

FUNCIONÁRIO PÚBLICO — ABANDONO DE CARGO — PRESCRIÇÃO

— Decorrido o prazo de prescrição da pena disciplinar, no caso de abandono de cargo, procede-se a exoneração do funcionário, independente de processo administrativo.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO PESSOAL CIVIL

PROCESSO N.º 6.054/68

PARECER

Comissão de inquérito, constituída em 31/8/70, no Ministério da Educação e Cultura, para apurar o elemento subjetivo de abandono do cargo imputado a Maria Aparecida Fernandes Vieira Pinto, Oficial de Administração, nível 14, concluiu pela exculpação da indiciada, em razão da falta do *animus* de abandonar (fls. 182-5).

2. Do mesmo parecer foi o Consultor Jurídico da aludida Secretaria de Estado, Dr. Alvaro Alvares da Silva Campos (fls. 192-3), havendo, entretanto, o Sr. Ministro despachado nestes termos:

“Desejo ouvir o Dr. Consultor-Geral da República. Prepare E.M. ao Senhor Presidente da República.”

3. Indo o processo ao órgão de Cúpula do Serviço Jurídico da União,

dali veio ter a este Departamento com ofício de 4/2/71, em que se lê:

“... Ao encaminhar a esse Departamento o referido processo, o faço com o pedido de preferência para sua solução, esclarecendo que o mesmo já mereceu estudo da Seção do Regime Disciplinar concluindo por diligências a serem satisfeitas através daquele Ministério uma vez cumpridas as diligências cabe à referida Seção pronunciarse a respeito”.

4. O parecer em que o DASP aconselharia a abertura de inquérito destinado a apurar se configuravam abandono as faltas dadas ao serviço pelo interessado a partir de 15 de março de 1967, data de 30 de outubro de 1968 (fls. 118-21), mas o inquérito só se abriu em 31 de agosto de 1970, de modo que, aplicado à espécie o entendimento de que a prescrição em

tema de abandono de cargo é bienal e começa a correr do 31.º da de ausência do servidor ao serviço (Parecer n.º 1-011, de 15/1/70, da Consultoria-Geral da República), já se verificara, quando da abertura do processo, a extinção da punibilidade do referido ilícito disciplinar.

5. Consta dos autos que a servidora, desde 13/11/1967, vem pleiteando, debalde, reassumir o exercício do cargo (cf. fls. 167), o que seria de deferir-se-lhe, agora, quer em virtude das conclusões a que chegaram a Comissão de Inquérito e a Consultoria Jurídica quanto à não configuração do abandono, quer em razão da extinção da punibilidade do abandono que acaso tivesse sido cometido.

6. Ocorre, porém, que a Consultoria-Geral da República, através do parecer n.º 575-H, de 6/10/1967, estabeleceu:

“Prescrita a pena disciplinar do abandono de cargo *não é lícita a instauração do inquérito* para o fim de se aplicar a demissão.

— Decorrido o prazo prescricional, impõe-se a exoneração *ex-officio*, conforme o caso, sem caráter de penalidade, mas, em decorrência da vacância do cargo, que deve ser declarada.” (Grifei).

7. Note-se que a exonerabilidade compulsória, no caso, não atinge somente aqueles que estejam desaparecidos ou desinteressados de reassumir o exercício.

8. Com efeito, a Consultoria Jurídica do DASP, em parecer publicado no D.O. de 6/4/1970 (Proc. n.º 8.311, de 1969), afirmou:

“Inexistindo a prescrição, o funcionário, após o competente processo administrativo, será demitido — (Estatuto dos Funcionários, art. 207, n.º II): se prescrita a ação disciplinar, será exonerado *ex-officio*. Deseje ou não retornar ao cargo, o que é irrelevante, pois não pode ocorrer essa reassunção de exercício” (Destaque meu).

9. Face ao exposto, entendo que é caso de decretar-se a exoneração *ex-officio* da servidora.

Brasília, 9 de fevereiro de 1971.
Alcindo Noletto Rodrigues, Chefe da Unidade de Orientação, Coordenação e Controle.

De acordo. Transmito à douta Consultoria Jurídica. *Waldyr dos Santos*, Coordenador de Legislação de Pessoal.

PARECER

I

Funcionária do Ministério da Educação e Cultura faltou ao serviço desde 24 de julho de 1964 (fls. 4), quando, “tendo necessidade de acompanhar seu marido, Álvaro Borges Vieira Pinto, que solicitara asilo na Embaixada da Iugoslávia, por motivos políticos, deixou este Ministério em direção àquela Embaixada, na companhia do seu marido, viajando ambos para a Europa no dia oito de agosto daquele ano, retornando ao Brasil no dia oito de setembro de 1967” (depoimento da indiciada, a fls. 150).

