



**PROTOCOLOS NºS 15.545.794-5 / 16.211.348-8**

**INTERESSADO:** AMADO BATISTA LUIZ E OUTROS / ANTONIO APARECIDO DE HERCULES

**ASSUNTO:** PROSSEGUIMENTO DE PEDIDO DE APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA NA PENDÊNCIA DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR

**PARECER 007/2020 – PGE**

SOBRESTAMENTO DE REQUERIMENTO DE APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA FORMULADO POR AUDITOR FISCAL EM RAZÃO DA EXISTENCIA DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR EM CURSO. POSSIBILIDADE. LIMITAÇÃO TEMPORAL QUE DEVE CONSIDERAR EVENTUAL COMPLEXIDADE DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR E A GARANTIA DA DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO. POSSIBILIDADE DE CASSAÇÃO DE APOSENTADORIA AO AUDITOR FISCAL A QUEM SEJA APLICADA A PENA ADMINISTRATIVA DE DEMISSÃO. PRECEDENTES DO STJ.

## 1. RELATÓRIO

Trata-se, em síntese, de expedientes administrativos que objetivam análise jurídica acerca da legalidade do sobrestamento do pedido de aposentadoria voluntária formulado por auditores fiscais em razão da existência de processos administrativos disciplinares em curso e seus limites temporais.

No bojo do protocolo nº 15.545.794-5, verifica-se a existência de requerimento formulado por 13 (treze) auditores fiscais perante à Controladoria-Geral do Estado do Paraná (CGE-PR), lotados na 8ª Delegacia Regional da Receita Estadual, em Londrina, pleiteando o reconhecimento da ilegalidade do referido sobrestamento determinado por força da Resolução SEAP nº 3.890/2015, com o consequente processamento das aposentadorias (fls. 02/148, mov. 02).<sup>1</sup>

Já no protocolo nº 16.211.348-8, nota-se, na origem, requerimento de mesmo objeto, porém destinado à Secretaria de Estado da Fazenda (SEFA), para o qual já

<sup>1</sup> O expediente foi encaminhado à Procuradoria-Geral do Estado em virtude do disposto na Lei Complementar nº 40/1987, c/c art. 14, da Lei Estadual nº 19.848/2019, e art. 12, do anexo ao Decreto Estadual nº 2.709/2019, conforme fundamentado no despacho de fl. 214, mov. 26, do protocolo nº 15.545.794-5.



foi exarada a Informação nº 6/2019 - PCRH/PGE (fls. 21/32, mov.11). No entanto, diante de suposta divergência com o contido na Informação nº 128/2019-AT/GAB/PGE(fl. 43/47), a Secretaria de Estado da Administração e Previdência (SEAP) solicitou nova consulta à Procuradoria-Geral do Estado (PGE), com vistas à uniformização do entendimento sobre a matéria (fls. 54/56, mov. 22).

Eis o resumo do necessário.

## 2. DELIMITAÇÃO DA CONSULTA

Destaca-se que o objeto da presente consulta visa responder ao questionamento formulado e que consiste no exame da **viabilidade jurídica de sobrestamento dos requerimentos de aposentadoria voluntária formulados por auditores fiscais que respondem a processos administrativos disciplinares, bem como os limites temporais a serem observados em caso de admissibilidade.**

Convém ainda esclarecer que, à luz do disposto no art. 132 da Constituição da República e do Decreto Estadual nº 2.709/2019, incumbe a este órgão da Procuradoria-Geral do Estado prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo avaliar a competência e a oportunidade dos atos praticados, nem analisar os aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

O presente parecer, ademais, possui natureza opinativa, já que não é proferido por força de determinação legal, mas em resposta a Consulta formulada pela Administração.

## 3. ANÁLISE E FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

### 3.1. SUSPENSÃO DO REQUERIMENTO DE APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA FORMULADO POR AUDITOR FISCAL NO CURSO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR

Inicialmente, cumpre esclarecer que a carreira de “Auditor Fiscal” é estruturada e regida, de forma principal, pelo disposto na Lei Complementar Estadual nº 131/2010, e, de forma subsidiária, pela Lei Estadual nº 6.174/1970 (Estatuto do Servidores



do Estado do Paraná)<sup>2</sup>.

Acerca do processo administrativo disciplinar destinado a apurar responsabilidade funcional dos auditores fiscais, dispõem os arts. 125 a 131 da referida lei complementar:

**Art. 125.** O processo administrativo disciplinar destina-se a apurar responsabilidade de Auditor Fiscal por infração relacionada ao exercício de suas atribuições, instruído desde logo pelos autos de sindicância ou pelo relato da irregularidade constatada.

**Art. 126.** No ato instaurador do processo administrativo disciplinar serão designados, no mínimo, dois corregedores para compor a comissão processante.  
(Redação dada pela Lei Complementar 192 de 22/12/2015)

§1º Ao final dos trabalhos, existindo divergência de entendimento entre os membros da comissão, caberá o voto de desempate ao Corregedor- Geral.  
(Redação dada pela Lei Complementar 192 de 22/12/2015)

§2º A comissão do processo administrativo disciplinar composta para verificação de fato irregular no serviço público que envolva a participação de Auditor Fiscal deverá ser composta exclusivamente por Auditores Fiscais.  
(Incluído pela Lei Complementar 192 de 22/12/2015)

**Art. 127.** Os integrantes da comissão de processo administrativo disciplinar deverão iniciar os trabalhos até o quinto dia útil após a ciência pessoal do ato de instauração.

**Parágrafo único.** O presidente poderá indicar o secretário dentre os membros da comissão, ou outro Auditor Fiscal, mediante compromisso formal.

**Art. 128.** O prazo para a conclusão do processo é de noventa dias contados da ciência do indiciado, prorrogável, motivadamente, por igual período, mediante despacho à autoridade que o tenha instaurado.

§ 1º. Em caráter excepcional, o prazo de cento e oitenta dias previsto no caput poderá ser prorrogado pela autoridade competente por até igual período, desde que o pedido ocorra antes de seu vencimento e seja devidamente motivado pela comissão.

§ 2º. A autoridade administrativa que instaurou o processo poderá autorizar o seu sobrestamento temporário, por uma única vez, para solução de questão que extrapole a competência da comissão e da qual dependa a sua conclusão, ficando o prazo prescricional sujeito ao contido no § 1º do art. 141.

§ 3º. A não observância do prazo para a conclusão do processo não acarretará a sua nulidade, importando, porém, responsabilização dos membros da Comissão.

**Art. 129.** O processo administrativo disciplinar desenvolver-se-á conforme segue:

I - lavrar-se-á termo de indicição contendo a descrição pormenorizada da irregularidade cometida, em tese, e o dispositivo legal infringido, com base no parecer da sindicância ou com base nos respectivos documentos, se o fato irregular for confessado ou provado;

II - a citação do indiciado dar-se-á pessoalmente, por escrito, contra recibo, e será acompanhada de cópia da resolução de instauração do processo administrativo disciplinar expedida pelo Secretário de Estado da Fazenda e dos seus anexos, com notificação para entregar defesa prévia no prazo de dez dias, momento em que deverá apresentar as provas de que dispuser, requerer perícias e diligências, arrolar, no máximo, oito testemunhas, observado o que segue:

(Redação dada pela Lei Complementar 192 de 22/12/2015)

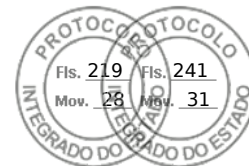
a) quando, por três vezes, o membro da comissão processante houver procurado o indiciado em seu domicílio ou residência, sem o encontrar, deverá, havendo suspeita de

<sup>2</sup> Nos termos do que prevê o art. 160, da Lei Complementar nº 131/2010:

Art. 160. São aplicáveis aos Auditores Fiscais, subsidiariamente, as disposições gerais referentes aos funcionários civis do Estado, respeitadas as normas especiais contidas nesta Lei.



