



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 1821/2023/CGUNE/DICOR/CRG

PROCESSO Nº 00190.103216/2023-31

INTERESSADO: CORREGEDORIA-GERAL DA UNIÃO; MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

1. ASSUNTO

Legitimidade para a apresentação de pedido de reconsideração em processos administrativos disciplinares regidos pela Lei nº 8.112/90. Consequência da interposição de pedido de reconsideração do parte ilegítima. Possibilidade de recebimento de pedido de reconsideração interposto por parte ilegítima ou intempestivo com pedido de revisão.

2. REFERÊNCIAS

- 2.1. Lei nº 8.112/90.
- 2.2. Lei nº 9.784/99.
- 2.3. Código de Processo Civil.

3. SUMÁRIO EXECUTIVO

3.1. Trata-se de processo administrativo autuado a partir do Ofício nº 56/2023/CORREGEDORIA/GM/GM-MEC (2734680), encaminhado à Corregedoria-Geral da União pelo Senhor Corregedor do Ministério da Educação (MEC). O referido expediente informou que aquele MEC recebera, em 15 de março p.p., o Ofício nº 2 SG/APES (2734683), por intermédio do qual a Secretária-Geral das Relações Exteriores, do Ministério das Relações Exteriores, solicitava à Secretaria-Executiva do Ministério da Educação a "reconsideração da decisão que acarretou na (sic) demissão da ex-servidora [REDACTED] após regular Processo Administrativo Disciplinar (Processo nº 23123.000173/2022-51) conduzido nesta (naquela) pasta ministerial".

3.2. Após narrar o teor do pleito formulado pela Secretária-Geral das Relações Exteriores, o Corregedor do MEC afirma que, salvo melhor juízo, aquela autoridade do Ministério das Relações Exteriores "carece de legitimidade para interpor pedido de reconsideração em face da decisão exarada no âmbito do citado Processo Administrativo Disciplinar" e que sua conduta "pode ter configurado infração disciplinar tipificada na Lei nº 8.112/90".

3.3. Por fim, a Corregedoria Setorial do Ministério da Educação encaminha o expediente a esta Corregedoria-Geral da União para ciência e adoção de eventuais providências cabíveis.

3.4. É o relatório.

4. ANÁLISE

4.1. Do rol de legitimados para a interposição do pedido de reconsideração em sede de processo administrativo disciplinar

4.1.1. O Capítulo VIII da Lei nº 8.112/90 disciplina o Direito de Petição e prevê três institutos: o requerimento, o pedido de reconsideração e o recurso. O requerimento, previsto no artigo 104 do Estatuto dos Servidores Públicos Federais, pode ser dirigido pelo servidor às autoridades administrativas em defesa de direito ou interesse legítimo e prescinde da existência de ato ou decisão anterior, ao contrário do que ocorre com o pedido de reconsideração e o recurso, que têm o intuito de impugnar decisão já proferida pela autoridade. Considerando que o presente processo versa sobre pedido formulado com o objetivo de alterar o teor de decisão proferida por Ministro de Estado no âmbito de processo administrativo

disciplinar, a análise centrará esforços no pedido de reconsideração e no recurso.

4.1.2. O pedido de reconsideração, previsto no artigo 106 da Lei nº 8.112/90, deve ser dirigido à autoridade que proferiu a decisão impugnada e interposto em 30 (trinta) dias, a contar da publicação ou da ciência da decisão recorrida (art. 108 da Lei). O Estatuto dos Servidores Públicos Federais, apesar de delinear alguns pressupostos extrínsecos do instituto, deixou de tratar de forma clara de pelo menos um de seus pressupostos intrínsecos: a legitimidade. Alguns outros dispositivos da norma, no entanto, parecem trazer indícios dos legitimados para a apresentação do sucedâneo recursal. Vejamos, como exemplo, o artigo 108 da Lei nº 8.112/90:

"Art. 108. O prazo para interposição de pedido de reconsideração ou de recurso é de 30 (trinta) dias, a contar da publicação ou **da ciência, pelo interessado**, da decisão recorrida." (Grifamos)

