

PRESCRIÇÃO DA FALTA DISCIPLINAR

JACINTO ÁLVARES DA SILVA CAMPOS
Advogado em Minas Gerais

SUMÁRIO: — *Art. 213 do Estatuto dos Funcionários. Enumeração exemplificativa. Acumulação proibida. Servidor inativo. Conclusões.*

1. No Direito Administrativo, vigorava o princípio da imprescritibilidade da pena disciplinar, como se lê em Gaston Jèze: *Il n'y a pas de prescription de la faute disciplinaire tant que l'agent reste au service public (Les Principes Generaux du Droit Administratif, vol. III, pág. 105)*, e em Cino Vitta: *Un carattere della sanzione disciplinare, ..., è l'imprescrittibilità di essa (Il Potere Disciplinare sugli Impiegati Pubblici, pág. 166)*.

2. Colocando-se na vanguarda, nesse setor, a lei brasileira, adotando princípios mais modernos de Direito Administrativo, estabeleceu, no art. 213 do Estatuto dos Funcionários Públicos Federais:

“Art. 213. Prescreverá:

I — Em dois anos, a falta sujeita às penas de repreensão, multa ou suspensão.

II — Em quatro anos, a falta sujeita:

a) a pena de demissão, no caso do § 2.º do art. 207;

b) a cassação de aposentadoria ou disponibilidade.

Parágrafo único — A falta, também prevista na lei penal como crime prescreverá juntamente com este”.

3. A matéria é, ainda, pouco versada, tanto, que Eduardo Pessoa Pinto Sobrinho, no *Manual dos Servidores do Estado* (edição de 1955), sem indicar qualquer fonte informativa, limitou-se a consignar: “Legislação anterior: Omissa”.

4. A. A. Contreiras de Carvalho, em seu livro, *Estatuto dos Funcionários Públicos Interpretado*, vol. II, págs. 170 a 173, trata do assunto, consignando: “O Estatuto não sujeitou, entretanto, ao regime da prescrição tôdas as faltas funcionais. Em relação às sujeitas à pena de demissão, prescreve, somente, aquelas a que se refere o art. (213)... O princípio da prescritibilidade das faltas foi, assim, instituído em nosso Direito Administrativo com restrições, pois não se aplica a tôdas as faltas disciplinares”.

5. *Data venia*, discordo que a lei brasileira tenha consideração prescritível “a falta também prevista na lei penal como crime (*verbi gratia*, peculato, concussão, prevaricação, inutilização de livro ou documento), e tenha como imprescritível, por exemplo, a falta disciplinar de participação de sociedade comercial fora dos casos previstos no art. 195 do Estatuto.

6. O legislador brasileiro, adotando a prescrição para as faltas disciplinares que, concomitantemente, constituem crimes praticados por funcionário público contra a Administração em geral, não teria querido sujeitar à imprescritibilidade faltas muito menos graves. Caso colimasse tal esdrúxulo ecletismo, não estaria o legislador cumprindo a sua missão: prever para prover. E o intérprete, assim entendendo o texto legal, não lhe está atribuindo “o maior horizonte possível”.

7. Preferível será ter-se como exemplificativa, e não taxativa, a enumeração do n.º II, do art. 213 do Estatuto, vale dizer, tendo como prescritível em 4 anos toda falta funcional sujeita a pena de demissão e não considerada como crime, a exemplo das consignadas no texto.

8. Em abono do entendimento exposto, é de se recordar não ser exigível uma codificação “completamente integrada”, cabendo ao intérprete deduzir “uma conclusão, para aplicá-la a uma relação jurídica”, dado que, “supor uma codificação completamente integrada é tão absurdo como supor o mundo psíquico inteiramente formado de dados presentes no domínio da consciência, de uma maneira atual. Pela mesma razão, supor que a analogia, em certo momento dado, não possa bastar à explicação do direito sistematizado e suprir-lhe as falhas técnicas, expressas, é o mesmo que supor que no mundo psíquico as associações não bastem para completar e organizar o conhecimento do que existe nêle de alguma maneira” (Carlos Campos, *Hermenêutica Tradicional e Direito Científico*, págs. 236 e 237).

9. Considera-se, *verbi gratia*, outra falta disciplinar — a de acumulação proibida de cargos públicos — quando praticada por servidor ativo, não está contemplada expressamente como prescritível no art. 213 do Estatuto promulgado pela Lei n.º 1.711, de 28-10-52.

10. A mesma infração — acumulação proibida de cargos públicos — no entanto, se praticada por servidor que se encontre aposentado, é tida como prescritível, por determinar o citado art. 213, em seu n.º II, alínea b: prescreverá em quatro anos, a falta sujeita à cassação de aposentadoria ou disponibilidade. Ora, segundo o art. 212, I e II do Estatuto, “será cassada a aposentadoria ou disponibilidade se ficar provado que inativo:... I — Praticou falta grave no exercício do cargo ou função; II — Aceitou ilegalmente cargo ou função pública”.

11. Assim, se a acumulação proibida é anterior (art. 212, I) à aposentação, ou lhe é posterior (art. 212, II), para ambos os casos, foi estipulada a prescrição de quatro anos. A proibição de exercício cumulativo, merece recordar, é vigorante, em idênticas condições e sob as mesmas cominações, para o servidor ativo e inativo.

