

RUY CARDOZO DE MELLO TUCUNDUVA SOBRINHO

PRESCRIÇÃO NO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR

TESE DE DOUTORADO APRESENTADA PERANTE A FACULDADE DE
DIREITO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO.

ORIENTADOR: PROFESSOR ASSOCIADO, DOUTOR EDMIR NETTO DE ARAÚJO.

FACULDADE DE DIREITO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

SÃO PAULO

2009

RESUMO NA LÍNGUA VERNÁCULA

A passagem do tempo sempre foi objeto de estudo, em todos os ramos do conhecimento humano. E é inegável que, em muitos deles o tempo é considerado irreversível¹, por mais que a ciência – a médica é um exemplo – tente, por vezes driblá-lo; mas, no campo do Direito tal irreversibilidade pode vir – em certos casos – a ser afastada, como exemplo cite-se a possibilidade de retroatividade das leis.

O mundo jurídico dá ao tempo – compreendido em um sentido mais amplo - um tratamento peculiar, o que não significa o desprezo pelo tempo natural, mas exatamente o oposto. Institutos como a prescrição visam dar a segurança jurídica necessária a uma sociedade na qual foram criadas relações jurídicas que – após determinado lapso temporal – serão mantidas, com fulcro na paz social.

Neste trabalho procura-se demonstrar que – muito embora esteja consagrado o princípio da supremacia do interesse público sobre o particular, a Administração Pública também se sujeita à inexorável passagem do tempo e a ela não apenas é adequada, como importante à aplicação da prescrição; mormente em seus processos administrativos disciplinares.

O ordenamento jurídico não tem razão de existir, se não para organizar a sociedade e, diante disso, o estudo pretende demonstrar que a imprescritibilidade dos atos – para quem quer que seja – deve ser a exceção em uma estrutura social na qual se busca a paz e a tranquilidade, que virão necessariamente acompanhadas da segurança das relações jurídicas; e esta está umbilicalmente ligada ao fenômeno da prescrição.

Se o bem comum é o sentido maior da existência do Estado, deve ser a todo tempo buscado, e para que seja alcançado mostra-se fundamental a segurança jurídica – fundamento maior de existência da prescrição; em sentido inverso, sem a prescrição não há segurança jurídica, sem segurança jurídica não se pode estruturar um Estado Democrático.

DIREITO – TEMPO – PRESCRIÇÃO – PROCESSO ADMINISTRATIVO – PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR - DECADÊNCIA

¹ O tempo, meramente cronológico, é – naturalmente – irreversível.

ABSTRACT

The passage of time has always been the object of study in all branches of human knowledge. And it is undeniable that in many time is considered irreversible, whatever the science - the medical is an example - try sometimes dribble it, but in the field of Law that irreversibility may - in some cases - be rejected, for example cite the possibility of retroactivity of laws.

The legal world gives to the time - understood in a broader sense - a unique treatment, which does not mean contempt for the natural time, but exactly the opposite. Institutes such as the requirement to seek the necessary legal certainty to a society in which legal relations that have been established - after certain time period - will be maintained, with focus on peace.

This work seeks to demonstrate that - but is enshrined the principle of supremacy of public interest on the individual, the government is also subject to the inexorable passage of time and it is not only appropriate, as an important application of the exhaustion; especially in its administrative disciplinary proceedings.

The legal system has no reason to exist, if not for coordinating the people and, before that, the study seeks to show that the no exhaustion acts - to whoever - should be the exception in a social structure which seeks peace and tranquility, which will necessarily accompanied by security of legal relations, and this is in a very close way linked to the phenomenon of exhaustion.

If the common good is the greatest sense of the existence of the State, should be sought at any time, and that is achieved it is essential to legal security - higher ground of existence of the exhaustion; in the other way, without exhaustion we won't have a secure legal system and certainty, without that will be impossible to build a real Democracy.

LAW - TIME - EXHAUSTION - ADMINISTRATIVE PROCEDURE -
ADMINISTRATIVE DISCIPLINARY PROCEDURE - LIMITATION

SOMMARIO

Il passare del tempo è sempre stato l'oggetto di studio in tutti i rami della conoscenza umana. Ed è innegabile che in molti considerato il tempo è irreversibile, qualunque sia la scienza - il medico è un esempio - a volte provare sbavare, ma nel campo del diritto che l'irreversibilità maggio - in alcuni casi - il essere respinta, per esempio citare la possibilità di retroattività delle leggi.

Il mondo giuridico è il tempo - inteso in senso più ampio - un unico trattamento, il che non significa disprezzo per il tempo naturale, ma esattamente il contrario. Istituti come l'obbligo di cercare la necessaria certezza del diritto a una società in cui i rapporti giuridici che sono stati istituiti - dopo un certo periodo di tempo - sarà mantenuto, con particolare attenzione alla pace.

Questo lavoro mira a dimostrare che - ma è sancito il principio della supremazia del pubblico interesse sui singoli, il governo è inoltre soggetta alla inesorabile passaggio del tempo e non si tratta solo del caso, come un importante applicazione della prescrizione, in particolare in il suo contesto amministrativo procedimento disciplinare.

