



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 547/2023/CGUNE/DICOR/CRG

PROCESSO Nº 00106.000734/2023-13

INTERESSADO: Sistema de Correição do Poder Executivo Federal (SISCOR)

1. ASSUNTO

1.1. Publicização das decisões absolutórias proferidas em sede de processo administrativo disciplinar movido em face de servidores públicos estatutários do Poder Executivo Federal.

2. REFERÊNCIAS

2.1. Constituição da República Federativa do Brasil.

2.2. Leis federais nº 8.112, de 1990; nº 9.784, de 1999; e nº 12.527, de 2011.

2.3. Manual de Processo Administrativo Disciplinar da Controladoria-Geral da União, edição 2022. Disponível em <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/68219>.

2.4. Parecer 00132/2015/ASJUR-CGU/CGU/AGU, de 22 de maio de 2015.

3. SUMÁRIO EXECUTIVO

3.1. Trata-se de consulta formulada com base na Lei nº 12.527, de 2011 (Lei de Acesso à Informação), na qual se questiona se “*os Despachos de Julgamento emitidos após a conclusão de processos administrativos disciplinares, sindicâncias, investigações preliminares sumárias e outros processos de teor e objeto similares devem ser tornados públicos pela publicação em boletim interno ou diário oficial ou se eles devem ser mantidos em sigilo*”.

3.2. Em resposta à consulta, o Coordenador-Geral de Uniformização de Entendimentos desta Corregedoria-Geral da União proferiu Despacho (SUPER 2681156) no qual destacou, em síntese, os seguintes pontos:

- i) os atos de julgamento devem seguir, quanto à sua publicidade, regra simétrica ao ato de instauração;
- ii) as decisões que determinam aplicação de penas expulsivas devem ser publicadas no Diário Oficial da União, independentemente do local da publicação do ato de instauração, por força do contido no artigo 1º, inciso I, da Lei nº 4.965, de 5 de maio de 1966;
- iii) a Investigação Preliminar Sumária pode ser instaurada por meio de despacho, dispensada a publicação, podendo o seu julgamento seguir a mesma orientação;
- iv) o Parecer 00132/2015/ASJUR-CGU/CGU/AGU, da antiga Assessoria Jurídica junto à Controladoria-Geral da União, fixara a desnecessidade de publicação de decisões absolutórias, tendo como uma das premissas o alto custo para realização de publicações no Diário Oficial, à época.

3.3. Especificamente em relação ao último ponto – publicização, ou não, das decisões absolutórias proferidas em processos administrativos disciplinares – o referido Despacho mencionou que, “*tendo em vista que os órgãos do Poder Executivo Federal atualmente estão dispensados do respectivo pagamento [para realizar publicações no Diário Oficial], está em estudo a revisão do referido entendimento*”.

3.4. É nesse contexto que se produz a presente Nota Técnica, com o escopo de analisar a necessidade ou desnecessidade de publicização, no Diário Oficial ou em boletim interno do órgão ou entidade, das decisões absolutórias proferidas em sede de processo administrativo disciplinar movidos em

face de servidores públicos estatutários do Poder Executivo Federal.

4. ANÁLISE

4.1. O Parecer 00132/2015/ASJUR-CGU/CGU/AGU, da antiga Assessoria Jurídica junto à Controladoria-Geral da União, editado em 22 de maio de 2015, concluiu que “nas hipóteses de decisões absolutórias proferidas no âmbito dos processos administrativos disciplinares é suficiente a notificação pessoal do servidor, em conformidade com o estabelecido no § 3º do art. 26 da Lei nº 9.784/99”, fazendo-se necessária a publicação em Diário Oficial “apenas nas hipóteses de frustrar-se a notificação do servidor na forma do citado § 3º do art. 26 da Lei nº 9.784/99” (SUPER 2681166). Dentre os fundamentos para amparar tal conclusão, mencionou-se não apenas o fato de ser “totalmente prescindível uma dispendiosa publicação em veículo oficial” (destacou-se), mas também a visão de que a decisão absolutória em processo administrativo disciplinar seria ato de interesse individualizado.

4.2. Com efeito, eis o excerto em que mencionado documento desenvolve tal conclusão:

Portanto, a publicação é a espécie de publicidade utilizada **quando o ato for de interesse geral, ou indistinto**, o que, a nosso sentir, não se enquadra nas hipóteses das decisões absolutórias proferidas no âmbito dos processos administrativos disciplinares.

