



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

PROCESSO Nº 19.810/2015

PARECER Nº 651/2016 - DA

EMENTA: Representação. Processo eletrônico. SEFIPE/TCDF. Representação nº 01/2015 - SEFIPE. Manutenção de vínculos com a Administração Pública de servidores que praticaram infrações puníveis com demissão, exclusão e destituição de cargo em comissão. Conhecimento e autorização para realização de Estudos Especiais e de Inspeção para fins de obtenção de informações adicionais acerca do tema. Cumprimento. Realização de Estudos e de Inspeção. Instrução sugere o conhecimento, deliberação e ciência do resultado à Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional. Pela não fixação de entendimento prévio sobre a matéria, deixando-se para aplicá-lo no caso concreto.

Retorna o presente feito que versa sobre o exame de Estudos Especiais decorrentes da Representação ofertada pela Divisão de Fiscalização de Pessoal da SEFIPE/TCDF, direcionada à Secretaria Geral de Controle Externo do Tribunal, alusiva à manutenção de vínculos com a Administração Pública de servidores que praticaram infrações puníveis com demissão, exclusão e destituição de cargo em comissão.

2. A propositura da Representação decorreu de trabalhos desenvolvidos no âmbito da Divisão de Fiscalização de Pessoal da SEFIPE “*consistente no cruzamento de informações constantes das bases de dados dos sistemas de gestão de pessoas, SIGRH e SIAPE/DF com aquelas disponíveis nos Cadastros de Expulsões das Administrações Federal e Distrital – CEAD e CEAF, sendo detectado que servidores punidos com demissão ou destituição, inclusive por improbidade administrativa, mantêm vínculos com a Administração Pública, o que enseja averiguações por parte do controle externo acerca de possível desconformidade na manutenção desses vínculos com o serviço público em face dos normativos legais vigentes*”.

3. Mediante a Decisão nº 5.947/2015, o Tribunal resolveu tomar conhecimento da aludida Representação, autorizando a realização de Estudos Especiais a respeito, com vistas à adoção de posicionamento de mérito. Eis o teor da referida deliberação:

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I - tomar conhecimento da Representação em exame, bem como da documentação que a acompanha, determinando seu processamento em autos específicos; II - autorizar: a) a realização, pela Secretaria de Fiscalização de Pessoal/TCDF: a.1) de estudos especiais acerca do tema, no intuito de averiguar, em face dos normativos legais vigentes, a possibilidade de manutenção de vínculo com a Administração Pública de servidores excluídos do serviço público; a.2) de inspeção, se necessário for, nos órgãos distritais envolvidos; b) o retorno do feito à Sefipe/TCDF, para os devidos fins.

4. Desta feita, a Unidade Técnica destacou, preliminarmente, que a Representação exposta na Exordial indica, em suma, que:

. Em cruzamento de dados dos sistemas SIGRH e SIAPE/DF com os disponíveis nos Cadastros de Expulsões das Administrações Federal e Distrital – CEAD e CEAF, foram detectados servidores punidos com demissão ou destituição de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

cargo (inclusive por improbidade administrativa) que ainda mantinham vínculos com a Administração Pública;

. Diversos servidores cometeram infrações graves contra a Administração Pública, punidas com demissão, o que poderia torná-los impedidos do exercício de cargo público, conforme previsto na Lei Complementar DF nº 840/2011.

1 Art. 202. A demissão é a sanção pelas infrações disciplinares graves, pela qual se impõe ao servidor efetivo a perda do cargo público por ele ocupado, podendo ser cominada com o impedimento de nova investidura em cargo público.

(...)

Art. 206. A demissão, a cassação de aposentadoria ou disponibilidade ou a destituição de cargo em comissão, motivada por infração disciplinar grave do grupo II, implica a incompatibilização para nova investidura em cargo público do Distrito Federal pelo prazo de dez anos, sem prejuízo de ação cível ou penal e das demais medidas administrativas.

