

Tema: Propõe norma geral para clarificar a prescrição no direito administrativo disciplinar.

Breve introdução

Um novo olhar veio a lume com a reformulação do *codex* [Lei 14230/21 cc/ Lei 8.249/92], sancionador de atos de improbidade administrativa.

Vozes contrárias e favoráveis ouvidas, o país, com sereno auxílio da então Comissão de Juristas [Campbell, M., STJ], escolheu seu norte: equilíbrio nas normas punitivas, vocação de longa data do Brasil, a qual, sopesados os acontecimentos contemporâneos, cada vez mais se mostra acertada.

No caso do direito disciplinar, devido a falibilidade humana que pode causar maiores injustos do que aqueles que se procura investigar e punir, cabe razão a Aristóteles: *virtus in medium est* !

Proposição

Propomos, pelo presente contributo, para possibilitar a ampla defesa dos acusados – considerando que é incontestado que a produção de provas defensivas tende a uma maior dificuldade ou mesmo impossibilidade com o decurso do tempo – que se dê segurança jurídica ao prazo prescricional, garantindo-se que haja um termo de início [desvinculado da seara criminal] e [não condicionado a evento futuro e incerto quanto à sua ocorrência].

Eis o princípio proposto e sua regra de aplicação no tempo, nacionalmente uniformizador, para atingimento da prescribibilidade real:

O termo de início da contagem prescricional da ação disciplinar não deve exigir decisões administrativas que são próprias de outras esferas (v.g., criminal) e nem ser condicionado a evento futuro e incerto quanto à sua ocorrência.

O novo termo de início deve retroagir beneficentemente ao acusado para abranger processos ainda não definitivamente julgados no âmbito administrativo.

Justificativa

Princípios norteadores

De fato, para que se atinja a duração razoável do processo, deve ser afastada a ilusão de se desconsiderar, para cálculo do que se entende por duração, o prazo que flui entre o fato e a data de conhecimento do fato ou entre o fato e a data de início do processo.

A exemplo, tome-se caso hipotético de sindicância patrimonial, que venha a exigir que um juiz federal aposentado prove diferenças ínfimas em seu fluxo financeiro diário da época (cito Cr\$ 200, duzentos cruzeiros, em 1986). Um processo iniciado trinta e seis (36) anos após o fato investigado fulminará, pelo simples início, qualquer duração razoável ou qualquer possibilidade de ampla defesa! O termo de início, condicionado a evento futuro e incerto quanto à sua ocorrência, que sustenta o exemplo dado pode ser observado na anacrônica Lei 8.112/90, a qual fixa tal dia como o [dia em que o fato se tornou conhecido].

A prescritibilidade é a regra e não se vislumbra razoabilidade na adoção de termos condicionais futuros e incertos que deem ensejo à imprescritibilidade prática.

Compatibilização com sistemas legais

As legislações de outras searas, tão ou mais sensíveis para a sociedade, como é o caso da criminal, já homenageiam a regra ordinária. Cite-se a Lei Complementar 75/93, art. 245, I e II, do Ministério Público da União e a nova Lei de Improbidade Administrativa (Lei 14.230/21 que alterou o art. 23 da Lei 8.429/92).

O dito novo *codex* de responsabilização por improbidade administrativa é fruto do moderno entendimento do Congresso Nacional e do Poder Executivo. Eis a notável justificativa materializada no Relatório da Comissão Especial da Câmara dos Deputados:

I – Relatório

Apresentado pelo deputado Roberto de Lucena, o Projeto de Lei 10.887, de 2018, resultou do trabalho de uma Comissão de Juristas criada pelo presidente da Câmara dos Deputados, Rodrigo Maia, e coordenada pelo ministro Mauro Campbell, do Superior Tribunal de Justiça (STJ).

*Segundo o ministro do Superior Tribunal de Justiça (STJ) Mauro Campbell, a preocupação do grupo foi trazer **mecanismos de contenção a abusos**, incluindo a análise dos casos por órgãos de controle interno antes de serem levados à Justiça.*

*Ademais, Campbell ressaltou que a elaboração do anteprojeto de lei seguiu três premissas básicas: 1. incorporar ao projeto a jurisprudência consolidada dos Tribunais Superiores na interpretação da LIA; 2. compatibilizar a lei com leis posteriores (novo CPC, Lei Anticorrupção e Lei de Introdução às normas de Direito Brasileiro - LINDB); e 3. **sugerir novidades, novos institutos, novas premissas, que corrijam os pontos mais sensíveis da LIA***

Do Mérito

“Sobre a matéria, de acordo com o parecer aprovado em Plenário na Câmara dos Deputados, no dia 16 de junho último:

*o ajuste promovido no prazo prescricional levou em conta o tempo necessário e suficiente para apuração de fatos no âmbito dos inquéritos civis e demais procedimentos investigativos de responsabilidade do MP e demais órgãos de controle, **promovendo-se o devido balizamento com os princípios da segurança jurídica e da duração razoável do processo.***

Ainda conforme o parecer em questão:

*torna-se **imprescindível solidificar o entendimento de que o prazo prescricional tem como termo inicial a ocorrência do fato.***

Vincular o termo inicial ao conhecimento do fato pelo órgão legitimado para propositura da ação transforma em letra morta qualquer intenção de se instaurar marcos seguros de prescrição.”(g.n.)

Desvinculação entre os termos de início das searas administrativo-disciplinar e criminal

Também, para segurança jurídica, foi proposta a desvinculação entre os termos de início das searas administrativa-disciplinar e criminal. Isso exclui a nefasta necessidade de que a seara administrativa avance sobre a penal.

Novamente toma-se como exemplo a Lei 8.112/90, que em seu art. 142, §2º, dispõe que «os prazos de prescrição aplicam-se às infrações capituladas também como crime». Note-se aí sutil exigência de que o aplicador administrativo tome uma espécie de decisão prévia acerca da capitulação criminal de ato ou fato para o qual se quer determinar o termo de início da prescrição da ação disciplinar. Ora, ainda que seja apenas para fins de determinação do início do prazo prescricional, capitular por decisão administrativa determinado fato como crime – não se trata de capitulação apenas sugerida ou representada ao Poder Judiciário ou ao Ministério Público – é, *ultima ratio*, ato concernente a outro Poder da República.

A seara criminal já prevê a perda da função pública como efeito da condenação, sendo que tal efeito é suficiente para proporcionar justa punição demissional aos condenados na seara criminal que eventualmente venham a escapar da punição administrativa devido à diferença de prazos prescricionais.

Retroatividade benigna

A proposição efetuada rechaça a tentação de impedir a retroação benigna do citado *novel* princípio prescricional a todos os fatos ocorridos antes da publicação da lei que o comandará.

Neste sentido, ao qual tem se inclinado o Poder Judiciário, caminhou também recentemente o Congresso Nacional, conforme se conclui do cotejo dos relatórios da CCJ – Câmara dos Deputados, intitulados PRLP n.1/0, de 21/10/2020 e PRLP n.2, de 15/06/2021, com a redação final da Lei 14.230/21.

Regra imediata de validade

Por fim, para implementar o proposto princípio de forma harmônica no tempo para todos os entes federativos – considerando que cada ente poderá demandar maior ou menor tempo para se adequar ao princípio proposto – propõe-se inserir na norma geral uma regra de validade imediata.

A exemplo, pode ser previsto que, em caso de desatendimento pela norma do princípio posto, prevalece desde já o comando de que «o dia de início para contagem do prazo prescricional da ação disciplinar é o dia da ocorrência do fato ou o dia de cessação da permanência do fato».