Já a notificação (forma especial de publicidade) acha-se reservada **para o ato de interesse individualizado**, quer dizer, que venha a exigir um comportamento individual de determinado cidadão, distinto da coletividade, perante a Administração Pública, da defesa de seus direitos, o que, a nosso sentir, ajusta-se melhor à hipótese das decisões absolutórias proferidas no âmbito dos processos administrativos disciplinares. (original destacado)

4.3. Por essa razão, seria aplicável às decisões absolutórias a regra prevista no art. 26, § 3º, da Lei que rege o Processo Administrativo na esfera Federal (Lei nº 9.784, de 1999), segundo o qual “A intimação [do interessado no processo administrativo] pode ser efetuada por ciência no processo, por via postal com aviso de recebimento, por telegrama ou outro meio que assegure a certeza da ciência do interessado”.

4.4. Propõe-se, todavia, a revisão desse entendimento.

4.5. A Lei de Acesso à Informação (LAI – Lei nº 12.527, de 2011) estabelece expressamente a diretriz de que a publicidade é preceito geral, enquanto o sigilo é exceção (art. 3º, I). Essa diretriz também foi adotada pela Lei nº 9.784, de 1999 (o art. 2º, V, estabelece a “divulgação oficial dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na Constituição”), sendo consequência direta das normas constitucionais que regem a matéria. De fato, segundo o art. 5º, XXXIII, da Constituição, “todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”, ressalvando-se, também, aquelas informações cuja divulgação conflita com os direitos fundamentais à intimidade e à proteção da vida privada.

4.6. Consolidando essas diretrizes, a LAI consigna como únicas restrições ao acesso à informação:

- i) as informações imprescindíveis à segurança da sociedade e do Estado são passíveis de classificação (arts. 23, 24 e 25);
- ii) o tratamento das informações deve respeitar a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, bem como as demais liberdades e garantias individuais (art. 31);
- iii) o acesso aos atos preparatórios à tomada de decisão em processos administrativos somente será assegurado após a edição do ato decisório respectivo.

4.7. Outra diretriz importante exposta pela LAI é a de que **a divulgação de informações de interesse público ou geral deve se dar preferencialmente por meio de transparência ativa, independentemente de solicitações**, enquanto as informações de interesse individual devem ser prestadas mediante requerimento do interessado (arts. 3º, II, 8º e 10º). Reforça tal visão a disposição segundo a qual o acesso a informações de interesse público não pode ser revestido de exigências que inviabilizem tal direito, seja em relação à identificação do requerente, seja quanto aos motivos determinantes da solicitação (art. 10, §§ 1º e 3º).

4.8. Destaque-se, aqui, o fato de que as decisões absolutórias proferidas em processos administrativos disciplinares não se enquadram em qualquer hipótese legal ou constitucional de sigilo. Superado esse ponto, a discussão se resume ao seguinte questionamento, já levantado anteriormente: as decisões absolutórias enquadram-se na categoria de informações de interesse público, sujeitas à diretriz da transparência ativa, ou são informações de mero interesse individualizado, cuja divulgação somente ao interessado supre o dever de publicidade?

4.9. Ousamos discordar do entendimento manifestado no Parecer 00132/2015/ASJUR-CGU/CGU/AGU. **Não há razão jurídica para se considerar que as decisões absolutórias proferidas em processos administrativos disciplinares sejam atos de interesse individualizado do acusado. Pelo contrário, são atos de interesse público.** Explica-se.

4.10. Ao dispor sobre a intimação no processo administrativo, a Lei nº 9.784, de 1999, impõe que “o órgão competente perante o qual tramita o processo administrativo determinará a intimação do interessado para ciência de decisão ou a efetivação de diligências” (art. 26, *caput*), destacando que “Devem ser objeto de intimação os atos do processo que resultem para o interessado em imposição de deveres, ônus, sanções ou restrição ao exercício de direitos e atividades e os atos de outra natureza, de seu interesse” (art. 28). Essas intimações, de fato, não devem seguir a regra da publicização geral, pois, tratando de interesses restritos aos administrados que fazem parte do processo (interessados), satisfazem o princípio da publicidade a partir de mera divulgação direta ao interessado, por meio de mecanismo que assegure a certeza da ciência pelo destinatário (art. 26, § 3º). Assim, o interessado em determinado processo administrativo tem direito a ter ciência de tudo que nele acontece, até para efetivar o pleno exercício da ampla defesa e do contraditório, sendo, nesse ponto, a comunicação processual destinada apenas a esse desiderato.

