

JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE Nº 20 / 2023 - REIT-CORREG (11.01.54)

Nº do Protocolo: 23041.032181/2023-57

Maceió-AL, 16 de agosto de 2023.

PROCESSO Nº: 23041.006938/2013-85

ASSUNTO: Apuração de responsabilidade por pagamentos indevidos de bolsas relacionados a programa de formação de estudantes.

Trata-se de processo administrativo que motivou a apuração de supostos pagamentos irregulares de bolsas a discentes que participaram do Programa de Formação de Recursos Humanos da Petrobras - PFRH.

DO RELATÓRIO

O processo em questão foi inaugurado tendo em vista a análise do edital de seleção para o Programa de Formação de Recursos Humanos da Petrobras, considerando o estabelecimento de convênio com o Ifal. Tal programa visou ao atendimento de discentes dos *campi* Arapiraca, Maceió, Marechal Deodoro, Palmeira dos Índios, Penedo e São Miguel dos Campos.

Ocorre que, próximo ao encerramento do convênio firmado, a Coordenação do Programa apontou a necessidade de providências atinentes ao ressarcimento de valores à Petrobras, considerando a identificação de pagamentos impróprios de bolsistas que não constavam na carta de autorização da Petrobras enquanto concedente dos recursos relacionados à execução do programa.

Diante disso, após sanar as pendências e arcar com a reposição dos valores identificados junto à Petrobras, foram realizadas providências atinentes à apuração de responsabilidade pelos pagamentos irregulares, conforme orientação da Procuradoria Federal junto ao Ifal. Para tanto, inicialmente, instaurou-se sindicância investigativa pela Portaria nº 1.426/GR, de 07/07/2017.

Após finalização da sindicância, houve indicativo de instauração de PAD, o que foi feito pela Portaria nº 239/GR de 02/02/2018, havendo emissão do Relatório Final em 10/02/2020 que concluiu pela absolvição dos servidores acusados e isenção de ressarcimento de valores ao Ifal pela existência de boa-fé nas atribuições desempenhadas junto ao Programa.

Por sua vez, quando da análise do procedimento, a Procuradoria Federal, por meio do Parecer nº 0018/2020/PROC/PFIFALAGOAS/PGF/AGU, opinou pela reprovação dos trabalhos da comissão de PAD, conquanto não efetuada a apuração de todos os fatos imputados e não realizado o indiciamento e citação dos acusados, sugerindo-se a constituição de nova comissão.

Com base no referido parecer, o Reitor, enquanto autoridade julgadora, decidiu pela anulação do procedimento, encaminhando a demanda à Corregedoria para análise quanto a possível instauração de novo procedimento correccional, conforme decisão contida na ordem 49 do processo.

Registra-se ainda que consta decisão judicial transitada em julgado que determinou a anulação da Portaria instauradora nº 239/GR de 02/02/2018 e demais atos da CPAD designada, havendo atesto de seu cumprimento em decorrência das nuances do processo, conforme documento à ordem 59.

DA ANÁLISE

Vistos e examinados os documentos constantes nos autos, considerando a emissão de matriz de responsabilização à ordem 66, tem-se que:

- ante a amplitude de documentação produzida, fez-se necessária a historiação do processo, com destaque das principais ocorrências e identificação dos elementos de informação constantes nos autos, conforme documento anexado à ordem 65;
- quando da elaboração do documento supra, realizou-se análise minuciosa das questões atinentes às providências realizadas nos autos, as quais trazem implicações na seara correccional e na seara relacionada à possível apuração de dano e ressarcimento de valores;
- nesse sentido, há de se destacar que a competência da Corregedoria se atém à seara correccional, que se limita ao exercício do poder disciplinar. Esse, por sua vez, consiste, segundo o doutrinador Hely Lopes Meirelles, na faculdade de punir internamente as infrações disciplinares dos servidores e demais pessoas sujeitas à disciplina dos órgãos e serviços da Administração Pública;
- dessa forma, tem-se que a atuação da Corregedoria se limita a apuração de possíveis infrações disciplinares puníveis, a partir da instauração de procedimentos disciplinares;
- no tocante à punibilidade de infrações administrativas, sabe-se que ela está diretamente relacionada à inexistência da prescrição. Tal instituto acarreta a extinção da punibilidade e é de ordem pública, não podendo ser relevada pela Administração, conforme prevê o art. 112 da Lei nº 8.112/90;
- no caso em análise, verificou-se duas situações que tiveram marcos temporais de início da contagem da prescrição distintos, conforme bem destacado pela Procuradoria Federal no Parecer nº 0018/2020/PROC/PFIFALAGOAS/PGF/AGU, quais sejam:

