



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 1476/2026/CGUNE/DICOR/CRG

PROCESSO Nº 00190.109405/2024-06

INTERESSADO: PROCURADORIA GERAL FEDERAL

1. ASSUNTO

1.1. Limites da autotutela administrativa no âmbito dos processos administrativos disciplinares.

2. REFERÊNCIAS

2.1. Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

2.2. Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

2.3. Lei nº 14.600, de 19 de junho de 2023.

2.4. Decreto nº 5.480, de 30 de junho de 2005.

2.5. Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB).

2.6. Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993.

3. SUMÁRIO EXECUTIVO

3.1. Trata-se de questão relacionada com a competência da CGU no tocante à invalidação de processos administrativos disciplinares que desrespeitem o teor dos Pareceres nº GQ-177 e nº GQ-183, vinculantes, da AGU.

3.2. No Ofício nº 00009/2024/GAB/SUBCONSU/PGF/AGU, a PGF informou a CRG de que a DPU lhe relatara o caso de um servidor que fora acusado de assédio sexual, porém o PAD resultara na aplicação de suspensão de 90 dias, em aparente contrariedade com os pareceres vinculantes aludidos (3384780, 3384786 e 3384798).

3.3. O assunto foi encaminhado à CGUNE para manifestação (3384802 e 3387388). Constam dos autos o acórdão da 3ª Seção do STJ no Mandado de Segurança nº 10.949/DF, a Súmula nº 650 do STJ, os pareceres vinculantes e o acórdão do STF no RMS nº 8.048 por pertinência à análise da controvérsia (3392684, 3392716, 3433285, 3433286 e 3435028). É o relato.

4. ANÁLISE

4.1. O anexo do Ofício nº 00009/2024/GAB/SUBCONSU/PGF/AGU (3384798) narra a seguinte situação:

2. Informa que recebeu denúncia imputando a prática de assédio moral e sexual por professor de engenharia ambiental em face de alunas na Universidade Federal do Espírito Santo. Após reiterados contatos com a instituição de ensino foi instaurado PAD em face do docente e, ao final, aplicada a penalidade de SUSPENSÃO por 90 (noventa) dias, a partir de 24/05/2024.

3. Alega, contudo, que nos termos dos Pareceres da AGU GQ 177 e GQ 183, aprovados pelo Presidente da República e vinculantes para toda a Administração Pública, enquadrando-se a conduta nas hipóteses em que a legislação prevê a pena de demissão, não existe discricionariedade para aplicação de pena menos gravosa.

4. Além disso, sustenta que deveria ser aplicado o PARECER nº 00001/2023/PG-ASSEDIO/SUBCONSU/PGF/AGU, que prevê a pena de demissão, uma vez que o servidor foi condenado pela prática de assédio sexual no âmbito da instituição de ensino, amoldando-se sua conduta em incontinência pública e conduta escandalosa, prevista na Lei nº 8.112/90.

4.2. No caso, a comissão de inquérito e a autoridade julgadora concluíram que a conduta do servidor amolda-se à infração de deveres funcionais dos arts. 116, IX e XI, da Lei nº 8.112/90. O órgão

entendeu que as provas não respaldaram todas as imputações. Nessa toada, à luz das orientações da NOTA TÉCNICA Nº 3285/2023/CGUNE/DICOR/CRG, não se qualificaram os atos como assédio sexual, apesar de haver inequívoca conotação sexual, de sorte que não se vislumbrou gravidade bastante para subsunção nos tipos dos arts. 117, IX, e 132, V, da Lei nº 8.112/90.

b) Para fins de tipificação de infrações disciplinares, propõe-se utilizar a expressão "assédio sexual" apenas na perspectiva tratada no Parecer Vinculante nº 0015/2023/CONSUNIAO/CGU/AGU, referindo-se somente às condutas de natureza sexual, não consentidas, que impliquem utilização do cargo para obtenção de vantagem sexual ou tenham como efeito causar constrangimento e prejuízo a bens jurídicos relevantes, tais como a dignidade, a intimidade, a privacidade, a honra e a liberdade sexual de outro agente público ou de usuário de serviço público. Daí decorre que, configurado o assédio sexual nesta perspectiva, impõe-se o enquadramento da conduta como infração disciplinar grave (art. 117, IX – Valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública – ou art. 132, V – Incontinência pública e conduta escandalosa, na repartição), em face das quais se obriga a autoridade competente à aplicação de penalidade expulsiva, sem qualquer margem de discricionariedade para dosimetria diversa;

c) Propõe-se, por outro lado, a utilização da expressão "outras condutas de conotação sexual" para os demais casos de condutas menos gravosas, desagradáveis e prejudiciais ao ambiente de trabalho, as quais poderão configurar infrações disciplinares leves ou intermediárias, sujeitas às penalidades de advertência ou suspensão.

d) Para todos os casos, sugere-se utilizar a expressão genérica "condutas de conotação sexual", como gênero que compreende as espécies "assédio sexual" e "outras condutas de conotação sexual".

(trecho da NOTA TÉCNICA Nº 3285/2023/CGUNE/DICOR/CRG)

4.3. A PGF não examinou o acervo probatório do PAD, tampouco se pretende fazê-lo aqui. A questão a ser apreciada consiste no limite da autotutela administrativa na eventualidade de capitulações incorretas de atos ilícitos. A matéria tem relevância para a CGU, pois repercute na extensão do dever atribuído à pasta por diversos fundamentos normativos.