Art. 194. São infrações graves do grupo II: I – praticar, dolosamente, ato definido em lei como: a) crime contra a administração pública; b) improbidade administrativa; II – usar conhecimentos e informações adquiridos no exercício de suas atribuições para violar ou tornar vulnerável a segurança, os sistemas de informática, sites ou qualquer outra rotina ou equipamento da repartição; III – exigir, solicitar, receber ou aceitar propina, gratificação, comissão, presente ou auferir vantagem indevida de qualquer espécie e sob qualquer pretexto. IV – valer-se do cargo para obter proveito indevido para si ou para outrem, em detrimento da dignidade da função pública; V – utilizar-se de documento sabidamente falso para prova de fato ou circunstância que crie direito ou extinga obrigação perante a administração pública distrital. Parágrafo único. Para efeitos do inciso III, não se considera presente o brinde definido na legislação.

5. Asseverou que os referidos servidores estão sujeitos às disposições da Lei Complementar DF nº 840/2011 e da Lei Federal nº 8.429/1992 (que dispõe sobre as penalidades aplicáveis aos atos de improbidade administrativa), havendo que se definir critérios e apurar possíveis incorreções na manutenção de tais vínculos, dando conta que havia anexado tabela elencando, a título exemplificativo, diversas situações de aparente irregularidade.

6. Assinalou que, em decorrência do resultado dos Estudos Especiais que realizou, em face da Decisão nº 5.947/2015, dividiu o exame da matéria em tópicos, na forma a seguir:

I) Do servidor público efetivo distrital regido pela Lei Complementar DF nº 840/2011 que venha a sofrer a pena de demissão

7. Apontou que a perda de cargo público por servidor público efetivo estável pode decorrer de decisão judicial transitada em julgado ou por processo administrativo disciplinar ou mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, nos termos do § 1º do art. 41 da CF e do § 1º do art. 40 da LODF, não olvidando que, a teor do disposto no art. 185 da LC nº 840/2011, “A perda do cargo público ou a cassação de aposentadoria determinada em decisão judicial transitada em julgado dispensa a instauração de processo disciplinar e deve ser declarada pela autoridade competente para fazer a nomeação”, além de destacar que “a demissão de servidor público distrital efetivo na seara administrativa resulta de infração disciplinar cometida por servidor no exercício de suas atribuições, em razão delas ou com ela incompatíveis”, conforme previsto no art. 186 da citada LC nº 840/2011.

8. Informou que a demissão administrativa é a sanção pelas infrações disciplinares graves, pela qual se impõe ao servidor efetivo a perda do cargo público por ele ocupado,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

podendo ser cominada com o impedimento de nova investidura em cargo público, bem como quando há infração disciplinar grave cometida por servidor efetivo no exercício de cargo em comissão ou função de confiança do Poder Executivo ou Legislativo do DF, e, ainda, na hipótese de reincidência em infração disciplinar média do grupo II, consoante hipóteses descritas no art. 202 daquela LC nº 840/2011.

9. Anotou que a infração disciplinar grave é tipificada nos arts. 193 e 194 da multicitada LC nº 840/2011, tendo havido a divisão em dois grupos as hipóteses de infrações graves (as do grupo I e as do grupo II), porém, o impedimento de nova investidura em cargo público do servidor efetivo demitido está prevista no art. 206 daquela Norma, **in verbis**:

Art. 206. A demissão, a cassação de aposentadoria ou disponibilidade ou a destituição de cargo em comissão, motivada por infração disciplinar grave do grupo II, implica a incompatibilização para nova investidura em cargo público do Distrito Federal pelo prazo de dez anos, sem prejuízo de ação cível ou penal e das demais medidas administrativas.

10. Aduziu que, portanto, apenas as infrações graves do grupo II ensejam o impedimento para nova investidura em cargo público (efetivo ou em comissão) do Distrito Federal pelo prazo de dez anos. E salientou:

15. Chega-se assim a uma primeira conclusão do presente estudo:

(1) o servidor público efetivo distrital que for sancionado, na vigência da Lei Complementar DF nº 840/2011, com demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade ou destituição em cargo em comissão por infração disciplinar grave do grupo II (art. 194 da Lei Complementar DF nº 840/2011) está incompatibilizado para nova investidura em cargo público distrital (efetivo ou em comissão) pelo prazo de 10 (dez) anos, nos termos do art. 206 da Lei Complementar DF nº 840/2011.