4.1.3. A Lei nº 8.112/90 não define quem seriam os interessados na reforma da decisão administrativa mas, nesse caso, parece possível tomar de empréstimo as definições trazidas pelo artigo 9º da Lei de Processo Administrativo Federal (Lei nº 9.784/99), que prevê:

"Art. 9º São legitimados como interessados no processo administrativo:

I - pessoas físicas ou jurídicas que o iniciem como titulares de direitos ou interesses individuais ou no exercício do direito de representação;

II - aqueles que, sem terem iniciado o processo, têm direitos ou interesses que possam ser afetados pela decisão a ser adotada;

III - as organizações e associações representativas, no tocante a direitos e interesses coletivos;

IV - as pessoas ou as associações legalmente constituídas quanto a direitos ou interesses difusos."
(O grifo é nosso).

4.1.4. Afastados os dois últimos incisos do dispositivo, que versam sobre pessoas jurídicas, restam como interessados aqueles que sejam titulares de direitos ou interesses individuais discutidos no âmbito do processo ou aqueles que sejam titulares de direitos ou interesses que, mesmo que não estejam sendo discutidos diretamente nos autos, possam sofrer, em sua esfera jurídica, as repercussões da decisão administrativa.

4.1.5. No âmbito específico do processo administrativo disciplinar, portanto, pode ser considerado interessado apenas o próprio acusado/condenado, uma vez que a decisão que o sanciona não pode afetar a esfera jurídica de terceiros, em especial a de outros servidores públicos que não tenham integrado o polo passivo do processo administrativo. Outros dispositivos do Estatuto dos Servidores Públicos Federais parecem caminhar no mesmo sentido.

4.1.6. O artigo 113 da Lei nº 8.112/90, por exemplo, prevê que, para o exercício do direito de petição, "é assegurada vista do processo ou documento, na repartição, ao servidor ou a procurador por ele constituído". O direito ao contraditório e à ampla defesa, inerente ao processo administrativo disciplinar como consequência do mandamento constitucional previsto artigo 5º, LV da Constituição Federal, pressupõe a efetiva ciência da acusação formulada e das provas que a sustentam, a fim de que os interessados possam realizar as suas defesas de forma efetiva. Todavia, não se encerra aí o alcance da norma fundamental. Os direitos fundamentais atinentes aos processos judiciais e administrativos também exigem que os interessados tenham acesso às decisões tomadas pelas autoridades e aos seus fundamentos, a fim de que seja possível impugná-las.

4.1.7. Desse modo, não parece razoável supor que a lei estabelecesse a possibilidade de ampla legitimidade ativa para a apresentação de pedido de reconsideração, mas limitasse o acesso aos autos apenas "ao servidor ou a procurador por ele constituído", como faz o artigo 113 da Lei nº 8.112/90. Logo, se a lei restringiu a possibilidade de acesso aos autos do processo administrativo disciplinar, foi exatamente pelo fato de que somente o servidor afetado pela decisão administrativa é interessado e, dessa forma, legitimado para interpor tanto o pedido de reconsideração quanto o recurso (lembrando que o procurador constituído pelo servidor público não age em nome próprio, mas em nome do servidor

outorgante).

4.1.8. Compulsando-se a legislação federal subsidiariamente aplicável a eventuais claros deixados pelo Estatuto dos Servidores Públicos Federais, não se encontra qualquer antinomia, ainda que aparente. Muito pelo contrário, a leitura da Lei nº 9.784/99 parece reforçar o entendimento até aqui manifestado.

4.1.9. A Lei de Processo Administrativo Federal, apesar de não prever o instituto do pedido de reconsideração, exige que o recurso administrativo seja dirigido à autoridade que proferiu a decisão. É o que estabelece o artigo 56 da Lei nº 9.784/99:

"Art. 56. Das decisões administrativas cabe recurso, em face de razões de legalidade e de mérito.
§1º O recurso será dirigido à autoridade que proferiu a decisão, a qual, se não a reconsiderar no prazo de cinco dias, o encaminhará à autoridade superior."