LEI Nº 14.600, DE 19 DE JUNHO DE 2023.

Art. 49. Constituem áreas de competência da Controladoria-Geral da União:

§ 1º As competências atribuídas à Controladoria-Geral da União compreendem:

[omissis]

II - realizar inspeções, apurar irregularidades, instaurar sindicâncias, investigações e processos administrativos disciplinares, bem como acompanhar e, quando necessário, avocar os referidos procedimentos em curso em órgãos e em entidades federais para exame de sua regularidade ou condução de seus atos, além de poder **promover a declaração de sua nulidade** ou propor a adoção de providências ou a correção de falhas;

DECRETO Nº 5.480, DE 30 DE JUNHO DE 2005.

Art. 4º Compete ao Órgão Central do Sistema:

[omissis]

XIII - requisitar as sindicâncias, procedimentos e processos administrativos disciplinares julgados há menos de cinco anos por órgãos ou entidades do Poder Executivo Federal, **para reexame**; e

[omissis]

DECRETO Nº 11.330, DE 1º DE JANEIRO DE 2023.

Art. 18. À Corregedoria-Geral da União compete:

[omissis]

II - supervisionar a aplicação das leis de responsabilização administrativa de agentes públicos e entes privados;

[omissis]

IV - verificar a regularidade dos procedimentos disciplinares e de responsabilização administrativa de entes privados instaurados no âmbito do Poder Executivo federal;

[omissis]

VI - propor a avocação e revisar, quando necessário, procedimentos disciplinares em curso ou já julgados por órgãos ou entidades do Poder Executivo federal;

4.4. O Ofício nº 00009/2024/GAB/SUBCONSUS/PGF/AGU destaca que, em se assumindo a inadequação do enquadramento, a decisão desobedeceu aos Pareceres AGU nº GQ-177 e nº GQ-183, vinculantes, cujas ementas seguem:

PARECER AGU GQ Nº 177: Verificadas a autoria e a infração disciplinar a que a lei comina penalidade de demissão, falece competência à autoridade instauradora do processo para emitir julgamento e atenuar a penalidade, sob pena de nulidade de tal ato.

PARECER AGU GQ Nº 183: É compulsória a aplicação da penalidade expulsiva, se caracterizada infração disciplinar antevista no art. 132 da Lei nº 8.112, de 1990.

4.5. Em suma, se a conduta do servidor configurar efetivamente assédio sexual, a demissão do indiciado impõe-se, porque a gravidade da infração, capitulada no art. 132 da Lei nº 8.112/90, não reserva margem de escolha à autoridade julgadora. A aplicação doutra sanção é nula por ofensa ao mandamento categórico do legislador. Cabe em princípio à Administração invalidar o ato para corrigir a penalidade em correspondência com o preceito legal.

4.6. A princípio, o acórdão exarado pela 3ª Seção do STJ, por unanimidade, no Mandado de Segurança nº 10.949/DF (3392684), não acolheu as teses da AGU.

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. PENAS DE SUSPENSÃO E DEMISSÃO. BIS IN IDEM E REFORMATIO IN PEJUS. OCORRÊNCIA. VEDAÇÃO. SÚMULA 19/STF. PARECERES GQ-177 E GQ-183, DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO. ILEGALIDADE.

1. A Terceira Seção do STJ — inspirada na Súmula n. 19 do STF: "É inadmissível segunda punição de servidor público, baseada no mesmo processo em que se fundou a primeira" — firmou compreensão de que, nos termos do disposto na Lei n. 8.112/1990, o Processo Administrativo Disciplinar somente poderá ser anulado quando constatada a ocorrência de vício insanável (art. 169, caput), ou revisto, quando apresentados fatos novos ou circunstâncias suscetíveis de justificar a inocência do servidor punido ou a inadequação da penalidade aplicada (art. 174, caput), sendo certo que a nova reprimenda não poderá ser mais gravosa (arts. 182, parágrafo único, da Lei n. 8.112/1990, c/c o 65, parágrafo único, da Lei n. 9.784/1999).

2. Nos referidos julgados, ficou consignado: "São ilegais os Pareceres GQ-177 e GQ-183, da Advocacia-Geral da União, segundo os quais, caracterizada uma das infrações disciplinares previstas no art. 132 da Lei 8.112/1990, se torna compulsória a aplicação da pena de demissão, porquanto contrariam o disposto no art. 128 da Lei n. 8.112/1990, que reflete, no plano legal, os princípios da individualização da pena, da proporcionalidade e da razoabilidade" (MS 13.523/DF).

3. Na hipótese, a nota técnica da CGU, encaminhada à Ministra do Meio Ambiente (autoridade coatora) pelo Ministro do Controle e da Transparência, não indicou vício insanável que fosse apto a anular o PAD em questão, detendo-se, apenas, no mérito das imputações feitas ao servidor, e na inadequação da penalidade aplicada (suspensão) aos pareceres GQ-177 e GQ-183 da AGU.

