

Processo: 1.0000.16.038002-8/000
Relator: Des.(a) Albergaria Costa
Relator do Acórdão: Des.(a) Albergaria Costa
Data do Julgamento: 17/10/2018
Data da Publicação: 29/10/2018

EMENTA: IRDR - INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS. FIXAÇÃO DE TESE JURÍDICA. POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DE MINAS GERAIS. EXERCÍCIO DA PRETENSÃO PUNITIVA DISCIPLINAR PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PENAS DISCIPLINARES E CORRESPONDENTES PRAZOS PRESCRICIONAIS. INSTAURAÇÃO DE SINDICÂNCIA ADMINISTRATIVA MERAMENTE APURATÓRIA. EFEITO INTERRUPTIVO DA PRESCRIÇÃO. OCORRÊNCIA. PERÍODO DE INTERRUPTÃO.

O prazo prescricional para o exercício da pretensão punitiva disciplinar da Administração Pública, no âmbito da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais, é de 2 (dois) anos para as penas de repreensão, multa e suspensão e 4 (quatro) anos para as penas de demissão, cassação de aposentadoria e colocação em disponibilidade.

Interrompe-se a fluência do prazo pela instauração de qualquer procedimento tendente à apuração dos fatos e/ou aplicação da pena, ainda que se trate de uma sindicância meramente apuratória e investigativa.

A instauração da sindicância ou do PAD interrompe a contagem do prazo de prescrição pelo período de processamento do procedimento disciplinar, findo o qual, retoma-se a contagem, pela íntegra.

Fixada a tese jurídica.

IRDR - CV Nº 1.0000.16.038002-8/000 - COMARCA DE BELO HORIZONTE - REQUERENTE(S): RENATO JORGE MESSINA - REQUERIDO(A)(S): PRIMEIRA SEÇÃO CÍVEL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS - INTERESSADO: ESTADO DE MINAS GERAIS - INTERESSADO(A)(S): SINDEPOMINAS SIND DELEG POL MINAS GERAIS, SINDICATO DOS PERITO CRIMINAIS DO ESTADO DE MINAS GERAIS, SINDICATO DOS TRABALHADORES NO SERVIÇO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS, SINDICATO DOS SERVIDORES DA POLICIA CIVIL DE MINAS GERAIS, ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES DA POLICIA CIVIL DE MINAS GERAIS, SINDICATO DOS TRABALHADORES NO SERVIÇO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

ACÓRDÃO

Vistos etc., acorda, em Turma, a 1ª Seção Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, em FIXAR A TESE JURÍDICA, VENCIDO EM PARTE O 3º VOGAL.

DESA. ALBERGARIA COSTA
RELATORA.

DESA. ALBERGARIA COSTA (RELATORA)

VOTO

Trata-se de Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas admitido pela 1ª Seção Cível deste Tribunal de Justiça, com o fim de fixar a tese jurídica acerca "do prazo prescricional a ser aplicado nos casos de pretensão punitiva disciplinar pela Polícia Civil do Estado de Minas Gerais e, ainda, sobre a possibilidade ou não de interrupção do prazo prescricional pela instauração de sindicância meramente apuratória" (acórdão de fls.104/114).

Houve determinação de intimação das partes, do Estado de Minas Gerais, do SINDPOL - Sindicato dos Servidores da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais, da ASPCEMG - Associação dos Servidores da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais, e dos demais sindicatos interessados na controvérsia, inclusive os não expressamente mencionados, para, querendo, manifestarem-se no feito, conforme lhes faculta o artigo 983 do CPC/15 (fls.118/126).

A fls. 131/151, o SINDPOL - Sindicato dos Servidores da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais apresentou suas razões quanto à controvérsia objeto do IRDR, defendendo a fixação do "prazo prescricional para a pretensão punitiva da Administração Pública nos moldes do art.258 da Lei Estadual nº 869/52 (máximo de 04 anos), sem interrupção/suspensão do prazo prescricional quando de eventual abertura de sindicância, ainda que meramente apuratória". Requereu, na oportunidade, fossem os sindicatos SINDEPOMINAS, SINDPECRI e SINDPÚBLICOS intimados para ingressar no feito.

A ASPCEMG - Associação dos Servidores da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais não se manifestou (fls. 210).

O Estado de Minas Gerais apresentou suas razões a fls.211/221, pugnando "pela adoção da tese jurídica que reconhece a aplicação da legislação em vigor, com aplicação da Lei Estadual nº 869/52".

A fls. 238/238v foi deferido o pedido da SINDPOL e determinada a intimação do SINDEPOMINAS, SINDPECRI e SINDPÚBLICOS para, querendo, participarem do debate e intervirem no feito.

Manifestação do SINDPECRI - Sindicato dos Peritos Criminais de Minas Gerais a fls.248/254, aduzindo que o prazo para a Administração exercer seu ius puniendi é decadencial, previsto no artigo 258 da Lei nº 869/52.

Manifestação do SINDEPOMINAS - Sindicato dos Delegados de Polícia do Estado de Minas Gerais a fls.432/459, em que defendeu a aplicação da Lei Estadual nº 869/52 para todas as infrações administrativas, vedada a interrupção do prazo prescricional pela instauração de sindicância meramente apuratória, a denominada "SI - Sindicância Investigativa" no âmbito da polícia civil.

Por fim, o SINDPÚBLICOS - Sindicato dos Trabalhadores no Serviço Público do Estado de Minas Gerais apresentou sua manifestação a fls.494/501, defendendo a aplicação do prazo prescricional de 4 anos previsto no artigo 258 da Lei nº 869/52 aos demais casos de demissão. Aduziu, ainda, que somente a sindicância punitiva interrompe o prazo de prescrição.

Ouvida, a Procuradoria Geral de Justiça opinou pelo acolhimento da tese favorável à interrupção do prazo prescricional da pretensão punitiva com a instauração da sindicância administrativa (fls.515/517v).

É o relatório.

Conforme relatado, o presente IRDR foi admitido por maioria de votos, com o fim de pacificar a divergência acerca de 2 (dois) pontos controvertidos: 1) análise do prazo prescricional aplicável nos casos de pretensão punitiva disciplinar pela Polícia Civil do Estado de Minas Gerais; e 2) possibilidade de interrupção do prazo prescricional pela instauração de sindicância meramente apuratória/investigativa.

