



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado da Casa Civil
Assessoria Jurídica

Promoção ASJUR/SECC nº 66/2021 – JLCNM

Processo administrativo eletrônico N° E-03/002/5137/2017

PROCESSO ADMINISTRATIVO
DISCIPLINAR. ABANDONO DE CARGO.
PROPOSTA DA COMISSÃO
PROCESSANTE DE APLICAÇÃO DA
PENA DE DEMISSÃO. PRAZO
PRESCRICIONAL TRIENAL.
TRANSCURSO. PRESCRIÇÃO DA
PRETENSÃO PUNITIVA ESTATAL.
RECOMENDAÇÃO DE EXONERAÇÃO EX
OFFICIO. REGULARIDADE
PROCESSUAL. RESPEITO À AMPLA
DEFESA E AO CONTRADITÓRIO.

I – RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo disciplinar instaurado visando à apuração de abandono de cargo em face do servidor [REDACTED] Identidade Funcional nº [REDACTED], Professor Docente I, Nível C, Referência [REDACTED] Matrícula nº [REDACTED] Vínculo [REDACTED] conduta enquadrada no art. 52, inciso V, §1º, do Decreto-Lei nº 220/1975, regulamentado pelo Decreto nº 2.479/1979.

A instrução do feito pode ser resumida, no que relevante, do seguinte modo:

- Fl. 05 - Comunicação de faltas do servidor, com 10 faltas consecutivas no período de 01.08.2017 a 10.08.2017;
- Fl. 06 - Termo de Compromisso assinado pelo servidor, do qual não consta qualquer informação sobre seu cumprimento;
- Fl. 19 - Ato de instauração do Processo Administrativo Disciplinar em 07.02.2018, publicado no Diário Oficial do Estado de 16.02.2018;
- Fls. 30 a 33, 36 e 37 - Convocação do servidor para prestar depoimento;
- Fl. 41 - Depoimento pessoal do servidor, no qual ele alega que no período faltoso estava tratando um problema nas cordas vocais, tendo comparecido à Perícia Médica à época dos fatos e solicitado uma readaptação, a qual foi indeferida. O servidor informa que tentou questionar judicialmente o indeferimento da readaptação. E que foi emitido laudo médico pericial dando licença para o servidor no período de 02.08.18 a 31.08.18;
- Fl. 44 - Termo de Ultimação e Citação;