4.1.10. Recebido o recurso, a autoridade que proferiu a decisão poderá se retratar no prazo de 5 dias e, apenas se não o fizer, deverá encaminhá-lo à autoridade superior. Dessa forma, o recurso e as suas razões, quando apresentados à autoridade decisora, permitem a sua retratação, fazendo as vezes de um pedido de reconsideração.

4.1.11. Ao contrário do que ocorre com a Lei nº 8.112/90, a Lei nº 9.784/99 é expressa ao prever os legitimados para a interposição de recurso que vise impugnar decisão administrativa e, portanto, dos legitimados a apresentarem a peça que permitirá eventual retratação da autoridade decisora, nos moldes da regra instituída pelo artigo 56. O rol de legitimados está previsto no artigo 58 da Lei de Processo Administrativo Federal:

"Art. 58. Têm legitimidade para interpor recurso administrativo:
I - os titulares de direitos e interesses que forem parte no processo;
II - aqueles cujos direitos ou interesses forem indiretamente afetados pela decisão recorrida;
III - as organizações e associações representativas, no tocante a direitos e interesses coletivos;
IV - os cidadãos ou associações, quanto a direitos ou interesses difusos."

4.1.12. Veja-se, portanto, que o artigo 58 da Lei nº 9.784/99, ao estabelecer o rol de legitimados para a interposição de recurso, segue na mesma linha do artigo 9º daquele diploma legal, indicando que possuem interesse aqueles que forem parte no processo e aqueles cujos direitos forem indiretamente afetados pela decisão recorrida.

4.1.13. A linha apresentada pela legislação administrativa federal não difere daquela seguida pelo Código de Processo Civil (CPC), que também tem aplicação subsidiária às normas administrativas por autoimposição de seu artigo 15. O CPC, que não prevê o pedido de reconsideração, estabelece, em seu artigo 996, quem são os legitimados para a interposição de recursos: a parte vencida, o terceiro prejudicado e o Ministério Público. Fácil perceber que afastada a previsão do *Parquet*, cuja função não encontra similar no processo administrativo, restam como legitimados exatamente os mesmos apontados no artigo 58 da Lei de Processo Administrativo Federal, ou seja, a parte vencida, cujos direitos e interesses são discutidos diretamente no processo, e o terceiro prejudicado, que é aquele que, mesmo não sendo parte da demanda, pode ser indiretamente afetado pela decisão judicial.

4.1.14. Desse modo, ainda que a Lei nº 8.112/90 não apresente expressa previsão do rol de legitimados para apresentação do pedido de reconsideração previsto em seu artigo 106, a análise do Estatuto dos Servidores Públicos Federais e de toda a legislação a ele subsidiariamente aplicável permite concluir que, no âmbito do processo administrativo disciplinar, apenas o próprio acusado/condenado possui legitimidade para interpor esse sucedâneo recursal.

4.2. Das consequências da interposição de pedido de reconsideração por parte ilegítima

4.2.1. A Lei nº 8.112/90, como já se teve a oportunidade de destacar, trata de forma sucinta dos institutos do requerimento, do pedido de reconsideração e do recurso, que são disciplinados em apenas 12 (doze) artigos. Desse modo, além de não tratar do requisito extrínseco da legitimidade, a norma também deixou de cuidar das consequências de seu não preenchimento por ocasião da interposição do pedido de reconsideração ou mesmo do recurso.

4.2.2. Uma vez mais, é possível utilizar, de forma subsidiária, o regramento estabelecido pela Lei nº 9.784/99. A Lei de Processo Administrativo Federal não apenas lista o rol de legitimados à interposição de recursos (art. 58), mas também apresenta as consequências de seu descumprimento:

"Art. 63. O recurso não será conhecido quando interposto:

...

III - por quem não seja legitimado."