Acerca do assunto, a primeira premissa a ser fixada é que o termo inicial do prazo prescricional para o exercício da pretensão punitiva disciplinar é a data em que a Administração - entendida como a autoridade competente para aplicar a sanção - toma ciência do fato que pretende apurar. É o que se extrai da previsão genérica contida no artigo 218 da Lei nº 869/52, que dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Cíveis do Estado de Minas Gerais:

Art. 218 - A autoridade que tiver ciência ou notícia da ocorrência de irregularidades no serviço público é obrigada a promover-lhe a apuração imediata por meio de sumários, inquérito ou processo administrativo.

Isso ocorre porque a prescrição nasce exatamente no momento em que a pretensão pode ser exercida pelo titular do direito. E a pretensão só pode ser exercida pelo titular se ele tomar conhecimento do direito violado.

Daí a conhecida teoria da "actio nata", que estabelece que o termo inicial do prazo prescricional coincide com o momento em que há a violação de um direito, o que provoca o nascimento da pretensão.

É o que se verifica, também, na redação do artigo 189 do Código Civil:

Art. 189 - Violado o direito, nasce para o titular a pretensão, a qual se extingue, pela prescrição.

Quanto a esse aspecto, a propósito, não há divergência - sequer constitui objeto do IRDR - sendo prudente sua menção neste momento apenas para pontuar o raciocínio da tese que se pretende fixar.

Dito isso, e partindo para o verdadeiro objeto do IRDR, verifica-se que a Lei Estadual nº 14.184 de 31/01/2002, que dispõe sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Pública do Estado de Minas Gerais, é omissa quanto aos prazos prescricionais para o exercício da pretensão disciplinar, mas estabelece em seu artigo 1º, §2º, que "os processos administrativos específicos continuarão a reger-se por lei própria, aplicando-se-lhes apenas subsidiariamente os preceitos desta lei".

Especificamente em relação aos membros da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais, o artigo 116 da Lei Complementar nº 129 de 08/11/2013, que contém a Lei Orgânica da carreira, estabelece o seguinte:

Art. 116. O Poder Executivo encaminhará à Assembleia Legislativa, em até noventa dias contados da data de publicação desta Lei Complementar, projeto de lei complementar contendo o Estatuto Disciplinar da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais.

Parágrafo único. Até a publicação do estatuto de que trata o caput, aplica-se o disposto nos arts. 142 a 205 da Lei nº 5.406, de 16 de dezembro de 1969, e normas complementares.

Não editado, até o momento, o Estatuto Disciplinar a que se refere o artigo mencionado, prevalecem as disposições contidas nos artigos 142 a 205 da Lei Estadual nº 5.406 de 16/12/1969, que igualmente contém a Lei Orgânica da Polícia Civil de Minas Gerais, naquilo que não foi derogada pela Lei Complementar nº 129/13.

Ocorre que, mais uma vez, quedou-se omissa a legislação quanto ao regramento da prescrição nas pretensões disciplinares contra os membros da Polícia Civil, sendo necessário, na ausência de norma específica, socorrer às disposições de caráter geral contidas na Lei Estadual nº 869 de 05/07/1952, que trata do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado de Minas Gerais, conforme autorizado pelo artigo 112 da Lei Complementar nº 129/13:

Art. 112. Aplica-se aos integrantes das carreiras policiais civis, nas matérias não disciplinadas nesta Lei Complementar, subsidiariamente, o Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado de Minas Gerais.

O Estatuto do Servidor Público Estadual, por sua vez, estabelece o seguinte:

Art. 258 - As penas de repreensão, multa e suspensão prescrevem no prazo de dois anos e a de demissão, por abandono do cargo, no prazo de quatro anos.

Como se nota, o Estatuto do Servidor Público Estadual disciplinou o prazo de prescrição apenas quanto às sanções de repreensão, multa, suspensão e demissão por abandono do cargo.

No entanto, a Lei Estadual nº 5.406/69 tipificou diversas outras condutas praticadas pelos membros da Polícia Civil passíveis de demissão (arts.158 e 159) - e não apenas o abandono do cargo - e outras mais passíveis de cassação da aposentadoria ou colocação em disponibilidade (art.160). Para essas todas, permaneceu silente a legislação de regência.

Surge, então, neste momento, o primeiro ponto a ser fixado na tese jurídica. Se por um lado a legislação é expressa quanto ao prazo prescricional de 2 (dois) anos para as penas de repreensão, multa e suspensão, e de 4 (quatro) anos para a sanção de demissão por abandono de cargo, por outro lado é totalmente silente quanto ao prazo prescricional a ser aplicado nas demais hipóteses de demissão previstas nos artigos 158 e 159, bem como nas hipóteses de cassação da aposentadoria e colocação em disponibilidade capituladas no artigo 160, todos da Lei Estadual nº 5.406/69.

Nesse impasse, entendo que a expressão "por abandono do cargo" contida no artigo 258 da Lei Estadual nº 869/52 para fundamentar a pena de demissão, deve ser compreendida apenas como exemplificativa.

Primeiro, porque não há, fora as hipóteses excepcionais da Constituição Federal, sanções imprescritíveis - a ponto de se cogitar que as demais condutas ilícitas não estariam sujeitas a prazo para aplicação da pena. A propósito, qualquer interpretação neste sentido seria inconstitucional, por esbarrar no comando contido no §5º, do artigo 37 da CR/88, segundo o qual "A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento".

Segundo, porque os prazos de prescrição são legais, não podendo o Julgador simplesmente "criá-los". Deve, portanto, buscar no ordenamento vigente a norma integrativa capaz de superar a omissão do Legislador (art.4º, LINDB).

Exatamente por isso, partindo da premissa de que a redação do artigo 258 da Lei Estadual nº 869/52 não é exaustiva, mas sim exemplificativa, o mesmo prazo prescricional de 4 (quatro) anos imposto à pena de demissão por abandono do cargo deve ser aplicado às demais hipóteses de demissão contidas nos artigos 158 e 159 da Lei Estadual nº 5.406/69. Afinal, todas elas possuem o mesmo escopo, que é o de penalizar o servidor transgressor com a sua retirada do serviço público.

De igual modo, o mesmo prazo prescricional de 4 (quatro) anos deve também ser aplicado às penas de cassação de aposentadoria e colocação em disponibilidade, previstas no artigo 160 da Lei Estadual nº 5.406/69, uma vez que estas sanções se referem a condutas que carregam a mesma carga axiológica de gravidade que as condutas que justificam a demissão.

Registre-se, neste aspecto, que reconheço a existência de entendimentos voltados à aplicação do prazo prescricional de 5 (cinco) anos às hipóteses não explicitadas pela Lei Estadual nº 869/52, por incidência recíproca do prazo previsto no artigo 1º do Decreto 20.910/32. Entretanto, com o devido respeito às manifestações dissonantes, tenho que a aplicação por simetria ou igualdade do prazo contido no Decreto deve ficar restrita às pretensões de igual espécie - "dívidas passivas (...), seja qual for a sua natureza" - não alcançando, assim, as pretensões punitivo-disciplinares.

