



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

**PARECER REFERENCIAL Nº 000007/2021**

**PROCESSO Nº 2021/360542 e 2021.02.000450-SAJ/PGE**

**PROCEDÊNCIA: PGE - PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO DO PARÁ**

**INTERESSADOS: PGE - Procuradoria-Geral do Estado do Pará**

**PROCURADORAS RESPONSÁVEIS: Giselle Barcessat Freire e Carla Nazaré Jorge Melém de Souza**

**ABANDONO DE CARGO.  
PREVISÃO LEGAL.  
PRESCRIÇÃO.  
CONFIGURAÇÃO DOS  
ELEMENTOS DO  
ABANDONO. DEMISSÃO.  
RETORNO E PERDÃO  
TÁCITO. DIFERENÇAS DA  
INASSIDUIDADE  
HABITUAL. PARECER  
REFERENCIAL Nº 010/2019-  
PGE. SUPERVENIÊNCIA DA  
LEI ESTADUAL Nº  
9.230/2021. REVISÃO.**

Exmº Sr. Procurador-Geral do Estado,

**I. NECESSIDADE DE ATUALIZAÇÃO DO PARECER REFERENCIAL  
Nº 010/2019-PGE. SUPERVENIÊNCIA DA LEI ESTADUAL Nº 9.230/2021.**

Em outubro/2019, a Exmª Procuradora-Geral Adjunta Administrativa pugnou pela elaboração de **Parecer Referencial**, na forma da então vigente Ordem de Serviço nº 006/2019-PGE, sobre o tema do **abandono de cargo público e inassiduidade habitual**, à luz das disposições contidas na Lei Estadual nº 5.810/1994, da jurisprudência majoritária dos tribunais superiores e de entendimentos uniformizados nesta Procuradoria-Geral.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

O objetivo era consolidar estudos e teses fixadas sobre abandono de cargo público e inassiduidade habitual envolvendo servidores civis, de modo a orientar a Administração Estadual na análise e solução ágil e eficaz das demandas administrativas relacionadas, inclusive de ordem disciplinar.

O exame da matéria e a compilação de teses resultaram no Parecer Referencial nº 010/2019-PGE, lavra da i. Procuradora Giselle Barcessat Freire, aprovado em 03/12/2019 e reproduzido em Pareceres Simplificados exarados sobre os PADs instaurados para apurar as faltas funcionais mencionadas.

Como é próprio da dinâmica jurídica, alguns aspectos das teses consolidadas no Parecer Referencial nº 010/2019-PGE agora demandam atualização, conforme destaca a Exmª PGA-A no Memorando nº 013/2021-PGADM-PGE, de 07/04/2021:

(...) Considerando os termos da Ordem de serviço nº 004/2021-PGE, que regulamenta o exercício da atividade de Consultoria Jurídica pela Procuradoria-Geral do Estado (PGE), que previu como um dos instrumentos consultivos o Parecer Referencial, e, diante das demandas consultivas repetidas acerca de alguns temas.

Considerando, ainda, o advento da Lei estadual nº 9.230, de 24 de março de 2021, que alterou a Lei estadual nº 5.810, de 24 de janeiro de 1994, solicito a revisão do seguinte parecer referencial:

1) Parecer referencial nº 0010/2019 - (Abandono de cargo). (...).

A publicação da Lei Estadual nº 9.230, de 24 de março de 2021, com *vacatio legis* de 60 dias (vigência a partir de 25/05/2021), tem influência direta nos aspectos procedimentais afetos ao Processo Disciplinar relacionado às infrações objeto do Parecer Referencial nº 010/2019-PGE.

**II. PRIMEIRA REVISÃO. LEI ESTADUAL Nº 9.230/2021. ABANDONO DE CARGO PÚBLICO. INASSIDUIDADE HABITUAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR SIMPLIFICADO. REPERCUSSÃO SOBRE O PARECER REFERENCIAL Nº 010/2019-PGE.**

Destaco, a seguir, os dispositivos da Lei nº 9.230/2021 que repercutem sobre as teses assentadas no Parecer Referencial nº 010/2019-PGE:

Art. 1º A Lei Estadual nº 5.810, de 24 de janeiro de 1994, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 190. ...



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

(...)

III - inassiduidade habitual, configurada por faltas ao serviço, sem causa justificada, por 60 (sessenta) dias, intercaladamente, no período de 12 (doze) meses;"

“Art. 191. (...)

§ 3º O PADS, de rito sumário, desenvolver-se-á nas seguintes fases:

I - instauração, com a publicação do ato que constituir a comissão processante, composta por 2 (dois) servidores estáveis, o qual deve indicar a materialidade e autoria da transgressão objeto de apuração;

II - instrução sumária, que compreende a juntada de provas objetivas da infração, em poder da Administração Pública, indicição, citação, defesa e relatório conclusivo da comissão processante; e

III - julgamento pela autoridade competente para aplicar a pena de demissão.

§ 4º A indicação da autoria e da materialidade referidas no inciso I do § 3º deste artigo dar-se-á, respectivamente, pela identificação do nome e da matrícula do servidor acusado e pela descrição dos cargos, empregos ou funções públicos em acúmulo ilegal, dos órgãos ou entidades de vinculação, em quaisquer esferas de Poder ou Governo, das datas de ingresso, horários de trabalho e do correspondente regime jurídico em cada vínculo.