ESTADO DO PARANÁ  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
PROCURADORIA CONSULTIVA DE RECURSOS HUMANOS



ocultação, intimar a qualquer pessoa da família que, no dia imediato, voltará, a fim de efetuar a citação, na hora que designar, sendo que:  
[\(Incluído pela Lei Complementar 192 de 22/12/2015\)](#)

1. no dia e hora designados, o membro da comissão comparecerá ao domicílio ou residência do acusado, a fim de realizar a diligência;  
[\(Incluído pela Lei Complementar 192 de 22/12/2015\)](#)

2. se o acusado não estiver presente, o membro da comissão procurará informar-se das razões da ausência, dando por feita a citação, ainda que o acusado se tenha ocultado, lavrando certidão de ocorrência;  
[\(Incluído pela Lei Complementar 192 de 22/12/2015\)](#)

3. da certidão de ocorrência, o membro da comissão deixará contrafé com pessoa da família, declarando-lhe o nome;  
[\(Incluído pela Lei Complementar 192 de 22/12/2015\)](#)

4. no caso de se achar o indiciado ausente do lugar onde deveria ser encontrado, feita a citação com hora certa, a comissão enviará ao acusado carta registrada com Aviso de Recebimento - AR, dando-lhe de tudo ciência, juntando-se ao processo o comprovante do registro e do recebimento.  
[\(Incluído pela Lei Complementar 192 de 22/12/2015\)](#)

b) o indiciado que mudar de residência fica obrigado a comunicar imediatamente à comissão o lugar onde poderá ser encontrado.  
[\(Incluído pela Lei Complementar 192 de 22/12/2015\)](#)

III - na hipótese de haver dois ou mais indiciados, o prazo a que se refere o inciso anterior será comum e de vinte dias;

IV - achando-se o indiciado em lugar incerto e não sabido, será citado por edital, publicado no Diário Oficial Executivo, com prazo, nessa hipótese, de quinze dias para defesa, a contar da data da publicação do edital, observado que considerar-se-á revel o indiciado que, regularmente citado, não apresentar defesa no prazo legal;  
[\(Redação dada pela Lei Complementar 192 de 22/12/2015\)](#)

V - facultar-se-á ao indiciado, bacharel em Direito, o exercício de sua própria defesa, desde que formalize expressamente esta opção;

VI - notificar-se-ão as testemunhas arroladas pela comissão processante e pelos indiciados, marcando-se data, hora e local para as oitivas;

VII - a comissão ou o indiciado poderá desistir de ouvir as suas testemunhas, caso em que, se arroladas pelo indiciado, deverá constar do processo declaração neste sentido;

VIII - se as testemunhas arroladas pelo indiciado não forem encontradas e este, após cientificado, não as apresentar ou deixar de apresentar outras no prazo de três dias, prosseguir-se-á com o processo;

IX - ouvir-se-ão, primeiramente, as testemunhas convocadas pela comissão processante e depois as indicadas pelo indiciado;

X - na hipótese de depoimentos contraditórios, ou que se infirmem, proceder-se-á acareação entre os depoentes;

XI - concluída a inquirição das testemunhas, promover-se-á o interrogatório do indiciado, separadamente, se for mais de um;

XII - notificar-se-á o indiciado das datas das oitivas e do interrogatório, com antecedência mínima de três dias úteis;

XIII - o procurador dos indiciados poderá assistir à inquirição de testemunhas e ao interrogatório, sendo-lhe vedado interferir nas perguntas e respostas, facultando-se-lhe, porém, reinquiri-las, por intermédio do presidente da comissão;

XIV - terminada a fase das oitivas, o indiciado terá três dias úteis após o interrogatório para complementar os pedidos de perícias e diligências, indicando expressamente os fins a que se destinam;

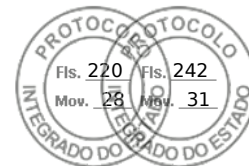
XV - a comissão processante decidirá, no prazo de três dias úteis após juntada do requerimento, se os pedidos de perícias e diligências visam produzir efeito meramente protelatório, cientificando o indiciado desta decisão, ou determinando a realização do requerido;

XVI - a comissão, igualmente, poderá determinar perícias e diligências para deslinde das questões suscitadas;

XVII - esgotado o prazo mencionado no inciso XIV, sem requerimento de perícias ou diligências, ou concluídas as diligências requeridas e ordenadas, assim como atendido o



ESTADO DO PARANÁ  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
PROCURADORIA CONSULTIVA DE RECURSOS HUMANOS



pedido de reinquirição de testemunhas, serão abertas vistas do processo ao indiciado, para que apresente as alegações finais no prazo de dez dias, ou no prazo comum de vinte dias se houver mais de um indiciado;

**XVIII** - a comissão elaborará relatório com parecer conclusivo, no qual resumirá as principais peças do processo e mencionará as provas em que se baseou para formar a sua convicção;

**XIX** - reconhecida a responsabilidade, a comissão consignará no parecer o dispositivo legal infringido, as circunstâncias agravantes ou atenuantes, e a penalidade que entende cabível, motivadamente;

**XX** - se no curso do processo houver elementos de convicção que permitam concluir por fato irregular diverso do contido no termo de indicição, será expedido novo termo, cientificando o indiciado, conforme inciso II, reabrindo-se os demais prazos subsequentes;

**XXI** - ao Auditor Fiscal que for indiciado no curso do processo, garantir-se-á a reabertura dos prazos e a aplicação dos procedimentos previstos nesta seção;

**XXII** - o indiciado, ou o procurador devidamente habilitado, terá direito a vistas dos autos em qualquer momento do processo;

**XXIII** - após elaborado o termo de encerramento, o processo será remetido pelo Corregedor-Geral ao Secretário de Estado da Fazenda.

[\(Redação dada pela Lei Complementar 192 de 22/12/2015\)](#)

§ 1º. Quando houver dúvida sobre a sanidade mental do indiciado, a comissão proporá à autoridade competente que ele seja submetido a exame por junta médica oficial, da qual participe pelo menos um médico psiquiatra.

§ 2º. O incidente de sanidade mental referido no § 1º será processado em apartado e apenso ao processo principal, após a expedição do laudo pericial.

§ 3º. No caso de recusa do indiciado em apor o ciente no termo de indicição ou na notificação para entrega de defesa prévia, o prazo para defesa contar-se-á da data declarada, em termo próprio, pelo membro da comissão que fez a citação, com a assinatura de duas testemunhas.

§ 4º. A revelia será declarada, por termo nos autos do processo, quando resultar improfícua qualquer das modalidades de intimação, sendo devolvido o prazo para a defesa.

[\(Incluído pela Lei Complementar 192 de 22/12/2015\)](#)

§ 5º. Para defender o indiciado revel, a autoridade instauradora do processo designará um servidor como defensor dativo, que deverá ser ocupante de cargo efetivo superior ou de mesmo nível, ou ter nível de escolaridade igual ou superior ao do indiciado.