16. Outra hipótese é a do servidor público efetivo distrital ocupante de dois cargos públicos efetivos no DF (cargos públicos exercidos em regime de acumulação e com compatibilidade de horários). Caso venha a ser sancionado com demissão por ato praticado no exercício das atribuições de um cargo, tal sanção atinge o exercício do outro cargo público efetivo distrital?

17. A nosso visto, a resposta deve ser dada a depender do caso concreto. Deve ser feita uma análise da natureza e da gravidade da infração disciplinar cometida. Se for uma situação tal em que a permanência do servidor público no serviço público tornar-se um obstáculo ao bom andamento dos serviços e causadora de graves lesões ao serviço público, a pena de demissão do servidor público deve abranger ambos os cargos exercidos em regime de acumulação no Distrito Federal. A seguir exemplificamos.

18. Suponhamos que um servidor público efetivo ocupe dois cargos públicos de médico no DF e venha a cometer uma falta grave consistente no abandono de um dos cargos por ele ocupado (sendo que no outro cumpre corretamente seus deveres), certamente a demissão de um dos cargos de médico não maculará o exercício do outro cargo.

19. Suponhamos que esse médico venha a cometer uma falta grave consistente em exigir, para atendimento da rede pública hospitalar do DF, pagamentos para o



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

atendimento preferencial de pacientes. Certamente tal conduta possui natureza tal que ofende gravemente o serviço público (tendo o servidor desobedecido aos deveres de “manter conduta compatível com a moralidade administrativa” e de “ser leal às instituições a que servir”, previstos no art. 180 da Lei Complementar nº 840/2011, bem como causado dano à imagem da Administração Pública – art. 193, IV, da Lei Complementar nº 840/2011), de sorte que a demissão deva incidir em ambos os cargos de médico por ele ocupados no DF.

11. Registrou que a doutrina, ao discorrer sobre a natureza da sanção administrativa em cotejo com a sanção penal, ressalta que a aplicação de penalidade disciplinar ao servidor público visa precipuamente a restabelecer a ordem do serviço público afetada pela infração disciplinar cometida, conforme administrativistas e obras que mencionou, apontando que:

25. Assim, na situação do médico que exige pagamentos dos pacientes na rede pública para atendê-los, a demissão de ambos os casos se faz necessária para a preservação da ordem do serviço público, que se manterá com a exemplaridade de comportamento dos servidores públicos. Não faria sentido (e não seria razoável) manter qualquer vínculo funcional um médico que violou tão gravemente a ordem dos serviços públicos distritais e o interesse público primário, seria certamente um desprestígio para a Administração Pública perante a sociedade distrital a manutenção de tal servidor em seus quadros funcionais. Conforme já asseverou o Superior Tribunal de Justiça (STJ, REsp 924.439/RJ, Rel. Min. Eliana Calmon, 2ª Turma, DJe: 19/08/2009):

“(...) a sanção de perda da função pública visa a extirpar da Administração Pública aquele que exibiu inidoneidade (ou inabilitação) moral e desvio ético para o exercício da função pública (...)”

26. Ademais, a conduta desse médico se mostra incompatível com as atribuições de ambos os cargos de médico, devendo, em decorrência do previsto no art. 186 da Lei Complementar nº 840/2011, ser responsabilizado com sanção de demissão dos dois cargos de médico:

Art. 186. A responsabilidade administrativa, apurada na forma desta Lei Complementar, resulta de infração disciplinar cometida por servidor no exercício de suas atribuições, em razão delas ou com elas incompatíveis. (grifamos)

27. Nota-se então que tão-somente diante da análise do caso concreto, da natureza e gravidade da infração disciplinar cometida, bem como da natureza das atribuições do cargo, poder-se-á concluir que a demissão do servidor faltoso abrangerá ambos os cargos acumulados.