Tampouco seria possível adotar os prazos trazidos pelo artigo 142 da Lei Federal nº 8.112/90, uma vez que o Estado de Minas Gerais possui autonomia político-administrativa para legislar sobre o regime jurídico dos seus servidores (art.39, CR/88) - o que inclui o regime disciplinar - devendo ser aplicado pelo Julgador o regramento local e não aquele que cuida do funcionalismo no âmbito federal.

Assim, concluindo esse primeiro ponto, o prazo prescricional para o exercício da pretensão punitiva da Administração Pública para a aplicação de sanções contra as transgressões disciplinares praticadas pelos membros da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais deve ser de: a) 2 (dois) anos para as penas de repreensão, multa e suspensão e; b) 4 (quatro) anos para todas as penas de demissão, cassação de aposentadoria e colocação em disponibilidade.

Superado essa questão, resta perquirir sobre o segundo tema da controvérsia, qual seja, definir se a instauração de sindicância administrativa de caráter meramente apuratório e inquisitivo é capaz de interromper o prazo prescricional.

A este respeito, assim dispõe a Lei Estadual nº 5.406/69:

Art. 164 - O procedimento administrativo para apuração das transgressões disciplinares dos servidores da Polícia Civil compreende os seguintes feitos:

- I - sindicância administrativa; e
- II - processo administrativo.

Art. 165 - Instaura-se processo administrativo ou sindicância, a fim de apurar ação ou omissão de servidor policial civil puníveis disciplinarmente.

Art. 166 - Será obrigatório o processo administrativo quando a falta disciplinar, por sua natureza, possa determinar a pena de demissão.

Parágrafo único - O processo será precedido de sindicância, quando não houver elementos suficientes para se concluir pela existência da falta ou de sua autoria.

Art. 169 - A sindicância, meio sumário e, o quanto possível sigiloso, de verificação, será cometida a funcionário ou a comissão de funcionários, de condição hierárquica nunca inferior à do indiciado, ou à Comissão Processante Permanente a que se refere o art. 173 e seguintes.

Art. 170 - A Comissão ou o funcionário incumbido da sindicância, dando-lhe início imediato, procederá às seguintes diligências:

- I - ouvirá testemunhas para esclarecimento dos fatos referidos na portaria ou despacho de designação, e, sempre que possível, o acusado; e

II - colherá as demais provas que houver, concluindo pela procedência ou não, da arguição feita contra o servidor.

Note-se que há, no âmbito da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais, dois procedimentos administrativos próprios voltados à apuração da transgressão e aplicação das sanções disciplinares: a sindicância administrativa e o processo administrativo.

A sindicância administrativa, em regra, é aquela de caráter preparatório, pois visa à instauração de um processo principal, que é próprio processo administrativo disciplinar. Cuida-se, assim, de um procedimento de apuração preliminar, por vezes inquisitório, sigiloso e não litigioso, pois seu objetivo não é a aplicação da pena, mas sim a verificação dos fatos levados ao conhecimento da Administração.

Nesse sentido, a doutrina de José dos Santos Carvalho Filho:

Reveste-se de caráter inquisitório, porque é processo não-litigioso; como consequência, não incide o princípio da ampla defesa e do contraditório. Caracteriza-se por se procedimento preparatório, porque objetiva a instauração de um processo principal, quando for o caso, obviamente. Por esse motivo, o princípio da publicidade é aqui atenuado, porque o papel da Administração é o de proceder a mera apuração preliminar, sem fazer qualquer acusação a ninguém. (Manual de Direito Administrativo, 15ª edição, p. 314.).

Já o processo administrativo disciplinar, comumente chamado de "PAD", destina-se à própria aplicação da penalidade, podendo ou não ser precedido da sindicância apuratória. E como desse procedimento podem decorrer efeitos que atingem a esfera jurídica de direitos dos administrados - in casu, o exercício do ius puniendi Estatal e a imposição da sanção correspondente - imprescindível a intervenção do processado para o exercício regular do contraditório e da ampla defesa, corolários do devido processo legal (art.5º, LV, CR/88).

Ocorre que não raramente a sindicância administrativa que, em regra, é voltada apenas à apuração dos fatos (sindicância preparatória/investigativa), acaba por impor ao investigado a própria sanção disciplinar (sindicância acusatória/punitiva).

Não por acaso, o artigo 166, caput da Lei Estadual nº 5.406/69 especifica que o processo administrativo é obrigatório apenas para a imposição da pena de demissão, e o artigo 170, II dita que "a Comissão ou o funcionário incumbido da sindicância (...) colherá as demais provas que houver, concluindo pela procedência ou não, da arguição feita contra o servidor" - ou seja, as demais sanções, que não a de demissão, podem ser impingidas ao servidor no âmbito da própria sindicância.

E por fazer às vezes de verdadeiro PAD, é certo que a instauração desta sindicância, assim como a do próprio processo administrativo disciplinar, tem o condão de interromper o prazo de prescrição. Neste sentido são os precedentes recentes da 1ª e 3ª Seção do Superior Tribunal de Justiça:

O termo inicial do lustrro prescricional para a apuração do cometimento de infração disciplinar é a data do conhecimento do fato pela autoridade competente para instaurar o Processo Administrativo Disciplinar. A contagem da prescrição interrompe-se tanto com a abertura de sindicância quanto com a instauração de processo disciplinar. Após o decurso de 140 dias (prazo máximo conferido pela Lei n. 8.122/90 para conclusão e julgamento do PAD), o prazo prescricional recomeça a correr integralmente. (EDcl no MS 11493/DF; Dje 15/05/2018)

O termo inicial da prescrição da pretensão punitiva disciplinar estatal é a data do conhecimento do fato pela autoridade competente para instaurar o processo administrativo disciplinar, a qual se interrompe com a publicação do primeiro ato instauratório válido, seja a abertura de sindicância ou a instauração de processo disciplinar, sendo certo que tal interrupção não é definitiva, visto que, após o prazo de 140 dias, o prazo recomeça a correr por inteiro. (MS 21669/DF; DJe 09/10/2017)

É exatamente neste ponto que reside o segundo tema da controvérsia: saber se a instauração de sindicância meramente apuratória/investigativa teria o condão - assim como o PAD e a sindicância acusatória/punitiva - de interromper o prazo prescricional da pretensão punitiva disciplinar do Estado.