[\(Incluído pela Lei Complementar 192 de 22/12/2015\)](#)

**Art. 130.** O Corregedor-Geral, no prazo de até sessenta dias, determinará o saneamento do processo, se for o caso, emitindo parecer conclusivo para decisão do Secretário de Estado da Fazenda.

[\(Redação dada pela Lei Complementar 192 de 22/12/2015\)](#)

§ 1º. Na hipótese de o Corregedor-Geral verificar a condução do processo administrativo disciplinar em desacordo com o procedimento previsto nesta Lei, poderá propor, motivadamente, a sua anulação.

[\(Redação dada pela Lei Complementar 192 de 22/12/2015\)](#)

§ 2º. Decidindo o Secretário de Estado da Fazenda pela anulação do processo administrativo disciplinar, designará nova comissão para apuração dos fatos.

[\(Redação dada pela Lei Complementar 192 de 22/12/2015\)](#)

**Art. 131.** O Secretário de Estado da Fazenda encaminhará os respectivos autos ao Ministério Público na hipótese da Comissão do Processo Administrativo Disciplinar concluir que o fato apurado configura crime contra a Administração Pública.

[\(Redação dada pela Lei Complementar 192 de 22/12/2015\)](#)

Assim, como se vê, não existe regra que determine, de forma expressa, o sobrestamento do pedido de aposentadoria voluntária formulado no curso do processo



administrativo disciplinar.

Por outro lado, há que se destacar que, na Lei Estadual nº 6.174/1970, aplicável subsidiariamente aos auditores fiscais, existe dispositivo que veda expressamente a exoneração a pedido antes de concluído o processo administrativo disciplinar:

Art. 329. O funcionário só poderá ser exonerado a pedido após a conclusão do processo administrativo a que responder, do qual não resultar pena de demissão.

Em que pese a exoneração a pedido não se confundir com a aposentadoria a pedido, ambas acarretam o término do vínculo de atividade com o ente público, e a vacância do cargo, como explica José dos Santos Carvalho Filho:

*Vacância* é o fato administrativo-funcional que indica que determinado cargo público não está provido, ou, em outras palavras, está sem titular.

(...)

Diversos podem ser os fatos que geram a situação de vacância. Dois deles bem conhecidos são a exoneração e a demissão, sobre as quais teceremos alguns comentários adiante. Também a transferência, a promoção, a readaptação e a ascensão provocam a vacância dos cargos cujos titulares passaram a ocupar outros cargos. Por fim, a aposentadoria e o falecimento do servidor: pelo fato de extinguirem a relação estatutária, provocam situação de vacância dos cargos anteriormente titularizados pelo servidor aposentado ou falecido. (CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 24.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 569).

Por conseguinte, excetuando-se as hipóteses fáticas que não decorrem da vontade do servidor, as demais – como a exoneração a pedido e a aposentadoria a pedido, por exemplo – podem ser dolosamente manejadas para que o servidor evite a aplicação de penalidades administrativas impostas àqueles que estão na atividade, frustrando a responsabilização administrativa do servidor.

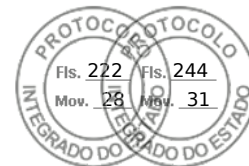
Na Lei Complementar nº 131/2010, ora em análise, observa-se que, dentre as penas disciplinares aplicadas ao auditor fiscal, três espécies só podem ser aplicadas ao servidor em atividade – repressão, suspensão e demissão, consoante se depreende da leitura do seu art. 104:

Art. 104. São penas disciplinares:

- I - repreensão;
- II - suspensão;
- III - demissão;
- IV - cassação de aposentadoria.



ESTADO DO PARANÁ  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
PROCURADORIA CONSULTIVA DE RECURSOS HUMANOS



Dessa maneira, afigura-se razoável aplicar, de forma analógica, a regra prevista no art. 329, da Lei Estadual nº 6.174/1970, também aos pedidos de aposentadoria voluntária, já que, em caso de penalidade que pressuponha a ocupação do cargo, a vacância certamente impossibilitará a responsabilização na esfera administrativa.

Ainda que não fosse possível a utilização da regra de integração para a análise do caso em comento, a Lei Federal nº 8.112/1990 prevê, em seu art. 172, exatamente tal possibilidade, equiparando, na mesma linha de raciocínio encimada, o servidor que requer exoneração ao servidor que requer aposentadoria voluntária:

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

Parágrafo único. Ocorrida a exoneração de que trata o parágrafo único, inciso I do art. 34, o ato será convertido em demissão, se for o caso.

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça possui precedentes que autorizam, de forma excepcional, a aplicação de regra do estatuto federal aos servidores estaduais, por analogia, quando inexistente regra específica.

A título exemplificativo:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. LEI N.º 8.112/90. APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA À MAGISTRATURA. RESTRITA AOS CASOS EM QUE HÁ OMISSÃO NA LEI COMPLEMENTAR N.º 35/79. JUIZ FEDERAL. DIÁRIAS DEVIDAS EM RAZÃO DE DESLOCAMENTO PARA ATUAÇÃO TRANSITÓRIA EM SEÇÃO JUDICIÁRIA DE OUTRO ESTADO DA FEDERAÇÃO. CONCESSÃO DE "LICENÇA NOJO". DEVOLUÇÃO DO VALOR DAS DIÁRIAS ATINENTES A ESSE AFASTAMENTO. IMPOSSIBILIDADE.

HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. REVISÃO DO PERCENTUAL. ANÁLISE DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N.º 07 DESTA CORTE. **1. A jurisprudência desta Corte Superior de Justiça firmou-se no sentido de que, conquanto as situações relativas à magistratura nacional tenham como norma de regência a Lei Complementar n.º 35/79, é possível, para suprir eventual omissão da LOMAN, aplicar de forma subsidiária os termos da Lei n.º 8.112/90. (grifo nosso)**

(...)

(STJ, REsp 874.980/DF, Rel. Ministra LAURITA VAZ, QUINTA TURMA, julgado em 26/08/2010, DJe 27/09/2010, disponível em [www.stj.jus.br](http://www.stj.jus.br), acesso em 04.05.2020)

ADMINISTRATIVO. AGENTE DE TRIBUTOS ESTADUAIS. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. NULIDADES. OFENSA AO DEVIDO PROCESSO LEGAL. INOCORRÊNCIA. COMISSÃO DISCIPLINAR. APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DO ART. 149 DA LEI Nº 8.112/90. PORTARIA INAUGURAL. AUSÊNCIA DE IRREGULARIDADE. NÃO COMPROVAÇÃO DE PREJUÍZO. IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE PELO PODER JUDICIÁRIO DO MÉRITO ADMINISTRATIVO. "WRIT" IMPETRADO COMO FORMA DE INSATISFAÇÃO COM O CONCLUSIVO DESFECHO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. RECURSO DESPROVIDO.

**I - O processo administrativo disciplinar, no âmbito do Estado do Mato Grosso, é**



regido pela Lei Complementar nº 4/1990 - Estatuto dos Servidores Públicos do Estado. Não havendo na referida legislação norma específica quanto à composição da Comissão processante, pode ser aplicada, por analogia, a Lei nº 8.112/90. Precedentes. (grifo nosso)

(...)

