

Procuradoria
Geral do
Estado



ESTADO DE GOIÁS
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO GABINETE

Processo: 202100010010399

Interessado: SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE

Assunto: PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR

DESPACHO Nº 2048/2022 - GAB

EMENTA: PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. RECURSO ADMINISTRATIVO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA RECONHECIDA PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ANOTAÇÃO DO REGISTRO DO FATO NO ASSENTAMENTO INDIVIDUAL DO SERVIDOR. IMPOSSIBILIDADE. CARÁTER DESABONADOR DO REGISTRO. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. OFENSA AO PRINCÍPIO DA PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA. DESPACHO REFERENCIAL. PORTARIA Nº 170-GAB/2020-PGE. MATÉRIA ORIENTADA.

1. Trata-se de processo administrativo disciplinar instaurado por meio da Portaria PAD nº 35/2021/GAB/SES (SEI nº [000019132911](#)), em desfavor de A. R. A. L,

estatutária ocupante do cargo de Auditora e titular do cargo em comissão de Gerente da Gerência de Acompanhamentos e Fiscalização de Contratos - GEFIC, à época dos fatos.

2. Após regular processamento do feito, o Secretário de Estado da Saúde emitiu a Portaria de Julgamento de PAD nº 58 (SEI nº [000034707066](#)), que declarou a extinção da punibilidade das transgressões disciplinares imputadas à servidora em razão da superveniência da prescrição da pretensão punitiva do Estado. Outrossim, encaminhou os autos à Superintendência de Gestão Integrada, para cientificar a servidora acusada e seus advogados, além de realizar as devidas anotações em seus assentamentos funcionais.

3. Entretanto, a servidora apresentou recurso administrativo (SEI nº [000035753227](#)) por discordar da determinação de registro do PAD em seu dossiê funcional, sob o argumento de que a aplicação de tal medida ensejaria violação ao princípio constitucional da presunção de inocência, plasmado no art. 5º, inciso LVII, da Constituição da República. Ao fundamentar seu apelo, a recorrente apresentou julgados do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça assim ementados, respectivamente:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. PODER DISCIPLINAR. PRESCRIÇÃO. ANOTAÇÃO DE FATOS DESABONADORES NOS ASSENTAMENTOS FUNCIONAIS. DECLARAÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 170 DA LEI Nº 8.112/90. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA. SEGURANÇA CONCEDIDA.

1. A instauração do processo disciplinar interrompe o curso do prazo prescricional da infração, que volta a correr depois de ultrapassados 140 (cento e quarenta) dias sem que haja decisão definitiva.

2. O princípio da presunção de inocência consiste em pressuposto negativo, o qual refuta a incidência dos efeitos próprios de ato sancionador, administrativo ou judicial, antes do perfazimento ou da conclusão do processo respectivo, com vistas à apuração profunda dos fatos levantados e à realização de juízo certo sobre a ocorrência e a autoria do ilícito imputado ao acusado.

3. É inconstitucional, por afronta ao art. 5º, LVII, da CF/88, o art. 170 da Lei nº 8.112/90, o qual é compreendido como projeção da prática administrativa fundada, em especial, na Formulação nº 36 do antigo DASP, que tinha como finalidade legitimar a utilização dos apontamentos para desabonar a conduta do servidor, a título de maus antecedentes, sem a formação definitiva da culpa.

4. Reconhecida a prescrição da pretensão punitiva, há impedimento absoluto de ato decisório condenatório ou de formação de culpa definitiva por atos imputados ao investigado no período abrangido pelo PAD.

5. O status de inocência deixa de ser presumido somente após decisão definitiva na seara administrativa, ou seja, não é possível que qualquer consequência desabonadora da conduta do servidor decorra tão só da instauração de procedimento

apuratório ou de decisão que reconheça a incidência da prescrição antes de deliberação definitiva de culpabilidade.

6. Segurança concedida, com a declaração de inconstitucionalidade incidental do art. 170 da Lei nº 8.112/1990.

(STF, MS 23262/DF, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Órgão julgador: Tribunal Pleno, julgado em 23/04/2014). (g. n.)

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. PODER DISCIPLINAR. PRESCRIÇÃO. ANOTAÇÃO DE FATOS DESABONADORES NOS ASSENTAMENTOS FUNCIONAIS. DECLARAÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 170 DA LEI N. 8.112/90. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA. SEGURANÇA CONCEDIDA.