4.11. Ocorre, todavia, que as decisões finais de processos administrativos disciplinares transcendem esse contexto. O interesse coletivo impõe que a sociedade tenha conhecimento dos resultados da atuação disciplinar do Estado, até para que exerça o controle social sobre a efetividade, a eficiência e mesmo a economicidade dessa atuação. Afinal, se “a visibilidade (transparência) dos atos administrativos guarda estreita relação com o princípio democrático, possibilitando o exercício do controle social dos atos públicos”, e se “a atuação administrativa obscura e sigilosa é típica dos Estados autoritários” (OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Curso de Direito Administrativo*. 9ª edição. Rio de Janeiro: Método, 2021, f. 106), esses pressupostos ganham força ainda maior quando se trata de publicização do exercício do poder sancionador do Estado.

4.12. Não é outro o fundamento que levou o Legislador a consignar, na já mencionada Lei nº 4.965, de 1966, a obrigatoriedade de publicação no Diário Oficial da União os atos que importem vacância de cargos ou funções (art. 1º, I), e na Lei nº 8.112, de 1990, a obrigatoriedade de publicação da portaria de instauração do processo disciplinar (art. 151, I, *in fine*).

4.13. Neste ponto, ganha relevo o seguinte raciocínio: **se a sociedade tem direito a saber que**

um processo administrativo disciplinar foi iniciado, por meio da publicação de seu ato instaurador (obrigação imposta pela Lei nº 8.112/90), também possui igual prerrogativa de ter conhecimento quanto ao futuro resultado desse processo, ao menos pela mesma via em que tomou ciência de sua instauração. Dessa forma, o conhecimento de uma decisão de processo administrativo disciplinar insere-se no campo das informações de interesse coletivo ou geral, e não apenas do interessado direto no processo – diferentemente do que ocorre com os atos instrutórios desse processo, por exemplo, cuja comunicação deve ser feita de forma direcionada apenas ao acusado, nos termos do mencionado art. 26 da Lei nº 9.784/99.

4.14. E, sendo informações de interesse coletivo, devem sujeitar-se à diretriz da transparência ativa, sendo publicizadas pela Administração Pública, independentemente de solicitação. Necessário se faz, então, estabelecer as balizas que devem guiar essa publicização.

4.15. No ponto, a regra geral deve ser atribuir à publicização das decisões absolutórias as mesmas balizas postas à publicidade das decisões condenatórias.

4.16. Conforme bem delineado pelo Coordenador-Geral de Uniformização de Entendimentos no Despacho mencionado no início desta Nota, a publicação das decisões condenatórias proferidas em processos administrativos disciplinares deve seguir as regras relativas à publicação da portaria de instauração do PAD. E, sobre o tema, dispõe o Manual de Processo Administrativo da Controladoria-Geral da União:

A publicação em comento [da portaria de instauração do PAD], que oficialmente inicia o processo administrativo disciplinar e interrompe a contagem do prazo prescricional de que trata o § 3º do art. 142 da Lei nº 8.112/90, deve ser realizada em boletim interno do próprio órgão ou entidade (Boletim de Serviço ou no Boletim de Pessoal), já que a Lei nº 8.112/90 não exige a publicação deste ato no Diário Oficial da União.

A publicação da portaria no Diário Oficial da União é recomendada nas hipóteses de se ter o apuratório transcorrendo fora do órgão instaurador ou envolvendo servidores de diferentes órgãos ou Ministérios, quando a portaria será ministerial ou interministerial, a depender do caso.

4.17. Seguindo-se a mesma lógica, as decisões absolutórias devem, em regra, ser publicadas no boletim interno do órgão ou entidade responsável pela decisão, salvo nos casos de processos administrativos disciplinares cuja portaria de instauração tenha sido publicada em Diário Oficial, ocasião em que também as decisões absolutórias devem sê-lo. Ressalte-se não se aplicar, ao caso, os ditames da mencionada Lei nº 4.965, de 1966, tendo em vista que essa norma não se refere à publicização de decisões de processos administrativos, apenas impondo a publicação, no diário oficial, de qualquer ato que importe provimento ou vacância de cargo público – o que não é, a toda evidência, o caso de uma decisão absolutória proferida em PAD.