4. Mesmo assim, o processo foi parcialmente anulado, o que ensejou nova punição, consistente de demissão, incorrendo-se em bis in idem, vedado, na seara administrativa, pela referida Súmula 19/STF.

5. Além disso, não foi trazido fato novo ou circunstância relevante para o abrandamento da pena, mas, ao contrário, a situação do servidor foi agravada, apesar da proibição da reformatio in pejus.

6. Revela-se patente a ofensa ao devido processo legal, que gera a nulidade do re julgamento do PAD, bem assim da segunda apenação imposta ao impetrante.

7. Segurança concedida para anular o ato de demissão do impetrante.

4.7. Todavia, em julgamentos posteriores, o STJ consolidou a interpretação de que a demissão nos casos previstos no art. 132 da Lei nº 8.112/90 não está sujeita à individualização da pena pelo operador do Direito. Ao revés, o legislador obriga-o à aplicação da reprimenda legalmente cominada. A mudança de entendimento culminou na edição da Súmula 650/STJ.

"[...] PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. MOTIVAÇÃO PER RELATIONEM. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES DO STF E STJ. DEMISSÃO. ATO VINCULADO. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DE SANÇÃO MAIS BRANDA. [...] É consolidado no âmbito desta Corte o entendimento segundo o qual, quando verificado que a conduta imputada ao investigado configura hipótese à qual a lei impõe a aplicação da pena de demissão, a Administração Pública não pode aplicar pena mais branda, porquanto se trata de ato vinculado. [...]" (AIEDROMS 50926 BA, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 21/11/2017, DJe 27/11/2017)

"IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUDITOR FISCAL DA RECEITA FEDERAL. COMPORTAMENTO INCOMPATÍVEL COM O CARGO. ACÓRDÃO QUE CONCLUIU PELA EXISTÊNCIA DE PROVAS SUFICIENTES PARA A DEMISSÃO. ARTS. 117, IX E X, 128 E 132, IV, DA LEI 8.112/90. [...] Segundo a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, assentado o cometimento de infração punível exclusivamente com a demissão, não cabe ao órgão censor aplicar sanção diversa ao servidor, dado que o comando do art. 132 da Lei n. 8.112/1990 se apresenta como norma vinculante para a autoridade administrativa julgadora. Como já decidido em hipótese análoga, 'Acerca da proporcionalidade e razoabilidade na aplicação da pena de demissão, é firme o entendimento desta Corte Superior de Justiça de que, caracterizada conduta para a qual a lei estabelece, peremptoriamente, a aplicação de determinada penalidade, não há para o administrador discricionariedade a autorizar a aplicação de pena diversa' [...]" (AIRES 1533097 PR, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/03/2018, DJe 08/03/2018)

Súmula 650 do STJ: A autoridade administrativa não dispõe de discricionariedade para aplicar ao servidor pena diversa de demissão quando caracterizadas as hipóteses previstas no art. 132 da Lei n. 8.112/1990.

(SÚMULA 650, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 22/09/2021, DJe 27/09/2021)

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO EM AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO COM PRETENSÃO ANULATÓRIA DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. POLICIAL CIVIL. PENA DE DEMISSÃO. VIOLAÇÃO DO ART. 1.022 DO CPC/2015. NÃO OCORRÊNCIA. NÃO INDICAÇÃO DE DISPOSITIVO DE LEI FEDERAL SUPOSTAMENTE VIOLADO. SÚMULA 284/STF. JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE. CERCEAMENTO DE DEFESA. NÃO OCORRÊNCIA. ALEGAÇÃO DE DESPROPORÇÃO QUANTO À DEMISSÃO. VINCULADO. **IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DE PENA MAIS BRANDA.**

1. Tendo o recurso sido interposto contra decisão publicada na vigência do Código de Processo Civil de 2015, devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele previsto, conforme Enunciado Administrativo n. 3/2016/STJ.

2. Deve ser afastada a alegada violação do artigo 1.022 do CPC/2015, porquanto o acórdão recorrido manifestou-se de maneira clara e fundamentada a respeito das questões relevantes para a solução da controvérsia. A tutela jurisdicional foi prestada de forma eficaz, não havendo razão para a anulação do acórdão proferido em sede de embargos de declaração. 3. A não indicação no recurso especial do normativo supostamente violado reflete carência de argumentação e conduz ao não conhecimento do recurso, pois não permite a exata compreensão da controvérsia. Incidência da Súmula 284/STF.

4. Não caracteriza cerceamento de defesa o julgamento antecipado da lide sem a produção das provas requeridas pela parte consideradas desnecessárias pelo juízo, desde que devidamente fundamentado.

Precedentes: AgInt no AREsp 1.903.083/DF, relator Ministro João Otávio de Noronha, Quarta Turma, DJe de 11/4/2023; AgInt no AREsp n. 2.126.957/SP, relator Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, Terceira Turma, DJe de 10/3/2023; AgInt no AREsp 2.061.471/SP, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe de 13/12/2022.

5. Quando verificado que a conduta imputada ao investigado configura hipótese à qual a lei impõe a aplicação da pena de demissão, a Administração Pública não pode aplicar pena mais branda, porquanto se trata de ato vinculado. Súmula 650/STJ. Precedentes: AgInt no REsp 1.888.486/PR, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe de 18/12/2020; AgInt no RMS 59.373/SP, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe de 21/9/2020; AgInt no RMS 49.464/BA, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe de 12/8/2022.