(STJ, RMS 20.481/MT, Rel. Ministro GILSON DIPP, QUINTA TURMA, julgado em 17/08/2006, DJ 11/09/2006, p. 316, disponível em [www.stj.jus.br](http://www.stj.jus.br), acesso em 04.05.2020)

Nesse exato sentido também a Recomendação Administrativa nº 09/2015, do Ministério Público do Estado do Paraná, a qual, por reputar aplicável o disposto na Lei Federal nº 8.112/1990, recomendou a suspensão dos requerimentos de aposentadoria voluntária de todos os auditores fiscais que respondam a processos administrativos disciplinares.<sup>3</sup>

Em suma, seja pela aplicação do disposto no art. 329, da Lei Estadual nº 6.174/1970, ou do art. 172, da Lei Federal nº 8.112/1990, reputa-se juridicamente possível a suspensão dos requerimentos de pedido de aposentadoria voluntária em razão da pendência de processo administrativo disciplinar.

### 3.2. LIMITES TEMPORAIS À SUSPENSÃO DO REQUERIMENTO DE APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA

A despeito do encimado, nos casos submetidos à análise desta Procuradoria Especializada, relatou-se que os processos administrativos disciplinares dos interessados teriam extrapolado o limite temporal previsto na Lei Complementar nº 131/2010, o que ensejaria a retomada do trâmite dos requerimentos administrativos de aposentadoria voluntária.

Acerca do prazo para conclusão do processo administrativo disciplinar, prevê o art. 128, da aludida lei complementar:

Art. 128. O prazo para a conclusão do processo é de noventa dias contados da ciência do indiciado, prorrogável, motivadamente, por igual período, mediante despacho à autoridade que o tenha instaurado.

§ 1º. Em caráter excepcional, o prazo de cento e oitenta dias previsto no caput poderá ser prorrogado pela autoridade competente por até igual período, desde que o pedido ocorra antes de seu vencimento e seja devidamente motivado pela comissão.

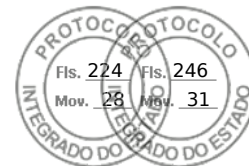
§ 2º. A autoridade administrativa que instaurou o processo poderá autorizar o seu

<sup>3</sup> Inteiro teor disponível em [http://www.mppr.mp.br/arquivos/File/2112Publicano\\_Recomendaca\\_ParanaPrevidencia.pdf](http://www.mppr.mp.br/arquivos/File/2112Publicano_Recomendaca_ParanaPrevidencia.pdf), acesso em 04.05.2020.





ESTADO DO PARANÁ  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
PROCURADORIA CONSULTIVA DE RECURSOS HUMANOS



sobrestamento temporário, por uma única vez, para solução de questão que extrapole a competência da comissão e da qual dependa a sua conclusão, ficando o prazo prescricional sujeito ao contido no § 1º do art. 141.

§ 3º. A não observância do prazo para a conclusão do processo não acarretará a sua nulidade, importando, porém, responsabilização dos membros da Comissão.

Da leitura do dispositivo transcrito, nota-se que, consideradas as hipóteses excepcionais de prorrogação, o prazo total para a conclusão do processo administrativo disciplinar é de 360 (trezentos e sessenta) dias.

No entanto, verificado o excesso de prazo, tem o servidor direito automático à retomada do processo administrativo em que requereu aposentadoria voluntária?

Consoante se vê, a lei é omissa, cabendo ao aplicador interpretá-la.

Especificamente sobre o tema em questão, explica Márcio Vinícius de Araújo Silva que a complexidade do processo administrativo disciplinar pode acarretar o seu excesso de prazo, o que deve ser levado em consideração na decisão de manutenção do sobrestamento dos pedidos de aposentadoria voluntária:

Contudo, entendemos que, ainda que o prazo para conclusão dos trabalhos seja extrapolado e o servidor pendendo da decisão de mérito administrativo para sair para a inatividade, há que levar em consideração, em situações especiais, a complexidade da questão submetida à apreciação no procedimento administrativo antes de se considerar pela ilegalidade da decisão de sobrestamento do pedido de aposentadoria, na medida em que determinadas demandas podem ocasionar a extrapolação do prazo para a finalização do procedimento disciplinar.

**Determinadas situações, pela sua complexidade e extensão, justificam o prolongamento do processo administrativo disciplinar para além do prazo legal de conclusão, constituindo motivo suficiente para não se relativizar a interpretação de dispositivos que determinam o deferimento da aposentadoria somente após a conclusão do procedimento disciplinar e o cumprimento da pena, se for o caso. (grifo nosso)**

Ainda que determinados Estatutos não tenham a previsão de sobrestamento de pedido de concessão do benefício nestas ocasiões, a exemplo do Estado de Minas Gerais (Lei Estadual nº. 869/1952), razoável que primeiro se observe o prazo para conclusão do procedimento disciplinar. Não sendo possível seu fiel cumprimento, mister que se avalie a complexidade da situação que possa justificar a demora administrativa, mormente quando a demora no procedimento decorra de comportamento do investigado ou para a fiel observância da garantia da ampla defesa e do contraditório.(...)

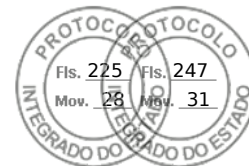
Não sendo obedecido tal prazo ante a inércia do Poder Público, a princípio, em situações menos complexas, conforme sobredito, entende-se razoável não ser possível o indeferimento da concessão da aposentadoria ao servidor, sob pena de ficar à mercê da Administração aguardando indefinidamente a conclusão de Processo que pode, inclusive, concluir pela não aplicação de penalidade ao final.

**Contudo, tratando-se de caso de difícil deslinde, a depender da gravidade da transgressão disciplinar, do número de processados, das dificuldades de obtenção de provas robustas o suficiente para convencer a autoridade julgadora, bem como do impacto que a decisão de mérito trará para a Administração Pública, até sob a ótica do caráter pedagógico o qual se reveste a sanção disciplinar, entendemos que poderá o prazo ser relativizado. (grifo nosso)**

Isso porque, já é pacífico que a demora para conclusão de processo administrativo disciplinar, por si só, não acarreta nulidade. Conforme exposto no julgamento da Apelação



ESTADO DO PARANÁ  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
PROCURADORIA CONSULTIVA DE RECURSOS HUMANOS



Cível 20120110640996 DF 0003621- 62.2012.8.07.0018 no âmbito do Tribunal de Justiça do Distrito Federal (TJ-DF, Relator: João Egmont, Data de Julgamento: 27/11/2014, 5ª Turma Cível), os prazos para finalização do PAD são impróprios, razão pela qual a demora na análise pela Administração Pública, por si só, não acarreta a nulidade ou extinção do processo disciplinar.

(Márcio Vinícius de Araújo Silva, Rev. da CGU - Brasília 7(11): 155-176, jul/dez. 2015, PP. 155-176, disponível em [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=2ahUKEwjw1d\\_7nf\\_oAhWFD7kGHacaAO0QFjABegQICxAD&url=https%3A%2F%2Ffojs.cgu.gov.br%2Findex.php%2FRevista\\_da\\_CGU%2Farticle%2Fdownload%2F8%2F\\_3&usq=AOvVaw0ssnBQwnJSvXrLag5UFan](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=2ahUKEwjw1d_7nf_oAhWFD7kGHacaAO0QFjABegQICxAD&url=https%3A%2F%2Ffojs.cgu.gov.br%2Findex.php%2FRevista_da_CGU%2Farticle%2Fdownload%2F8%2F_3&usq=AOvVaw0ssnBQwnJSvXrLag5UFan), acesso em 23.04.2020)

O supramencionado entendimento encontra respaldo no pressuposto lógico de que a a demora para conclusão de processo administrativo disciplinar, por si só, não acarreta nulidade, como, inclusive, dispõe expressamente o § 3º do art. 128 da Lei Complementar Estadual nº 131/2010.

