



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 1232/2019/CGUNE/CRG

**PROCESSO Nº 00190.105700/2019-18**

**INTERESSADO: CORREGEDORIA SECCIONAL DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS**

**Assunto: Solicita orientação sobre a legitimidade do denunciante para a apresentação de pedido de reconsideração e interposição de recurso hierárquico em Sindicância Contraditória instaurada com base na Lei nº 8.112/90.**

## **1. RELATÓRIO**

**Prezada Coordenadora-Geral de Uniformização de Entendimentos,**

1.1 Trata-se de solicitação de orientação oriunda da Corregedoria Seccional da Universidade Federal de Alagoas, contida no Ofício nº 003/2019 – CORREGEDORIA-UFAL, de 6 de junho de 2019 (SEI 1139338), acerca da existência de legitimidade do DENUNCIANTE para a apresentação de pedido de reconsideração e interposição de recurso hierárquico em Sindicância Contraditória instaurada com base na Lei nº 8.112/90.

**1.2 Ressalva-se que a análise circunstanciada do caso concreto deverá ser realizada pelas autoridades competentes no âmbito do respectivo processo disciplinar.**

## **2. ANÁLISE**

2.1 Teoricamente, o DENUNCIANTE inconformado com a decisão de arquivamento do processo disciplinar não é parte no Processo Administrativo Disciplinar e, por isso, carece de legitimidade para pedir a reconsideração da decisão e, ou para interpor recurso hierárquico, seja no Processo Administrativo Disciplinar ou na Sindicância Contraditória, instaurados com fundamento na Lei nº 8.112/90. Sendo tais recursos instrumentos destinados ao exercício da ampla defesa assegurado pelo art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal, são restritos à parte sucumbente no processo correccional. Não sendo legitimado o DENUNCIANTE, o recurso por ele apresentado não será conhecido, conforme determina o art. 63 da Lei nº 9.784/1999, aplicável ao processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal e, subsidiariamente, ao processos de natureza disciplinar.

*Lei nº 9.784/1999*

*(...)*

**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 exaurida a esfera administrativa.*

*(...)*

*Art. 69. Os processos administrativos específicos continuarão a reger-se por lei própria,*

2.2 De outra banda, não se pode ignorar os direitos fundamentais do DENUNCIANTE, enquanto cidadão, tanto de receber informações dos órgãos públicos quanto de efetuar pedidos para defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder, vejamos:

*Constituição Federal*

*(...)*

*Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:*

*XXXIII - 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;  
[\(Regulamento\) \(Vide Lei nº 12.527, de 2011\)](#)*

*XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:*

*a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;*

*b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal; (...)*

2.3 Também a Lei nº 8.112/1990, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, previu em seus artigos 104 a 115 o denominado "direito de petição" que, como gênero, sintetiza o direito do servidor de requerer diretamente à Administração, em defesa de seu direito particular ou de interesse legítimo, como reflexo das referidas garantias estabelecidas na Constituição.

*Capítulo VIII*

*Do Direito de Petição*

*Art. 104. É assegurado ao servidor o direito de requerer aos Poderes Públicos, em defesa de direito ou interesse legítimo.*

*Art. 105. O requerimento será dirigido à autoridade competente para decidi-lo e encaminhado por intermédio daquela a que estiver imediatamente subordinado o requerente.*

*Art. 106. Cabe pedido de reconsideração à autoridade que houver expedido o ato ou proferido a primeira decisão, não podendo ser renovado. [\(Vide Lei nº 12.300, de 2010\)](#)*

*Parágrafo único. O requerimento e o pedido de reconsideração de que tratam os artigos anteriores deverão ser despachados no prazo de 5 (cinco) dias e decididos dentro de 30 (trinta) dias.*

*Art. 107. Caberá recurso: [\(Vide Lei nº 12.300, de 2010\)](#)*

*I - do indeferimento do pedido de reconsideração;*

*II - das decisões sobre os recursos sucessivamente interpostos.*

*§ 1º O recurso será dirigido à autoridade imediatamente superior à que tiver expedido o ato ou proferido a decisão, e, sucessivamente, em escala ascendente, às demais autoridades.*

*§ 2º O recurso será encaminhado por intermédio da autoridade a que estiver imediatamente subordinado o requerente.*

*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. [\(Vide Lei nº 12.300, de 2010\)](#)*

*Art. 109. O recurso poderá ser recebido com efeito suspensivo, a juízo da autoridade competente.*

*Parágrafo único. Em caso de provimento do pedido de reconsideração ou do recurso, os efeitos da decisão retroagirão à data do ato impugnado.*

*Art. 110. O direito de requerer prescreve:*

*I - em 5 (cinco) anos, quanto aos atos de demissão e de cassação de aposentadoria ou disponibilidade, ou que afetem interesse patrimonial e créditos resultantes das relações de trabalho;*