6. Agravo interno não provido.

(AgInt no AREsp n. 2.311.200/SP, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 30/10/2023, DJe de 6/11/2023.)

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PAD. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. PENA DE CASSAÇÃO DE APOSENTADORIA. LEGALIDADE. AUSÊNCIA DE DISCRICIONARIEDADE DO ADMINISTRADOR NA APLICAÇÃO DA PENA. VALOR DO PROVEITO ECONÔMICO OBTIDO PELO SERVIDOR. IRRELEVÂNCIA. INAPLICABILIDADE DO PROCEDIMENTO PREVISTO NA INSTRUÇÃO NORMATIVA CGU 4 DE 17/2/2009. INEXISTÊNCIA DE CONDUTA CULPOSA. ORDEM DENEGADA.

1. Trata-se de mandado de segurança em que se pretende a anulação da pena de cassação de aposentadoria de servidor público vinculado ao Departamento de Polícia Federal no Estado do Rio

de Janeiro, no cargo de Agente de Vigilância, Classe S, Padrão III, em razão da prática das infrações disciplinares previstas nos arts. 116, III, 117, XVI (utilizar pessoal ou recursos materiais da repartição em serviços ou atividades particulares), e 132, IV (improbidade administrativa), da Lei 8.112/1990.

2. Não há falar em ilegalidade alguma da pena aplicada, pois, segundo entendimento jurisprudencial pacífico desta Corte, "assentado o cometimento de infração punível exclusivamente com a demissão, não cabe ao órgão censor aplicar sanção diversa ao servidor, dado que o comando do art. 132 da Lei n. 8.112/1990 se apresenta como norma vinculante para a autoridade administrativa julgadora" (MS 17.868/DF, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Seção, DJe de 23/3/2017).

3. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça considera ser irrelevante o valor do proveito econômico auferido pelo servidor para aplicação da penalidade, pois o ato de demissão é vinculado, razão pela qual é despidendo falar em razoabilidade ou proporcionalidade da pena.

4. O procedimento previsto na Instrução Normativa CGU 4 de 17/2/2009 para o caso de extravio ou dano a bem público que implicar prejuízo de pequeno valor aplica-se a casos de conduta culposa do servidor, o que não é a hipótese dos autos, pois apurado no processo administrativo disciplinar (PAD) a prática de conduta dolosa do servidor.

5. Segurança denegada.

(MS n. 24.437/DF, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Seção, julgado em 28/2/2024, DJe de 4/3/2024.)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PENA DE DEMISSÃO. VINCULAÇÃO. MÉRITO NÃO SINDICÁVEL PELO JUDICIÁRIO. SÚMULA 650/STJ. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO.

1. Em sede de mandado de segurança não é permitido ao Poder Judiciário incursionar no mérito da decisão administrativa, em ordem a saber se o servidor acusado praticou, ou não, os ilícitos administrativos que lhe foram imputados, ou, ainda, aferir a suficiência do acervo probatório colacionado ao processo administrativo para mensurar a extensão da culpa do agente público sancionado. Precedentes.

2. Se a conduta ilícita do servidor público se amolda a alguma das hipóteses para as quais a lei prevê a penalidade de demissão, não pode a administração pública impor pena menos gravosa, nem mesmo em respeito aos princípios da razoabilidade e/ou proporcionalidade.

Incidência da Súmula 650/STJ. Precedentes.

4. Agravo interno não provido.

(AgInt no RMS n. 72.484/CE, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 19/8/2024, DJe de 22/8/2024.)

4.8. A Súmula nº 650/STJ não abre flanco para penetração do art. 128 no tocante às condutas arroladas no art. 132. O enunciado foi editado com fulcro numa jurisprudência que acena à vinculação da pena sem espaço de juízo de razoabilidade e proporcionalidade para os aplicadores do Direito. Noutras palavras, o juízo do que é razoável e proporcional foi ponderado pelo legislador. Ao administrador compete somente concretizá-lo. Eis os trechos dos casos.

1. AgInt no RMS 54617/SP (2018)

Trecho relevante:

"A jurisprudência do STJ reconhece a natureza vinculada à sanção quando eventual conduta irregular do servidor esteja prevista em uma das hipóteses passíveis de demissão."

Isso contraria o MS 10.949/DF, que defende a análise de proporcionalidade e razoabilidade mesmo em casos em que a demissão seja uma das penalidades aplicáveis, permitindo maior discricionariedade na individualização da pena.

2. MS 17868/DF (2017)

Trecho relevante:

"Assentado o cometimento de infração punível exclusivamente com a demissão, não cabe ao órgão censor aplicar sanção diversa ao servidor, dado que o comando do art. 132 da Lei n. 8.112/1990 se apresenta como norma vinculante para a autoridade administrativa julgadora."

Isso reforça a obrigatoriedade de demissão sem análise de proporcionalidade, incompatível com a

3. MS 18370/DF (2017)

Trecho relevante:

"O Superior Tribunal de Justiça já assentou que a imposição de sanção a servidor público requer, para sua devida dosimetria, um juízo de proporcionalidade da pena (princípio da individualização da pena)."