Il sistema giuridico non ha alcuna ragione di esistere, se non per il coordinamento della società e, prima che, lo studio cerca di dimostrare che gli atti di imprescrittibilità - a chiunque - dovrebbe essere l'eccezione in una struttura sociale che cerca la pace e tranquillità, che sarà necessariamente accompagnata dalla sicurezza dei rapporti giuridici, e questo è umbilically legati al fenomeno della limitazione.

Se il bene comune è il più grande senso dell'esistenza dello Stato, deve essere ricercata in qualsiasi momento, e che viene realizzato è fondamentale per la sicurezza giuridica - maggiore motivo di esistenza di prescrizione, nella direzione opposta senza alcuna prescrizione di sicurezza legge, senza la certezza del diritto non può costruire uno Stato Democratico.

DIRITTO - TEMPO - PRESCRIZIONE - PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO -
AMMINISTRATIVE PROCEDIMENTO DISCIPLINARE

INTRODUÇÃO

A passagem do tempo sempre foi objeto de estudo, em todos os ramos do conhecimento humano. E, muito embora todos tenhamos certeza da irreversibilidade da cronologia temporal, é inegável que reiteradas vezes ficamos diante de tentativas de contorná-lo – como vemos na extraordinária ciência médica contemporânea. Bem verdade que o patamar atual da ciência e da tecnologia e a perspectiva do contínuo avanço chegam perto de fazer com que acreditemos que mais dia menos dia o tempo sucumbirá...

Porém, de volta à realidade, repisemos a irreversibilidade do tempo, concretamente considerado. O objeto deste estudo é efetivamente o tempo, porém relacionando-o com o Direito e, neste campo, a regra geral do tempo (irreversibilidade), não se aplica de maneira absoluta, podendo vir – em certos casos – a ser afastada; como exemplo, cite-se a possibilidade de retroatividade das leis.

“A Lei que regeu esta conduta, ao tempo em que ela foi praticada, não era nem mesmo um projeto de lei, porém tão logo passou a existir, nos planos de validade e eficácia, foi aplicada ao ato que fora muito antes, cronologicamente falando, praticado” tal afirmação, que num primeiro momento pode parecer confusa, não o é para um acadêmico do curso de graduação em Direito; ele é perfeitamente capaz de compreender que houve uma quebra do fluxo habitual do tempo, permitindo que a Lei retroagisse e fosse aplicada a caso anterior à sua própria existência.

O mundo jurídico dá ao tempo um tratamento peculiar, o que não significa o desprezo pelo tempo natural, mas exatamente o oposto. Aristóteles já estabelece a ligação entre o tempo e o direito, da sua célebre *A Política*:

“a lei, na verdade, para se fazer obedecer só tem a força do hábito, o qual só se manifesta depois de muito tempo, de tal modo que passar facilmente das leis existentes para outras leis novas é enfraquecer o poder da lei.”²

Tal afirmação demonstra não apenas a existência de ligação entre o direito e o tempo, como a sua necessidade.

² ARISTÓTELES: *A Política*, Tradução de Therezinha Monteiro Deutsch e Baby Abrão, São Paulo, Nova Cultural, 1999, Coleção: Os Pensadores.

O direito deve se perpetuar no tempo, para que a memória do passado possa dar perspectiva ao futuro. Um direito efêmero é pavimentação de uma estrada que levará à injustiça.

Mas o direito, como dito, nem sempre se prende ao tempo natural, pois para a realização da verdadeira justiça não se pode pretender um lapso temporal objetivamente calculado, contado em horas, dias e meses. Desde sempre deve ser aplicada a conhecida afirmação de Ruy Barbosa “justiça tardia é injustiça qualificada” pretendendo-se que a prestação jurisdicional seja praticada da maneira mais rápida possível; no entanto, por óbvio não pretendia Ruy que a justiça fosse realizada sem o devido amadurecimento das idéias, análise dos fatos e do direito envolvido, e isto, certamente, não pode ser calculado de outra forma, que não casuísticamente.

Nos dias atuais alguns invocam a afirmação do *Águia de Haia* para clamar por uma celeridade por vezes exacerbada à solução dos conflitos, lembremo-nos que nosso jurista maior jamais pretendeu que as divergências fossem apreciadas sem a devida ponderação, com a devida vênua uma paráfrase pode ser feita a afirmação do idealizador da Constituição de 1891, *justiça especialmente célere pode se converter em injustiça qualificada*.

Ruy Barbosa quando se refere à prestação tardia, após a passagem do tempo, mas não do tempo meramente cronológico, mas do tempo razoável que o direito leva para analisar determinada questão. Pois, após a passagem de tal lapso, muitas vezes não mais faz sentido a prestação jurisdicional; podendo até ser prejudicial à paz social. Registre-se que a *duração razoável do processo* inserida recentemente ao texto constitucional³ reflete com exatidão a afirmação secular da “mais poderosa máquina cerebral de nosso país”⁴.

Institutos como a prescrição visam dar a segurança jurídica necessária a uma sociedade, na qual foram criadas relações jurídicas que – após determinado tempo – deverão ser mantidas, buscando a vida coletiva.

Neste trabalho procura-se demonstrar que consagrado o princípio da supremacia do interesse público sobre o particular e justamente por isto, a Administração Pública também se sujeita à inexorável passagem do tempo e a ela se aplicará a prescrição, ainda que o particular seja o *beneficiado* em face da

³ Emenda Constitucional nº 45 de 8 de dezembro de 2004.