- Fls. 46 e 47 - Ofício do Presidente da Comissão Processante direcionado à Superintendência de Procedimentos Médicos de Saúde Ocupacional - SPMSO, solicitando a realização de Perícia Médica, para determinar a possibilidade de convocação ou justificção do período faltoso de 01.08.17 a 10.08.17;
- Fl. 51 - Laudo Médico Pericial apontando que o servidor não apresentou documentação comprobatória de incapacidade laboral física ou mental e relatou que continuou a trabalhar em sua segunda matrícula do Estado (como inspetor de segurança e administração penitenciária) no período faltoso. O laudo recomenda a não convocação ou justificção das faltas;
- Fl. 52 - Ato de designação de defensor de ofício;
- Fls. 63/65 - Informações complementares prestadas pelo servidor;
- Fls. 74/79 - Peça defensiva, alegando, em síntese, o seguinte: "*(...) no momento de suas faltas o servidor se encontrava acometido por enfermidade em suas cordas vocais, que comprometiam seu atuar em atividade de docência; problemas pelos quais padece desde os idos de 2015 e, por conseguinte, restou afastada a vontade livre e deliberada de se ausentar ao serviço. Ademais, pelo que se vê nos autos, tais questões foram agravadas com o passar dos tempos - 2016/2018, tanto que culminaram em sua readaptação (fls. 39/40, 42, 51) (...) a mesma perícia médica que - de posse de documentos médicos do ano de 2015/2016 deixou de convocar as faltas do servidor no documento de fls. 50/51, concedeu licença médica para o professor em agosto/2018 EM AMBAS AS MATRÍCULAS (fls. 42/43); licença esta que culminou na sua READAPTAÇÃO EM 05/11/2018 (fls. 69/70) (...) Diante do exposto, e por ausente o animus abandonandi, pugna esta Defensora 'ad hoc' pela REASSUNÇÃO do servidor (...) com o ARQUIVAMENTO DO FEITO e JUSTIFICATIVA DE SUAS FALTAS PARA FINS DISCIPLINARES, a fim de regularizar sua vida funcional";*
- Fls. 82/88 - relatório da 14ª COPIA opinando pela configuração da infração disciplinar de abandono de cargo, na forma do art. 52, inciso V e §1º Decreto-Lei nº 220/75, e aplicação da penalidade de demissão;
- Fl. 97 - A Chefia de Gabinete da CGE encaminhou os autos à Assessoria Jurídica do órgão, para análise e manifestação;
- Fls. 98/99 - Manifestação jurídica apontando a regularidade processual, recomendando o reforço pontual da instrução: "*Por cautela, convém apontar, no entanto, que às fls. 41, o Servidor faz alusão ao fato de que teria impugnado judicialmente a perícia médica. Apesar de não constar a respectiva documentação nos presentes autos, e apenas para afastar o risco de a Administração descumprir eventual ordem judicial, sugere-se que, antes do encaminhamento deste expediente ao Governador do Estado, seja instado o servidor esclarecer tal ponto, fazendo juntar aos autos as respectivas cópias";*
- Fls. 104/106 - Convocação do servidor para prestar informações quanto à impugnação judicial da perícia médica;
- Fl. 108 - Email do servidor informando o seguinte: "*Devo dizer que ingressei judicialmente sim, conforme consta nos autos desse processo de abandono de serviço. O mesmo ocorreu em função de falta de condições físicas (problemas nas cordas vocais), amparado por laudos médicos, que orientavam tratamento de saúde, afastamento de serviço, ou possível readaptação, que busquei várias vezes na perícia médica, desde o ano de 2017. A perícia, por sua vez, me negou tal direito, tendo então eu buscado a justiça, dependendo da gratuidade, e inclusive pleiteando tutela antecipada, a qual também foi me negada o direito. Logo, sem opção de continuar trabalhando, como consta em laudos médicos, abandonei o cargo";*
- Fls. 113 - Peça de amparo complementar formulada pela Defensora de Ofício, alegando que: "*Considerada a ausência de informações ao presente processo administrativo disciplinar, e novas provas, requer na condição de defesa, a nulidade pelo prejuízo causado ao servidor, quanto ao cerceamento de defesa, dada ausência de informações processuais que foram juntadas a fls. 108, do qual sequer menciona número processual. Todavia, nesse interim, comprova assim, a ausência do animus abandonandi por parte do servidor, que para poder manter sua dignidade e continuar trabalhando, recorreu ao judiciário (...) In casu, reitero e ratifico as alegações apresentadas na peça defensiva as (sic) fls. 74-79";*
- Fls. 115/118 - Relatório Complementar da Comissão Processante, ratificando seu entendimento anterior pela aplicação da pena de demissão;

- Fls. 128/129 - Extrato de consulta processual ao Processo Judicial nº 0331300-40.2016.8.19.0001, indicando a homologação do pedido de desistência do autor [REDACTED]

- Fl. 130 - Manifestação do Superintendente de Regime Disciplinar, acolhendo a proposição da Comissão Processante pela demissão do servidor;

- Fls. 133/136 - Promoção CGE/ASJUR nº 59/2021 - VMC, em que a Assessoria Jurídica da CGE opina pela regularidade processual, recomendando o encaminhamento à consideração do Chefe do Poder Executivo Estadual;

- indexador nº 20147499 - Ofício do Controlador-Geral do Estado encaminhando o processo ao Governador do Estado, sugerindo a aplicação da pena demissional.