4.2.3. Assim, é possível concluir que, em sede de processo administrativo disciplinar, os pedidos de reconsideração devem ser interpostos pelo próprio acusado/condenado, sob pena de não serem conhecidos.

4.3. **Da possibilidade de o pedido de reconsideração extemporâneo ser tratado como pedido de revisão**

4.3.1. Apesar da Lei nº 8.112/90 não disciplinar alguns requisitos do pedido de reconsideração, ela estabeleceu o prazo para a sua interposição. Segundo o artigo 108 do Estatuto dos Servidores Públicos Federais, o pedido de reconsideração deve ser apresentado à autoridade que proferiu a decisão dentro do prazo de 30 dias.

4.3.2. Ainda que não cuide de forma específica das consequências da apresentação de pedido de reconsideração intempestivo, o artigo 115 da Lei nº 8.112/90 é claro ao estabelecer que "são fatais e improrrogáveis os prazos estabelecidos" naquele capítulo. Isso está em linha, por exemplo, com a lógica estabelecida pela Lei nº 9.784/99, cujo artigo 63, I, prevê que não será conhecido o recurso interposto fora do prazo legal. Todavia, o fato de o pedido de reconsideração não ser conhecido não significa que, na prática, ele não tenha possibilidade de provocar mudanças na decisão adotada pela autoridade instauradora.

4.3.3. O artigo 114 da Lei nº 8.112/90 estabelece que a Administração Pública tem o dever de rever os seus atos, a qualquer tempo, quando eivados de ilegalidade. Esse poder-dever da Administração Pública, decorrente do princípio da autotutela, espraia-se por todo o ordenamento jurídico de Direito Administrativo, encontrando guarida também na Lei nº 9.784/99, que assim dispõe:

"Art. 63. O recurso não será conhecido quando interposto:

I - fora do prazo;

II - perante órgão incompetente;

III - por quem não seja legitimado;

IV - após esaurida a esfera administrativa.

§1º Na hipótese do inciso II, será indicada ao recorrente a autoridade competente, sendo-lhe devolvido o prazo para recurso.

O não conhecimento do recurso não impede a Administração de rever de ofício o ato ilegal, desde que não ocorrida a preclusão administrativa." (Grifamos)

4.3.4. Destarte, caso o pedido de reconsideração seja apresentado após término do prazo de 30 (trinta) dias previsto no artigo 108 da Lei nº 8.112/90, o seu destino é o não conhecimento por parte da autoridade julgadora. Contudo, essa mesma autoridade, após tomar ciência das alegações formuladas pelo servidor, mais do que poderá, deverá, desde que convencida de que a decisão lavrada está eivada de

ilegalidade, rever o seu *decisum*.

4.3.5. Importante destacar que o entendimento aqui manifestado não subverte a lógica já existente na própria Lei nº 8.112/90. A partir do artigo 174, o Estatuto dos Servidores Públicos Federais passa a disciplinar o instituto denominado "revisão do processo":

"Art. 174. O processo disciplinar poderá ser revisto, **a qualquer tempo, a pedido ou de ofício**, quando se aduzirem fatos novos ou circunstâncias suscetíveis de justificar a inocência do punido ou a inadequação da penalidade aplicada."

4.3.6. Como se deduz da leitura do dispositivo transcrito, a Administração Pública pode, a qualquer momento, de ofício, rever as decisões prolatadas. Ora, se a revisão da decisão não exige a apresentação de requerimento formulado pelo servidor público condenado e nem mesmo estabelece prazo para que essa alteração seja realizada, nada mais natural do que considerar não haver qualquer impedimento legal para que a autoridade administrativa receba eventuais pedidos de reconsideração intempestivos como pedidos de revisão do processo administrativo disciplinar.