Apesar de mencionar proporcionalidade, a decisão não estende o princípio à possibilidade de aplicar penas diferentes da demissão, mas apenas à sua graduação.

4. MS 19517/DF (2019)

Trecho relevante:

"A Administração Pública, quando se depara com situações em que a conduta do investigado se amolda nas hipóteses de demissão ou cassação de aposentadoria, não dispõe de discricionariedade para aplicar pena menos gravosa por tratar-se de ato vinculado."

Essa tese é incompatível com o MS 10.949/DF, que aponta a necessidade de ponderação e reavaliação em casos concretos.

5. MS 20963/DF (2020)

Trecho relevante:

"Enquadrada a conduta ilícita do agente público em hipótese para a qual a lei prevê como única sanção a demissão, não pode a autoridade julgadora aplicar penalidade menos severa, ainda que em reverência ao princípio da proporcionalidade."

Essa afirmação diverge do entendimento do MS 10949/DF, que considera a proporcionalidade essencial na aplicação de sanções.

4.9. A evolução jurisprudencial que culminou na Súmula 650/STJ decorreu de sucessivos julgados em que o STJ afastou a possibilidade de modulação da pena em hipóteses de infrações do art. 132 da Lei nº 8.112/1990. O entendimento anterior, firmado no MS 10.949/DF, foi progressivamente rejeitado pelos ministros da 3ª Seção, conforme os acórdãos MS 17.868/DF, MS 18.370/DF e MS 20.963/DF, nos quais o Tribunal explicitamente afastou a aplicação da proporcionalidade como critério para substituir a demissão por penalidades mais brandas. O alinhamento culminou na Súmula 650/STJ e consolidou a obrigatoriedade da sanção máxima nas infrações arroladas no dispositivo legal.

4.10. Em suma, à luz das razões determinantes da Súmula nº 650/STJ, a avaliação do administrador cinge-se à presença dos pressupostos fáticos que se enquadrem nas figuras do art. 132 da Lei nº 8.112/90. Ocorrida a subsunção, não se pode desclassificar a ação ou omissão sob a alegação de que o art. 128 ordena a ponderação doutras circunstâncias. A pena de demissão é obrigatória. Encontra-se superado o acórdão da 3ª Seção do STJ no MS 10.949/DF.

4.11. Cai o argumento de que os Pareceres nº GQ-177 e nº GQ-183 são ilegais. Portanto, merecem ser observados pela Administração Pública por força do art. 40, § 1º, da Lei Complementar nº 73/93.

LEI COMPLEMENTAR Nº 73, DE 10 DE FEVEREIRO DE 1993.

Art. 40. Os pareceres do Advogado-Geral da União são por este submetidos à aprovação do Presidente da República.

§ 1º O parecer aprovado e publicado juntamente com o despacho presidencial vincula a Administração Federal, cujos órgãos e entidades ficam obrigados a lhe dar fiel cumprimento.

4.12. O Parecer nº GQ-177, a propósito, observa que a invalidação do PAD para correção da pena não afronta a inteligência da Súmula nº 19/STF. Explica que o enunciado sumular não compreende os casos de nulidade processual. Ao invés disso, ele pressupõe a regularidade da ação disciplinar.

Súmula nº 19/STF: É inadmissível segunda punição de servidor público, baseada no mesmo processo em que se fundou a primeira.

4.13. A Súmula nº 19/STF tem precedente no acórdão prolatado no Recurso em Mandado de Segurança (RMS) nº 8.048 (3435028). Na demanda, um servidor sofreu uma advertência sem PAD prévio, o que culminou na declaração de nulidade em juízo. A Administração, em seguida, instaurou PAD e aplicou a pena de disponibilidade (existente à época). Não satisfeita, a autoridade aproveitou-se da apuração em curso para irrogar demissão a bem do serviço público afinal.

4.14. A pena de disponibilidade foi reputada válida pelo Poder Judiciário. Já a demissão a bem do serviço público foi considerada nula. Não socorria à Administração, a seu bel-prazer, revisitar o caso para substituir a primeira sanção pela segunda, ainda que se afigurasse mais conveniente ao interesse público. Noutras palavras, consoante a Súmula nº 19/STF, não se deve prolatar nova decisão a caso já julgado. No entanto, se houver invalidação do julgamento, não subsiste empecilho para voltar a manifestar-se acerca da controvérsia, mesmo que culmine em pena mais severa.

4.15. Nessa toada, o STF já se pronunciou:

1. Razão jurídica não assiste ao Recorrente.

2. Sua argumentação concentra-se na suposta suspeição dos membros da comissão de processo administrativo e na ocorrência de bis in idem, por entender ter sido julgado mais de uma vez pelo mesmo fato.

[omissis]

8. Também não procede a alegação de bis in idem na aplicação da pena de demissão. Esse argumento foi minuciosamente afastado na decisão recorrida, que esclareceu ter sido anulada a primeira penalidade administrativa de advertência, em virtude da ausência de fundamentação, pelo que inexistiria contrariedade à Súmula 19 deste Supremo Tribunal. Esse entendimento não diverge da jurisprudência assentada por este Supremo Tribunal Federal sobre a matéria.

([RMS 30.965/DF](#), rel. min. Cármen Lúcia, 2ª T, j. 2-10-2012, DJE 212 de 29-10-2012.)