Nesse aspecto, é preciso ter em mente que a prescrição é instituto jurídico que busca encobrir a eficácia de um direito, servindo "à segurança e à paz pública" (MIRANDA, Pontes de. Tratado de Direito Privado - p.100). Seu fundamento primordial é estabilizar as relações jurídicas incertas, após determinado lapso temporal, de modo a não permitir a perpetuação das pretensões e dos conflitos decorrentes.

Além disso, é também instituto que visa punir a inércia do titular do direito, forçando-o a exercer sua pretensão no prazo prescrito em Lei.

Assim, o reconhecimento da prescrição pressupõe a ausência de qualquer ato da parte interessada tendente à perseguição do seu direito em determinado lapso de tempo. A desídia e inércia são elementos fundamentais para a caracterização da prescrição.

Na hipótese em exame, a prescrição tem o importante papel de inibir a inércia da Administração na persecução disciplinar - o que se faz em homenagem aos princípios da legalidade, eficiência e moralidade - além, é claro, de resguardar o próprio servidor de ficar à mercê do Estado, por tempo indeterminado, na incerteza de uma punição.

Exatamente por isso, entendo que a instauração da sindicância administrativa, ainda que meramente preparatória e investigativa - nominada "SI - Sindicância Investigativa" no âmbito da PCMG (fls.468) - por já pressupor uma atitude positiva da Administração, que abandona seu estado de inércia para promover atos prévios voltados à tutela dos seus interesses, constitui, sim, marco interruptivo do prazo prescricional.

Em outras palavras, não há mais inércia do Poder Público se este inicia a apuração dos fatos que chegaram ao seu conhecimento. E se não há mais inércia ou desídia - pressupostos para a ocorrência da prescrição - interrompida está a fluência do prazo para o exercício do Poder Disciplinar.

Partindo dessas considerações, conclui-se que o prazo prescricional para o exercício da pretensão punitiva disciplinar da Administração Pública, no âmbito da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais, é de 2 (dois) anos para as penas de repreensão, multa e suspensão e de 4 (quatro) anos para as penas de demissão, cassação de aposentadoria e colocação em disponibilidade, interrompendo-se a fluência do prazo pela instauração de qualquer procedimento tendente à apuração dos fatos e/ou aplicação da pena, seja uma sindicância preparatória/investigativa, uma sindicância acusatória/punitiva ou um processo administrativo disciplinar (PAD).

No entanto, não se pode admitir a interrupção da prescrição por prazo indeterminado, sendo prudente defini-lo no âmbito deste IRDR, sob pena de restar omissa a tese jurídica vinculante, em relação a aspecto importante na aplicação do Direito.

Sobre o assunto, dispõe a Lei nº 5.406/69:

Art. 188 - O processo administrativo deverá ser concluído no prazo de sessenta dias, a contar da citação do acusado.

§ 1º - Poderá a autoridade que determinou a instauração do processo prorrogar-lhe o prazo até mais sessenta dias, por despacho, em representação circunstanciada que lhe fizer o Presidente da Comissão.

§ 2º - O Secretário de Estado da Segurança Pública, em casos especiais e mediante representação do Presidente da Comissão, poderá autorizar nova e última prorrogação do prazo, por tempo não excedente ao do parágrafo anterior.

Art. 189 - Ultimado o processo e, recebendo os autos conclusos, a autoridade que houver determinado a sua instauração deverá proferir julgamento no prazo de trinta dias, prorrogáveis por igual período.

Parágrafo único - Se o processo não for julgado no prazo indicado neste artigo, o acusado, caso esteja suspenso preventivamente, reassumirá automaticamente o cargo ou função e aguardará em exercício o julgamento, salvo nos casos de prisão administrativa que ainda perdure e abandono de cargo ou função.

Embora já tenha me manifestado, em outras oportunidades, no sentido de não ser prescricional o prazo para conclusão do procedimento administrativo, revejo meu posicionamento para adotar o entendimento predominante no Supremo Tribunal Federal e no Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que a instauração da sindicância ou do PAD interrompe a contagem do prazo de prescrição pelo período de processamento do procedimento disciplinar, ao final do qual volta a correr o prazo integralmente. Veja-se:

Na instauração de sindicância, interrompe-se a contagem do prazo de prescrição pelo período do processamento do procedimento disciplinar, desde que não exceda a 140 dias, ao termo do qual volta a correr pela íntegra, conforme interpretação do STF sobre os arts. 152, caput, e 169, § 2º, da Lei 8.112/1990 (MS 22.728 - STF). (REsp 1407249 / PB)

A adoção deste entendimento homenageia o mesmo raciocínio desenvolvido na propositura desta tese - de prevalência da segurança jurídica e estabilização das relações - impedindo que o administrado, uma vez interrompida a prescrição pela instauração da sindicância ou do PAD, fique indefinidamente à mercê da Administração e sob a dúvida da punição.

Assim, no âmbito de discussão deste incidente, interrompida a prescrição pela instauração do PAD de que trata a Lei Estadual nº 5.406/69 (ou da sindicância acusatória/punitiva, que se reveste da mesma natureza), retoma-se a contagem do prazo, pela integral, ao término dos 240 dias previstos na soma dos prazos trazidos pelos artigos 188 e 189, contados da citação do acusado:

Quanto à sindicância preparatória/investigativa, não havendo prazo expresso para sua conclusão na Lei Estadual nº 5.406/69, socorre-se, mais uma vez, às disposições do Estatuto dos Servidores Públicos Civis, Lei Estadual nº 869/52, que dispõe:

Art. 220 - O processo administrativo constará de duas fases distintas:

a) inquérito administrativo;

b) processo administrativo propriamente dito.

§ 1º - Ficará dispensada a fase do inquérito administrativo quando forem evidentes as provas que demonstrem a responsabilidade do indiciado ou indiciados.

§ 2º - O inquérito administrativo se constituirá de averiguação sumária, sigilosa, de que se encarregarão funcionários designados pelas autoridades a que se refere o art. 219 e deverá ser iniciado e concluído no prazo improrrogável de 30 dias a partir da data de designação.

Portanto, interrompida a prescrição pela instauração da sindicância preparatória/investigativa, retoma-se a contagem do prazo, pela integral, ao término de 30 dias contados da data da sua abertura.

Registre-se, por último, que a tese aqui proposta se aplica apenas aos casos pendentes, não retroagindo para alcançar processos judiciais findos, acobertados pela eficácia preclusiva da coisa julgada, e tampouco para justificar a revisão dos processos administrativos prevista no artigo 195 e seguintes da Lei Estadual nº 5.406/69.

