



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
CORREGEDORIA NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

**EXCELENTÍSSIMA SENHORA PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DO
MINISTÉRIO PÚBLICO**

Vimos à presença de Vossa Excelência para, nos termos do Regimento Interno deste Conselho, apresentar proposta de Resolução, com leitura em Sessão e distribuição de cópias aos demais Conselheiros, para que, no prazo regimental, possa ser aperfeiçoada e votada.

Brasília, 10 de abril de 2018.

ORLANDO ROCHADEL MOREIRA
Corregedor Nacional do Ministério Público

JUSTIFICATIVA

A presente proposta de Resolução busca eliminar dúvidas quanto ao tema relacionado à possibilidade ou não de concessão de aposentadoria voluntária no curso de processo punitivo disciplinar, visto não encontrar normatização uniforme no âmbito das entidades federativas, havendo, assim, uma celeuma interpretativa.

De antemão, cumpre salientar que entendemos o “processo punitivo disciplinar” como gênero de processos disciplinares ou sindicâncias que têm em sua finalidade a possibilidade de aplicação da punição disciplinar¹. Excetuam-se, aqui, os feitos de cunho meramente preliminar ou investigativo. Firmada essa premissa, passamos aos fundamentos que justificam a Proposição em deslinde.

Com efeito, em âmbito federal, no tocante aos servidores públicos federais, a Lei nº 8.112/90 trata do assunto relacionado à aposentadoria voluntária no curso de processo disciplinar em seu art. 172, *in verbis*:

Art. 172. O servidor que responder a processo disciplinar só poderá ser exonerado a pedido, ou aposentado voluntariamente, após a conclusão do processo e o cumprimento da penalidade, acaso aplicada.

A *mens legis* do aludido dispositivo, numa interpretação pura e simples, objetiva evitar qualquer movimentação tendente a obstar a aplicação da penalidade ao servidor investigado.

No mesmo sentido, a Resolução do Conselho Nacional de Justiça nº 135, de 13 de julho de 2011, que dispõe sobre a uniformização de normas relativas ao procedimento administrativo disciplinar aplicável aos Magistrados, prescreve em seu art. 27 que:

¹ Adota-se nesse estudo a terminologia da teoria geral do processo segundo o qual o processo é a soma dos atos que se realizam para a composição do litígio e o procedimento a ordem de sucessão de sua realização. Uma combinação de atos cujos efeitos jurídicos estão entre si vinculados casualmente (sobre isso, v. Alvim, Arruda. Manual de direito processual civil. vol 16^a. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1997).

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
CORREGEDORIA NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Art. 27. O magistrado que estiver respondendo a processo administrativo disciplinar só terá apreciado o pedido de aposentadoria voluntária após a conclusão do processo ou do cumprimento da penalidade.

Seguindo a mesma esteira, a legislação nacional começa a se preocupar com o tema, tornando inelegíveis para cargos políticos os Magistrados e os Membros do Ministério Público que tenham pedido aposentadoria voluntária na pendência de processo administrativo disciplinar. Senão, vejamos:

LEI COMPLEMENTAR Nº 64, DE 18 DE MAIO DE 1990.

Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências.

Art. 1º São inelegíveis:

I - para qualquer cargo:

(...)

q) os magistrados e os membros do Ministério Público que forem aposentados compulsoriamente por decisão sancionatória, que tenham perdido o cargo por sentença ou que tenham pedido exoneração ou aposentadoria voluntária na pendência de processo administrativo disciplinar, pelo prazo de 8 (oito) anos; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010 – Lei da Ficha Limpa).

Ademais, existem diversos pronunciamentos judiciais reconhecendo a legalidade de decisão administrativa que determina a finalização do processo administrativo disciplinar como condição para a concessão da aposentadoria. Nesse sentido, exemplificamos:

➔ ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. PEDIDO DE APOSENTADORIA. LEI Nº 8.112/90, ART. 172. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. SEGURANÇA DENEGADA.

1. Não pode ser inquinado de ilegal e abusivo o ato do Diretor do Foro que determina o sobrestamento do pedido de aposentadoria, em razão de existir, contra o servidor, processo administrativo disciplinar, porque em perfeita consonância com o normativo legal que rege a matéria.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
CORREGEDORIA NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

2. Encontrando-se os autos atualmente sob a apreciação do Tribunal não pode ser atribuída ao Diretor do Foro a demora no trâmite do processo. Improcedente, no ponto, a irresignação do Impetrante. (MS 2004.01.00.054427-0/MG, Rel. Desembargadora Federal Neuza Maria Alves da Silva, Primeira Seção, e-DJF1 de 04/05/2009).

Feitos esses breves apontamentos, ainda resta saber: e nos casos em que a lei estatutária silencia quanto ao assunto, qual seria o caminho a adotar?

Para responder a esse questionamento, necessário buscar a *ratio* da sanção disciplinar e encarar a questão sob o ângulo do abuso do direito na vertente da boa-fé objetiva e da tutela da confiança, qual seja, *venire contra factum proprium*. Explicamos.