4.16. Portanto, a reavaliação de penalidade disciplinar pode resultar de: (i) vício insanável, ou (ii) fatos novos e não agravamento da situação jurídica do condenado. A combinação dos fatores depende da hipótese normativa que justifica a reapreciação do mérito, já que pode provir quer da invalidação do PAD, com fulcro nos arts. 114 e 169 da Lei nº 8.112/90, quer da revisão do PAD, com espeque nos arts. 174 e 182 da Lei nº 8.112/90.

LEI Nº 8.112, DE 11 DE DEZEMBRO DE 1990.

Art. 114. A administração deverá rever seus atos, a qualquer tempo, quando eivados de ilegalidade.

[omissis]

Art. 169. Verificada a ocorrência de vício insanável, a autoridade que determinou a instauração do processo ou outra de hierarquia superior declarará a sua nulidade, total ou parcial, e ordenará, no mesmo ato, a constituição de outra comissão para instauração de novo processo. (Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

[omissis]

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.

[omissis]

Art. 182. Julgada procedente a revisão, será declarada sem efeito a penalidade aplicada, restabelecendo-se todos os direitos do servidor, exceto em relação à destituição do cargo em comissão, que será convertida em exoneração.

Parágrafo único. Da revisão do processo não poderá resultar agravamento de penalidade.

4.17. Tais requisitos encontram eco nos arts. 53 e 65 da Lei nº 9.784/99.

LEI Nº 9.784, DE 29 DE JANEIRO DE 1999.

Art. 53. A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.

[omissis]

Art. 65. Os processos administrativos de que resultem sanções poderão ser revistos, a qualquer tempo, a pedido ou de ofício, quando surgirem fatos novos ou circunstâncias relevantes suscetíveis de justificar a inadequação da sanção aplicada

Parágrafo único. Da revisão do processo não poderá resultar agravamento da sanção.

4.18. De um lado, a invalidação é medida fundada na inobservância do devido processo legal formal ou substantivo. Doutro lado, a revisão consiste na reconsideração dos motivos (pressupostos fáticos) que ampararam o desfecho do litígio. No primeiro caso, inexistente aderência dos atos administrativos ao Direito. No segundo, a Administração conduziu a apuração validamente em abstrato, mas deve rever a sua decisão, porque sobreveio prova de fato concreto que rompeu a congruência entre o que ela supusera como motivo e o que decidira como resultado. Por opção legislativa, a revisão desautoriza a rediscussão prejudicial ao condenado, porquanto se assenta na premissa da validade do processo administrativo, ressalvada a incorreção dos motivos.

4.19. A incorreção dos motivos, todavia, pressupõe na revisão alguma discricionariedade na concretização de conceitos jurídicos indeterminados. A alteração do contexto fático-probatório é razão suficiente para modificação da capitulação, desde que favoreça o servidor. É distinta a situação de descompasso do enquadramento com as provas reunidas na ocasião do julgamento apontando os tipos do art. 132 da Lei nº 8.112/90. Nessa quadra, a decisão contrária aos autos desampara o bem jurídico e revela-se desproporcionalmente insuficiente, além de negar vigência à regra vinculante quanto à consequência normativa da conduta (pena de demissão, cassação de aposentadora ou destituição de função). A maleabilidade interpretativa que sustenta a revisão e supõe um pouco de liberdade na seleção dos preceitos primários infere-se da redação do art. 176 da Lei nº 8.112/90.

LEI Nº 8.112, DE 11 DE DEZEMBRO DE 1990.

Art. 176. A simples alegação de injustiça da penalidade não constitui fundamento para a revisão, que requer elementos novos, ainda não apreciados no processo originário.

4.20. A injustiça da pena estriba-se na ideia de má interpretação do Direito. Ao determinar elementos novos para a revisão, o legislador intui que cabe à Administração apreciar a robustez das informações de que dispõe para resolver o caso. A divergência que recai acerca do acervo probatório não basta para revisão da "coisa julgada administrativa". A convicção da autoridade competente só pode ser reformulada em face da modificação do panorama fático. Doutro modo, incorre-se na proibição de *bis in idem* constante da vetusta Súmula nº 19/STF.

4.21. Por sua vez, o vício insanável, que autoriza a invalidação do PAD, pode caracterizar-se da incompatibilidade da punição com a lei.

4.22. O vício insanável permite a desconstituição parcial ou total do PAD. Contra os defeitos irremediáveis atentatórios à legalidade, incumbe à Administração retificar a sua rota para cumprir a norma. Não subsiste, pois, o óbice da Súmula nº 19/STF. Na realidade, incidem as Súmulas nº 346 e nº 473 do STF embasando a autotutela administrativa.

Súmula nº 346/STF: A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.

Súmula nº 473/STF: A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

4.23. A Súmula nº 650/STJ especifica uma hipótese de vício insanável (incompatibilidade da punição com a lei). A desobediência ao comando do art. 132 da Lei nº 8.112/90 eiva o julgamento de nulidade. Constatado ato que se amolde a algum dos incisos do art. 132, a decisão de demitir o infrator é vinculada. Obviamente isso não é algo mecânico. A subsunção não deve desprezar as peculiaridades de casos concretos para aferição da gravidade da conduta sob a ótica da tipicidade material (lesão ou ameaça de lesão ao bem jurídico tutelado).