Isso posto, nos termos do artigo 976 e seguintes do CPC/15, fixo a tese jurídica objeto deste Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas no seguinte sentido:

1) O prazo prescricional para o exercício da pretensão punitiva da Administração Pública para a aplicação de sanções contra as transgressões disciplinares praticadas pelos membros da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais é de: a) 2 (dois) anos para as penas de repreensão, multa e suspensão e; b) 4 (quatro) anos para as penas de demissão, cassação de aposentadoria e colocação em disponibilidade;

2) Interrompe-se a fluência do prazo pela instauração de qualquer procedimento tendente à apuração dos fatos e/ou aplicação da pena, seja uma sindicância apuratória/investigativa, uma sindicância acusatória/punitiva ou um processo administrativo disciplinar (PAD);

3) A instauração da sindicância ou do PAD interrompe a contagem do prazo de prescrição pelo período de processamento do procedimento disciplinar, que é, no âmbito da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais, de a) 240 dias para o PAD ou sindicância acusatória/punitiva, a contar da citação do acusado; b) 30 dias para a sindicância apuratória/investigativa, a contar da data da sua instauração; findo os quais retoma-se a contagem do prazo, pela integral.

É como voto.

DESA. HILDA TEIXEIRA DA COSTA - De acordo com o(a) Relator(a).
DESA. SANDRA FONSECA

Cuida-se de Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, com o fim de fixar a tese jurídica acerca "do prazo prescricional a ser aplicado nos casos de pretensão punitiva disciplinar pela Polícia Civil do Estado de Minas Gerais e, ainda, sobre a possibilidade ou não de interrupção do prazo prescricional pela instauração de sindicância meramente apuratória".

Como é cediço, a prescrição, no âmbito do Processo Administrativo Disciplinar, consiste na inércia da administração em exercer o jus puniendi quando constatada a ocorrência de infração pelo servidor e, como tal, deve possuir prazo especificamente delimitado, como leciona Egberto Maia Luz:

O problema ensejado pela prescrição é de extraordinária importância, não apenas porque ele envolve direito do Estado de exercer sua sanção disciplinar, como principalmente, porque deflui das mesmas considerações e atuação da defesa na persecução do que lhe é próprio, até esgotar, juridicamente, a esfera administrativa.

(...)

A título ilustrativo, apenas, deve ficar bem esclarecido que a prescrição não se inscreve, simplesmente como renúncia do Estado ao exercício do seu direito de punir.

Antes: ela se caracteriza, exatamente, pela decadência desse direito em face da inércia da administração na adoção de meios legais, isto é, na perquirição da verdade do fato imputado pela instauração do processo disciplinar, e isso após a ocorrência de prazo que, por todos os títulos, precisa e deve ser fatal. (LUZ, EGBERTO MAIA, Direito administrativo disciplinar: teoria e prática 4ª ed. rev., atual., ampl. - Bauru, EDPIRO, 2002, pg. 200)

Com efeito, a carreira dos servidores que integram a Polícia Civil do Estado de Minas Gerais foi regulamentada pela Lei Complementar nº 129/2013 que não tratou dos prazos prescricionais aplicáveis às infrações disciplinares.

Todavia, o mencionado dispositivo ressalvou expressamente a possibilidade de aplicação subsidiária do Estatuto dos Funcionários Públicos Cíveis do Estado de Minas Gerais em relação às matérias não disciplinadas na LC nº 129/2013:

Art. 112 - Aplica-se aos integrantes das carreiras policiais civis, nas matérias não disciplinadas nesta Lei Complementar, subsidiariamente, o Estatuto dos Servidores Públicos Cíveis do Estado de Minas Gerais.

O mencionado dispositivo, ao tratar do prazo prescricional aplicável às infrações disciplinares assim estabeleceu:

Art. 258 - As penas de repreensão, multa e suspensão prescrevem no prazo de dois anos e a de demissão, por abandono do cargo no prazo de quatro anos.

Destarte, como bem destacado no culto voto de Relatoria, deve ser aplicado o prazo de 02 (dois) anos em relação às penalidades de repreensão, multa e suspensão e 04 (quatro) anos, em relação à pena de demissão por abandono do cargo.

De outro lado, não obstante o mencionado dispositivo fazer referência apenas à hipótese de demissão por abandono do cargo, a integração da lacuna legislativa para as demais infrações disciplinares, deve ser promovida a partir de analogia juris, ou seja, em conformidade com o contexto da norma e o direito regulamentado.

Dessa forma, como bem destacado no culto voto de relatoria, a expressão "demissão" deve ser interpretada de forma exemplificativa, não se restringindo a aplicação do prazo prescricional de 04 (quatro) anos apenas aos casos em que a penalidade for aplicável por abandono do cargo, mas em relação a todas as infrações com semelhante valor axiológico.

Demais disso, diante da existência de dúvida quanto ao prazo prescricional aplicável, em razão da lacuna legislativa, a interpretação da norma deve favorecer o administrado, notadamente diante do caráter sancionador decorrente das penas imputáveis.

Nesse sentido se manifestou, recentemente, o colendo Superior Tribunal de Justiça em precedente envolvendo justamente o prazo prescricional aplicável às penalidades administrativas previstas para servidor integrante da carreira de Policial Civil do Estado de Minas Gerais:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. POLICIAL CIVIL DO ESTADO DE MINAS GERAIS. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PRESCRIÇÃO. AUSÊNCIA DE NORMA REGULAMENTANDO O PRAZO APLICÁVEL. EM MATÉRIA SANCIONADORA, TUDO DEVE SER FEITO PRO REO QUANDO HÁ DÚVIDA. JUSTIFICA-SE A APLICAÇÃO DO ARTIGO 258 DA LEI ESTADUAL MINEIRA 869/1952 (ESTATUTO DOS SERVIDORES PÚBLICOS CÍVIS DO ESTADO DE MINAS GERAIS). PRAZO PRESCRICIONAL CONSUMADO. ILEGALIDADE DO ATO DE DEMISSÃO. RECURSO ORDINÁRIO A QUE SE DÁ PROVIMENTO.

1. Diante da omissão no Estatuto da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais acerca de qual o prazo prescricional aplicável ao caso em comento (aplicação da pena de demissão), faz-se necessária a integração noutra norma.

2. Assim, pode-se escolher o Estatuto dos Servidores Públicos Cíveis do Estado de Minas Gerais, que fala em

4 (quatro) anos, ou a Lei 8.112/1990, que fala em 5 (cinco) anos.