4.18. Essa simetria deve, ainda, respeitar as regras quanto à divulgação, ou não, do nome do servidor contra quem se moveu o processo administrativo: enquanto no processo pelo **rito ordinário não será indicada, na portaria instauradora, a autoria da infração sob apuração** (Lei nº 8.112, art. 151, I), igualmente **deverá ser ocultado o nome do acusado na divulgação do ato de arquivamento do processo**; lado outro, no **rito sumário, em que da portaria instauradora deverá constar indicação da autoria da possível transgressão** (Lei nº 8.112, art. 133, I), igualmente **deverá ser indicado o nome do acusado na publicização da decisão absolutória**.

4.19. Destaque-se, ainda, não haver mais preocupação quanto ao custo dessa medida de publicação em Diário Oficial, tendo em vista o disposto no art. 18, I, do Decreto nº 9.215, de 2017, com redação dada pelo Decreto nº 10.031, de 2019, que estabeleceu a gratuidade da publicação, na imprensa oficial da União, de atos originários de órgãos da União, autarquias e fundações públicas federais, dentre outros.

4.20. Sugere-se, portanto, a revisão do entendimento consignado no Parecer 00132/2015/ASJUR-CGU/CGU/AGU, de 22 de maio de 2015, segundo o qual as decisões

absolutórias proferidas em processo administrativo disciplinar somente precisariam ser publicizadas mediante notificação do interessado.

5. CONCLUSÃO

5.1. Diante da análise acima empreendida, **sugere-se a fixação do entendimento de que as decisões absolutórias proferidas em processos administrativos sancionatórios movidos em face de servidores públicos estatutários do Poder Executivo Federal sejam publicadas pelo mesmo meio em que foi publicada a portaria de instauração do respectivo PAD – regra geral, no boletim interno do órgão ou entidade responsável pelo processo, ou, excepcionalmente, no Diário Oficial da União.**



Documento assinado eletronicamente por **JOSE TRINDADE MONTEIRO NETO**, Auditor Federal de **Finanças e Controle**, em 05/06/2023, às 15:46, 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://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2699151 e o código CRC 47F8418D



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

DESPACHO CGUNE

1. De acordo com a Nota Técnica 547/2023/CGUNE/DICOR/CRG (2699151).
2. Encaminhe-se o processo para consideração superior da DICOR, com recomendação de posterior envio ao Corregedor-Geral da União e à Consultoria Jurídica junto à CGU, a fim de que seja revisto o entendimento consolidado no Parecer nº 00132/2015/ASJUR-CGU/CGU/AGU.



Documento assinado eletronicamente por **BRUNO WAHL GOEDERT**, Auditor Federal de Finanças e Controle, em 05/06/2023, às 15:48, 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://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2832139 e o código CRC DFC52597

Referência: Processo nº 00106.000734/2023-13

SEI nº 2832139



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

DESPACHO DICOR

1. De acordo com a Nota Técnica nº 547/2023/CGUNE/DICOR/CRG (2699151), aprovada pelo Despacho CGUNE 2832139.
2. Encaminhe-se ao Senhor Corregedor-Geral da União, para apreciação e, em caso de concordância, remessa dos autos à CONJUR, para análise.



Documento assinado eletronicamente por **CARLA RODRIGUES COTTA**, **Diretor de Articulação, Monitoramento e Supervisão do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal**, em 05/06/2023, às 18:58, 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://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2835303 e o código CRC 814E0E4C

Referência: Processo nº 00106.000734/2023-13

SEI nº 2835303



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

DESPACHO CRG

1. De acordo com a Nota Técnica Nº 547/2023/CGUNE/DICOR/CRG (2699151), aprovada pelos Despachos CGUNE 2832139 e DICOR 2835303.
2. Encaminhem-se os autos à CONJUR para análise da proposta de revisão do entendimento consolidado no Parecer nº 00132/2015/ASJUR-CGU/CGU/AGU.



Documento assinado eletronicamente por **RICARDO WAGNER DE ARAÚJO**, **Corregedor-Geral da União**, em 11/06/2023, às 23:06, 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://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2835539 e o código CRC 9AE693E4

Referência: Processo nº 00106.000734/2023-13

SEI nº 2835539