4.24. É ilegal furtar-se à aplicação da pena de demissão fundada no art. 132 da Lei nº 8.112/90, pois consiste em ato vinculado, uma vez comprovada a subsunção da conduta num dos tipos do dispositivo. A eventual decretação de nulidade da decisão, para correção da pena, não se afigura ilícita, já que o óbice da Súmula nº 19/STF ajusta-se aos casos em que a regularidade processual e a validade da punição infligida são inquestionáveis, o que impede a revisão do PAD por conveniência da Administração, ao arripio do art. 182, parágrafo único, da Lei nº 8.112/90 e do art. 65, parágrafo único, da Lei nº 9.784/99.

4.25. Em tal panorama, ressalte-se a posição da CGU como fiscal da regularidade do exercício do poder disciplinar no âmbito do Executivo Federal. Nos termos do art. 49, § 1º, II, da Lei nº 14.600/2023, ao órgão o legislador atribui a prerrogativa de invalidar os procedimentos disciplinares ou propor a

correção de falhas.

LEI Nº 14.600, DE 19 DE JUNHO DE 2023.

Art. 49. Constituem áreas de competência da Controladoria-Geral da União:

[*omissis*]

§ 1º As competências atribuídas à Controladoria-Geral da União compreendem:

[*omissis*]

II - realizar inspeções, apurar irregularidades, instaurar sindicâncias, investigações e processos administrativos disciplinares, bem como acompanhar e, quando necessário, avocar os referidos procedimentos em curso em órgãos e em entidades federais para exame de sua regularidade ou condução de seus atos, além de poder promover a declaração de sua nulidade ou propor a adoção de providências ou a correção de falhas;

4.26. Entre as possibilidades de falhas, a incompatibilidade da punição com a lei é motivo bastante para que a CGU intervenha. O poder-dever não se detém aos aspectos formais das apurações. A interpretação ajusta-se ao entendimento da Súmula nº 650/STJ e dos Pareceres nº GQ-177 e nº GQ-183, que vinculam a Administração Pública Federal, cabendo à CGU assegurar a sua fiel aplicação no Sistema de Correição.

4.27. Com supedâneo na jurisprudência dos tribunais de superposição e na legislação acima, é perceptível a existência de duas situações. A ação disciplinar está maculada de vício que a torna nula; ou ela é escorregada, porém ensejou um resultado que não condiz com a realidade fática.

4.28. O inquérito administrativo que padeça de vício insanável impõe a declaração parcial ou total de sua nulidade. Isso inclui o desrespeito à natureza vinculativa do art. 132 da Lei nº 8.112/90.

4.29. Mesmo assim, a CGU, no desempenho de sua competência, tem prazo para proceder ao exame das apurações. O § 5º do art. 49 da Lei nº 14.600/2023 estabelece o limite de 5 (cinco) anos para fazê-lo.

LEI Nº 14.600, DE 19 DE JUNHO DE 2023.

Art. 49. Constituem áreas de competência da Controladoria-Geral da União:

[*omissis*]

§ 5º Para o desempenho de suas atividades, a Controladoria-Geral da União deverá ter acesso irrestrito a informações, a documentos, a bases de dados, a procedimentos e a processos administrativos, **inclusive os julgados há menos de 5 (cinco) anos ou já arquivados** hipótese em que os órgãos e as entidades da administração pública federal ficam obrigados a atender às requisições no prazo indicado e se tornam o órgão de controle corresponsável pela guarda, pela proteção e, conforme o caso, pela manutenção do sigilo compartilhado.

(destaque meu)

4.30. O prazo quinquenal não é gratuito. Ele dialoga com o *caput* do art. 54 da Lei nº 9.784/99.

LEI Nº 9.784, DE 29 DE JANEIRO DE 1999.

Art. 54. O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé.

4.31. Assim como a Lei nº 9.784/99 fixa o limite temporal para anulação de atos favoráveis aos administrados, a Lei nº 14.600/2023 atribui à CGU a mesma trava para nulificar decisões absolutórias ou condenatórias lenientes aos servidores. Reitere-se que, nessa hipótese, o problema jaz no campo da ilegalidade, como punições desatreladas do enquadramento, capitulações desamparadas das provas, atos emanados de quem falece de competência, etc..

4.32. Altera-se a lógica na eventualidade de haver a condução regular do PAD, colhendo-se provas que embasem a decisão final. Segundo tal contexto, não há ilegalidade em discussão. O surgimento de provas novas só tem eficácia para benefício do acusado, pois incide o art. 174 da Lei nº 8.112/90 ou art. 65 da Lei nº 9.784/99 (já mencionados), conforme a espécie de relação jurídica. Diferentemente, em caso de prejuízo, aplica-se o óbice da Súmula nº 19/STF.

4.33. Por ser benéfica ao interessado, a revisão não conta com prazo. Nessa toada, pode-se interpretar o trecho que versa sobre o poder-dever de propor a correção de falhas (inciso II do § 1º do art. 49 da Lei nº 14.600/2023) como autorização à CGU para incitar os órgãos à revisão de processos

disciplinares que aplicaram penas indevidas, independentemente do quinquênio. Descabe a invocação de decadência aqui.