1. Trata-se de mandado de segurança contra Portaria do Exmº. Sr. Ministro de Estado da Previdência Social, que, apesar de ter declarado a extinção da punibilidade quanto à pena de suspensão por trinta dias aplicada em decorrência da prática de infrações administrativas, determinou, com supedâneo no artigo 170 da Lei n. 8.112/90, a anotação de tais atos nos seus assentamentos funcionais individuais.

2. É de se afastar a alegação de inadequação da via mandamental, tendo em vista que o feito se mostra inteligível e pronto para formação do juízo de mérito. A controvérsia se resume em saber se há ilegalidade/inconstitucionalidade no ato de, não obstante a declaração da extinção da punibilidade quanto à pena aplicada em decorrência da prática de infrações administrativas, determinar, com supedâneo no art. 170 da Lei n. 8.112/90, a anotação de tais atos nos seus assentamentos funcionais individuais. Trata-se de questão exclusivamente de direito e que perpassa a avaliação da consonância da norma legal com o ordenamento jurídico, em especial com os princípios e regras constitucionais.

3. "É inconstitucional, por afronta ao art. 5º, LVII, da CF/88, o art. 170 da Lei n. 8.112/90, o qual é compreendido como projeção da prática administrativa fundada, em especial, na Formulação n. 36 do antigo DASP, que tinha como finalidade legitimar a utilização dos apontamentos para desabonar a conduta do servidor, a título de maus antecedentes, sem a formação definitiva da culpa." (Supremo Tribunal Federal - Mandado de Segurança 23.262, Tribunal Pleno)

4. O Pretório Excelso e parte da doutrina já vêm desenvolvendo a tese da "transcendência da ratio decidendi da decisão constitucional", típica do controle abstrato, em sede de controle concreto, com o objetivo de conferir eficácia erga omnes aos acórdãos proferidos em controle difuso de constitucionalidade. Em casos semelhantes, este Colendo Superior Tribunal de Justiça reconheceu a valia da tese supracitada.

5. Por conseguinte, a utilização de norma legal declarada inconstitucional pela Suprema Corte (mesmo em controle difuso, mas por meio de posição sufragada por

sua composição Plenária), como fundamento para anotação de atos desabonadores nos assentamentos funcionais individuais, atenta contra direito líquido e certo do Impetrante, por se tratar de conduta que fere, em última análise, a própria Constituição Federal.

6. Segurança concedida.

(STJ, MS 21.598/DF, Rel. Ministro OG FERNANDES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 10/06/2015, DJe 19/06/2015) (g. n.)

4. Instada a se manifestar, a Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Saúde, via Parecer SES/PROCSET nº 877/2022 (SEI nº [000036015735](#)), realizou a análise dos requisitos de admissibilidade do recurso administrativo, concluindo pelo seu conhecimento, tendo em vista estarem preenchidos os pressupostos de cabimento, tempestividade e regularidade formal^[1].

5. Com relação ao mérito do recurso, o parecerista apresentou novos julgados^[2] harmônicos com a jurisprudência invocada pela recorrente e consignou que ante a inaplicabilidade da pena em razão da prescrição, não há que se falar em anotação dos assentamentos funcionais do servidor, pois “uma vez extinta a punibilidade, não há como subsistirem seus efeitos reflexos”.

6. Em seguida, os autos foram encaminhados para apreciação superior com fundamento na ausência de orientação referencial sobre a matéria.

7. Feito o relato, passa-se à fundamentação.

8. A controvérsia posta nos presentes autos cinge-se a averiguar acerca da possibilidade de anotação de fatos relativos a processo administrativo disciplinar, pela Administração Pública, nos assentamentos individuais de servidores públicos, mesmo após o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva estatal.

9. Os julgados apresentados pela recorrente e pelo parecer da Procuradoria Setorial dissertam a respeito da inconstitucionalidade incidental do art. 170 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990^[3], que determina que “extinta a punibilidade pela prescrição, a autoridade julgadora determinará o registro do fato nos assentamentos individuais do servidor”.

10. Entretanto, tal dispositivo não encontra correspondente na Lei estadual nº 20.756, de 28 de janeiro de 2020, de modo que o comando emitido pelo Secretário de Estado da Saúde não encontra respaldo legal. Para o novo estatuto, a constatação do advento do termo final da prescrição da pretensão punitiva impõe a declaração da extinção da punibilidade pela autoridade instauradora do processo administrativo disciplinar (art. 198, inciso I e § 1º^[4]), além da adoção das providências necessárias à apuração da responsabilidade pela sua ocorrência, caso verificada a existência de indícios de dolo ou culpa (art. 201, § 4º^[5]).