28. Nesse juízo do caso concreto (de análise da gravidade e natureza da infração disciplinar praticada), deve a Administração Pública atuar de maneira proporcional, razoável, ou seja, deve seguir os ditames do princípio constitucional da razoabilidade/proporcionalidade.

12. Trouxe à lume o contido no art. 2º, **caput**, e parágrafo único, inciso VI, da Lei Federal nº 9.784/1999, recepcionada pela Lei DF nº 2.834/2001, aplicável também a processos disciplinares, que reclama atenção também à “razoabilidade”, bem como a critérios de: “(...) VI - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público”, corroborando tais fatores com a indicação de julgados judiciais nesse sentido. E ponderou:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

30. *Nesse palmilhar, chega-se a uma segunda conclusão:*

(2) o servidor público distrital ocupante de dois cargos públicos efetivos distritais cumuláveis e com compatibilidade de horários que cometer infração disciplinar grave ensejadora de pena de demissão (arts. 186 e 202 da Lei Distrital nº 840/2011), poderá ser demitido de ambos os cargos cumulados a depender da natureza e gravidade da infração disciplinar praticada, analisadas à luz do princípio constitucional da razoabilidade.

31. Outra situação merecedora de análise é o caso de um aposentado ou pensionista do DF (1º vínculo) que seja servidor público efetivo distrital ou de outra unidade da Federação (2º vínculo) que venha a ser demitido do cargo efetivo, tal punição não poderá atingir a aposentadoria ou pensão distritais. A aposentadoria ou pensão distritais já integra a esfera dos direitos conquistados pelo servidor, merecendo a devida proteção jurídica. Ademais, não há que se falar em restabelecer a ordem dos serviços ou na preservação do prestígio da Administração perante a sociedade, vez que o aposentado ou pensionista não exerce nenhuma função pública com a aplicação da sanção de demissão. Tem-se então uma terceira conclusão:

(3) o servidor público efetivo distrital ou de outra unidade da Federação (1º vínculo) que receba proventos de aposentadoria ou pensão distritais (2º vínculo), caso venha a ser demitido do cargo público efetivo, não perderá o respectivo benefício.

II) Do servidor público distrital ocupante de cargo em comissão sem vínculo efetivo com a Administração Pública distrital e que venha a ser destituído na vigência da Lei Complementar DF nº 840/2011

13. Anotou, de plano, que a “destituição do cargo em comissão” está prevista no art. 205 da LC nº 840/2011, como sendo: “a sanção por infração disciplinar média ou grave, pela qual se impõe ao servidor sem vínculo efetivo com o Distrito Federal a perda do cargo em comissão por ele ocupado, podendo ser cominada com o impedimento de nova investidura em outro cargo efetivo ou em comissão. Mencionou que, “Se o servidor já tiver sido exonerado quando da aplicação da sanção prevista neste artigo, a exoneração é convertida em destituição do cargo em comissão. (Parágrafo único).

14. Repisou que a destituição também pode ser alcançada pelo art. 206 da Norma, citado alhures, o qual informa que: “A demissão, a cassação de aposentadoria ou disponibilidade ou a destituição de cargo em comissão, motivada por infração disciplinar grave do grupo II, implica a incompatibilização para nova investidura em cargo público do Distrito Federal pelo prazo de dez anos, sem prejuízo de ação cível ou penal e das demais medidas administrativas”. Aduziu que:

33. Caso o fundamento para a destituição do cargo em comissão tenha sido infração disciplinar grave do grupo II (art.194 da Lei Complementar nº 840/2011), haverá a aplicação de sanção de incompatibilização para nova investidura em cargo público (efetivo ou em comissão) do DF pelo prazo de dez anos, nos termos do art. 206 da Lei Complementar DF nº 840/2011. Tem-se então uma quarta conclusão:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

(4) o servidor público distrital ocupante de cargo em comissão sem vínculo efetivo com o Distrito Federal que venha a ser destituído desse cargo por infração grave do grupo II (art. 194 da Lei Complementar nº 840/2011) ficará impossibilitado para nova investidura em cargo público (efetivo ou em comissão) do Distrito Federal pelo prazo de 10 (dez) anos, nos termos do art. 206 da Lei Complementar nº 840/2011.