1. Referente à apuração dos pagamentos irregulares que somaram o valor de R\$ 10.850,00	2. Referente à apuração dos pagamentos irregulares que somaram o valor de R\$ 19.600,00
Data da ciência pela Autoridade - Início da contagem da prescrição em: 27/07/2016	Data da ciência pela Autoridade - Início da contagem da prescrição em: 06/07/2017

- é sabido que a instauração de procedimento acusatório válido promove a interrupção da prescrição, zerando o prazo, que só voltaria a contar após decorridos 140 (cento e quarenta dias) da inauguração do PAD;
- no caso dos autos, a instauração do PAD ocorreu em 02/02/2018. No entanto, houve a decretação de sua anulação total quando do julgamento, o que traz implicação direta no marco interruptivo do prazo prescricional;
- nesse aspecto, o jurista Marcus Salles Teixeira, em sua obra "Anotações sobre Processo Administrativo Disciplinar", que recebe a chancela da CGU, destaca:

Uma vez declarada nula a instauração de sindicância disciplinar ou de PAD, nos termos já aduzidos em 4.12.1, a cuja leitura se remete, juridicamente, é como se ela nunca tivesse existido. Nesta hipótese, por óbvio, não pode atuar como demarcadora da interrupção do prazo prescricional, pois apenas a instauração válida pode acarretar este efeito jurídico. A jurisprudência aponta neste sentido, inclusive por meio da Súmula nº 635 do Superior Tribunal de Justiça (STJ). É preciso atentar para a primeira aferição prescricional quando se refizer a instauração válida, pois há o risco de, neste momento, já ter se operado a chamada prescrição em perspectiva, não cabendo mais se cogitar de viabilidade punitiva. (TEIXEIRA, 2022, p. 2066. Grifo nosso)

- quanto a isso, considerando a anulação do PAD anteriormente instaurado, retomando a contagem do prazo prescricional da data da ciência pela autoridade competente, verifica-se o decurso de tempo superior a 5 (cinco) anos, prazo prescricional máximo para aplicação de penalidades expulsivas. Logo, é evidente que a pretensão punitiva da Administração na seara disciplinar resta fadada no caso concreto;
- consoante ao tema, a jurisprudência tem entendimento sedimentado nesse sentido:

STF, Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 24.129/DF, Rel. Ministro Joaquim Barbosa, Segunda Turma, DJ 30/4/2012: "Ementa: A anulação do processo administrativo original fixa como termo inicial do prazo a data em que o fato se tornou conhecido e, como termo final, a data de instauração do processo válido. Precedentes.

*STJ, Mandado de Segurança nº 13.242/DF, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Terceira Seção, DJe 19/12/2008: "Ementa: 3. (...) a anulação do Processo Administrativo implica na perda da eficácia de todos os seus atos, e no desaparecimento de seus efeitos do mundo jurídico, o que resulta na inexistência do marco interruptivo do prazo prescricional (...), que terá como termo inicial, portanto, a data em que a Administração tomou conhecimento dos fatos. 4. **Transcorridos mais de cinco anos entre o conhecimento da existência de falta pela autoridade competente e a instauração do segundo Processo Administrativo Disciplinar (que declarou a nulidade do primeiro), deve ser reconhecida a prescrição da pretensão punitiva do Estado.**"*

- ainda sobre a temática, a CGU emitiu o Enunciado nº 04, de 04/05/2011, indicando que a Administração Pública deve ponderar a utilidade de instauração de procedimento administrativo disciplinar, podendo, motivadamente, deixar de deflagrar o procedimento, caso verifique a ocorrência de prescrição;
- assim, no aspecto disciplinar, considerando a impossibilidade de aplicação de qualquer sanção administrativa a servidores, não se verifica justa causa para instauração de novo procedimento administrativo;
- de toda sorte, quando da construção do documento de história do processo (ordem 65), realizou-se ponderações importantes acerca da apuração que havia sido realizada, com individualização de análises por agentes. Tais exames, considerando todos os documentos produzidos no processo até então, direcionam à conclusão de existência de falhas procedimentais no âmbito da gestão do programa especificamente ocorridas no Campus Maceió, contudo, diante do apurado, não se verificou a presença do elemento subjetivo do dolo, podendo-se identificar apenas possível culpa de alguns agentes, o que culminaria no abrandamento de enquadramentos administrativos, caso fosse possível a efetivação de penalizações, após o devido processo legal;
- ademais, não se averiguou ainda a presença de desvirtuamento ou desvio de recurso por meio de servidores para alunos de maneira aleatória, uma vez que constam informações de que os discentes beneficiados haviam participado efetivamente, de alguma forma, do programa de formação. No entanto, seus nomes não constavam em relação formal existente junto a Petrobras, não tendo sido possível a correção ou o reconhecimento dos mesmos a posteriori, apesar das tentativas registradas e demonstradas nos autos;
- nessa linha de entendimento, caso a demanda não estivesse prescrita, poderia ser suscitada, inclusive, considerando o regramento contido na Portaria CGU nº 27/2022, a possibilidade de propositura e celebração de TAC com servidores que incorreram nas falhas procedimentais que geraram um custo a mais para a Administração. No entanto, tal instrumento, de natureza resolutória consensual, acompanha o prazo prescricional das penalidades de advertência e suspensão, não sendo possível sua cogitação no caso concreto;