12. Admitir-se que, para o servidor inativo, ocorra prescrição e tal não se opere para o funcionário em atividade, é admitir a anulação do princípio segundo o qual: “as vantagens da inatividade não poderão, em caso algum, exce-

der às da atividade". Tal norma estava inserta no art. 156, *g*, da Carta Constitucional de 1937.

13. O supracitado art. 156, *g*, da Constituição de 1937, não era e não é impossível com os princípios do regime democrático, pois, em plena vigência da Constituição de 1934, podia a Secretaria da Presidência da República recomendar-lhe a observância, como se lê no *Diário Oficial*, de 13-3-1936, idem de 15-5-1936, págs. 5.368 e 10.351, item XII, que declara: "Os proventos da aposentadoria nunca excederão os vencimentos da atividade, reportando-se, dessa forma, ao estatuído no art. 170, n.º 7.º, da Constituição de 1934, que determinou: "O Poder Legislativo votará o Estatuto dos Funcionários Públicos, obedecendo às seguintes normas, desde já em vigor:... os proventos da aposentadoria ou jubilação não poderão exceder os vencimentos da atividade".

14. A proibição de se atribuir ao aposentado maiores vantagens do que ao servidor na ativa, inserta nas constituições de 1934 e 1937, consta do art. 199, § 6.º, do anterior Estatuto (Decreto-lei n.º 1.713, de 28-10-39), prescrevendo: "O provento da aposentadoria não poderá ser superior ao vencimento ou remuneração da atividade".

15. O silêncio, adotado na Constituição de 1946, não poderia ser entendido como uma repulsa à sua consagração, dado que o atual Estatuto (Lei n.º 1.711) o adotou, em seu art. 181, se bem que com as alterações dos arts. 179, 180 e 184. Sobre o assunto, lê-se, em A. A. Contreiras de Carvalho: "A dois princípios se submete, na sistemática estatutária vigente, a fixação do provento da inatividade: a) o provento será proporcional ao tempo de serviço; b) o provento não poderá ser superior ao vencimento ou à remuneração, nem inferior a um terço de um ou de outro" (*Estatuto dos Funcionários Públicos*, vol. II, pág. 49).

16. Reconhece-se persistir, como norma jurídica, a inadmissibilidade das vantagens do inativo serem superiores às de servidor ativo. E' de se concluir: adotando-se a prescrição de 4 anos, para a falta disciplinar de transgressão à proibição de acumulação, praticada pelo servidor aposentado ou pelo da ativa que, posteriormente, se aposentou, a mesma transgressão, praticada pelo funcionário em exercício, prescreve no mesmo prazo, apesar de não se encontrar expressamente contemplada no art. 213 do Estatuto.

17. A conclusão do item anterior, se apresenta subsistente, ao lado da anteriormente exposta (item 7), de não haver o legislador estatuído a prescrição de faltas disciplinares, que constituem crimes de funcionário contra a Administração, e ter tido como imprescritíveis faltas menos graves, que não atingem o campo do ilícito penal. "Feita para ser obedecida, o intérprete deve permanecer fiel à intenção da lei", e "a lei, portanto, há-de conter uma significação determinada, que será exatamente a que figuravam os seus autores, nas suas previsões a respeito do que seria no futuro que pretendiam regular" (Francisco Campos, *Direito Constitucional*, págs. 377 e 383).

18. A intenção do legislador, consignada no texto estatutário, foi a de adotar o princípio mais moderno, da prescrição das faltas disciplinares, abandonando o ultrapassado conceito da imprescritibilidade. E' insustentável, *data venia*, ter o legislador brasileiro, na matéria, como eclético, determinado a prescrição das faltas gravíssimas (crimes) e leves, e tendo como imprescritível faltas de gravidade intermédia. "Não se presumem antinomias ou incompatibi-

lidades nos repositórios jurídicos" (Saredo, citado por Carlos Maximiliano, *Hermenêutica e Aplicação do Direito*, pág. 168).

19. Pelos motivos expostos, na interpretação do art. 213 do Estatuto, deixo de aderir à corrente superiormente orientada por A. A. Contreiras de Carvalho, de que, o princípio da prescritibilidade das faltas disciplinares, haja sido "instituído em nosso Direito Administrativo com restrições, pois não se aplica a tôdas as faltas disciplinares". *Data venia*, creio que sustentar o critério de prescrição apenas parcial seria presumir, no texto legal, contradição irreduzível, e isso não é permitido ao intérprete.

20. Nesta contribuição ao estudo do assunto, a conclusão do exposto, é a de haver consagrado o Estatuto dos Funcionários Públicos Cívís da União, de modo irrestrito, a prescrição das faltas disciplinares. A meu ver, segundo o Estatuto, prescrevem: a) em dois anos, as faltas sujeitas às penas de repreensão, multa e suspensão; b) no prazo previsto para a prescrição penal, as faltas definidas como crime; c) em quatro anos, as faltas definidas como graves, sem atingir o caráter criminal. Quanto à alínea c, a conclusão decorre de não poderem as vantagens do servidor inativo superarem às de serviço ativo e, também, se justifica, por evitar contradição no texto estatutário.