⁴ Joaquim Nabuco, falando sobre Ruy Barbosa em sua obra *Minha formação*. Ministério da Cultura, Fundação Biblioteca Nacional, Departamento Nacional do Livro. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/bn000096.pdf>, acesso aos 15 de setembro de 2008.

Administração e isto não só é adequado, como salutar para o bom desenvolvimento dos trabalhos desta.

A idéia corrente que a prescrição *contra* a Administração Pública relativamente aos processos administrativos disciplinares permite a impunidade (e até se alia a ela) deve ser combatida, pois oriunda de raciocínio míope e simplório.

O ordenamento jurídico não tem razão de existir, se não para estruturar a sociedade e, diante disso, este estudo, partindo da regra da prescritibilidade dos atos – para quem quer que seja – procurará demonstrar que as exceções serão poucas, em uma estrutura social na qual se busca a paz e a tranquilidade, que virão necessariamente acompanhadas da segurança das relações jurídicas; e esta está umbilicalmente ligada ao fenômeno da prescrição.

A estabilidade do ordenamento, citada por Aristóteles e por Ruy Barbosa é uma preocupação que ainda aflige nossa sociedade, no dizer de Caio Mário da Silva Pereira "a prescritibilidade é a regra e a imprescritibilidade a exceção"⁵.

Com relação à existência de um poder disciplinar na Administração Pública, maiores explanações se mostram desnecessárias, pois além da possibilidade de desviar o assunto principal, a própria natureza pública dos serviços impõe a necessidade de mecanismos de controle, evitando o abuso.

Que tal poder pode – e deve – pautar a conduta do servidor público, procurando impedir quaisquer desvios nocivos ao desempenho das atividades inerentes à Administração Pública, também é evidente.

Porém, não poderá o taxado como faltoso ficar indefinidamente com uma espada de Dâmocles sobre sua cabeça⁶, pois tal insegurança não levaria à ordem, ao contrário; a necessidade de mecanismos impeditivos de tal situação é imperiosa.

A Administração Pública deverá ter mecanismos que lhe permitam manter sua organização, no entanto a possibilidade de punição não pode se perpetuar no tempo, sob pena de prosperar a insegurança jurídica que levará a injustiça.

⁵ PEREIRA, Caio Mário da Silva: *Instituições de Direito Civil*, vol. 1., Rio de Janeiro, Forense, 1994, p. 477.

⁶ Dâmocles era um cortesão, na corte de Dionísio I de Siracusa, que após trocar de lugar com este percebeu que os soberanos vivem permanentemente com uma espada sobre a cabeça dada a responsabilidade advinda de seus atos. Sentindo-se pressionado e permanentemente preocupado pela existência da espada, Dâmocles rapidamente solicitou voltar a seu lugar. Assim, a espada de Dâmocles demonstra o terror da insegurança.

O dever da Administração de manter a ordem jamais poderá se sobrepor ao direito à segurança jurídica; tanto isso é verdade que o próprio exercício do poder disciplinar deverá ser regrado, evitando o arbítrio e o abuso.

Em outras palavras, a Administração Pública é dotada de vários poderes, dentre os quais o poder disciplinar, consistente na faculdade de punir, internamente, as infrações dos servidores e demais pessoas que, por relação jurídica de qualquer natureza (caso não haja relação contratual ou funcional tratar-se-á de Poder de Polícia⁷), se vinculam à administração e por isso se sujeitam às normas de funcionamento do serviço que integram; definitiva, temporária ou transitoriamente⁸, que funciona como instrumento útil à busca de seus objetivos. No entanto, partindo do objetivo maior do Estado – que é o bem comum – temos que a segurança jurídica está em patamar mais elevado, impedindo que o exercício do poder disciplinar exista *ad aeternum*.

Trata-se de **poder-dever**, na lição de Edmir Netto de Araújo, a apuração dos ilícitos e aplicação de penalidades aos servidores e particulares com vínculo contratual que deverão ter aplicadas penalidades na esfera disciplinar, uma vez que a omissão da Administração gerará responsabilidade dela.⁹

Aliás, no ordenamento jurídico pátrio a não apuração de irregularidade administrativa é condescendência que gera consequências no âmbito penal¹⁰. É igualmente – o **poder-dever** disciplinar – irrenunciável, tratando-se eventual discricionariedade neste campo, no dizer de Hely Lopes Meirelles, de verdadeiro “instrumento de cortesia administrativa” absolutamente incompatível com o direito.¹¹

O núcleo do poder disciplinar é, portanto, o cumprimento das funções estatais; utilizando-se dos meios e formas adequados à execução, tendo o servidor ou particular com vínculo contratual conduta condizente, sob pena de aplicação de penalidades pelas faltas e desvios, sempre ressalvados ao infrator o contraditório e a amplitude de defesa.

Retornando a questão central, o poder disciplinar existe no Direito Administrativo; ocorre que neste o Estado é a matéria-prima – o personagem principal¹² e a partir da tese central da obra homônima de Ataliba Nogueira: *O*

⁷ ARAÚJO, Edmir Netto de - *Curso de direito administrativo*, 3ª ed. São Paulo. Saraiva. 2007.

⁸ GUIMARAES, Francisco Xavier da Silva - *Regime disciplinar do servidor público civil da União*, 2ª ed. Rio de Janeiro, Forense, 2006.