3. Em matéria de analogia, temos dois tipos: a analogia legis e a analogia juris. A analogia legis, no caso, não ocorre, porque a contemplação feita no Estatuto dos Servidores do Estado de Minas Gerais é para caso de abandono de cargo. O caso dos autos não é de abandono. Portanto, pela lei não seria invocável. Mas existe analogia juris, que é pelo contexto, pelo direito e não pela lei.

Ora, se em caso de abandono se pode aplicar o prazo de 4 (quatro) anos, por que não se poderia aplicar o prazo de 4 (quatro) anos em outras hipóteses, se não tem previsão expressa para outras hipóteses? Assim, como se trata de prescrição, a exegese deve favorecer aquele a quem ela aproveita. Em matéria sancionadora, tudo deve ser feito pro reo quando há dúvida.

4. No caso, temos uma regra específica analógica, que é o Estatuto dos Servidores Cíveis do Estado de Minas Gerais, que prevê 4 (quatro) anos para abandono e que, analogicamente, pode-se aplicar ao caso de processo disciplinar. Assim, deve-se dar preferência de aplicação ao Estatuto dos Servidores do Estado de Minas Gerais.

5. Recurso Ordinário a que se dá provimento.

(RMS 54.228/MG, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, Rel. p/ Acórdão Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 04/09/2018, DJe 05/10/2018)

Noutro giro, a jurisprudência dos Tribunais Superiores consolidou o entendimento de que a instauração da sindicância administrativa, ainda que meramente apuratória, interrompe a fluência do prazo prescricional, já que se trata de conduta comissiva da administração no intuito de punir o servidor, afastando assim, a desídia caracterizadora da prescrição.

No entanto, a interrupção do prazo prescricional não pode perdurar por prazo indefinido, sob pena de se criar situação de relevante insegurança jurídica ao administrado que poderá ficar, indefinidamente, sujeito à conclusão do procedimento preparatório pela administração.

Assim, a interrupção do prazo prescricional deve perdurar apenas pelo período de processamento do procedimento disciplinar que, nos termos da legislação de regência perfaz 240 (duzentos e quarenta) dias para o Procedimento Administrativo Disciplinar ou sindicância de natureza acusatória ou punitiva e 30 (trinta) dias para a sindicância meramente apuratória ou investigativa, ao final dos quais, o a contagem do prazo prescricional deve ser retomada na íntegra.

Com estes modestos adminículos, acompanho integralmente a tese fixada pela eminente Relatora.

DES. VERSIANI PENNA

Peço vênia para divergir parcialmente da ilustre relatora, uma vez que, a meu aviso, para a aplicação de sanções administrativas decorrentes da prática de ato tipificado como crime, o prazo prescricional aplicável para Administração deve guardar correlação com o estipulado na esfera judicial penal.

Isso porque, não me afigura razoável conferir um prazo mais exíguo para a Administração exercer o seu dever de punir, sobretudo nos casos de transgressões de maior gravidade em que o prazo prescricional criminal supera os quatro anos, prazo máximo previsto na Lei 869/52.

Ademais disso, exatamente por não haver previsão expressa na Lei 869/52 quanto aos atos puníveis com demissão, salvo por abandono do cargo, com maior razão, data venia, a analogia deve ser feita em relação à Lei Federal 8.112/90 que expressamente consagra esse entendimento no §2º do art. 142: Os prazos de prescrição previstos na lei penal aplicam-se às infrações disciplinares capituladas também como crime.

Este, inclusive, foi o entendimento por mim adotado no julgamento da Apelação Cível 1.0702.12.060177-9/001:

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO - DIREITO ADMINISTRATIVO - PRÁTICA DE INFRAÇÃO DISCIPLINAR CAPITULADA COMO CRIME - PENA DE DEMISSÃO - PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA ADMINISTRATIVA - PRAZO DA LEI PENAL.

- Em que pese a inexistência de previsão na Lei Orgânica da Polícia Civil Estadual a respeito do prazo prescricional para infrações administrativas passíveis de demissão, conforme entendimento pacificado no Supremo Tribunal Federal que, por se tratar de transgressão disciplinar capitulada como crime, aplica-se o prazo previsto no Código Penal. (TJMG - Agravo de Instrumento-Cv 1.0000.16.002018-6/001, Relator(a): Des.(a) Versiani Penna, 5ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 15/07/2016, publicação da súmula em 22/07/2016)

Destarte, concluo no sentido de que, às infrações administrativas decorrentes da prática de ato tipificado como crime, aplica-se, por analogia, o §º 2º da Lei Federal 8.112/90, nos demais atos atípicos no âmbito penal, adiro ao entendimento da relatora.

Por fim, estou de acordo em relação à interrupção do prazo prescricional tanto pela instauração do processo administrativo disciplinar quanto pela sindicância, pelo período de processamento do respectivo procedimento e, ao seu término, volta-se a correr integralmente o prazo prescricional.

Diante do exposto, acrescento à tese fixada no voto condutor: O prazo prescricional, para o exercício da pretensão punitiva da Administração Pública na aplicação de sanções contra as transgressões disciplinares, praticadas pelos membros da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais, tipificadas como crime, é o da Lei Penal.

DESA. ALICE BIRCHAL

Versa o presente feito em Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas com objeto em fixar tese em relação ao prazo prescricional nos casos de pretensão punitiva disciplinar pela Polícia Civil do Estado de Minas Gerais, bem como acerca da interrupção do prazo prescricional em razão da instauração de sindicância meramente apuratória.

Com efeito, inexistente previsão na Lei Complementar nº 129/2013 (Lei Orgânica da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais) quanto ao prazo para aplicação da penalidade de demissão aos Policiais Cíveis do Estado de Minas Gerais.

E, ainda que o diploma legal supramencionado autorize a aplicação do Estatuto dos Servidores Públicos Cíveis do Estado de Minas Gerais, este diploma normativo especificou prazo para o exercício da pretensão punitiva para aplicação das penas de repreensão, multa e suspensão é de 02 (dois) anos e para aplicação de pena de demissão, por abandono de cargo é de 4 (quatro) anos (art. 258, da Lei nº 869/52).

O termo inicial do prazo prescricional da pretensão punitiva disciplinar, por sua vez, tem início a partir da data de conhecimento do fato tido como ímprobo chegou ao conhecimento por autoridade do serviço público, conforme ressalta o pela eminente Relatora, quando cita o art. 218 da Lei nº 869/52.