- destarte, da análise realizada por esta Corregedoria, considerando os elementos de informação presentes nos autos, acredita-se que a conclusão de natureza material acerca do caso não abarcaria a configuração de infrações passíveis de aplicação de penalidade expulsiva de servidores. Tal ponderação é relevante para registro, a fim de evidenciar a ausência de evidente justa causa atrelada a possíveis irregularidades de natureza gravosa.
- de qualquer forma, como já destacado, uma vez prescrita a pretensão punitiva, o destino da demanda pressupõe o reconhecimento de tal situação, com arquivamento do pleito na seara correcional, uma vez que a prescrição se apresenta como critério que preserva a utilidade do processo disciplinar. Assim, não haveria que se falar em nova instauração de PAD, primando pelos princípios da eficiência, da razoabilidade e da economicidade;
- em contrapartida, no tocante à seara relacionada à possível apuração de dano e ressarcimento de valores, pode-se cogitar a realização de análise e instrução específica acerca da temática, a fim de aferir com maior clareza a presença do elemento subjetivo dos possíveis responsáveis, havendo conclusão acerca da imputação ou exoneração do dever de indenizar a Administração. Nesse aspecto, segundo direciona o parecer da Procuradoria Federal, não caberia a imputação de responsabilidade solidária dos servidores por negligência, devendo ser medida a culpabilidade de cada um dos agentes;
- a fim de nortear tais providências, na historiação realizada à ordem 65 constam direcionamentos sugeridos, indicando a possibilidade de inauguração de procedimento específico sob a égide da Lei nº 9.784/99, havendo garantia de ampla defesa e contraditório;
- quanto a isso, cabe ponderar acerca da utilidade e eficiência na instauração de tal procedimento específico, considerando as questões relacionadas à prescritibilidade ou não dos possíveis créditos, em se tratando de situações que envolvam ressarcimento ao erário;
- quanto ao tema, sabe-se que, em tese firmada pelo STF, entende-se pela imprescritibilidade de ações relacionadas a ressarcimento ao erário fundadas em atos dolosos tipificados na Lei de Improbidade Administrativa:
Tema 897: "São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade."
- apesar disso, quando do estudo dos autos, preliminarmente, não verificamos elementos que sustentem a existência de atos dolosos que se enquadrem na Lei de Improbidade Administrativa, razão pela qual destacamos a necessidade de ponderação específica acerca de tal questão pela área competente;
- assim, considerando os limites de competência desta unidade correcional e das comissões de PAD, atrelados especificamente ao exercício do poder disciplinar, conforme acima apontado, primando pelos princípios da eficiência, da razoabilidade e da economicidade, bem como, atentando para a incidência da prescrição no caso concreto, não se verifica justa causa para instauração de novo procedimento administrativo acusatório.

DA CONCLUSÃO

Em face dos motivos expostos, atentando para o âmbito de competência desta Corregedoria, prevista na Resolução nº 15/CS de 05/09/2018, na Portaria nº 1.986/IFAL, de 02/07/2021, e no art. 38, § 3º, da Portaria Normativa CGU nº 27, de 11/10/2022, considerando os fundamentos arrazoados, **ENTENDEMOS pela não abertura de processo administrativo de disciplinar e DECIDIMOS pelo arquivamento do processo na seara correcional por ausência de justa causa e reconhecimento da prescrição.**

À equipe da Corregedoria para realização dos registros cabíveis nos controles e sistemas correcionais. **Ato contínuo, encaminhar o processo à Assessoria Executiva** do Reitor para análise quanto às questões suscitadas no presente Juízo acerca da possível averiguação/ apuração de dano e ressarcimento ao erário por meio de procedimento específico, se for o caso.

(Assinado digitalmente em 16/08/2023 09:01)
 MAURO HENRIQUE NEVES SALES
 CORREGEDOR - TITULAR
 REIT-CORREG (11.01.54)
 Matrícula: 19****8

Para verificar a autenticidade deste documento entre em <https://sipac.ifal.edu.br/public/documentos/index.jsp> informando seu número: **20**, ano: **2023**, tipo: **JUIZO DE ADMISSIBILIDADE**, data de emissão: **16/08/2023** e o código de verificação: **0b40db28d7**