2. Pela Portaria n.º 262, de 25 de setembro de 1964, do Diretor da Divisão do Pessoal daquele Ministério, publicada no *Diário Oficial* de 23 de outubro daquele ano (fls. 2), foi designada comissão de inquérito para apurar abandono do cargo, havendo esta tido dificuldades em ouvir a acusada, por força de seu asilo na Iugoslávia, tendo ocorrido, por esse efeito, segundo consta do processo, a expedição de carta rogatória para que a indiciada respondesse a quesitos formulados pela comissão, o que não foi atendido, designando-se, em consequência, defensor dativo.

8. Acolhendo, em parte, as razões de defesa, sugeriu a comissão de inquérito fosse constituída outra, pois que não se teria esclarecido a existência, ou não, de revelia (relatório

datado de 25 de janeiro de 1965 — fls. 93-4).

4. Pela Portaria n.º 159, de 28 de abril de 1966, da mesma autoridade, publicada no Boletim do Pessoal daquela Secretaria de Estado, sob n.º 26, de 27 de junho de 1966, e republicada no mesmo Boletim (n.º 38), de 19 de setembro de 1966, foi designada nova comissão (fls. 96).

5. Por motivos alegados a fls. 101, foi expedida nova Portaria (a de n.º 169), datada de 14 de abril de 1967, publicada no Boletim n.º 15, de 17 de abril daquele ano (fls. 103-4), com a designação de comissão que se instalou no dia 13 de agosto de 1968 (fls. 113), concluindo os seus trabalhos no dia 16 de setembro de 1968. Consta do ofício encaminhado pelo então Embaixador do Brasil em Belgrado, ao Sr. Ministro das Relações Exteriores que a indiciada se recusou a receber os quesitos formulados pela comissão de inquérito e, conseqüentemente, a responder-lhes (fls. 142-3).

6. A antiga Divisão do Regime Jurídico do Pessoal, deste Departamento (D.R.J.P.), ora denominada Coordenação de Legislação de Pessoal (COLEPE), alegando pronunciamento desta Consultoria Jurídica, por meu intermédio, entendeu que na espécie, só seria de considerar injustificadas as faltas ao serviço após a vigência da Constituição Federal de 1967, ou seja, depois de 15 de março daquele ano (fls. 120), pronunciamento este aprovado pelo então Diretor-Geral deste Departamento, pelo que se recomendou a instauração de outro inquérito administrativo para apurar as faltas a partir daquela data (15/3/1967).

7. Daí a designação de nova comissão, que vem de concluir, após ouvir a indiciada que regressara ao Brasil, que não houve o *animus derelinquendi*, isto é, a intenção de abandonar o cargo (fls. 182 *usque* 185). Nesse sentido, também foi o pronunciamento da ilustrada Consultoria Ju-

ridica do Ministério da Educação e Cultura (fls. 192-3).

8. O eminente titular daquela Pasta, entretanto, sem aprovar o parecer daquela Consultoria Jurídica, solicitou a audiência da douta Consultoria-Geral da República, que deseja a manifestação prévia deste Departamento.

9: Em face da diligência, opinou a COLEPE, transmitindo-se o processo, em seguida, ao exame desta Consultoria Jurídica.

II

10. Poucos processos foram tão tumultuados e tão mal apreciados como o de que se trata. De erro em erro, chegou-se a uma procrastinação inconcebível, a ponto de se estar, nesta altura, a apreciar faltas, para efeito de abandono de cargo, cujo lícito já se consumou há mais de seis anos!

11. Não há como invocar consoante se pretendeu, pronunciamento desta Consultoria Jurídica, que emiti no Processo n.º 695/66, publicado no *Diário Oficial* de 11 de maio de 1967, às páginas 5.190 e 5.191, pois que não é esta a hipótese.

12. De fato, ali se cogitava de considerar faltas ao serviço, para fins de abandono de cargo, as praticadas durante o interregno revolucionário, quando se achavam suspensas as garantias individuais, pelos "comprometidos com a situação substituída", o que não era evidentemente o caso, do momento em que a indiciada era apenas esposa do funcionário que fugia à ação revolucionária, mas não estava ela sujeita à sanção dali decorrente. O parecer mencionado só alcançava o funcionário atingido, mas não os seus familiares, que, ao acompanhá-lo, no asilo no estrangeiro, por outras razões que não o receio pessoal de punição direta, não se beneficiavam com aquelas conclusões.

13. Se o papel da esposa é acompanhar o marido, este se esbarra com

a obrigação funcional, tanto que, mesmo quando o cabeça do casal vai servir no estrangeiro, de ofício, no interesse nacional, a esposa-funcionária só poderá acompanhá-lo se expressamente autorizada, licença que existia na primitiva redação do Estatuto dos Funcionários, mas que atualmente até não mais se assegura (cf. a antiga e a atual redação do art. 115 do citado Estatuto).