III) Do servidor público distrital ocupante de cargo em comissão com vínculo efetivo com a Administração Pública distrital que venha a ter o vínculo comissionado desfeito por infração disciplinar na vigência da Lei Complementar DF nº 840/2011

15. Lançou, de início, indagação quanto à situação de permanência do vínculo efetivo distrital, em caso de também ocupante de cargo em comissão, que comete infração funcional no exercício do cargo comissionado (chefia, direção e assessoramento) que resulte na extinção deste vínculo, observando que se daria, “*tão-somente em caso de infração disciplinar grave*”.

16. Ressaltou que, com espeque no inciso I do § 1º do artigo 205 da LC, a demissão ocorreria em relação ao próprio cargo efetivo, nos seguintes termos:

Art. 202. A demissão é a sanção pelas infrações disciplinares graves, pela qual se impõe ao servidor efetivo a perda do cargo público por ele ocupado, podendo ser cominada com o impedimento de nova investidura em cargo público.

§ 1º A demissão de que trata este artigo também se aplica no caso de:

I – infração disciplinar grave, quando cometida por servidor efetivo no exercício de cargo em comissão ou função de confiança do Poder Executivo ou Legislativo do Distrito Federal;

17. Pontuou que o cometimento de infração grave, com desprestígio à Administração e à ordem dos serviços, torna impossível a manutenção do vínculo efetivo, razão pela qual considerou como “correta e lógica” a previsão Normativa, enfocando que:

40. Assim, temos a seguinte conclusão:

(5) será demitido do cargo efetivo (e consequentemente seu vínculo comissionado será desfeito) o servidor efetivo distrital que, no exercício de cargo comissionado do Poder Executivo ou Legislativo do Distrito Federal, cometer infração disciplinar grave (arts. 202, §1º, I, 211, §1º, 255, I e II, alínea “a”, e 256, § 1º, da Lei Complementar nº 840/2011).

IV) Do servidor público efetivo distrital cedido a outra unidade da Federação para o exercício de cargo em comissão que venha a ter o vínculo comissionado desfeito por infração disciplinar na vigência da Lei Complementar DF nº 840/2011

18. Citou, como exemplo, duas situações: a) servidor licenciado sem remuneração para trato de assuntos particulares, nos termos do art. 144 da LC nº 840/2011, que cometa infração funcional no exercício de cargo em comissão de livre provimento em outra esfera; e b) servidor cedido para exercício de cargo em comissão em outra unidade da Federação, na forma do art. 152 da LC nº 840/2011, que também cometa infração disciplinar ensejadora de desfazimento do vínculo comissionado.

19. Depreendeu que, na situação “a”, não há irregularidade ou contaminação em relação ao cargo distrital do qual o servidor se afastou lícitamente e sem remuneração. Ponderou



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

que, na situação “b”, de “cessão” e de manutenção do vínculo estatutário/hierárquico, na forma da lei, apontou que:

56. Assim, temos a seguinte conclusão:

(6) será demitido do cargo efetivo (consequentemente a cessão será desfeita) o servidor efetivo distrital que, no exercício de cargo em comissão em outra unidade da Federação, cometer infração disciplinar grave (arts. 186, 193, 194 e 202, § 1º, I, c/c o art. 255 e 256, § 1º, da Lei Complementar nº 840/2011).