Na esteira também, o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, consubstanciado na súmula 592:

Súmula 592: O excesso de prazo para a conclusão do processo administrativo disciplinar só causa nulidade se houver demonstração de prejuízo à defesa.

Neste ponto, interessante destacar os precedentes dos Tribunais Regionais Federais da 3ª e da 4ª Região que, em observância ao princípio da razoabilidade, consideraram como justificado o excesso de prazo de processo administrativo disciplinar em virtude da complexidade dos fatos:

PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PRAZO. CONCLUSÃO. COMPLEXIDADE DOS FATOS. RAZOABILIDADE. APOSENTADORIA. SUSPENSÃO. ADMISSIBILIDADE.

**1. O art. 172 da Lei n. 8.112/90 não padece de inconstitucionalidade, pois é natural que na pendência do processo administrativo disciplinar o servidor não logre sua aposentadoria para, excluído do serviço público, livrar-se de eventual penalidade. Por outro lado, ainda que se seja dada interpretação "sistemática" a esse dispositivo, limitando sua eficácia à duração do processo administrativo segundo os prazos dos arts. 152 e 167 da Lei n. 8.112/90, não seria despropositado invocar o princípio da razoabilidade, que mitiga o rigor do cumprimento desses prazos para efeito de eventual constrição ou restrição a direito subjetivo daquele que figura no polo passivo do procedimento. É o que sucede no âmbito do processo penal e com bem jurídico de maior valor, a liberdade individual. (grifo nosso)**

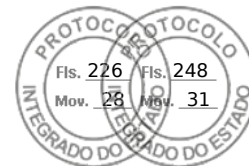
**2. Na hipótese, o processo administrativo disciplinar foi instaurado em 30.01.08 e, dada a complexidade dos fatos, é razoável que esses marcos temporais tenham sido em alguma medida excedidos. (grifo nosso)**

(...)

(TRF 3ª Região, QUINTA TURMA, ApReeNec - APELAÇÃO/REMESSA NECESSÁRIA - 323009 - 0019122-95.2009.4.03.6100, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL ANDRÉ



ESTADO DO PARANÁ  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
PROCURADORIA CONSULTIVA DE RECURSOS HUMANOS



NEKATSCHALOW, julgado em 11/04/2016, e-DJF3 Judicial 1 DATA:18/04/2016, disponível em [www.trf3.jus.br](http://www.trf3.jus.br), acesso em 06.05.2020).

DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PEDIDO DE APOSENTADORIA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR EM TRÂMITE. ART. 172 DA LEI Nº 8.112/90. COMPLEXIDADE DO CASO.

. Das sucessivas prorrogações do processo administrativo, resulta nítida a desobediência aos prazos legais fixados pela Lei nº 8.112/90 - a qual estatui que os trabalhos da espécie devem se encerrar em 60 dias, prorrogáveis por igual período, com julgamento em 20 dias (artigos 152, caput, e 167 da referida lei). **Entretanto, não se pode desprezar a complexidade do caso;**

. **Em que pese haja jurisprudência desta Corte reconhecendo o direito ao servidor em casos análogos, não se pode desconsiderar, no caso concreto, que a demora no trâmite do PAD se justifica pela justa observância do regular direito de defesa;**

. **Não há nulidade no processo administrativo disciplinar em que há sucessivas prorrogações do prazo para a conclusão dos trabalhos da comissão processante. Isso porque, por vezes, a comissão deve se cercar de todas as cautelas para colher os elementos de prova de modo a balizar a conclusão final. Até para preservar o amplo exercício da defesa, garantia constitucional que não se deve olvidar, é preciso que diversos atos sejam praticados, nem sempre possíveis dentro do prazo assinalado pela autoridade instauradora. Se as prorrogações de prazo foram efetuadas de forma motivada, não há razões para inquiná-las de ilegais; (grifo nosso)**

(...)

(TRF4, 4ª Turma, Apelação Cível Nº 5003324-37.2015.4.04.7113, Data de autuação: 19/02/2016, Relator: Des. CÂNDIDO ALFREDO SILVA LEAL JUNIOR, julgamento em 14/07/2016, disponível em [www.trf4.jus.br](http://www.trf4.jus.br), acesso em 06.05.2020).

Há que se destacar também um desdobramento lógido da complexidade dos fatos: a eventual mora ocasionada pela própria observância aos princípios do contraditório e ampla defesa, assegurados no processo administrativo disciplinar por força do disposto no art. 5º, inciso LV<sup>4</sup>, da Constituição da República. Isto é, quanto mais complexos os fatos, quanto mais pessoas envolvidas, maior será a probabilidade de instruções processuais mais longas.

Ademais, para além da regular intervenção dos investigados nos processos administrativos, não é incomum o manejo de requerimentos infundados, pedidos de sobrestamento e/ou remarcação de atos sem justificativa, ou a interposição de recursos meramente protelatórios, os quais dificultam ainda mais a condução dos trabalhos e o encerramento do processo administrativo disciplinar.

Justamente em razão da necessária análise da conduta dos investigados para a apuração do excesso de prazo, entendeu por bem a Advocacia Geral da União (AGU),

<sup>4</sup> (...) 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; (...)



após resposta à consulta formulada ao seu órgão de consultoria jurídica<sup>5</sup>, em incorporar tal diretriz ao Manual de Boas Práticas em Processo Administrativo Disciplinar<sup>6</sup>, consoante se vê no enunciado 17:

ENUNCIADO Nº 17 - 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. (grifo nosso)**  
Indexação: Processo Administrativo Disciplinar. Prazo legal para conclusão. Extrapolação. Pedido de aposentadoria voluntária. Concessão. Possibilidade.

#### FUNDAMENTAÇÃO

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 (PARECERPGFN/CJU/COJPN Nº 1528/2016 e CONCLUSÃO DAD/DEPCONSU/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 como art. 134, ambos da Lei nº 8.112, de 1990.

**Desta feita, a mera extrapolação do prazo legal para a conclusão do processo administrativo disciplinar, por si só, não lhe confere nulidade, reputando-se admissível a manutenção da suspensão dos requerimentos de aposentadoria voluntária, desde que demonstrado que a mora se justifica: (a) pela complexidade e extensão do processo administrativo disciplinar e/ou (b) por condutas defensivas adotadas pelos próprios investigados e que tiveram o condão de dilatar a marcha processual.**

Sob outra perspectiva, no entanto, é imperioso considerar a mesma razoabilidade para se aferir qual o limite para a extrapolação do prazo de conclusão do processo administrativo disciplinar, tendo em vista também a necessária observância aos

<sup>5</sup> Parecer nº 01460/2018/ACS/CGJRH/CONJUR-MP/CGU/AGU. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/32818>, acesso em 23.04.2020.

<sup>6</sup> Disponível em: [http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id\\_conteudo/572193](http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/572193), acesso em 23.04.2020.



princípios constitucionais da eficiência<sup>7</sup> e do devido processo legal<sup>8</sup>, além do resguardo à dignidade do servidor público e à segurança jurídica.

Ora, se por um lado tem a Administração Pública o poder-dever de apurar ilícitos administrativos e aplicar penalidades em prol do interesse público, por outro tem o servidor direito à duração razoável do processo administrativo disciplinar, nos termos do art. 5º, inciso LXXVIII<sup>9</sup>, da Constituição da República.