*II - em 120 (cento e vinte) dias, nos demais casos, salvo quando outro prazo for fixado em lei.*

*Parágrafo único. O prazo de prescrição será contado da data da publicação do ato impugnado ou da data da ciência pelo interessado, quando o ato não for publicado.*

*Art. 111. O pedido de reconsideração e o recurso, quando cabíveis, interrompem a prescrição.*

*Art. 112. A prescrição é de ordem pública, não podendo ser relevada pela administração.*

*Art. 113. Para o exercício do direito de petição, é assegurada vista do processo ou documento, na repartição, ao servidor ou a procurador por ele constituído.*

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

*Art. 115. São fatais e improrrogáveis os prazos estabelecidos neste Capítulo, salvo motivo de força maior.*

2.4 A já mencionada Lei nº 9.784/1999 estabelece em seu art. 53 que a Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade. Já no art. 63, §2º, deste diploma legal está expresso que *o não conhecimento do recurso não impede a Administração de rever de ofício o ato ilegal, desde que não ocorrida a preclusão administrativa.*

2.5 O Supremo Tribunal Federal editou duas súmulas dispondo sobre a possibilidade de anulação de atos próprios pela Administração, tidos como ilegais:

***Súmula 346: A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.***

*Ao Estado é facultada a revogação de atos que repute ilegalmente praticados; porém, se de tais atos já tiverem decorrido efeitos concretos, seu desfazimento deve ser precedido de regular processo administrativo.*

*[Tese definida no [RE 594.296](#), rel. min. Dias Toffoli, P, j. 21-9-2011, DJE 30 de 13-2-2012, [Tema 138](#).]*

***Súmula 473***

*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.*

*Data de Aprovação Sessão Plenária de 03/12/1969*

2.6 Dessa forma, a denominada "autotutela administrativa" emana do princípio da legalidade, impondo à Administração o dever, e não a mera prerrogativa, de zelar pela regularidade de sua atuação, ainda que para tanto não tenha sido provocada.

2.7. À respeito, cabe ressaltar as recentes lições constantes do Parecer nº 68/2019/DECOR/CGU/AGU, cuja ementa é a seguinte:

**EMENTA: RECURSO HIERÁRQUICO EM FACE DE DECISÃO PROFERIDA EM PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR POR MINISTRO DE ESTADO NO EXERCÍCIO DA COMPETÊNCIA DELEGADA PELO DECRETO N.º 3.035/99. DESCABIMENTO. CONFIRMAÇÃO DA CONCLUSÃO ALCANÇADA NO PARECER N.º 52/2015/DECOR/CGU/AGU. CONSTITUCIONALIDADE DA DELEGAÇÃO PREVISTA NO DECRETO N.º 3.035/99 RECONHECIDA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. EXERCÍCIO DA DIREÇÃO SUPERIOR DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL PELO**

*PRESIDENTE DA REPÚBLICA COM O AUXÍLIO DE SEUS MINISTROS DE ESTADO. PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA. INEXISTÊNCIA DE DUPLO GRAU DE JURISDIÇÃO OBRIGATÓRIO EM SEDE ADMINISTRATIVA. PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO, PEDIDO DE REVISÃO DISCIPLINAR E ACESSO AO PODER JUDICIÁRIO GARANTIDOS AOS ACUSADOS. EXERCÍCIO DA AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA EM CASO DE ILEGALIDADE. AMPLA DEFESA, CONTRADITÓRIO E DEVIDO PROCESSO LEGAL ATENDIDOS.*

*I— A Constituição da República confere competência ao Presidente da República para exercer a direção superior da Administração federal com o auxílio de seus Ministros de Estado (arts. 76, 84,II, VI, XXV, e parágrafo único, e art. 87, parágrafo único, I).*

*II — A plena constitucionalidade da delegação prevista no art. 1.º do Decreto n.º 3.035/99 já foi atestada pelo Supremo Tribunal Federal.*

*III — A delegação de competência concretiza o princípio constitucional da eficiência (art. 37,caput).*

*IV — Inexiste duplo grau de jurisdição obrigatório no âmbito administrativo.*

*V— E incabível a interposição de recurso hierárquico perante o Presidente da República em face de decisão proferida em processo administrativo disciplinar por Ministro de Estado no exercício da competência delegada pelo Decreto n.º 3.035/99.*

*VI — Desde que preenchidos os pressupostos legais, o servidor punido na forma do art. 1º do Decreto n.º 3.035/99 poderá apresentar pedido de reconsideração ao Ministro de Estado responsável pela aplicação da penalidade disciplinar (art. 106 da Lei n.º 8.112/90), pedido de revisão disciplinar nos termos dos arts. 174 a 182 da Lei n.º 8.112/90 ou buscar o Poder Judiciário(art. 5.0, XXXV, da Constituição da República).*