A propósito, este é o entendimento exarado pelo e. STJ:

DIREITO ADMINISTRATIVO. TERMO INICIAL DA PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA DE AÇÃO DISCIPLINAR. No âmbito de ação disciplinar de servidor público federal, o prazo de prescrição da pretensão punitiva estatal começa a fluir na data em que a irregularidade praticada pelo servidor tornou-se conhecida por alguma autoridade do serviço público, e não, necessariamente, pela autoridade competente para a instauração do processo administrativo disciplinar. Isso porque, de acordo com o art. 142, § 1º, da Lei 8.112/1990, o prazo prescricional da pretensão punitiva começa a correr da data em que a Administração toma conhecimento do fato imputado ao servidor. Ressalte-se que não se desconhece a existência de precedentes desta Corte no sentido de que o termo inicial da prescrição seria a data do conhecimento do fato pela autoridade competente para instaurar o PAD. No entanto, não seria essa a melhor exegese, uma vez que geraria insegurança jurídica para o servidor público, considerando, ademais, que o § 1º, supra, não é peremptório a respeito. Pressupõe, tão só, a data em que o fato se tornou conhecido. Assim, é patente que o conhecimento pela chefia imediata do servidor é suficiente para determinar o termo inicial da prescrição, levando-se em conta, ainda, o art. 143 da mesma lei, que dispõe que "A autoridade que tiver ciência de irregularidade no serviço público é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante sindicância ou processo administrativo disciplinar, assegurada ao acusado ampla defesa". Precedentes citados do STJ: MS 7.885-DF, Terceira Seção, DJ 17/10/2005; e MS 11.974-DF, Terceira Seção, DJe 6/8/2007. Precedente citado do STF: RMS 24.737-DF, Primeira Turma, DJ 1º/6/2004. MS 20.162-DF, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, julgado em 12/2/2014.

No que tange às hipóteses previstas no art. 158 e art. 159 e, nas hipóteses de cassação de aposentadoria e colocação em disponibilidade previstas no art. 160 da Lei Estadual nº 5.406/69, acompanho o voto da eminente Relatora, no sentido de que a redação inserta no art. 258 da Lei Estadual nº 869/52 é exemplificativa, devendo o prazo prescricional de 04 (quatro) anos ser aplicado às hipóteses previstas nos dispositivos supramencionados.

Este é o entendimento firmado em julgamento recente pelo STJ, citado pela culta Desembargadora Sandra Fonseca em seu judicioso voto:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. POLICIAL CIVIL DO ESTADO DE MINAS GERAIS. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PRESCRIÇÃO. AUSÊNCIA DE NORMA REGULAMENTANDO O PRAZO APLICÁVEL. EM MATÉRIA SANCIONADORA, TUDO DEVE SER FEITO PRO REO QUANDO HÁ DÚVIDA. JUSTIFICA-SE A APLICAÇÃO DO ARTIGO 258 DA LEI ESTADUAL MINEIRA 869/1952 (ESTATUTO DOS SERVIDORES PÚBLICOS CÍVIS DO ESTADO DE MINAS GERAIS). PRAZO PRESCRICIONAL CONSUMADO. ILEGALIDADE DO ATO DE DEMISSÃO. RECURSO ORDINÁRIO A QUE SE DÁ PROVIMENTO. (...)3. Em matéria de analogia, temos dois tipos: a analogia legis e a analogia juris. A analogia legis, no caso, não ocorre, porque a contemplação feita no Estatuto dos Servidores do Estado de Minas Gerais é para caso de abandono de cargo. O caso dos autos não é de abandono. Portanto, pela lei não seria invocável. Mas existe analogia juris, que é pelo contexto, pelo direito e não pela lei. Ora, se em caso de abandono se pode aplicar o prazo de 4 (quatro) anos, por que não se poderia aplicar o prazo de 4 (quatro) anos em outras hipóteses, se não tem previsão expressa para outras hipóteses? Assim, como se trata de prescrição, a exegese deve favorecer aquele a quem ela aproveita. Em matéria sancionadora, tudo deve ser feito pro reo quando há

dúvida. 4. No caso, temos uma regra específica analógica, que é o Estatuto dos Servidores Civis do Estado de Minas Gerais, que prevê 4 (quatro) anos para abandono e que, analogicamente, pode-se aplicar ao caso de processo disciplinar. Assim, deve-se dar preferência de aplicação ao Estatuto dos Servidores do Estado de Minas Gerais. 5. Recurso Ordinário a que se dá provimento. (RMS 54.228/MG, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, Rel. p/ Acórdão Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 04/09/2018, DJe 05/10/2018).

Noutro passo, acerca da interrupção do prazo prescricional pela instauração de sindicância administrativa, mesmo quando meramente apuratória, entendo que esta devera perdurar tão somente durante o período previsto em lei para o processamento do procedimento disciplinar, qual seja, 240 (duzentos e quarenta) dias para o Procedimento Administrativo Disciplinar ou sindicância de natureza acusatória ou punitiva e 30 (trinta) dias para a sindicância meramente apuratória ou investigativa (Lei Estadual nº 5.406/69 e Lei Estadual nº 5.406/69), com a retomada, na íntegra, do prazo prescricional.

Destarte, acompanho a eminente Relatora, Des^a. Albergaria Costa, no seu judicioso voto para fixar a tese jurídica objeto do presente Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas.

É como voto.

DESA. TERESA CRISTINA DA CUNHA PEIXOTO

Admitido o IRDR por maioria de votos, a questão a ser delimitada consiste em fixar a tese jurídica acerca do prazo prescricional para a pretensão punitiva do Estado de Minas Gerais e da possibilidade de interrupção do prazo prescricional pela instauração da sindicância.

No que concerne a primeira matéria, destaco a existência duas correntes, uma que entende pela aplicação do Decreto nº 20.910/32 e outra que leva em consideração o tempo das penas aplicadas para cada crime a ser apurado.

Particularmente, e quero asseverar que nesta matéria não há posicionamento da 8ª Câmara, que represento neste órgão Fracionário, o que reafirma o meu posicionamento quando da admissão do presente incidente, face a escassez de casos submetidos ao Judiciário, entendo que o Decreto nº 20.910/32 que trata especificamente do prazo prescricional das dívidas da Fazenda Pública e, portanto, não se adequa a matéria aqui tratada que consiste em verificar o prazo para aplicação da prescrição no âmbito da Polícia Civil.

Assim adiro ao entendimento da segunda corrente e, inexistindo lei específica da Polícia Civil quanto ao prazo prescricional entendo como a douta Desembargadora Relatora, que deve ser aplicada a lei geral e que trata de todos os servidores públicos, a Lei Estadual nº 869 de 05/07/1952 que, por sua vez, estabelece no artigo 258:

Art. 258 - As penas de repreensão, multa e suspensão prescrevem no prazo de dois anos e a de demissão, por abandono do cargo, no prazo de quatro anos.