Assim, a duração indefinida do processo administrativo disciplinar importa, para além da afronta ao supramencionado princípio, no caso ora analisado, o cerceamento do direito do servidor à aposentadoria voluntária, acaso preenchidos os requisitos legais, nos termos do disposto no art. 40, § 1º, inciso III<sup>10</sup>, da Constituição da República.

Sobre o tema, explica Antonio Carlos Alencar Carvalho:

Não obstante, a exegese do dispositivo em comento não pode implicar que o servidor público permaneça, *ad eternum*, impedido de requerer o benefício da aposentadoria voluntária, enquanto não for concluído o processo administrativo disciplinar, o qual não se admite se arraste por anos a fio, indefinidamente, submetendo o funcionário a ônus injusto e decorrente da leniência e morosidade atribuídas à própria Administração Pública, que não se esmerou em encerrar o feito no seu devido tempo, em prazo razoável. Trata-se de incidência do princípio da razoável duração do processo administrativo: “A todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação” (art. 5º, LXXVIII, Constituição Federal de 1988, incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004). (CARVALHO, Antonio Carlos Alencar. *Manual de Processo Administrativo Disciplinar e Sindicância – à luz da jurisprudência dos tribunais e da casuística da Administração Pública*. 6. ed. rev., atual. e aum. Belo Horizonte: Fórum, 2019, p. 709).

<sup>7</sup> Nos termos do que prevê o art. 37, *caput*, da Constituição da República:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)

<sup>8</sup> Consoante prevê o art. 5, inciso LIV, da Constituição da República:

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal; (...)

<sup>9</sup> (...) 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. (...)

<sup>10</sup> Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

§ 1º O servidor abrangido por regime próprio de previdência social será aposentado: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)  
(...)

III - no âmbito da União, aos 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, e aos 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, e, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, na idade mínima estabelecida mediante emenda às respectivas Constituições e Leis Orgânicas, observados o tempo de contribuição e os demais requisitos estabelecidos em lei complementar do respectivo ente federativo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019) (...)



Nesse sentido, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) entende ser legal a concessão da aposentadoria ao servidor investigado se o processo administrativo disciplinar se prolonga para além do prazo legal e por período que manifestamente se afasta da razoabilidade:

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. APOSENTADORIA. PROCESSO DISCIPLINAR. PENDÊNCIA. PRAZO. EXCESSO.

1. Consoante o entendimento desta Corte, **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.** (grifo nosso)

2. Reconhecida ao final do processo disciplinar a prática pelo servidor de infração passível de demissão, poderá a Administração cassar sua aposentadoria, nos termos do art. 134 da Lei n. 8.112/1990.

3. Agravo interno desprovido.

(STJ, AgInt no AREsp 1061958/SP, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 21/03/2019, DJe 03/04/2019, disponível em [www.stj.jus.br](http://www.stj.jus.br), acesso em 07.05.2020)

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 ATÁCADA. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO.

(...)

**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. (grifo nosso)**

(...)

(STJ, AgInt no RMS 54.459/GO, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 08/02/2018, DJe 21/02/2018, disponível em [www.stj.jus.br](http://www.stj.jus.br), acesso em 07.05.2020)

Em remate, tem-se que, mesmo que existente motivação para a demora na condução do processo administrativo disciplinar, deverá a Administração apurar, de forma objetiva, se há previsibilidade concreta para o seu encerramento, bem como se o prazo até seu termo final se afigura razoável. Caso contrário, faz-se imperiosa a retomada do trâmite dos pedidos de aposentadoria voluntária formulados, em observância ao princípio da duração razoável do processo e ao direito à aposentação do servidor.



### 3.3. CASSAÇÃO DE APOSENTADORIA – POSSIBILIDADE

Muitos estatutos prevêm a cassação da aposentadoria como penalidade aplicável em caso de falta grave cometida pelo servidor na atividade.

Nas palavras de José dos Santos Carvalho Filho:

(...) Cuida-se de penalidade por falta gravíssima praticada pelo servidor quando ainda em atividade. Se essa falta fosse suscetível, por exemplo, de pena de demissão, o servidor não faria jus à aposentadoria, de modo que, tendo cometido a falta e obtido a aposentadoria, deve esta ser cassada. Trata-se, por conseguinte, de penalidade funcional, ainda que aplicada a servidor inativo.

Registre-se, por oportuno, que não há direito adquirido do ex-servidor ao benefício da aposentadoria, se tiver dado ensejo, enquanto em atividade, à pena de demissão. Por isso, inteiramente cabível a cassação da aposentadoria. (...)

Por tal motivo, quando o servidor passa para a inatividade a fim de fugir à responsabilidade funcional, e posteriormente se conclui, em regular processo disciplinar, no sentido de que praticou falta gravíssima, a pena de cassação de aposentadoria apresenta-se com duplo efeito: invalida o ato de aposentadoria e traduz a aplicação de penalidade equivalente à de demissão.

(CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 24.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 663).

Assim, em que pese a impossibilidade de repreensão ou suspensão do servidor já aposentado, por exemplo, tem-se que a eventual cassação da aposentadoria repercute em responsabilização administrativa muito mais severa, com efeitos funcionais e previdenciários significativos, garantindo a eficácia do sistema disciplinar e a concretização do moralidade administrativa.

É claro que a eventual cassação acarretará prejuízo ao erário, com o desfazimento de uma série de atos administrativos funcionais e previdenciários. O melhor cenário, sem dúvida, considerando inclusive a eficiência administrativa, é aquele no qual a apuração e aplicação da penalidade se dão da maneira mais célere possível, quando o servidor ainda está em atividade.

Entretanto, uma vez comprovada a inércia da Administração, ou diante de eventual indefinição do prazo para a conclusão do processo administrativo disciplinar, como última medida, a cassação da aposentadoria garante a responsabilização do servidor na esfera administrativa em razão do cometimento de uma falta grave, trazendo reparação efetiva, ainda que a *posteriori*.

Na esteira, sobre a possibilidade de aposentadoria voluntária de servidor que responder a processo administrativo disciplinar e posterior cassação do benefício,



explica Antonio Carlos Alencar Carvalho:

A possibilidade de aposentadoria voluntária do servidor que ainda responde a processo disciplinar, uma vez ultrapassado o prazo máximo para conclusão do feito sem solução final, não tolhe o exercício do poder punitivo da Administração Pública, na medida em que o funcionário beneficiado com a inatividade remunerada pode ser punido com a cassação de aposentadoria, em razão da falta funcional cometida na atividade. A distinção será apenas pelo fato de que, em vez de demissão direta, primeiramente deverá ser cassado o direito de aposentação para posterior imposição da medida sancionadora demissória.

(CARVALHO, Antonio Carlos Alencar. *Manual de Processo Administrativo Disciplinar e Sindicância – à luz da jurisprudência dos tribunais e da casuística da Administração Pública*. 6. ed. rev., atual. e aum. Belo Horizonte: Fórum, 2019, pp. 709-710).

Importante ainda destacar que é pacífico o entendimento jurisprudencial, no âmbito do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, acerca da constitucionalidade da cassação da aposentadoria do servidor público, como reforçam os recentes julgados emanados das Cortes:

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. CASSAÇÃO DE APOSENTADORIA. CONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES.

1. É pacífica a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido da constitucionalidade da pena de cassação de aposentadoria, não obstante o caráter contributivo de que se reveste o benefício previdenciário. Precedentes.