***VII — Constatada ilegalidade, deve o Estado exercer a autotutela nos termos dos enunciados 346 e 473 da Súmula do Supremo Tribunal Federal e do art. 63, § 2.º, da Lei n.º 9.784/99, que não se confunde com recurso hierárquico.***

*VIII — A inexistência de necessidade de observância de duplo grau de jurisdição em sede administrativa, a possibilidade de utilização dos diversos meios ofertados aos servidores para impugnação das penalidades administrativas que lhes são impostas e o cumprimento das regras sobre o processo administrativo disciplinar constantes da Lei n.º 8.112/90 comprovam que a ampla defesa, o contraditório e o devido processo legal não são desrespeitados na hipótese de aplicação de pena na forma do Decreto n.º 3.035/99.*

2.8 Ressalva-se que referida autotutela administrativa encontra limites no **Princípio da segurança jurídica ou da estabilidade das relações jurídicas**. Assim, conforme consta no art. 54 da Lei 9.784/99, 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. Na prática, após esse prazo o exercício da autotutela se torna incabível.

2.9 Em vista das considerações expostas, creio que ao invés de não conhecer do pedido de reconsideração ou recurso interposto pelo DENUNCIANTE por falta de amparo legal, ignorando totalmente o seu conteúdo, deverá a autoridade que julgou o processo disciplinar e decidiu pelo arquivamento receber a reclamação do DENUNCIANTE como efetivo exercício do direito de petição. Quanto ao mérito, poderá deferi-la ou indeferi-la, inclusive ratificando a análise de regularidade anterior, após reanálise do processo disciplinar em vista das alegações apresentadas pelo DENUNCIANTE, verificando no processo disciplinar se foram coletadas todas as provas necessárias para o esclarecimento do fato; examinando sua regularidade formal; atestando o atendimento aos princípios do contraditório e da ampla defesa; dando o devido

tratamento a eventuais nulidades. Se porventura a autoridade considerar insuficiente a instrução probatória do PAD a partir das alegações do DENUNCIANTE (as provas eram frágeis; providências indispensáveis foram negligenciadas), deverá atender ao pleito, determinando a composição de nova comissão para refazimento dos trabalhos, com os mesmos integrantes ou não, de acordo com o art. 169 do Estatuto Funcional.

*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)*

2.9 Qualquer que seja a solução adotada pela autoridade competente, sua decisão deverá ser motivada, em cumprimento ao art. 2º, *caput*, da Lei nº 9.784/1999.

*Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.*

### 3. CONCLUSÃO

**3.1 Ante o exposto, sugiro que por intermédio da Coordenação-Geral de Promoção de Integridade do SISCOR - COPIS/CRG seja esclarecido à Corregedoria Seccional da Universidade Federal de Alagoas - UFAL que, teoricamente, o DENUNCIANTE não é parte no processo administrativo disciplinar e, por esse motivo, não possui legitimidade para apresentar pedido de reconsideração e, ou para interpor recurso hierárquico em Sindicância Contraditória ou Processo Administrativo Disciplinar instaurados com base na Lei nº 8.112/90. Contudo, a reclamação do DENUNCIANTE acerca de suposta irregularidade na condução e, ou decisão do processo disciplinar deverá ser recebida e apreciada pela Administração, em observância ao dever de autotutela administrativa e ao direito de petição previsto no art. 5º, inciso XXXIV, da Constituição Federal.**

**3.2 À consideração superior.**



Documento assinado eletronicamente por **DARCY DE SOUZA BRANCO NETO**, Auditor Federal de Finanças e Controle, em 02/01/2020, às 15:50, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site

<https://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 1159767 e o código CRC 10ADD4D2



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

### DESPACHO CGUNE

1. Estou de acordo com a Nota Técnica nº 1232/2019/CGUNE/CRG, que conclui pela impossibilidade de conhecimento de recurso ou pedido de reconsideração interposto por denunciante. Entretanto, orienta o recebimento do documento, que deve ter o tratamento de denúncia.
2. Assim, submeto a referida Nota Técnica à apreciação do Senhor Corregedor-Geral da União, com sugestão de posterior retorno dos autos à COAP, em caso de concordância.



Documento assinado eletronicamente por **CARLA RODRIGUES COTTA, Coordenador-Geral de Uniformização de Entendimentos**, em 03/01/2020, às 09:13, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site

<https://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 1360708 e o código CRC 246782AB



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

### DESPACHO DE APROVAÇÃO Nº 7/2020/CRG

Processo nº 00190.105700/2019-18

Aprovo a Nota Técnica 1232 (1159767), bem como o Despacho CGUNE (1360708)

Encaminhe-se à DICOR para conhecimento e providências.



Documento assinado eletronicamente por **DEBORA QUEIROZ AFONSO, Corregedora-Geral da União, Substituta**, em 07/01/2020, às 17:31, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site

<https://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 1364140 e o código CRC 62F6AF11

**Referência:** Processo nº 00190.105700/2019-18

SEI nº 1364140