Por fim, o processo foi submetido à análise desta Assessoria Jurídica por meio do despacho de indexador nº 20495672.

Este é o relatório. Passa-se à análise.

II – FUNDAMENTAÇÃO

O Decreto-Lei nº. 220/1975, ao dispor sobre o Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro, tratou da infração disciplinar no seu Capítulo I, conceituando-a em seu artigo 38, nos seguintes termos:

Art. 38 - Constitui infração disciplinar toda ação ou omissão do funcionário capaz de comprometer a dignidade e o decoro da função pública, ferir a disciplina e a hierarquia, prejudicar a eficiência do serviço ou causar dano à Administração Pública.

Diante do cometimento de uma infração disciplinar, o artigo 46 elenca as penalidades que poderão ser aplicadas, disciplinando em seu artigo 52 as infrações que dão ensejo à aplicação da penalidade de demissão, dentre as quais merece destaque a infração de abandono de cargo, configurada pela ausência ao serviço, sem justa causa, por 10 (dez) dias consecutivos.

Repise-se, por oportuno, que o órgão de assessoramento jurídico não possui atribuição para valorar os fatos apurados pela Comissão Processante, devendo se pronunciar tão somente quanto à observância do devido processo legal, à legalidade da capitulação jurídica dos fatos e da proposição da pena e à autoridade competente para a sua aplicação.

Prosseguindo, cumpre analisar a observância do prazo prescricional para exercício da pretensão punitiva estatal no presente caso.

Sobre o tema, houve recente Parecer 07/2021/SECC/SUBJUR – GAV, da lavra do i. Procurador do Estado [REDACTED] aprovado parcialmente pelo i. Subprocurador-Geral do Estado [REDACTED] com os pontos divergentes contidos no visto da insigne Procuradora-Chefe da Procuradoria de Pessoal, Dra. [REDACTED]

Na oportunidade, a d. Procuradoria Geral do Estado, órgão central do sistema jurídico estadual, firmou entendimento no sentido de que:

O prazo prescricional para punição da infração disciplinar de abandono de cargo é de três anos, aplicando-se o prazo da Lei Penal, na forma do Emunciado nº 43 da d. PGE/RJ; [1].

Nos termos de recente manifestação desta Procuradoria Geral do Estado (Visto ao Parecer ASJUR/SEEDUC nº 126/2020 – DT; SEI E-03/001/5582/2014), o termo inicial do prazo prescricional é a data do fato (cf. Promoção/Corregedoria/JASC nº 07/2018), exceto nos casos em que há indícios de ocultação de irregularidades, hipótese em que a data em que o fato se tornou conhecido pela Administração servirá de termo inicial;

O abandono do cargo é infração instantânea, conforme jurisprudência do e. STJ, considerando-se praticado o ilícito funcional quando completados os 10 dias de faltas injustificadas, iniciando-se a contagem do prazo trienal no dia seguinte aos 10 dias de faltas;

Admite-se, como causas interruptivas do prazo prescricional, a instauração do PAD e de sindicância punitiva, tendo em vista serem hipóteses de mesma natureza, afastado a aplicação das causas de interrupção previstas na Lei Estadual nº 5.427/2009 (Lei Geral do Processo Administrativo no Estado do Rio de Janeiro), tendo em vista a existência de norma especial a respeito (art. 57, §2º, do Estatuto dos Servidores do ERJ), conforme Parecer ASJUR/SEEDUC nº 5/2015 – MCM e Promoção/Corregedoria/JASC nº 07/2018.

Portanto, conclui-se que o prazo prescricional para aplicação da pena de demissão ao servidor, em razão de abandono de cargo, é de três anos, tendo a contagem se iniciado no dia seguinte aos 10 dias de faltas, ocorridos no período de 01.08.2017 a 10.08.2017. Em outras palavras, o prazo trienal teve seu termo *a quo* o dia 11 de agosto de 2017, sendo que o termo final seria o dia 11 de agosto de 2020.