4.4. **Da possível prática de infração disciplinar detectada no pedido que deu origem à instauração deste processo administrativo**

4.4.1. Este processo administrativo foi instaurado em virtude de expediente recebido da Corregedoria do Ministério da Educação (2734680). O Ofício nº 56/2023, firmado pelo Senhor Corregedor do MEC, informava que aquela Pasta recebera da Secretaria-Geral das Relações Exteriores o Ofício nº 2/SG/APES (2734683) a reconsideração da decisão que culminara na demissão da ex-servidora [REDACTED]. A conduta adotada pela Senhora Secretária-Geral de Relações Exteriores, segundo o Senhor Corregedor do MEC, poderia configurar "infração disciplinar tipificada na Lei nº 8.112/90".

4.4.2. Inicialmente, o expediente encaminhado pela Secretária-Geral de Relações Exteriores, e dirigido à Secretária-Executiva do Ministério da Educação, expõe que a servidora [REDACTED] ex-Analista de Técnica de Políticas Sociais, matrícula SIAPE 2157462, fora demitida do cargo público até então ocupado em 4 de maio de 2022. A partir daí, passa-se a apresentar supostos fundamentos de fato e de direito que ensejariam a revisão da decisão anteriormente prolatada pelo Senhor Ministro de Estado da Educação.

4.4.3. O ofício elaborado pela servidora do Ministério das Relações Exteriores informa que [REDACTED] teria se ausentado do Brasil com o objetivo de acompanhar o seu cônjuge, diplomata do quadro de servidores do Ministério das Relações Exteriores. Contudo, ao retornar ao país, teria sido surpreendida com a notícia de que estaria respondendo a processo administrativo disciplinar em virtude de ter abandonado o cargo público ocupado.

4.4.4. À frente, a Senhora Secretária-Geral de Relações Exteriores alega omissão da Administração Pública em seu dever de notificar a servidora pública e aponta possível descumprimento, por parte do MEC, ao dever estatal de proteção à família, previsto no artigo 226 da Constituição Federal.

4.4.5. Por fim, o expediente oficial solicita à autoridade destinatária "a possibilidade de reconsiderar o ato administrativo da demissão da servidora [REDACTED] de forma a permitir que ela" reassumisse "suas funções no MEC".

4.4.6. Feita a exposição, passa-se a breve análise da conduta da então Secretária-Geral das Relações Exteriores, do Ministério das Relações Exteriores. Já se viu, ao longo desta Nota Técnica, que o rol de legitimados para a interposição de pedidos de reconsideração, recursos e/ou pedidos de revisão, em sede de processo administrativo disciplinar, é exígua, limitando-se ao próprio servidor acusado/condenado. Em regra, qualquer recurso, sucedâneo recursal ou peça revisional firmado por terceiros é fulminado pela consequência que a lei lhe atribui: o não conhecimento.

4.4.7. O não conhecimento das petições eventualmente apresentadas às autoridades administrativas é a única consequência jurídica dos requerimentos formulados por um *extraneus*. No

entanto, quando esse requerimento é apresentado por um servidor público, além da consequência do não conhecimento da peça (efeito intrínseco), existe também a possibilidade de geração de efeitos extrínsecos ao processo administrativo disciplinar, inclusive a responsabilização administrativa do agente público que firma a peça.

4.4.8. Sempre no intuito de concretizar valores basilares da Administração Pública, entre eles os princípios da moralidade administrativa e o da legalidade, a lei impõe aos servidores públicos federais determinadas regras de comportamento que, se violadas, ensejam a responsabilização administrativa dos agentes. Esses deveres e proibições constam, principalmente, dos artigos 116 e 117 da Lei nº 8.112/90.

4.4.9. O inciso IX do artigo 117 da Lei nº 8.112/90, por exemplo, prevê ser vedado ao servidor público "valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública", enquanto o inciso XI, do mesmo dispositivo, veda ao agente público federal a atuação "como procurador ou intermediário, junto a repartições públicas, salvo quando se tratar de benefícios previdenciários ou assistenciais de parentes até o segundo grau, e de cônjuge ou companheiro".

