGATIVA DE APOSENTAÇÃO. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO. I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. In casu, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015. II - O acórdão recorrido está em confronto com orientação desta Corte, segundo a qual "em caso de inobservância de prazo razoável para a conclusão do processo administrativo disciplinar, não há falar em ilegalidade na concessão de aposentadoria ao servidor investigado". III - Na espécie, conforme constatado (fl. 1071e), já transcorridos mais de quatro anos desde a autuação do processo administrativo disciplinar, sem que o mesmo tenha sido julgado, o que implica em excesso de prazo. IV - Não apresentação de argumentos suficientes para desconstituir a decisão recorrida. V - Em regra, descabe a imposição da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil de 2015 em razão do mero improvimento do Agravo Interno em votação unânime, sendo necessária a configuração da manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso a autorizar sua aplicação. VI - Em regra, descabe a imposição da multa, prevista no art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil de 2015, em razão do mero improvimento do Agravo Interno em votação unânime, sendo necessária a configuração da manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso a autorizar sua aplicação, o que não ocorreu no caso. VII - Agravo Interno

improvido. (AgInt no RMS 54.459/GO, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 08/02/2018, DJe 21/02/2018)" "PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO 3/STJ. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL.MANDADO DE SEGURANÇA. PEDIDO DE APOSENTADORIA SOBRESTADO EM RAZÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. INEXISTÊNCIA. EXTRAPOLAÇÃO DO PRAZO.DEFERIMENTO DE APOSENTADORIA AO SERVIDOR. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO. 1. A orientação do STJ é no sentido de que "em caso de inobservância de prazo razoável para a conclusão do processo administrativo disciplinar, não há falar em ilegalidade na concessão de aposentadoria ao servidor investigado". 2. Agravo interno não provido. (AgInt no REsp 1658130/SC, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 05/10/2017, DJe 11/10/2017)"

9. Importante acrescentar que a Advocacia-Geral da União emitiu o Enunciado nº 17 do Manual de Boas Práticas em Matéria Disciplinar da AGU, nos seguintes termos:

"Ultrapassado o prazo legal de 140 (cento e quarenta dias) para a apuração e conclusão do processo administrativo disciplinar, a Administração Pública não poderá obstar, apenas com fundamento no art. 172 da Lei nº 8.112, de 1990, a concessão de aposentadoria voluntária requerida pelo servidor acusado no curso do processo, salvo a demonstração inequívoca de ter sido ele o único responsável pela demora na realização da fase de instrução processual, impedindo, por consequência, o julgamento pela autoridade competente em prazo razoável."

10. Oportuno transcrever, ainda, a fundamentação do referido enunciado:

"O enunciado acima encontra amplo apoio na jurisprudência e na doutrina sobre o tema, bem como nos órgãos jurídicos integrantes ou vinculados à Advocacia-Geral da União (PARECER PGFN/CJU/COJPN Nº 1528/2016 e CONCLUSÃO/DEP/CONS/PGF/AGU Nº 11/2015, referente ao PARECER nº 205/PGF/SBLB/2007). Nesse sentido, a restrição estabelecida pelo art. 172 da Lei nº 8.112, de 1990, deve ser interpretada de forma harmônica com os prazos estabelecidos nos artigos 152 e 167, da mesma Lei, de forma a atender ao princípio da razoabilidade dos atos da Administração. Cabe registrar que a concessão de aposentadoria ao servidor, nessas condições, não afasta a possibilidade de sua punição pelos fatos gravíssimos devidamente apurados no curso do processo disciplinar, na forma do art. 127, inciso IV, combinado com art. 134, ambos da Lei nº 8.112, de 1990."

11. Quanto à definição do que seria o prazo considerado razoável para conclusão do processo administrativo disciplinar, verifica-se que o Enunciado nº 17 do Manual de Boas Práticas em Matéria Disciplinar da AGU seguiu o disposto nos arts. 152 e 167, ambos da Lei nº 8.112/90. In verbis:

"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."

12. Note-se que a leitura dos dispositivos transcritos acima efetivamente demonstra que a lei considera razoável o prazo de 140 dias para conclusão do Processo Administrativo Disciplinar (60 + 60 para realização dos trabalhos da comissão mais 20 dias para o julgamento pela autoridade competente). Ultrapassado esse lapso, portanto, a existência de Processo Administrativo Disciplinar não obsta por si só a concessão de aposentadoria voluntária, presentes os demais requisitos.

13. Assim, esta Consultoria Jurídica, com fulcro na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e no Enunciado nº 17 do Manual de Boas Práticas em Matéria Disciplinar da AGU, entende que "Ultrapassado o prazo legal de 140 (cento e quarenta dias) para a apuração e conclusão do processo administrativo disciplinar, a Administração Pública não poderá obstar, apenas com fundamento no art. 172 da Lei nº 8.112, de 1990, a concessão de aposentadoria voluntária requerida pelo servidor acusado no curso do processo, salvo a demonstração inequívoca de ter sido ele o único responsável pela demora na realização da fase de instrução processual, impedindo, por consequência, o julgamento pela autoridade competente em prazo razoável."