14. Ora, se, na hipótese de serviço no estrangeiro, no interesse do País, não se assegura ao cônjuge-funcionário o afastamento que se, *sponte sua*, mesmo assim o acompanhar, incorrerá em abandono do cargo, como permitir-se esse afastamento, sem esse ilícito, no caso de achar-se o cônjuge foragido, ainda que por motivos políticos?

15. Verifica-se, pois, a total inaplicabilidade à espécie do parecer invocado, que disciplina hipótese completamente diversa.

16. Ao tomar a atitude que tomou, a indiciada incorreu, sem sombra de dúvida, em abandono do cargo, desde que lhe não era lícito tal procedimento.

17. O elemento subjetivo que caracteriza o *animus derelinquendi* terá de ser apreciado com maior objetividade, não sendo suficiente para entender-se inexistente este o fato de alguém não ter, como *intenção principal*, a de abandonar o cargo, mas desde que tome atitude inconciliável com a permanência em serviço, sem motivo público justo, terá caracterizado o *animus*. Para que este se não efetive, — e o ônus da prova incumbe ao funcionário —, é necessário que haja, quanto ao agente, motivo de força maior ou de receio justificado de perda de um bem mais precioso, como a liberdade por exemplo, e se esse temor se baseia em motivo político, quando não há condições normais de segurança individual, tanto que, se decorre a ausência ao serviço de fuga à ação punitiva do Estado em crime comum, a liberdade preservada não justifica-

ria esse procedimento, desde que não é motivo justo eximir-se à ação da Justiça.

18. O comparecimento ao serviço é dever do funcionário, que dele só se escusaria em casos excepcionais, que cumpre ao indiciado provar a ocorrência, não sendo suficiente a simples obrigação civil da esposa em acompanhar o marido. Se optou por esta, infringiu o dever público de assiduidade, que, após trinta dias de ausência de exercício, caracteriza o ilícito administrativo do abandono de cargo.

III

19. A perplexidade da Administração neste episódio permitiu a prescrição da ação disciplinar, não tendo sentido o inquérito administrativo de que se trata do momento em que o agente não mais é passível de sanção disciplinar.

20. Por força dessa circunstância, impõe-se, na espécie, a exoneração *ex officio*, como tenho sustentado, com o beneplácito da douta Consultoria-Geral da República, ao que se verifica do Parecer n.º 575-H, de 6 de outubro de 1967, publicado no *Diário Oficial* de 13 do mesmo mês e ano, páginas 10.393 e 10.394.

21. Com efeito, como se pretender a instauração de processo administrativo para apurar ilícito cuja prescrição da punibilidade já ocorreu?

22. Não tem a COLEPE atinado com o alcance dessa conclusão, tanto que ainda insiste, estranhando, que a não-instauração de inquérito administrativo, nos casos de prescrição da ação disciplinar, impede que um servidor, em caso de eventual inocência, possa prová-la.

23. A argumentação é fraca e não resiste à menor análise. Assim, a Administração não promove o inquérito, porque este só se justifica quando há possibilidade de punição: se esta inexistente, pela ocorrência de prescrição,

não tem sentido tal procedimento, pois a consequência da prescrição é o trancamento da apreciação do fato objeto do ilícito pela exclusão de punibilidade.

24. Isso, entretanto, não impede que o servidor, eventualmente inocente, deixe de promover, por sua iniciativa, — no caso de abandono de cargo, por exemplo, quando extinta a punibilidade declara-se a vacância do cargo, por exoneração *ex-officio* —, processo em que vise a provar, para reintegração, a inocorrência do *animus*, desde que se positive, nesse processo que *verbi gratia*, a ausência ao serviço durante todo esse tempo teria ocorrido por motivo de força-maior, que elidisse a conclusão de ausência injustificada (a prova de ter estado em cárcere privado, ou impedido de locomover-se sem condições de notificar a Administração, ou, através de representante, que se achava enfermo das faculdades mentais etc.) Apenas o procedimento não é da Administração, mas do funcioná-

rio ou de seu curador ou representante legal.

25. Em conclusão, entendo que, no caso, achando-se defesa a ação disciplinar, pela inércia que acarretou a prescrição, impõe-se a exoneração *ex-officio*, com a vacância do cargo a partir da data da publicação do decreto exoneratório (cf. parecer que emiti, em 25 de agosto de 1967, no Processo n.º 9.339-66, publicado no *Diário Oficial* de 17 de outubro de 1967, páginas 10.510 e 10.511, com o qual se mostrou de acordo a Consultoria-Geral da República, consoante Parecer n.º 575-H, de 6 de outubro de 1967, publicado no *Diário Oficial* de 13 do mesmo mês e ano, p. 10.393 e 10.394).

É o meu parecer. S.M.J. Em 16 de fevereiro de 1971. *Clenício da Silva Duarte*, Consultor Jurídico.

Encaminhe-se à douta Consultoria-Geral da República. Em 26 de fevereiro de 1971. *Glauco Lessa de Abreu e Silva*, Direto-Geral.