4.4.10. Não é o objetivo desta análise, ou mesmo desta unidade (CGUNE), subsidiar eventual juízo de admissibilidade a ser efetuado pelo Senhor Corregedor-Geral da União. No entanto, em virtude do dever previsto no artigo 116, VI da Lei nº 8.112/90, é importante ressaltar que, aparentemente, a conduta praticada pela Secretária Geral das Relações Exteriores, consistente no envio do Ofício nº 2/SG/APES (2734683) à Secretaria-Executiva do MEC e, por seu intermédio, solicitação de revisão da decisão adotada no processo administrativo disciplinar que resultou na demissão da servidora [REDACTED] pode se sujeitar à análise correccional.

5. CONCLUSÃO

5.1. Pelo exposto, conclui-se que o único legitimado a interpor o pedido de reconsideração previsto no artigo 106 da Lei nº 8.112/90, em sede de processo administrativo disciplinar, é o próprio servidor acusado/condenado e que a consequência de sua apresentação por outrem é o não conhecimento do sucedâneo recursal.

5.2. Conclui-se, ainda, que é possível que a autoridade administrativa destinatária do pedido de reconsideração apresentado por parte ilegítima, ou mesmo de forma extemporânea, receba a peça como pedido de revisão, processando-o na forma do artigo 174 e seguintes da Lei nº 8.112/90.

5.3. Por fim, sugere-se o encaminhamento de cópia desta Nota Técnica ao Gabinete da Corregedoria-Geral da União, a fim de que se analise a conduta da Secretária-Geral das Relações Exteriores, tendo em vista a possível prática de infração disciplinar.



Documento assinado eletronicamente por **BERNARDO CORREA CARDOSO COELHO**, Auditor Federal de Finanças e Controle, em 01/08/2023, às 18:25, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2835214 e o código CRC 7903B6CB



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

DESPACHO CGUNE

1. Aprovo a Nota Técnica nº 1821/2023/CGUNE/DICOR/CRG.
2. Encaminho o processo à apreciação superior da DICOR, com proposta de posterior envio ao Corregedor-Geral da União, para que seja avaliada a realização de juízo de admissibilidade para apuração de eventuais irregularidades nos fatos analisados junto à Nota Técnica
3. Tratando-se de análise de caso concreto, sugiro que a presente nota não seja registrada na Base de Conhecimento da CGU.



Documento assinado eletronicamente por **BRUNO WAHL GOEDERT, Coordenador-Geral de Uniformização de Entendimentos**, em 02/08/2023, às 10:05, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2900707 e o código CRC 452B7579

Referência: Processo nº 00190.103216/2023-31

SEI nº 2900707



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

DESPACHO DICOR

1. De acordo com a Nota Técnica nº 1821/2023/CGUNE/DICOR/CRG (2835214) e Despacho CGUNE 2900707.
2. Encaminhe-se à apreciação do Senhor Corregedor-Geral da União, com sugestão de envio à DIRAP, para análise de admissibilidade.



Documento assinado eletronicamente por **CARLA RODRIGUES COTTA**, **Diretor de Articulação, Monitoramento e Supervisão do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal**, em 02/08/2023, às 11:59, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2901514 e o código CRC 3DE5358F

Referência: Processo nº 00190.103216/2023-31

SEI nº 2901514



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

DESPACHO CRG

1. De acordo com a Nota Técnica Nº 1821/2023/CGUNE/DICOR/CRG (2835214), aprovada pelos Despachos CGUNE (2900707) e DICOR (2901514), em que se sugere a realização de juízo de admissibilidade para apuração de eventuais irregularidades nos fatos analisados junto à Nota Técnica.
2. De acordo com o item 3 do Despacho CGUNE (2900707), aprovado pelo Despacho DICOR (2901514), em que se sugere que nota supracitada não seja registrada na Base de Conhecimento da CGU, por tratar-se de análise de caso concreto.
3. Encaminhem-se os autos à DIRAP para providências de alçada.



Documento assinado eletronicamente por **RICARDO WAGNER DE ARAÚJO**, Corregedor-Geral da União, em 11/08/2023, às 16:20, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2901653 e o código CRC 5D99113C

Referência: Processo nº 00190.103216/2023-31

SEI nº 2901653