(...)

(STF, ARE 1229147 AgR, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 29/11/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-277 DIVULG 12-12-2019 PUBLIC 13-12-2019, disponível em [www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br), acesso em 06.05.2020)

ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. FRAUDE A LICITAÇÕES. AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE INFORMÁTICA. CONDUTA CAPITULADA COMO CRIME. PRESCRIÇÃO. AUSÊNCIA. REDISCUSSÃO DOS FATOS APURADOS. NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. DESCABIMENTO. CASSAÇÃO DE APOSENTADORIA. COMPATIBILIDADE COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRECEDENTES DO STJ E STF. SEGURANÇA DENEGADA.

(...)

4. Quanto à aplicação da pena de cassação de aposentadoria, prevalece no STJ e no STF a tese de que a referida penalidade é compatível com o Texto Maior, a despeito do caráter contributivo conferido àquela, mormente porque nada impede que, na seara própria, haja o acertamento de contas entre a administração e o servidor aposentado punido. Assim, constatada a existência de infração disciplinar praticada enquanto o servidor estiver na ativa, o ato de aposentadoria não se transforma num salvo conduto para impedir o sancionamento do ilícito pela administração pública. Faz-se necessário observar o regramento contido na Lei n. 8.112/1990, aplicando-se a penalidade compatível com as infrações apuradas.

5. Segurança denegada.

(STJ, MS 23.608/DF, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Rel. p/ Acórdão Ministro OG FERNANDES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 27/11/2019, DJe 05/03/2020, disponível em [www.stj.jus.br](http://www.stj.jus.br), acesso em 06.05.2020))

No caso dos auditores fiscais do Estado do Paraná, poderá a Administração,





em caso de falta a que se comina a penalidade de demissão, aplicar a penalidade de cassação da aposentadoria, garantindo-se a responsabilização administrativa e os fins a que se destina o processo administrativo disciplinar, nos termos do que prevê o art. 104, inciso IV, c/c art. 111, da Lei Complementar nº 131/2010:

Art. 104. São penas disciplinares:

I - repreensão;

II - suspensão;

III - demissão;

**IV - cassação de aposentadoria. (grifo nosso)**

Art. 111. Será cassada a aposentadoria, respeitados os prazos prescricionais, mediante processo regular, garantida a ampla defesa, se ficar provado que o Auditor Fiscal, durante o exercício do cargo, praticou falta que teria sido punida com demissão.

Em suma, acaso demonstrada que a demora na conclusão do processo administrativo disciplinar foi causada pelo Poder Público ou, ainda, que inexistia previsibilidade sobre o seu encerramento, imperioso o prosseguimento do trâmite dos pedidos de aposentadoria voluntária formulados pelos auditores fiscais, ressalvada a possibilidade de aplicação da penalidade de cassação de aposentadoria, nos termos da legislação estadual.

### 3.4. ANÁLISE DO CASO CONCRETO

No caso em tela, os requerentes respondem a processo administrativo manifestamente complexo, instaurado por força de condutas ilícitas supostamente cometidas no exercício de sua função e que estão sendo concomitantemente apuradas no juízo criminal no âmbito da denominada “Operação Publicano”<sup>11</sup>.

Em vista deste cenário fático, exarou-se a Informação nº 128/2019-AT/GAB/PGE no bojo do protocolo nº 14.946.338-0, que considerou a ausência de culpa da Administração para a demora na conclusão dos processos administrativos como critério de razoabilidade para manter a suspensão do requerimento administrativo de aposentadoria voluntária de um auditor fiscal.

<sup>11</sup> Alguns dados acerca da “Operação Publicano” podem ser encontrados no sítio eletrônico do Ministério Público do Estado do Paraná: <http://www.comunicacao.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=39>, acesso em 07.05.2020.



Poucos meses depois, outro expediente com o mesmo objeto foi encaminhado à Procuradoria Consultiva de Recursos Humanos (16.211.348-8), porém, na Informação nº 6/2019 - PCRH/PGE, reputou-se ilegal a manutenção da suspensão dos pleitos de aposentadoria voluntária ali mencionados em razão do prazo, abstratamente considerado, relevar-se excessivo, salientando-se a possibilidade de aplicação da penalidade de cassação de aposentadoria *a posteriori*, com o objetivo de resguardar a eficácia do processo administrativo disciplinar.

No entanto, não há contradição entre as duas manifestações jurídicas mencionadas. Isso porque, não existiam, no protocolo nº 16.211.348-8, informações que pudessem atestar a excepcionalidade da prorrogação do prazo do processo administrativo disciplinar, o que só chegou ao conhecimento desta Procuradoria Especializada nesta oportunidade.

Com o retorno do expediente, foi possível ter acesso ao contido no Ofício nº 003/2019 (fls. 48-53, mov. 21, do protocolo 16.211.348-8), da Comissão de Processo Administrativo Disciplinar designada pela Resolução SEFA nº 1103/2015, que visa retratar a complexidade e extensão do processo administrativo disciplinar em questão.

O aludido ofício, datado de 23/04/2019, relatou que o processo administrativo objetiva esclarecer 100 (cem) fatos irregulares supostamente praticados por 62 (sessenta e dois) auditores fiscais. Até aquela data, haviam sido colhidos aproximadamente 400 (quatrocentos) depoimentos de testemunhas, porém com expectativa de oitiva de outras 500 (quinhentas) mais. Além do volume de 27.650 (vinte e sete mil, seiscentas e cinquenta) páginas, alegou-se os trabalhos da Comissão Processante exigem muitos deslocamentos por todo o Estado do Paraná, bem como a análise de diversos requerimentos apresentados pelos investigados, os quais importaram em dilação considerável do andamento processual.

Ao final, salientou-se também que a conclusão do processo administrativo disciplinar dependeria, na visão da referida comissão, da revisão dos autos de infração lavrados pelos auditores fiscais investigados, o que estaria sendo conduzido por uma “força-tarefa”, no âmbito da Corregedoria da Secretaria de Estado da Fazenda, porém sem previsão de encerramento e na dependência de julgamento definitivo pelo Conselho de Contribuintes e Recursos Fiscais (CCRF).

Ocorre que o ofício em questão retratava a situação do processo administrativo há pouco mais de um ano, razão pela qual não é possível afirmar, apenas



com fundamento nos argumentos ali vertidos, qual o andamento atual do processo e qual a perspectiva para o seu término.

De toda maneira, extraem-se alguns indícios que devem ser contemporaneamente examinados pela Administração com vistas a justificar a demora na condução e encerramento do processo administrativo disciplinar ou possibilitar a retomada do trâmite das aposentadorias voluntárias requeridas no curso do processo:

(a) o processo administrativo disciplinar vem sendo conduzido com a tomada de todas as providências exigidas pela lei, o que pode afastar a alegação de inércia do Poder Público, mas há possibilidade de condução mais célere e eficaz dos procedimentos ainda pendentes?

(b) os servidores investigados apresentaram uma série de requerimentos de adiamentos, bem como outros pedidos diversos, que podem ter acarretado a demora no encerramento do processo administrativo, mas tais condutas se mantêm e demandam análise mais aprofundada?

c) há real necessidade de se aguardar a revisão das atuações fiscais que estão sendo examinadas pela SEFA? Há previsibilidade objetiva sobre o tempo em que tais atos administrativos poderiam ser trasladados para o processo administrativo disciplinar com vistas à sua conclusão?