V) Do candidato nomeado em concurso público distrital que tenha sofrido, em outra unidade da Federação, pena de destituição de cargo em comissão ou de demissão de cargo público ou de cassação de aposentadoria ou disponibilidade e a sanção de incompatibilização para nova investidura à semelhança do que dispõe o art. 206 da Lei Complementar nº 840/2011

20. Sob esse aspecto, observou que, no caso, a sanção está prevista no já citado artigo 206 da LC nº 840/2011, reafirmando que: “A demissão, a cassação de aposentadoria ou disponibilidade ou a destituição de cargo em comissão, motivada por infração disciplinar grave do grupo II, implica a incompatibilização para nova investidura em cargo público do Distrito Federal pelo prazo de dez anos, sem prejuízo de ação cível ou penal e das demais medidas administrativas”. E considerou:

59. Depreende-se da leitura dessa regra que a incompatibilização se dá para NOVA investidura em cargo público distrital, o que leva a conclusão de que as sanções (demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade ou a destituição de cargo em comissão) foram aplicadas em cargo distrital pretérito ocupado pelo candidato. Dessa forma, caso tal penalidade tenha sido aplicada por outra unidade federativa, não haverá a subsunção da norma ao caso concreto.

60. Assim, à vista do princípio da legalidade administrativa, conclui-se:

(7) a regra insculpida no art. 206 da Lei Complementar DF nº 840/2011, aplica-se tão-somente a penas aplicadas no âmbito do Distrito Federal, não ensejando incompatibilidade para investidura em cargo distrital penas de demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade ou a destituição de cargo em comissão aplicadas por outras unidades da Federação.

21. Nesse sentido, a par das ponderações e conclusões anteriores, em especial no que pertine aos destaques apontados de “(1)” a “(7)” retromencionados, finalizando, sugeriu ao e. Tribunal:

I – tomar conhecimento do resultado dos estudos especiais realizados em decorrência do item II, a.1, da Decisão nº 5947/2015;

II – deliberar no sentido de que:

(1) o servidor público efetivo distrital que for sancionado, na vigência da Lei Complementar DF nº 840/2011, com demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade ou destituição em cargo em comissão por infração disciplinar grave do grupo II (art. 194 da Lei Complementar DF nº 840/2011) está incompatibilizado para nova investidura em cargo público distrital (efetivo ou em comissão) pelo prazo de 10 (dez) anos, nos termos do art. 206 da Lei Complementar DF nº 840/2011;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

(2) o servidor público distrital ocupante de dois cargos públicos efetivos distritais cumuláveis e com compatibilidade de horários que cometer infração disciplinar grave ensejadora de pena de demissão (arts. 186 e 202 da Lei Distrital nº 840/2011), poderá ser demitido de ambos os cargos cumulados a depender da natureza e gravidade da infração disciplinar praticada, analisadas à luz do princípio constitucional da razoabilidade;

(3) o servidor público efetivo distrital ou de outra unidade da Federação (1º vínculo) que receba proventos de aposentadoria ou pensão distritais (2º vínculo), caso venha a ser demitido do cargo público efetivo, não perderá o respectivo benefício;

(4) o servidor público distrital ocupante de cargo em comissão sem vínculo efetivo com o Distrito Federal que venha a ser destituído desse cargo por infração grave do grupo II (art. 194 da Lei Complementar nº 840/2011) ficará impossibilitado para nova investidura em cargo público (efetivo ou em comissão) do Distrito Federal pelo prazo de 10 (dez) anos, nos termos do art. 206 da Lei Complementar nº 840/2011;

(5) será demitido do cargo efetivo (e consequentemente seu vínculo comissionado será desfeito) o servidor efetivo distrital que, no exercício de cargo comissionado do Poder Executivo ou Legislativo do Distrito Federal, cometer infração disciplinar grave (arts. 202, §1º, I, 211, §1º, 255, I e II, alínea “a”, e 256, § 1º, da Lei Complementar nº 840/2011);

(6) será demitido do cargo efetivo (consequentemente a cessão será desfeita) o servidor efetivo distrital que, no exercício de cargo em comissão em outra unidade da Federação, cometer infração disciplinar grave (arts. 186, 193, 194 e 202, § 1º, I, c/c o art. 255 e 256, § 1º, da Lei Complementar nº 840/2011);

(7) a regra insculpida no art. 206 da Lei Complementar DF nº 840/2011, aplica-se tão-somente a penas aplicadas no âmbito do Distrito Federal, não ensejando incompatibilidade para investidura em cargo distrital penas de demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade ou a destituição de cargo em comissão aplicadas por outras unidades da Federação.