⁹ ARAÚJO, Edmir Netto de - *Curso de direito administrativo*, 3ª ed. São Paulo. Saraiva. 2007.

¹⁰ Artigo 320 do Código Penal Brasileiro.

¹¹ MEIRELLES, Hely Lopes - *Direito administrativo brasileiro*, 20ª. ed, São Paulo. Saraiva. 2000.

¹² ARAÚJO, Edmir Netto de - *Curso de direito administrativo*, 3ª ed. São Paulo. Saraiva. 2007.

*Estado é meio e não fim*¹³ verifica-se que o poder disciplinar – pertencente em última análise ao Estado – não poderá sobrepor-se a um dos pilares da vida em comunidade, que é a segurança jurídica, garantidora da coexistência pacífica entre os homens.

O presente trabalho pretende, partindo da responsabilidade das pessoas sujeitas ao poder disciplinar da Administração Pública e da fundamentação teórica para a existência e exercício de tal poder, demonstrar a existência de prescrição aplicável à Administração, nos processos administrativos disciplinares, bem como colocar luz sobre questões que a legislação tende a tornar tormentosas – como a fixação do *dies a quo* ou a relação entre a prescrição penal e a administrativa, entre outras.

O núcleo do poder disciplinar está na Lei e no interesse público pretendendo trazer decisão justa fundamentada na legalidade, não havendo espaço para o arbítrio ou perseguições. Porém, da mesma forma que a impunidade funcional deve ser rechaçada, a perene insegurança merece o mesmo repúdio de forma que entre os limites impostos ao poder disciplinar estará o temporal, expresso pela prescrição.

A aplicação do sistema legal deverá estar em consonância com todos os ditames consagrados pela Constituição Federal, o que – como se pretende demonstrar – nem sempre está refletido na legislação que trata acerca dos lapsos prescricionais.

O processo administrativo disciplinar é espécie do gênero processo administrativo e este por sua vez – embora não jurisdicional – também deve ser considerado e estudado enquanto processo, na acepção jurídica da palavra.

A apuração da responsabilidade, conforme dito, é direito da Administração Pública, perante aqueles cujo vínculo jurídico permita a aplicação de penalidade e um dever perante toda a sociedade de administrados; no entanto, o interesse maior de tais pessoas é a convivência estruturada e pacífica, qualificada pela segurança jurídica que só é possível diante de uma administração regrada, na qual a prescrição exista com a finalidade maior da busca da paz social.

O poder disciplinar existe como instrumento a serviço da Administração Pública e tem o escopo de inibir e punir as infrações, mas faz parte de um sistema maior onde impera a legalidade e no qual não existe espaço para a perpetuação de situações indefinidas juridicamente, sob pena de prosperar o ilógico dentro de um Estado democrático.

¹³ NOGUEIRA, José Carlos de - *O Estado é meio e não fim*, São Paulo, Saraiva, 1955.

CONCLUSÕES.

1 - A passagem do tempo é fenômeno dos mais relevantes do ponto de vista jurídico, de há muito a dialética desta relação é estudada. O tempo dá ao Direito uma sedimentação que permite segurança para pavimentar o caminho ao futuro. De outra banda o Direito permite que o tempo imemorial à mente permaneça por meio de documentos e outras formas, ao passo que, por vezes exige o esquecimento justamente para que permaneça e prevaleça o Direito. Neste ponto se situa a prescrição extintiva.

2 - A prescrição que inicialmente foi instituído pelo qual apenas eram adquiridos direitos, *usucapio*, foi ao longo dos séculos se modificando de forma que hoje, no mais das vezes é invocada para a extinção deles, pela prescrição pode-se excluir a possibilidade de apenar alguém, ainda que haja responsabilidade demonstrada, porém tal afirmação não deve ser vista como fator de impunidade, mas sim enquanto útil para a sociedade em suas relações jurídicas.

3 - A responsabilidade dos agentes públicos é atingida pela prescrição; tal responsabilidade pode se dar em três esferas distintas a civil, a penal e a administrativa. Em se tratando de pessoas que possuem vínculo com a Administração Pública, em regra o mais forte traço é o da responsabilidade administrativa, no entanto uma conduta poderá a um só tempo caracterizar mais de uma e até mesmo as três espécies de responsabilidade. É que devido à independência das instâncias e aos bens jurídicos tutelados serem diversos, o *non bis in idem* no mais das vezes estará preservado.

Exemplificativamente, um servidor que utiliza o carro da Administração fora do horário estipulado e pratica um atropelamento pode ser responsabilizado tanto pela falta administrativa, quanto pelo dano causado a terceiro e também pelo ilícito penal. Cada qual na sua esfera sem ingerências de uma responsabilidade em outra.

4 - As responsabilidades deverão ser apuradas cada qual em seu campo, por intermédio de procedimentos próprios que irão se exteriorizar por intermédio de um processo. Tal processo seguirá seu curso com base em diversos princípios, sendo o mais presente e relevante deles o devido processo legal. Por intermédio dele o processo seguirá seu rumo sempre balizado por lei anterior, e terá em seu regramento prazos que deverão ser cumpridos. Tudo para que a sociedade permaneça em

harmonia e o Estado em busca de seu objetivo maior o bem comum; sendo assim o *due process of law* dá ao jurisdicionado segurança jurídica e ao Estado a certeza de estar caminhando para o alcance de seus objetivos.