Assim, recomenda-se que a SEAP requisite informações atualizadas à Comissão Processante, requerendo, inclusive, se possível, a descrição pormenorizada e cronológica das medidas tomadas no âmbito do processo administrativo disciplinar, com vistas a demonstrar a ausência de nulidade e, ao mesmo tempo, lastrear a análise acerca da razoabilidade na manutenção do sobrestamento dos pedidos de aposentadoria voluntária requeridos.

De outra banda, acaso demonstrada que a demora na conclusão do processo administrativo disciplinar foi, ou tem sido, causada pelo Poder Público ou, ainda, que inexistente previsibilidade objetiva sobre o seu encerramento, imperioso o prosseguimento do trâmite dos pedidos de aposentadoria voluntária formulados pelos auditores fiscais, que não podem ficar à mercê de um prazo indefinido para terem seus pedidos de aposentadoria apreciados.

Por conseguinte, em que pese a manifesta validade da Resolução SEAP nº 3.890/2015, que acatou o contido na Recomendação Administrativa nº 09/2015, do Ministério Público do Estado do Paraná, considerado o lapso temporal transcorrido e a



eventual resposta a ser encaminhada pela Comissão Processante, recomenda-se a sua revogação em caso de retomada dos pedidos de aposentadoria voluntária requeridos.

#### 4. CONCLUSÃO

Em conclusão, revela-se possível a suspensão do pleito de aposentadoria voluntária em razão da pendência de processo administrativo disciplinar, no caso dos auditores fiscais regidos pela Lei Complementar Estadual nº 131/2010.

No entanto, extrapolado o prazo para conclusão do processo administrativo disciplinar, caso demonstrada a inércia do Poder Público ou, ainda, a imprevisibilidade de conclusão da apuração do ilícito administrativo, os pedidos de aposentadoria voluntária formulados pelos auditores fiscais devem prosseguir, ressalvada a possibilidade de aplicação da penalidade de cassação de aposentadoria, nos termos da legislação estadual.

É o parecer.

Encaminhe-se ao Procurador-Chefe da Coordenadoria do Consultivo, para ciência e providências, com sugestão de remessa à Sra. Procuradora-Geral do Estado, considerando o disposto no art. 22, inciso I, do Regulamento da PGE.

Curitiba, 08 de maio de 2020.

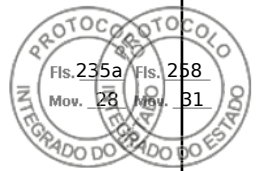
**Luciana Da Cunha Barbato Oliveira**

Procuradora-Chefe

Procuradoria Consultiva de Recursos Humanos - PCRH



ePROTOCOLO



Documento: **parecer04\_2020PCRH\_15.545.7945\_SUSPENSAOPADAUDITORES FISCAIS.pdf**.

Assinado digitalmente por: **Luciana da Cunha Barbato Oliveira** em 08/05/2020 16:44.

Inserido ao protocolo **15.545.794-5** por: **Luciana da Cunha Barbato Oliveira** em: 08/05/2020 16:44.



Documento assinado nos termos do art. 18 do Decreto Estadual 5389/2016.

A autenticidade deste documento pode ser validada no endereço:  
**<https://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarAssinatura.do>** com o código:  
**2f0582b9220c3a3975c71a237225fbd8**.

Inserido ao protocolo **15.545.794-5** por: **Miriam Lopes Pinheiro** em: 19/05/2020 15:31.

**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**COORDENADORIA DO CONSULTIVO**

---

**Protocolo:** 15.545.794-5  
**Assunto:** REQUER PARECER CONCLUSIVO FUNDAMENTADO SOBRE A LEGALIDADE/ILEGALIDADE DA RESOLUÇÃO SEAP No 03890/2015, BEM COMO PARECER FUNDAMENTADO SOBRE LEGALIDADE/ILEGALIDADE DOS SOBRESTAMENTOS DE SEUS PEDIDOS DE APOSENTADORIA, ISTO COM BASE NA LEI 12527/2011, (LEI DE ACESSO A INFORMAÇÃO) REGULAMENTADA PELO DECRETO No 7.724/2012.  
**Interessado:** AMADO BATISTA LUIZ E OUTROS  
**Data:** 11/05/2020 08:44

---

**DESPACHO**

Ciente.

Encaminhe-se ao Gabinete da Procuradoria Geral do Estado para as providências de estilo.

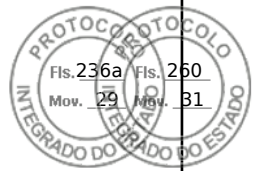
Curitiba, 11 de maio de 2020.

HAMILTON BONATTO

Procurador-Chefe da CCON/PGE



ePROTOCOLO



Documento: **Despacho\_9.pdf**.

Assinado por: **Hamilton Bonatto** em 11/05/2020 08:44.

Inserido ao protocolo **15.545.794-5** por: **Hamilton Bonatto** em: 11/05/2020 08:44.



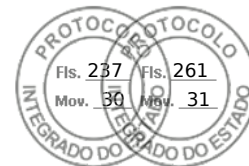
Documento assinado nos termos do art. 18 do Decreto Estadual 5389/2016.

A autenticidade deste documento pode ser validada no endereço:  
**<https://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarAssinatura.do>** com o código:  
**31875b47d08038e67611b6462f4ab2c5**.

Inserido ao protocolo **15.545.794-5** por: **Miriam Lopes Pinheiro** em: 19/05/2020 15:31.



**ESTADO DO PARANÁ**  
**PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**  
Gabinete do Procurador-Geral



Protocolo nº 15.545.794-5  
Despacho nº 375/2020 - PGE

- I. Aprovo o Parecer da lavra de **Luciana da Cunha Barbato Oliveira**, incluso às fls. 216/235a, Procuradora-Chefe da Procuradoria Consultiva de Recursos Humanos – PCRH, com ciência de **Hamilton Bonatto**, Procurador-Chefe da Coordenadoria Consultiva – CCON, às fls. 236/236a;
- II. Encaminhe-se cópia virtual do Parecer à Coordenadoria de Estudos Jurídicos – CEJ, para catalogação e divulgação, à Procuradoria Consultiva de Recursos Humanos – PCRH, à Coordenadoria Consultiva – CCON, à Procuradoria Funcional – PRF, à Coordenadoria Judicial – CJUD, e à Secretaria de Estado da Administração e Previdência – SEAP/GS, para ciência;
- III. Restitua-se à Controladoria-Geral do Estado - CGE.

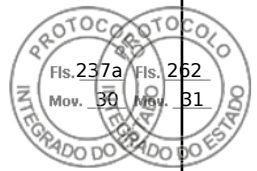
Curitiba, 13 de maio de 2020.

**Leticia Ferreira da Silva**





ePROCOLO



Documento: **37515.545.7945AprovoPARECER00.2020PGE.PCRHLucianaC.CGE.pdf**.

Assinado digitalmente por: **Leticia Ferreira da Silva** em 19/05/2020 10:50.

Inserido ao protocolo **15.545.794-5** por: **Miriam Lopes Pinheiro** em: 13/05/2020 16:34.



Documento assinado nos termos do art. 18 do Decreto Estadual 5389/2016.

A autenticidade deste documento pode ser validada no endereço:  
**<https://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarAssinatura.do>** com o código:  
**70c5333152645ff2c37bb8397b44b074**.

Inserido ao protocolo **15.545.794-5** por: **Miriam Lopes Pinheiro** em: 19/05/2020 15:31.