O abuso do direito, em uma conclusão simples e objetiva, é o exercício do direito de modo a contrariar e contradizer o valor que ele procura tutelar. O agente não desrespeita a estrutura normativa, mas ofende a sua valoração, conduzindo-se de forma contrária aos fundamentos materiais da norma ao negligenciar o elemento ético que preside a sua adequação ao ordenamento.

Nesse sentido, é forçoso reconhecer que os preceitos éticos, morais e os fins sociais que o direito não desconhece prevalecem sobre a literalidade da norma, a fim de que haja um equilíbrio entre as relações interpessoais e o interesse coletivo.

Desta feita, permitir que o Membro do Ministério Público ou servidor apresente um requerimento de aposentadoria voluntária estando sob uma investigação administrativa disciplinar deve ser considerada uma conduta abusiva do agente estatal em face aos nítidos contornos de extinção de punibilidade disciplinar que o referido requerimento possui, violando, assim, os elementos axiológicos da norma disciplinar.

Com efeito, a punição disciplinar possui uma envergadura muito maior do que simplesmente impingir ao servidor uma pena disciplinar ou castigo administrativo, pois espelha o ideal do ordenamento jurídico de, mediante a previsão em lei de punições para condutas considera-

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
CORREGEDORIA NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

das indesejáveis, proteger os valores fundamentais para o bom funcionamento da Administração Pública e assegurar o respeito aos princípios constitucionais e legais que a regem².

A finalidade primordial da sanção disciplinar *lato sensu* é recompor a ordem administrativa, que restaria seriamente comprometida e desprestigiada se nenhuma providência fosse tomada para coibir as condutas reprováveis.

Logo, a superveniência de uma aposentadoria voluntária no curso de um processo administrativo disciplinar importa em um risco inaceitável ao Estado em seu objetivo de resguardar com eficiência a moralidade e a probidade administrativas, além de sinalizar de forma negativa tais condutas ilícitas aos demais servidores, que, vendo florescer a impunidade, poderiam sentir-se tentados a agir da mesma maneira indigna.

Ainda, resgatando o conceito de que o servidor público não somente faz parte da administração pública, ele efetivamente é o Estado, ente abstrato, representado por pessoas físicas, que exercerão seu cargo ou função visando ao interesse público e ao bem comum, não pode aquele agir de forma contrária ao juramento que fez no dia de sua posse, frustrando a finalidade da norma jurídica ao cometer uma infração disciplinar, e se subterfugar na aposentadoria voluntária. Não se admite a quebra da confiança implicitamente estabelecida entre o servidor e o Estado e os demais cidadãos receptores dos serviços públicos³.

A fundamentação acima, por evidente, estende-se a todo e qualquer Membro do Ministério Público, que, como Agente Público presentante⁴ da Instituição, investe-se de atribuições constitucionais com plena liberdade funcional de tomar decisões últimas na sua esfera de atribuições, subordinando-se apenas à lei e à sua consciência. Logo, não lhe é dado adotar um comporta-

² CARVALHO, Antonio Carlos Alencar. Manual de processo administrativo disciplinar e sindicância: à luz da jurisprudência dos Tribunais e da casuística da Administração Pública. 5. ed. rev. atual.e aum. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

³ A vedação de comportamento contraditório obsta que alguém possa contradizer o seu próprio comportamento, após ter produzido, em outra pessoa, uma determinada expectativa. É pois, a proibição da inesperada mudança de comportamento (vedação da incoerência), contradizendo uma conduta anterior adotada pela mesma pessoa, frustrando as expectativas de terceiros. Enfim, é a consagração de que *ninguém* pode se opor a ato a que ele próprio deu causa. FARIAS, Cristiano Chaves de & ROSENVALD, Nelson. Direito Civil. Teoria Geral, 7ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris.

⁴ *Presentar* deriva do latim *praesentare* e quer significar *apresentar*. O presentante não age em nome de outra pessoa, é ele próprio quem pratica o ato. O Promotor de Justiça/Procurador da República não representa o Ministério Público, ao contrário, ele é a personificação da Instituição Ministerial, funcionando como seu órgão.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
CORREGEDORIA NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

mento contraditório ao seu juramento, refugiando-se na aposentadoria quando pendente um procedimento administrativo disciplinar.

Portanto, inobstante a sanção disciplinar a ser aplicada no caso concreto (se advertência ou a pena máxima de demissão), a necessidade de se aguardar o decurso do processo punitivo disciplinar para posterior análise de um pedido de aposentadoria busca holisticamente a efetiva proteção do interesse público e da boa gestão da atividade administrativa, cumprindo também finalidades retributiva e preventiva (pedagógica) da sanção disciplinar.

Com esses esclarecimentos, propõe-se a presente Resolução no sentido de firmar a impossibilidade de concessão de aposentadoria voluntária do Membro do Ministério Público ou servidor do Órgão antes da conclusão do processo punitivo disciplinar e da eventual aplicação da pena, razão pela qual submetemos a presente Proposição à apreciação deste Egrégio Plenário, na forma regimental.

Brasília (DF), 10 de abril de 2018.

ORLANDO ROCHADEL MOREIRA
Corregedor Nacional do Ministério Público