14. Importante frisar que, como bem apontado pela Secretaria de Gestão de Pessoas deste Ministério, caso seja reconhecida ao final do processo disciplinar a prática pelo servidor de infração passível de demissão, deverá a Administração cassar sua aposentadoria, nos termos do artigo 134 da Lei nº 8.112/90.

15. Diante do exposto, este órgão de assessoramento jurídico concorda com o posicionamento exarado pelo órgão central do SIPEC na Nota Técnica nº 15507/2018-MP, no sentido de que "Ultrapassado o prazo legal de 140 (cento e quarenta dias) para a apuração e conclusão do processo administrativo disciplinar, a Administração Pública não poderá obstar, apenas com fundamento no art. 172 da Lei nº 8.112, de 1990, a concessão de aposentadoria voluntária requerida pelo servidor acusado no curso do processo, salvo a demonstração inequívoca de ter sido ele o único responsável pela demora na realização da fase de instrução processual, impedindo, por consequência, o julgamento pela autoridade competente em prazo razoável.", uma vez que tal entendimento é devidamente fundamentado na jurisprudência do Superior

Tribunal de Justiça e no Enunciado nº 17 do Manual de Boas Práticas em Matéria Disciplinar da Advocacia - Geral da União.

16. Com as ponderações feitas acima, entende-se que restou esgotado o objeto da consulta encaminhada a este órgão de assessoramento jurídico, motivo pelo qual se sugere a devolução do feito para a Secretaria de Gestão de Pessoas deste Ministério, com recomendação de manutenção da aplicação do Enunciado nº 17 do Manual de Boas Práticas em Matéria Disciplinar da AGU."

5. Portanto, diante das manifestações destacadas recomenda-se a aplicação do Enunciado nº 17 do Manual de Boas Práticas em Matéria Disciplinar da AGU, o qual dispõe:

"Ultrapassado o prazo legal de 140 (cento e quarenta dias) para a apuração e conclusão do processo administrativo disciplinar, a Administração Pública não poderá obstar, apenas com fundamento no art. 172 da Lei nº 8.112, de 1990, a concessão de aposentadoria voluntária requerida pelo servidor acusado no curso do processo, salvo a demonstração inequívoca de ter sido ele o único responsável pela demora na realização da fase de instrução processual, impedindo, por consequência, o julgamento pela autoridade competente em prazo razoável."

6. Ressalte-se, mais um vez, que caso reconhecida ao final do processo disciplinar a prática pelo servidor de infração passível de demissão deverá a Administração cassar sua aposentadoria, nos termos do artigo 134 da Lei nº 8.112/90.

CONCLUSÃO

7. Diante do exposto, conclui-se que ultrapassado o prazo legal de 140 (cento e quarenta dias) para a apuração e conclusão do processo administrativo disciplinar, a Administração Pública não poderá obstar, apenas com fundamento no art. 172 da Lei nº 8.112, de 1990, a concessão de aposentadoria voluntária requerida pelo servidor acusado no curso do processo, salvo a demonstração inequívoca de ter sido ele o único responsável pela demora na realização da fase de instrução processual, impedindo, por consequência, o julgamento pela autoridade competente em prazo razoável.

8. Nestes termos, submete-se esta Nota Técnica à consideração superior, recomendando o encaminhamento dos autos à Coordenação-Geral de Auditoria de Pessoal e Tomada de Contas Especial do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, para conhecimento desta manifestação.

À consideração superior.

ALICE LIMA SILVA MOTTA
Analista de Negócios

De acordo. Submeta-se o presente processo ao Diretor do Departamento de Remuneração e Benefícios, para consideração.

TEOMAIR CORREIA DE OLIVEIRA
Coordenador-Geral de Previdência e Benefício para o Servidor - Substituto

Aprovo. Submeta-se ao Gabinete do Senhor Secretário de Gestão de Pessoas, para deliberação.

EDUARDO CESAR SOARES GOMES
Diretor do Departamento de Remuneração e Benefícios

Aprovo. Encaminhe-se à Coordenação-Geral de Auditoria de Pessoal e Tomada de Contas Especial do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, bem como disponibilize a presente manifestação nos meios eletrônicos desta Secretaria, para conhecimento dos órgãos integrantes do SIPEC.

SECRETARIA DE GESTÃO DE PESSOAS
assinatura eletrônica do dirigente



Documento assinado eletronicamente por **TEOMAIR CORREIA DE OLIVEIRA, Coordenador-Geral de Previdência e Benefícios - Substituto**, em 09/11/2018, às 14:53.



Documento assinado eletronicamente por **ALICE LIMA SILVA MOTTA, Analista de Negócios**, em 09/11/2018, às 14:54.



Documento assinado eletronicamente por **EDUARDO CESAR SOARES GOMES, Diretor**, em 09/11/2018, às 16:10.



Documento assinado eletronicamente por **ERASMO VERÍSSIMO DE CASTRO SAMPAIO, Secretário-Adjunto de Gestão de Pessoas**, em 09/11/2018, às 17:41.



Documento assinado eletronicamente por **AUGUSTO AKIRA CHIBA, Secretário de Gestão de Pessoas**, em 09/11/2018, às 18:18.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [<https://seimp.planejamento.gov.br/conferir>], informando o código verificador **7407125** e o código CRC **AFB6C0B4**.