4.34. Nessa perspectiva, merece ser lido o enunciado nº 29 dos pareceres do Dasp.

Nº 29. Retificação de penalidade. A retificação de uma penalidade, para substituí-la por outra mais adequada, não importa em duplicidade de punição, desde que a segunda invalida a primeira. (Publicada no Diário Oficial da União (DOU) de 30/08/71) Colepe, processo nº 7.001/70 (DOU de 25/01/71) CGR, Parecer nº H-543/67 (DOU de 22/08/67)

4.35. A invalidade é pressuposto para aplicação de outra penalidade. Por isso, não se admite a substituição de sanções inseridas no campo da discricionariedade administrativa, como a escolha entre suspensão ou multa. Efetivada uma alternativa, resta preclusa a outra.

LEI Nº 8.112, DE 11 DE DEZEMBRO DE 1990.

Art. 130. A suspensão será aplicada em caso de reincidência das faltas punidas com advertência e de violação das demais proibições que não tipifiquem infração sujeita a penalidade de demissão, não podendo exceder de 90 (noventa) dias.

[omissis]

§ 2º Quando houver conveniência para o serviço, a penalidade de suspensão poderá ser convertida em multa, na base de 50% (cinquenta por cento) por dia de vencimento ou remuneração, ficando o servidor obrigado a permanecer em serviço.

5. CONCLUSÃO

5.1. Ante o exposto, recomendo a fixação da tese: "*Compete à CGU invalidar as penalidades que desatendam ao comando do art. 132 da Lei nº 8.112/90 com espeque no PARECER AGU GQ Nº 177, no PARECER AGU GQ Nº 183 e na Súmula nº 650/STJ.*".

5.2. Por fim, submeto a presente Nota Técnica à consideração do Sr. Coordenador-Geral de Uniformização de Entendimentos desta Corregedoria-Geral da União.

5.3. À consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por **JOAO VICTOR IOSCA VIERO**, Auditor Federal de **Finanças e Controle**, em 17/04/2026, às 18:38, 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 4054079 e o código CRC 54220693



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

DESPACHO CGUNE

1. Aprovo a Nota Técnica nº 1476/2026/CGUNE/DICOR/CRG.
2. Encaminho o processo à consideração superior do Diretor de Articulação, Monitoramento e Supervisão do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, com proposta de posterior encaminhamento à CGSSIS, para exame do caso comunicado no Ofício nº 00009/2024/GAB/SUBCONSU/PGF (3384786).



Documento assinado eletronicamente por **BRUNO WAHL GOEDERT**, **Coordenador-Geral de Uniformização de Entendimentos**, em 22/04/2026, às 10:16, 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 4054086 e o código CRC D3876051

Referência: Processo nº 00190.109405/2024-06

SEI nº 4054086



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

DESPACHO DICOR

Estamos de acordo com a Nota Técnica 1476 (4054079) da CGUNE e como o Despacho CGUNE (4054086) de 22/04/2025.

Informamos que somos favoráveis à fixação da tese: "Compete à CGU invalidar as penalidades que desatendam ao comando do art. 132 da Lei nº 8.112/90 com espeque no PARECER AGU GQ Nº 177, no PARECER AGU GQ Nº 183 e na Súmula nº 650/STJ".

Se um servidor público comete assédio sexual, ele deve ser demitido. Isso acontece porque essa é uma infração muito grave e que não deixa espaço para a autoridade decidir de outra forma. Se a punição for diferente da demissão, isso não é válido. Portanto, é responsabilidade da Administração corrigir essa situação e aplicar a punição correta.

Súmula 650 do STJ: A autoridade administrativa não dispõe de discricionariedade para aplicar ao servidor pena diversa de demissão quando caracterizadas as hipóteses previstas no art. 132 da Lei n. 8.112/1990.

Se a punição não estiver de acordo com a lei, isso é uma falha importante que pode fazer com que a Corregedoria-Geral da União, como órgão central do SISCOR, intervenha no referido processo.

Encaminhem-se os autos à CRG para avaliação, e caso considere pertinente, adoção das demais providências de sua competência.



Documento assinado eletronicamente por **ADRIANO AUGUSTO DE SOUZA**, **Diretor de Articulação, Monitoramento e Supervisão do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal**, em 23/04/2026, às 17:19, 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 4057832 e o código CRC 45BF3532

Referência: Processo nº 00190.109405/2024-06

SEI nº 4057832



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

DESPACHO CRG

1. De acordo com a Nota Técnica nº 1476/2026/CGUNE/DICOR/CRG (4054079), aprovada pelos Despachos CGUNE (4054086) e DICOR (4057832).
2. Encaminhe-se à CGUNE para divulgação à consulente e para inclusão na Base de Conhecimento da CGU, e à CGSSIS, para exame do caso comunicado no Ofício nº 00009/2024/GAB/SUBCONSU/PGF (3384786).



Documento assinado eletronicamente por **FERNANDA ALVARES DA ROCHA, Corregedora-Geral da União**, em 27/04/2026, às 18:53, 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 4058328 e o código CRC 8A7213E8

Referência: Processo nº 00190.109405/2024-06

SEI nº 4058328