5 - Neste caminho pavimentado pela segurança jurídica estará a prescrição, para impedir que permaneçam indefinidas situações, para que o futuro não possa ser alcançado sem que haja a certeza do passado.

6 - O Estado busca seus objetivos de manutenção da ordem diante de seus jurisdicionados, e isto também implica em dar a eles deveres, direitos e garantias; com relação àqueles que possuem relação jurídica diferenciada com o Estado, não é diferente e este também obriga àqueles que possuem responsabilidade administrativa a proceder de acordo com o ordenamento.

7 - Existem dentro da Administração pública duas espécies de ilícito administrativo, o ilícito administrativo puro e o ilícito administrativo penal; a diferença entre eles é que o ilícito penal simultaneamente traz responsabilização administrativa e penal, vez que previsto enquanto crime ou contravenção.

8 - Cada qual das espécies de ilícitos administrativos se subdivide em funcionais e disciplinares, sendo apurados por processo administrativo disciplinar.

9 - Os ilícitos administrativos sejam puros ou penais deverão ser – no âmbito da Administração – objeto de um processo administrativo disciplinar que entre seus princípios terá o devido processo legal, inclusive com eventual reconhecimento da prescrição das infrações.

10 - A prescrição de há muito é reconhecida no Brasil perante a Administração Pública, no entanto é voz corrente que no processo administrativo a perda do direito de punir do Estado opera **a favor** do acusado e **contra a Administração**, quando o correto seria dizer que a prescrição é sempre **a favor do Estado, uma vez que fundada na segurança jurídica, mais que a favor do Estado, a prescrição é a favor da Justiça.**

11 - Tal visão míope é traduzida na legislação, em decisões de Tribunais e em pareceres governamentais. A prescrição não é “*contra*” o poder público, tendo em vista que o Estado é um meio para que se atinja a vida em sociedade, a denominação “prescrição contra o Estado” é inadequada; pois, se a prescrição pretende assegurar a segurança jurídica, necessária para a coexistência pacífica dos indivíduos (que é o bem comum, objetivo maior do Estado) não pode ser taxada como contra o Estado, mas

sim a favor deste. O prazo prescricional é aplicável ao Estado, fazendo com que este esteja sujeito àquele e isto não prejudica o Estado, mas sim o fortalece; pois, quando temos uma sociedade cujo ordenamento jurídico confiável, que corresponde aos seus anseios, a vida comunitária se torna mais simples e harmônica.

12 - A partir disto os Poderes do Estado, seja por intermédio de leis, de julgados ou de pareceres procuram tornar cada vez mais distante a possibilidade de aplicação do prazo prescricional nos processos administrativos disciplinares.

A regra constitucional é da prescritibilidade, a legislação – no mais das vezes – diz que o prazo começa a correr da *ciência da Administração*, fazendo com que caso a Administração não esteja ciente a imprescritibilidade impere.

O poder executivo, por seu turno aprovou e tornou vinculante parecer da AGU nos termos seguintes *litteris*:

A inércia da Administração somente é suscetível de se configurar em tendo conhecimento da falta disciplinar a autoridade administrativa competente para instaurar o processo. Considerar-se a data da prática da infração como de início do curso do lapso temporal, independentemente do seu conhecimento pela Administração, sob a alegação de que a aplicação dos recursos públicos são objeto de auditagens permanentes, beneficiaria o servidor faltoso, que se cerca de cuidados para manter recôndita sua atuação anti-social, viabilizando a manutenção do proveito ilícito e a impunidade, bem assim não guardaria conformidade com a assertiva de que a prescrição viria inibir o Estado no exercício do poder-dever de restabelecer a ordem social, porque omissa no apuratório e apenação.

E os tribunais, na maior parte das oportunidades dão sustentação a tais pensamentos.

Ora, a prescritibilidade é a regra, constitucionalmente prevista, não pode a Lei – ainda que por via oblíqua – pretender burlar o mandamento maior!

A argumentação do parecer supra transcrito não pode prosperar, pois assume que a Administração não tem total controle e pode desconhecer condutas ilícitas praticadas em seu bojo, o que contraria frontalmente o princípio da eficiência, previsto na Constituição Federal.

Em resumo, a prescrição no processo administrativo disciplinar é a regra do ordenamento jurídico, devendo ser computada

da data da prática do ato, sendo qualquer manifestação no sentido da contagem somente a partir do momento do conhecimento pela Administração eivada de inconstitucionalidade, por afronta não só à imprescritibilidade como à eficiência que deve pautar a Administração.

Além de todo o exposto, ainda se concluiu no presente estudo o seguinte:

são prescricionais – e não decadenciais – os prazos para a perda do direito da administração exercer o seu *jus puniendi* (13);

aplica-se ao processo disciplinar a chamada prescrição intercorrente (14);

é inadequado aplicar ao ilícito administrativo penal a prescrição *in concreto*, em nenhuma hipótese (15);

é aplicável ao processo administrativo a redução do lapso prescricional nos ilícitos administrativos penais (16).

BIBLIOGRAFIA

ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de - *Aspectos de Processo Administrativo no Ensino Superior*. In: Odete Medauar (org.) *Processo Administrativo - Aspectos Atuais* São Paulo, Cultural Paulista, 1998.