III – dar conhecimento da decisão que vier a ser proferida à Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional do Distrito Federal, com exceção da Polícia Militar do DF e do Corpo de Bombeiros Militar do DF;

IV – o retorno dos autos à SEFIPE para os devidos fins.

22. Expostas as considerações externadas pela SEFIPE, cabe ressaltar que os presentes Estudos Especiais decorreram da anterior apresentação de Representação ao TCDF, em face da constatação pela Unidade Técnica de que: “diversos servidores, detentores de matrículas distintas ou não, cometeram contra a Administração Pública infrações graves, punidas com demissão o que, por conseguinte, poderia torná-los impedidos de exercer cargo público, conforme preconiza a Lei Complementar nº 840/11”, **in verbis**:

Art. 202. A demissão é a sanção pelas infrações disciplinares graves, pela qual se impõe ao servidor efetivo a perda do cargo público por ele ocupado, podendo ser cominada com o **impedimento de nova investidura em cargo público**.

(...)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

Art. 206. A demissão, a cassação de aposentadoria ou disponibilidade ou a destituição de cargo em comissão, motivada por infração disciplinar grave do grupo II, implica a incompatibilização para nova investidura em cargo público do Distrito Federal pelo prazo de dez anos, sem prejuízo de ação cível ou penal e das demais medidas administrativas.

23. Sob esse prisma, não é despidendo repisar que as infrações disciplinares graves do grupo II, a que se refere o art. 206 da LC nº 840/2011, constam do art. 194 do mesmo Diploma Legal:

Art. 194. São infrações graves do grupo II:

I – praticar, dolosamente, ato definido em lei como:

a) crime contra a administração pública;

b) improbidade administrativa;

II – usar conhecimentos e informações adquiridos no exercício de suas atribuições para violar ou tornar vulnerável a segurança, os sistemas de informática, sites ou qualquer outra rotina ou equipamento da repartição;

III – exigir, solicitar, receber ou aceitar propina, gratificação, comissão, presente ou auferir vantagem indevida de qualquer espécie e sob qualquer pretexto.

IV – valer-se do cargo para obter proveito indevido para si ou para outrem, em detrimento da dignidade da função pública;

V – utilizar-se de documento sabidamente falso para prova de fato ou circunstância que crie direito ou extinga obrigação perante a administração pública distrital.

24. Nessa linha, as considerações apresentadas pela Instrução e realçadas nos itens (1) a (7), em síntese, levam em conta os desdobramentos afetos aos citados dispositivos legais, dentre outros dispostos na referida LC nº 840/2011.

25. Não obstante o seu nível de excelência e qualidade, o estudo realizado pela Unidade Técnica não tem o propósito, nem poderia ter, de exaurir as prováveis hipóteses de afastamento de servidores em decorrência de infrações cometidas no exercício de cargos públicos, alcançados por sanção de demissão ou destituição de cargo em comissão. Ainda que o Tribunal pudesse exaurir todas as hipóteses, a fixação, em tese, do alcance e dos efeitos de sanções não seria medida de prudência, pois as nuances do caso concreto podem conduzir o aplicador do Direito a conclusões diversas, diante de um exame mais percuciente do caso concreto.

26. O alcance dos efeitos das sanções aplicadas a servidores, sejam ocupantes exclusivamente de cargo efetivo, em comissão ou de ambos os casos, ou ainda, de cargos acumuláveis na forma da CF, por certo, merece ser examinado à luz do caso concreto, aplicando-se e interpretando-se as normas em vigor conforme as regras de hermenêutica. Nessa tarefa, deve-se levar em consideração as regras de interpretação das normas jurídicas, definidas nos arts. 4º e 5º da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro¹, porém com foco nos princípios que informam o Direito Administrativo, como balizas para nortear a interpretação.