Houve instauração do PAD para apuração e punição do servidor pela ausência ao serviço por 10 faltas consecutivas sem justificativa, publicada no Diário Oficial do dia 16.02.2018, interrompendo-se a contagem do prazo prescricional.

No que tange ao reinício da contagem do período de três anos, cumpre mencionar o entendimento da d. Procuradoria Geral do Estado, firmado por meio do Parecer ASJUR/SEEDUC nº 126/2020 – DT, da lavra da i. Procuradora do Estado Dra. [REDACTED], endossado com ressalvas pela Procuradora-Assistente da Procuradoria de Pessoal Dra. [REDACTED] na Promoção PGE/PG04/GW nº 01/2020, este por sua vez placitado pela Procuradora–Chefe da Procuradoria de Pessoal, Dra. [REDACTED] e vistado pelo i. Subprocurador-Geral do Estado [REDACTED] no sentido de que:

(...) uma vez interrompido o curso do prazo prescricional, a sua contagem deve recomeçar após 58 (cinquenta e oito) dias da instauração da sindicância, com fundamento na aplicação analógica do art. 74 do Decreto-Lei nº 220/754 e do art. 337 do Decreto nº 2.479/795. Sugere-se, neste ponto, a revisão do entendimento exarado no Parecer ASJUR/SEEDUC nº 5/2015 – MCM, que acolhia a interrupção da prescrição por 38 (trinta e oito) dias, deixando de computar os 20 (vinte) dias previstos nos dispositivos acima.

Em que pese o raciocínio acima trilhado pela d. PGE/RJ tenha se dado em relação a processo administrativo de sindicância, considerando, portanto, o prazo de 38 dias para sua conclusão determinado pelo art. 317 do Decreto nº 2.479/79, somado ao prazo de 20 dias para decisão final do Secretário de Estado fixado pelo art. 74 do Decreto-Lei nº 220/75, pode-se afirmar que a linha intelectual é aplicável por analogia ao presente caso, que se refere à processo administrativo disciplinar.

É dizer: na hipótese de PAD referente a abandono de cargo, o prazo prescricional terá seu curso retomado, no máximo, 140 dias após sua a instauração, considerando o prazo total estabelecido pelo

art. 68 §3º do Decreto-Lei nº 220/75, com o acréscimo de 20 dias para tomada de decisão:

Art. 68 § 3º - Em se tratando de abandono de cargo o inquérito deverá estar concluído no prazo de 60 dias, contados a partir da chegada dos autos à Comissão, prorrogáveis por 2 (dois) períodos de 30 (trinta) dias cada um, a juízo do Secretário de Estado de Administração.

Art. 74 - Recebido o processo, o Secretário de Estado de Administração proferirá a decisão no prazo de 20 (vinte) dias, ou o submeterá, no prazo de 8 (oito) dias, ao Governador do Estado, para que julgue nos 20 (vinte) dias seguintes ao seu recebimento.

Assim, o novo termo inicial seria, no máximo, o dia 06.07.2018, hipótese em que o prazo prescricional trienal teria como termo *ad quem* o dia 06.07.2021.

Ocorre que a prorrogação pelo i. Secretário de Estado indicada no art. 68, *caput*, deve ser realizada enquanto ainda em curso o período suspensivo de contagem da prescrição. Ou seja, para fins de prorrogação do prazo de suspensão, o ato não pode ter sido praticado após o reinício do curso do prazo prescricional, que inicialmente será 80 dias após a publicação no Diário Oficial de instauração, aplicando-se o prazo de 60 dias somados aos 20 dias para decisão final.