Não obstante a legislação seja silente no que concerne as demais penalidades, entendo que todas as infrações que culminarem em penas de demissão contidas nos artigos 158 e 159 da Lei Estadual nº 5.406/69 deve ser aplicado o prazo de quatro anos, posto que o objetivo maior da norma é afastar o transgressor do serviço público.

O mesmo se diga para as penas de aposentadoria e de disponibilidade, já que o escopo da norma é o mesmo.

Quanto ao termo inicial para a contagem do prazo prescricional destaco que está fixado no artigo 218 da Lei nº 869/52, como sendo a data em que a autoridade policial tem ciência ou notícia de irregularidades no serviço público, o que também se extrai do artigo 189 do Código Civil.

No tocante a possibilidade da sindicância ser capaz de interromper o prazo prescricional, tenho que não obstante se trate de um procedimento meramente investigatório para apuração dos fatos levados a Administração Pública ou mesmo como fase preparatória de um processo administrativo disciplinar, e, portanto, não litigioso, não há como se lhe negar o caráter investigativo e, portanto, não somente o PAD, mas a sindicância, tem o condão de interromper o prazo prescricional quanto a pretensão punitiva, lembrando neste ponto que na maioria das vezes a própria apuração do fato demanda maior lapso temporal e esta circunstância não pode beneficiar o faltoso.

Com efeito, não se pode deixar de reconhecer que ao promover a sindicância, a Polícia civil não está inerte e, portanto, a prescrição deve ser interrompida, ainda que a sindicância seja, repito, instrumento para a mera apuração dos fatos.

Nesse sentido, já se posicionou o STJ:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. TÉCNICO DA RECEITA FEDERAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. DEMISSÃO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. NÃO CONFIGURAÇÃO. ART. 142 DA LEI 8.112/90. PRAZO QUINQUENAL. INTERRUÇÃO. REINÍCIO DA CONTAGEM.

PORTARIA INAUGURAL. PRESCINDIBILIDADE DA DESCRIÇÃO MINUCIOSA DA IMPUTAÇÃO. OBSERVÂNCIA DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. DISPENSABILIDADE NO PROCEDIMENTO PRELIMINAR. ALEGAÇÃO DE NULIDADE QUE EXIGE A DEMONSTRAÇÃO DE EVENTUAL PREJUÍZO. PRODUÇÃO DE PROVAS. VIA INADEQUADA AO REEXAME. INCURSÃO NO ART. 117, IX, DA LEI N. 8.112/90. DEMISSÃO. VINCULAÇÃO. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO.

1. O termo inicial do lustro prescricional para a apuração do cometimento de infração disciplinar é a data do conhecimento do fato pela autoridade competente para instaurar o Processo Administrativo Disciplinar. A contagem da prescrição interrompe-se tanto com a abertura de sindicância quanto com a instauração de processo disciplinar. Após o decurso de 140 dias (prazo máximo conferido pela Lei n. 8.122/90 para conclusão e julgamento do PAD), o prazo prescricional recomeça a correr integralmente.

2. No que toca à sindicância, firmou-se nesta Corte Superior entendimento no sentido de que, diante de seu caráter meramente investigatório (inquisitorial) ou preparatório de um processo administrativo disciplinar (PAD), é dizer, aquela que visa a apurar a ocorrência de infrações administrativas sem estar dirigida, desde logo, à aplicação de sanção ao servidor público, é dispensável a observância das garantias do contraditório e da ampla defesa, sendo prescindível a presença obrigatória do investigado (MS 20.647/DF, Rel. Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, DJe 19/12/2016).

3. A Portaria de instauração do Processo Administrativo Disciplinar dispensa a descrição minuciosa da imputação, exigida tão somente após a instrução do feito, na fase de indiciamento, o que é capaz de viabilizar o exercício do contraditório e da ampla defesa.

Precedentes.

4. O STJ entende que as irregularidades apontadas no processo disciplinar devem afetar as garantias do devido processo legal para justificarem a anulação deste, dependendo, portanto, da efetiva demonstração de prejuízos à defesa do servidor, segundo o princípio da instrumentalidade das formas (pas de nullité sans grief).

5. A ação mandamental não constitui via adequada para o reexame das provas produzidas em processo administrativo disciplinar, tampouco à revisão do juízo de valor que a autoridade administrativa faz sobre elas, ressalvada a avaliação do grau de proporcionalidade da pena aplicada (MS 13.771/DF, Rel. Ministro Rogerio Schietti Cruz, Terceira Seção, DJe 02/06/2015).

6. Conforme a jurisprudência desta Corte Superior, uma vez incurso o servidor público no art. 117, IX, da Lei n. 8.112/90, não resta à autoridade competente para a aplicação da penalidade no âmbito administrativo qualquer juízo de discricionariedade a autorizar pena diversa da demissão.

7. Ordem denegada.

(RO nos EDcl nos EDcl no MS 11.493/DF, Rel. Ministro NEFI CORDEIRO, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 25/10/2017, DJe 06/11/2017)

Finalmente, considerando, como fez a Relatora, que a sindicância deve ter termo para ser finalizado sob pena de elastecer o prazo prescricional para a pretensão punitiva e, portanto, tem-se que nos termos do artigo 220 da Lei Estadual nº 869/52 deve ser de trinta dias.

Com essas considerações, adiro integralmente a tese jurídica fixada pela Desembargadora Relatora.

DES. ALBERTO VILAS BOAS

Na espécie em exame o conteúdo do pronunciamento da e. Relatora esgotou todas as particularidades possíveis em torno das questões relativas ao prazo de prescrição para o exercício da pretensão punitiva disciplina no âmbito da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais à luz da sua lei específica e da Lei Estadual nº 869/52.

Acresço, ainda, que ponho-me de acordo com os fundamentos apresentados pela Relator no que concerne à interrupção do prazo prescricional pela instauração do processo administrativo disciplinar ou pela sindicância e o prazo remanescente que deve ser contado para a referida interrupção.

Por isso, coloco-me de acordo com a Relatora.

DESA. ANA PAULA CAIXETA - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. LUÍS CARLOS GAMBOGI

Manifesto-me de acordo com o exímio e exauriente voto apresentado pela em. Des^a. Relatora. Por não vislumbrar melhores, adoto os mesmos fundamentos da em. Des^a. Albergaria Costa.

É como voto, Sr. Presidente.

SÚMULA: "TESE JURÍDICA FIXADA, VENCIDO EM PARTE O 3º VOGAL"



Tribunal de Justiça de Minas Gerais