_____ - ; MEDAUAR, Odete (org.) ; - *Estatuto da Cidade*, 2ª ed. São Paulo, RT, 2004.

ALMEIDA, Fernando Henrique Mendes de – *Noções de direito administrativo*, São Paulo, Saraiva, 1956.

ALVES, Vilson Rodrigues: *Da Prescrição e da Decadência no Novo Código Civil*, Campinas, Bookseller, 2003.

AMORIM FILHO, Agnelo - *Critério científico para distinguir a prescrição da decadência e para identificar as ações imprescritíveis*, Rio de Janeiro, ed. RF nº 193, 1961.

ARANHA, Nário Nunes - *Segurança jurídica “stricto sensu” e legalidade dos atos administrativos: convalidação do ato nulo pela imputação do valor de segurança jurídica em concreto à junção da boa-fé e do lapso temporal*, *Revista de Informação Legislativa*, 134:59-73, p. 66, abr./jun. 1997.

ARAPIRACA, Ciro José de Andrade: *A Lei 11.280/06 e o reconhecimento de ofício da prescrição*, disponível em: www.juspodivm.com.br, acesso em 10 de dezembro de 2008.

ARAÚJO, Edmir Netto de – *Contrato administrativo*, São Paulo, RT, 1986.

_____ – *Curso de Direito Administrativo*, 3ª, São Paulo, Saraiva, 2007.

_____ - *O ilícito Administrativo e o seu Processo*, São Paulo: RT, 1994.

_____ – *Responsabilidade do Estado por ato jurisdicional*, São Paulo, RT, 1981.

_____ – *Revisão administrativa e prescrição quinquenal*, *Revista Administração Paulista da Secretaria de Estado dos Negócios da Administração do Governo do Estado de São Paulo*, v. 42, São Paulo, março/abril de 1990.

ÁVILA, Humberto Bergman - *Repensando o princípio da supremacia do interesse público sobre o particular*, *in* SARLET, Ingo Wolfgang (Org.). *O direito público em tempos de crise*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 1999.

ARISTÓTELES - *A Política*, Tradução de Therezinha Monteiro Deutsch e Baby Abrão, São Paulo, Nova Cultural, 1999.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio - *Curso de Direito Administrativo*, 13ª ed. São Paulo, Malheiros, 2001.

- BARROSO, Luís Roberto - *Prescrição administrativa*, v. 89, n. 779, p. 113-132, RT, set. 2000.
- BATALHA, Wilson de Souza Campos: *Lei de Introdução do Código Civil*, São Paulo, Max Limonad, 1957.
- BERMUDES, Sérgio. *A Reforma do Judiciário pela Emenda Constitucional nº 45*. Rio de Janeiro, Forense, 2005.
- BETTI, Emilio: *Interpretazione dela legge e degli atti giuridici*, Milano: Giuffrè, 1971, e *Teoria geral do negócio jurídico*, tradução de Fernando de Miranda, Coimbra: Coimbra Ed., 1979.
- BITTENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de Direito Penal. Parte Geral*. Vol. 1, 5ª ed, São Paulo, Saraiva, 2003.
- BUENO, Cássio Scarpinella - *O Poder Público em Juízo*, São Paulo, Max Limonad, 2000.
- CAETANO, Marcello – *Manual de Direito Administrativo*, Coimbra, Almedina, 1982.
- _____ – *Princípios fundamentais de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, Forense, 1977.
- CAMARA LEAL, Antonio Luiz da - *Da prescrição e da decadência*, Rio de Janeiro, Forense, 1982.
- CÂMARA, Jacintho de Arruda – *Da prescrição e da decadência: teoria geral do direito civil*, 3ª ed., Rio de Janeiro, Forense, 1978.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes – *Direito constitucional e teoria da Constituição*, 3ª ed, Coimbra, Almedina, 1999.
- CARPENTER, Luiz F.: *Da Prescrição*. Artigos 161 a 179 do Código Civil. 3ª ed. Rio de Janeiro: Nacional de Direito, 1958. v.1. notas de Arnaldo Wald.
- CARRIÓ, Genaro R.: *Notas sobre Derecho y Lenguage*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1976.
- CAVALCANTI, Themístocles Brandão – *Tratado de Direito Administrativo*, 3ª ed, Freitas Bastos, 1956.
- _____ – *Direito e processo disciplinar*, 2ª ed, Rio de Janeiro, Freitas Bastos, 1966.
- CINTRA, Antônio Carlos de Araújo, GRINOVER, Ada Pellegrini e DINAMARCO, Cândido Rangel, *Teoria Geral do Processo*, 24ª ed São Paulo, Malheiros, 2008.
- COUTO E SILVA, Almiro - *Princípios da legalidade da administração pública e da segurança jurídica no Estado de Direito Contemporâneo*, Revista de Direito Público, v. 84, out.-dez., 1987.