Nesse sentido, a primeira prorrogação por 30 (trinta) dias se deu em 16.05.2018 (fl. 25), ultrapassado, portanto, o prazo de 80 (oitenta) dias após a publicação do ato de instauração (16.02.2018). Assim, o prazo prescricional trienal teria recommençado a correr a partir de 07.05.2018, oitenta dias após a publicação do ato de instauração, sem extensão do período suspensivo do prazo prescricional.

Desta feita, tem-se, hoje, que a possibilidade de demissão do servidor, com base no art. 52, V do Estatuto dos Servidores, foi fulminada pela consumação do prazo prescricional.

Como mencionado na Promoção CGE/ASJUR nº 59/2021 - VMC, o Decreto Estadual nº 47.152/2020, editado em 06.07.2020, suspendeu "o curso do prazo processual nos processos administrativos perante a Administração Pública do Estado do Rio de Janeiro, bem como, o acesso aos autos dos processos físicos", em razão do agravamento da crise sanitária global. Tal suspensão só foi levantada em 10.08.2020, por força do Decreto 47.205/2020. Contudo, como apontado na Promoção Conjunta AU/JASC/GW de 20.04.2020[2], a suspensão dos prazos processuais pelos decretos emergenciais não atingiria os prazos prescricionais.

Entretanto, a d. Procuradoria Geral do Estado entende que é juridicamente viável a declaração de vacância do cargo por meio da exoneração *ex officio* do servidor, quando houver prescrição da pretensão punitiva estatal por abandono de cargo, conforme art. 16, §único, item 2, do Decreto-Lei estadual nº 220/75, nos autos de processo administrativo em que seja oportunizado o contraditório e a ampla defesa.

Prosseguindo, cumpre mencionar que, da análise dos autos, verifica-se que o processo administrativo disciplinar teve seu curso regular, atendeu às formalidades de estilo, bem assim aos princípios constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa.

De fato, o servidor indiciado foi devidamente citado quando da instauração do PAD (Fls. 30 a 33, 36 e 37), tendo a Comissão Processante viabilizado a perícia médica para avaliar o alegado pelo servidor (fl. 51) e apresentação de defesa por defensora de ofício (fls. 74/79 e 113).

Quanto à alegação contida na peça defensiva de fl. 113 "*Considerada a ausência de informações ao presente processo administrativo disciplinar, e novas provas, requer na condição de defesa, a nulidade pelo prejuízo causado ao servidor, quanto ao cerceamento de defesa, dada ausência de informações processuais que foram juntadas a fls. 108, do qual sequer menciona número processual*", entendemos que não merece prosperar, tendo em vista que a informação quanto ao processo judicial foi trazida pelo próprio servidor, tendo a Comissão Processante envidado esforços para esclarecer tal ponto após a elaboração do primeiro relatório, tendo dado oportunidade ao servidor e à defesa técnica para se manifestarem. Nesse sentido, veja-se o seguinte trecho do relatório complementar:

"Quanto ao citado questionamento que fala em cerceamento de defesa por não mencionar número processual no documento de fls. 108, resta esclarecer que o citado documento trata-se de resposta enviada pelo próprio servidor após a realização de contato telefônico (fls. 104) onde foram prestadas todas as informações necessárias e após enviado E-mail ao mesmo tendo em vista que o servidor alegou dificuldade em se deslocar até este Colegiado, neste contexto o servidor encaminhou a resposta que consta às fls. 108. Sendo assim, não há que se falar em cerceamento de defesa, até porque o citado servidor foi informado via telefone sobre os questionamentos da ASJUR/CGE, e prontamente respondeu via E-mail (fls. 108)".

Nesse contexto, a Comissão Processante apresentou sugestão de demissão do servidor (fls. 82/88 e 115/118).

Assim, considerando que: (i) foi concedido o contraditório e ampla defesa; (ii) foi reconhecido o abandono de cargo; e (iii) escoou-se o prazo prescricional de 3 anos em sua integralidade para aplicação da pena de demissão, é imperioso o reconhecimento da extinção da punibilidade, devendo os autos retornarem ao órgão de origem para avaliar a efetivação da exoneração *ex officio* do servidor, na forma do art. 16, § único, item 2, do Decreto-Lei estadual nº 220/75[3].

III. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, não se vislumbram vícios de ordem formal a recair sobre o processo administrativo disciplinar, havendo sido respeitados o devido processo legal, o contraditório e o direito à ampla defesa.

Todavia, nos parece que houve prescrição da possibilidade de aplicação da penalidade de demissão ao servidor, eis que houve transcurso do lapso prescricional trienal em sua integralidade, sendo possível, entretanto, a declaração de vacância do cargo por meio da exoneração ex officio, com fundamento no art. 16, § único, item 2, do Decreto-Lei estadual nº 220/75, devendo o feito retornar ao órgão de origem para avaliar a efetivação desta medida.

Observa-se que, na análise jurídica da d. Controladoria Geral do Estado, não foi abordada a questão prescricional. Assim, imperioso o retorno do expediente ao órgão, para que seja enfrentado esse ponto, nos termos da presente manifestação.

À consideração superior.

JOÃO LUIZ DE CARVALHO NASCIMENTO MELCA
Assessor Jurídico da Casa Civil
ID Funcional nº [REDACTED]

[1] **Enunciado nº 43 - PGE:** *Aplicação do prazo de prescrição penal no âmbito de processo administrativo disciplinar*

1. *Para fins de aplicação do prazo de prescrição da lei penal, nos termos do art. 57, § 1º, do Decreto-Lei nº 220/75, e do art. 303, §1º, do Decreto n. 2.479/79, não é preciso que exista ação penal ou investigação criminal em curso, sendo suficiente que a conduta apurada como infração disciplinar também seja prevista como crime na lei penal, hipótese em que aplicar-se-á o prazo prescricional da pena in abstracto.*

2. *Nos casos em que o enquadramento do ilícito administrativo à conduta típica penal suscitar dúvida quanto à definição do prazo prescricional incidente sobre a hipótese, deve a Administração Pública adotar o menor prazo de prescrição previsto na legislação dentre os possíveis, a título de cautela.*

(Parecer nº 01/2018 – CFTF e Promoção/Corregedoria nº 07/2018 – JASC)

Publicado: DO I, de 23 de janeiro de 2019 Pág. 17.

[2]"O projeto de lei foi elaborado no âmbito da Comissão Disciplinar de Servidores da Procuradoria-Geral do Estado diante do atual marco regulatório instituído pelos Decretos que tratam de medidas temporárias de prevenção ao contágio e de enfrentamento da emergência em saúde pública de importância internacional, decorrente do novo Coronavírus, vetor da COVID-19, sendo o Decreto nº 47.027, de 13 de abril de 2020, o atualmente em vigor. A previsão constante do inc. VII do art. 4º do referido Decreto, que dispõe sobre a suspensão dos curso dos prazos processuais dos processos administrativos, a nosso ver, com a devida vênia, é abrangente e enseja dúvida sobre o andamento regular do processo administrativo disciplinar, sem ter o condão de suspender o curso do prazo prescricional, o que poderia causar grave prejuízo aos processos em andamento nas corregedorias e demais órgãos disciplinares da estrutura do Poder Executivo estadual".

[3] "**Art. 16** - A exoneração ou dispensa, ocorrerá:

I - a pedido; e

II - ex-offício.

Parágrafo único - Aplicar-se-á a exoneração ou dispensa ex-offício:

1) no caso de exercício de cargo ou função de confiança;

2) no caso de abandono de cargo, quando extinta a punibilidade por prescrição e o funcionário não houver requerido a exoneração; e

3) na hipótese prevista no art. 5º, § 4º.



Documento assinado eletronicamente por **João Luiz Nascimento Melca, Assessor**, em 25/08/2021, às 15:33, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do [Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6, informando o código verificador **21294694** e o código CRC **7D7A9A8D**.