11. Ademais, além de inexistir norma correlata ao art. 170 da Lei nº 8.112, de 1990, no âmbito estadual, os entendimentos jurisprudenciais ora mencionados evidenciam a inviabilidade jurídica da medida (anotação do PAD nos assentamentos funcionais) e é pertinente que sejam invocados no presente caso, uma vez que eles se fundam na defesa da segurança jurídica, presunção de inocência (Constituição Federal, art. 5º, inciso LVII) e da razoabilidade, princípios compartilhados por toda Administração Pública.

12. Nesse sentido, a extinção da punibilidade, como perda do direito de punir do estado, torna prejudicada a apuração disciplinar e, por conseguinte, o exame do mérito da correspondente causa. Portanto, o registro no dossiê funcional de servidor, ainda que nenhuma penalidade tenha sido efetivamente aplicada, constitui, por si só, prejuízo ao agente público, pois a anotação desabonadora não teria cunho meramente documental, mas, acima de tudo, sancionador.

13. O registro do fato é acessório, sendo certo que extinta a punibilidade não há como subsistir o seu reflexo, pois o servidor continuará primário, se outras faltas não forem verificadas, mantendo-se seus bons antecedentes. Essa é a consequência lógica da extinção da punibilidade, razão pela qual não deve prevalecer a anotação de uma pena inexistente.

14. Ante o exposto, aprovo o Parecer SES/PROCSET nº 877/2022 (SEI nº [000036015735](#)), no sentido de que, no âmbito dos processos administrativos disciplinares deste ente federado, uma vez extinta a punibilidade pela prescrição, a autoridade julgadora não poderá fazer o registro do fato nos assentamentos individuais do servidor público, ante a inexistência de previsão legal nesse sentido e, também, por configurar ofensa a princípios constitucionais na visão jurisprudencial sedimentada pelos tribunais superiores.

15. Orientada a matéria, restituo o feito à Secretaria de Estado da Saúde, via Procuradoria Setorial, para ciência e adoção das providências pertinentes. Antes, porém, cientifiquem-se do teor desta orientação referencial (instruída com cópia do e do presente despacho) os Procuradores do Estado lotados nas Procuradorias Judicial, Regionais e Setoriais da Administração direta e indireta, bem como a Corregedoria-Geral desta Casa e o CEJUR (este último, para os fins do art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018 - GAB). Doravante, os Procuradores-Chefes de Procuradorias Setoriais deverão orientar diretamente a matéria em feitos semelhantes, perfilhando as diretrizes deste despacho referencial, conforme art. 2º da Portaria nº 170-GAB/2020-PGE

JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE

Procuradora-Geral do Estado

[\[1\]](#) Lei estadual nº 20.756, de 2020.

Art. 241. O prazo para oposição de recurso é de 10 (dez) dias, contado a partir da intimação do acusado ou de seu defensor ou divulgação oficial da decisão recorrida. § 1º O recurso será dirigido à autoridade que proferiu a decisão, a qual,

se não a reconsiderar no prazo de 5 (cinco) dias, encaminhá-lo-á à autoridade imediatamente superior, a quem caberá decidir o recurso em caráter definitivo, no prazo de 30 (trinta) dias. § 2º O recurso interposto em face de decisão condenatória na qual tenha sido aplicada penalidade de suspensão, multa, demissão, destituição de cargo em comissão ou cassação de aposentadoria ou de disponibilidade será recebido com efeito suspensivo. § 3º Observado o disposto neste artigo, o processamento do recurso obedecerá ao disposto em lei específica que regule o processo administrativo no âmbito da Administração Pública do Estado de Goiás. [2] STJ, MS n. 22.617/DF, relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Seção, julgado em 27/11/2019, DJe de 3/12/2019. STJ, MS n. 19.593/DF, relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Seção, julgado em 28/10/2015, DJe de 16/11/2015 [3] Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. [4] Art. 198. Extingue-se a punibilidade das transgressões disciplinares definidas nesta Lei: I – na ocorrência de prescrição da pretensão punitiva; § 1º A extinção da punibilidade será reconhecida e declarada de ofício pela autoridade instauradora. [5] Art. 201. A prescrição verifica-se: [...] § 4º A decisão que reconhecer a existência de prescrição deverá determinar, desde logo, as providências necessárias à apuração da responsabilidade pela sua ocorrência, se houver indício de dolo ou culpa.

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO

Este é um documento de consulta e não substitui a versão oficial.