- CRETELLA JÚNIOR, José – *Colocação moderna do Direito Administrativo*, Editora RF 262:42.
- _____ – *Curso de Direito Administrativo*, Editora Forense, 1989.
- _____ – *Prática do processo administrativo* 6ª ed, São Paulo, RT, 2008.
- _____ – *Prescrição Administrativa. in Revista dos Tribunais* 544/12, Ed. RT.
- _____ – *Prescrição da falta administrativa*, Editora RT, n. 544, p. 16, fev., 1981.
- _____ – *Teoria e prática do Direito Administrativo*, Editora Forense, 1979.
- _____ – *Tratado de direito administrativo*, Rio de Janeiro, Editora Forense, 1966.
- CRUZ, José Raimundo Gomes da – *O controle jurisdicional do processo disciplinar*, São Paulo, Malheiros, 1996.
- DALLARI, Dalmo de Abreu – *Processo administrativo*, São Paulo, Malheiros, 2001.
- DINIZ, Maria Helena – *Comentários ao Código Civil*. São Paulo, Saraiva, 2005.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella – *Direito Administrativo*, Atlas, 2006.
- FAGUNDES, Miguel Seabra - *Da contribuição do Código Civil para o direito administrativo*, Revista de Direito Administrativo, v. 78, p. 1-25, 1964.
- FALLA, Fernando Garrido - *Tratado de derecho administrativo*, Madrid, Editora Tecnos, 1994, v. 1.
- FARIAS, Cristiano Chaves de: *Direito Civil. Teoria Geral*. 3ª Edição, Rio de Janeiro, Lúmen Juris 2005.
- FERRAZ, Sérgio; DALLARI, Adilson Abreu – *Processo Administrativo*, São Paulo, Malheiros, 2007.
- FIGUEIREDO, Lúcia Valle - *Curso de direito administrativo*, São Paulo, Editora Malheiros, 1995.
- FORSTHOFF, Ernest – *Tratado de Derecho Administrativo*, Instituto de estudios políticos, Madrid, 1958.
- FRANCO SOBRINHO, Manoel de Oliveira – *Ética e moralidade nos atos administrativos*, *in* Direito Administrativo na década de 90: Estudos jurídicos em homenagem ao professor José Cretella Júnior, coordenação de Antonio A. Queiroz Telles e Edmir Netto de Araújo, apresentação de Irineu Strenger, Editora RT, São Paulo, 1997.
- FRANCO, João Honório de Souza: *Responsabilidade extracontratual do Estado e improbidade administrativa*, Dissertação de Mestrado FADUSP, São Paulo, 2007.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; FERNÁNDES, Tomás-Ramón - *Curso de direito administrativo*, São Paulo, Revista dos Tribunais, 1991.
- GASPARINI, Diógenes - *Direito administrativo*, 6ª ed., São Paulo, Editora Saraiva, 2001.

- GOMES, Orlando: *Introdução ao Direito Civil*. 6. ed. Rio de Janeiro, Forense, 1979.
- GUIMARAES, Francisco Xavier da Silva – *Regime disciplinar do servidor público civil da União*, 2ª ed. Rio de Janeiro, Forense, 2006.
- HELLER, Hermann – *Teoria do Estado*, São Paulo, Mestre Jou, 1968.
- HUNGRIA, Nélson – *Ilícito administrativo e ilícito penal*, Revista de Direito Administrativo (Seleção Histórica, 1945-1995).
- JESUS, Damásio Evangelista, *Prescrição Penal*. 5ª, São Paulo, Saraiva, 1990.
- JÈZE, Gaston – *Principios generales del Derecho Administrativo*, Editora Depalma, Buenos Aires, 1949.
- LAUBADÈRE, André de – *Traité élémentaire de Droit Administratif*, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris, 1963.
- LUZ, Egberto Maia – *Sindicância e processo disciplinar*, Bauru, EDIPRO, 1999.
- MASAGÃO, Mário – *Curso de Direito Administrativo*, Editora Max Limonad, São Paulo, 1960.
- MATTOS, Mauro Roberto Gomes de. *Lei nº 8.112/90 Interpretada e Comentada*. Rio de Janeiro: ed. América Jurídica, 2005.
- MAYER, Otto – *Derecho Administrativo alemán*, Editora Depalma, Buenos Aires, 1949.
- MEDAUAR, Odete – *O direito administrativo em evolução*, São Paulo, Revista dos Tribunais, 1992.
- MEDAUAR, Odete: *A processualidade no Direito Administrativo*, São Paulo, RT, 1993.
- MEIRELLES, Hely Lopes – *Direito Administrativo Brasileiro*, 32ª, São Paulo, Malheiros, 2006.
- _____ – *Prescrição da falta administrativa*, RT, n. 55, fev. 1981.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de – *Elementos de Direito Administrativo*, RT, São Paulo, 1987.
- MELLO, Oswaldo Aranha Bandeira de – *Princípios gerais de Direito Administrativo*, Editora Forense, 1974.
- MELLO, Rafael Munhoz de: *Princípios constitucionais de Direito Administrativo Sancionador* – São Paulo, Malheiros, 2007.
- MIRABETE, Júlio Fabrini: *Manual de Direito Penal*, 20ª ed, São Paulo, Atlas, 2003.
- MIRANDA, Francisco Pontes de – *Tratado de Direito Privado*, parte geral. 2ª ed. Rio de Janeiro. Borsoi, 1955. t. 5 e 6.
- MONTEIRO, Washington de Barros - *Curso de Direito Civil*, São Paulo, Saraiva, 2006.

- MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo – *Mutações do direito administrativo*, 2ª, Rio de Janeiro, Renovar, 2001.
- MOREIRA, José Carlos Barbosa: *Comentários ao Código de Processo Civil vol. V*, São Paulo, 13ª ed, Forense, 2006.
- MUKAI, Toshio – *Direito administrativo sistematizado*, São Paulo, Editora Saraiva, 1999.
- NASSAR, Elody: *Prescrição na Administração Pública*, São Paulo, Saraiva, 2004.
- NOGUEIRA, José Carlos de: *O Estado é meio e não fim*, São Paulo, Saraiva, 1955.
- OCTAVIANO, Ernomar; GONSALEZ, Átila J.: *Sindicância e processo administrativo*, 10ª ed, Brasília, Universitária de Direito, 2002.
- OLIVEIRA, Régis Fernandes de – *Ato administrativo*, 4ª, São Paulo, RT, 2001.
- OSÓRIO, Fábio Medina – *Existe uma supremacia do interesse público sobre o privado no direito administrativo brasileiro?* RDA, v. 220, p. 69-107, abr./jun., 2000.
- _____ - *Direito Administrativo sancionador*, São Paulo, RT, 2000,.
- OST, François – *O tempo do direito*, São Paulo, EDUSC, 2005.
- OVIEDO, Carlos Garcia – *Derecho Administrativo*, Madrid, EISA, 1951.
- PEREIRA, Caio Mário da Silva - *Instituições de Direito Civil*, vol. 1., Rio de Janeiro, Forense, 1994.
- PLANIOL, Marcel; RIPERT, Georges - *Tratado practico de Derecho Civil Francés: las obligaciones: segunda parte*. Habana: Cultural. 1945. t.7. Tradução de Mario Diaz Cruz.
- PRADO, Leandro Cadenas – *Servidores Públicos Federais*, 6ª, Niterói, Impectus, 2007.
- QUEIRÓS, Antonio A. Telles ; ARAÚJO, Edmir Netto de (Coord.) – *Direito administrativo na década de 90: Estudos jurídicos em homenagem ao prof. J. Cretella Júnior*, São Paulo, RT, 1997.
- RAMOS, Elival da Silva - *A Valorização do Processo Administrativo. O Poder Regulamentar e a Invalidação dos Atos Administrativos*. In: Carlos Ari Sundfeld e Guillermo Andrés Muñoz. (org.). *As Leis de Processo Administrativo (Lei Federal 9.784/99 e Lei Paulista 10.177/98)*. 1ª ed. São Paulo: Malheiros, 2000, v. 1, p. 75-93.
- _____ - *As Leis de Processo Administrativo Federal e Estadual*. Disponível em: http://www.tcm.sp.gov.br/legislacao/doutrina/29a03_10_03/3elival_silva1.htm acesso em 20 de dezembro de 2008.
- RENAULT, Sérgio Rabello Tamm (coord.); BOTTINI, Pierpaolo Cruz (coord.), *Reforma do Judiciário*, São Paulo, Saraiva, 2005.

- RIVERO, Jean – *Droit Administratif*, Ed. Dalloz, Paris, 1980 e a edição portuguesa: *Direito Administrativo*, tradução de Rogério Ehrhardt Soares, Editora Almedina, Coimbra, 1990.
- RIVERO, Jean; WALINE, Jean: *Droit administratif*, 19 ed., Paris, Daloz, 2002.
- RUFFIA, Paolo Biscaretti Di – *Direito Constitucional*, tradução de Maria Helena Diniz, São Paulo, RT, 1984.
- SANTOS, Brasilino Pereira dos. O prazo da prescrição de punição disciplinar começa a correr do momento em que o fato se tornou conhecido? . **Jus Navigandi**, Teresina, ano 5, n. 51, out. 2001. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=2278>>.
- SILVA, Clarissa Sampaio – *Limites à invalidação dos atos administrativos*, São Paulo, Editora Max Limonad, 2001.
- SILVA, José Afonso da, *Comentário Contextual à Constituição*. São Paulo, Malheiros, 2005.
- SOUZA, José Paulo Soriano de. *Ensaio sobre a natureza jurídica da prescrição no Direito Civil* . **Jus Navigandi**, Teresina, ano 9, n. 569, 27 jan. 2005. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=6220>>. Acesso em: 13 dez. 2007.
- STOCO, Rui – *Procedimento administrativo disciplinar no Poder Judiciário, teoria e prática*, São Paulo, RT, 1995.
- TÁCITO, Caio – *Direito Administrativo*, São Paulo, Saraiva, 1975.
- TELLES, Antonio de Queiroz: *Repercussão da sentença penal na esfera administrativa*, São Paulo, RT, 2000.
- THEODORO JÚNIOR, Humberto: *Comentários ao novo Código Civil*, vol. 3, t. 2., Rio de Janeiro, Forense, 2003.
- UYEDA, Massami – *Da competência em matéria administrativa*, São Paulo, 1992.
- VAROTO, Renato Luiz Mello – *Prescrição no Processo Administrativo Disciplinar*, São Paulo, RT, 2007.
- VEDEL, Georges – *Droit Administratif*, Paris, Thémis, 1980.
- WALINE, Marcel, *Traité élémentaire de Droit Administratif*, Paris, Librairie du Recueil Sirey, 1950.
- ZANCANER, Weida – *Da convalidação e da invalidação dos atos administrativos*, 2ª, São Paulo, Malheiros, 1996.