¹ Decreto-Lei 4657, de 4 de setembro de 1942, com redação dada pela Lei 12.376, de 2010.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

27. Nesse sentido, não é despidiendo lembrar que, no Parecer nº 292/2015 - DA, exarado nos autos do Processo nº 37.076/2010, este representante Ministerial havia enfatizado a questão atinente a determinada servidora relacionada no anexo à Representação que originou os presentes Estudos. Naquele Parecer, houve a citação de conduta de servidora, apurada no âmbito administrativo distrital que já havia sido apenada anteriormente, “por atos semelhantes aos investigados” naquele Processo-TCDF, *“tendo sido, mediante conversão de exoneração, destituída do cargo em comissão pelo Governador do Distrito Federal, em 13 de setembro de 2013, por se valer do cargo, segundo consta, para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública, com fulcro no art. 117, IX c/c art. 132, XIII e art. 135, parágrafo único, da Lei n.º 8.112/1990”*, tendo o Parecer se reportado ao fato de que *“O fundamento jurídico da sanção aplicada, nos termos do art. 137 da Lei n.º 8.112/1990, incompatibilizou a servidora para investidura em cargo público, pelo prazo de 5 anos”*.

28. As conclusões obtidas naquela ocasião decorreram do exame do caso concreto, que possibilitou a este Representante ministerial exercer um juízo de convencimento sobre a situação específica daquela servidora. Ampliar o exame, ainda que por meio de estudo robusto e aprofundado, mostra-se temerário, na medida em que o legislador, a quem compete originariamente criar normas jurídicas, não definiu as hipóteses legais segundo as quais a lei deva ser aplicada. Evidentemente, no exercício de suas competências constitucionais, o Tribunal de Contas pode suprir as lacunas e promover a integração da norma, pode, de igual modo, interpretá-las, mas deve fazê-lo à luz do caso concreto, evitando o posicionamento prévio acerca de situação ainda não submetidas ao seu julgamento.

29. Considero, ademais, que a fixação de entendimento acerca de determinadas questões surge com a reiterada apreciação de casos concretos similares, que darão origem a um conjunto de jurisprudência que servirá de orientação para novos exames.

30. No caso de exercício do poder disciplinar, há de se considerar, ainda, o instituto da discricionariedade, em que há certo grau de liberdade conferido ao Administrador Público na aplicação da sanção. Maria Sylvia Zanella Di Pietro, define que *“o poder disciplinar é discricionário, o que deve ser entendido em seus devidos termos. A Administração não tem liberdade de escolha entre punir e não punir, pois, tendo conhecimento de falta praticada por servidor, tem necessariamente que instaurar o procedimento adequado para sua apuração e, se for o caso, aplicar a pena cabível. Não o fazendo, incide em crime de condescendência criminosa, previsto no artigo 320 do Código Penal, e em improbidade administrativa, conforme artigo 11, inciso II, da Lei n.º 8.429, de 2-6-92”*.

31. Assim, a discricionariedade é a possibilidade, diante de um caso concreto, segundo critérios de oportunidade e conveniência, de escolher uma dentre duas ou mais soluções, todas válidas para o direito. Partindo-se dessa premissa, seria questionado quais os efeitos sobre este poder discricionário, nos casos de acumulação, diante de decisão do Tribunal de Contas que fixa previamente o alcance dos efeitos da sanção. Ao proceder dessa forma, o Tribunal poderá

Art. 4º Quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito.

Art. 5º Na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

reduzir o espectro de discricionariedade do Administrador, realizando interpretação restritiva no caso de aplicação de sanção.

Pelo exposto, este Órgão ministerial, divergindo da Unidade Técnica, entende que a manutenção de vínculo com a Administração Pública de servidores excluídos do serviço público deve ser averiguada no caso concreto, com base nas normas vigentes, não sendo razoável fixar, **a priori**, o alcance dos atos que tenham aplicado sanção a servidores.

É o parecer.

Brasília, 15 de dezembro de 2016.

Demóstenes Três Albuquerque
Procurador