§ 5º A comissão processante lavrará, em até 3 (três) dias contados da publicação do ato que a constituir, termo de indicição do servidor em situação de acúmulo ilegal, considerando as informações exigidas no § 4º deste artigo, após o que deverá promover a citação pessoal do servidor indiciado para, no prazo de 5 (cinco) dias, apresentar defesa escrita e os documentos que julgar necessários, assegurada vista dos autos junto à comissão processante, na forma dos arts. 219 e 220 desta Lei.

§ 6º Apresentada a defesa escrita, a comissão processante elaborará relatório conclusivo, no prazo de 5 (cinco) dias, com resumo das principais peças dos autos, deliberando sobre a ilicitude da acumulação apurada e concluindo sobre a inocência ou responsabilidade do servidor indiciado, inclusive sua boa ou má-fé, indicando os dispositivos legais infringidos e a penalidade proposta.

§ 7º Elaborado o relatório conclusivo, a comissão processante encaminhará os autos do PADS à autoridade instauradora, para providências cabíveis ao julgamento, na forma do inciso III do § 3º deste artigo.

§ 8º No prazo de 10 (dez) dias, contado do recebimento dos autos do PADS, a autoridade julgadora proferirá sua decisão, aplicando-se, quando for o caso, o disposto no § 3º do art. 223 desta Lei.

§ 9º (...).

§ 10 (...).

§ 11 O prazo para conclusão do PADS não excederá 30 (trinta) dias,



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

contado da data de publicação do ato que constituir a comissão processante, admitida a prorrogação por até 15 (quinze) dias, quando as circunstâncias assim o exigirem e mediante decisão fundamentada.

§ 12 O procedimento sumário ou simplificado deve seguir as disposições deste artigo, observando-se, no que couber, as disposições dos Capítulos V a IX do Título VI desta Lei.”

“Art. 191-A. Na apuração de abandono de cargo ou de inassiduidade habitual será adotado o procedimento sumário a que se referem os §§ 3º a 12 do art. 191 desta Lei, observando-se especialmente o seguinte:

I - a indicação da materialidade dar-se-á:

- a) na hipótese de abandono de cargo, pela juntada de prova documental precisa do período de ausência injustificada do servidor ao serviço, quando superior a 30 (trinta) dias consecutivos; e
- b) no caso de inassiduidade habitual, pela juntada de prova documental precisa dos dias de falta ao serviço sem causa justificada, por período igual ou superior a 60 (sessenta) dias intercalados, no prazo de 12 (doze) meses.

II - após a apresentação de defesa escrita, a comissão processante elaborará relatório conclusivo quanto à inocência ou responsabilidade do servidor indiciado, resumindo as principais peças dos autos, deliberando sobre a ausência de justificativa para as faltas ao serviço indicadas nas alíneas “a” e “b” do inciso I deste artigo, se ocorreram de modo intencional ou mediante dolo eventual, bem como indicando os dispositivos legais infringidos e a penalidade proposta; e

III - após a elaboração do relatório conclusivo, a comissão processante encaminhará os autos do PADS à autoridade instauradora, para providências cabíveis ao julgamento, na forma do inciso III do § 3º do art. 191 desta Lei.

Parágrafo único. Na configuração do dolo eventual a que se refere o inciso II deste artigo, deve a comissão processante comprovar que o servidor faltoso, embora sem intenção expressa de abandonar o cargo, assumiu o risco de produzir esse resultado.” (...).

Art. 3º Ficam revogados o art. 164 e o § 2º do art. 190 da Lei Estadual nº 5.810, de 1994.

No que interessa a este Parecer Referencial, portanto, a nova Lei previu a possibilidade de o servidor público civil, na hipótese de abandono de cargo ou inassiduidade habitual, responder pela infração por meio de Processo Administrativo Disciplinar Simplificado (PADS), de rito sumário, que observará a seguinte tramitação:

a) instauração mediante publicação de ato específico que indicará:

a.1) nome e matrícula do servidor investigado;



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

**a.2)** indicação da materialidade da infração de abandono de cargo ou inassiduidade habitual, com referência precisa do período de ausência injustificada ao serviço, que deve ser superior a 30 dias consecutivos na primeira hipótese, e de 60 dias intercalados na segunda, neste caso observado o intervalo máximo de 12 meses;

**a.3)** designação da Comissão processante, que será composta por 02 servidores estáveis;

**b)** a instrução compreenderá a juntada de provas objetivas do tipo infracional investigado, basicamente documentais, que estejam sob a guarda da Administração;

**c)** carreadas as provas objetivas aos autos do PADS, a Comissão terá 03 dias úteis, contados da publicação do ato instauratório, para formalizar a indicição do servidor acusado, se for o caso;

**d)** realizada a indicição, a Comissão deverá providenciar a citação do disciplinado para oferecer defesa escrita e anexar os documentos que julgar convenientes, devendo fazê-lo no prazo de 05 dias úteis, conforme previsto no art. 191, §5º da Lei nº 5.810/1994 c/c art. 83 da Lei nº 8.972/2020 (contagem dos prazos em dias úteis nos processos sancionatórios, inclusive disciplinares, conforme Parecer nº 639/2020-PGE, exarado pela i. Procuradora Mônica Simões);

**e)** superada a fase de indicição, citação e defesa, a Comissão apresentará Relatório conclusivo à autoridade instauradora do PADS, no prazo de 05 dias úteis, contendo resumo dos fatos, indicação das provas e principais peças dos autos, deliberando sobre a inocência ou responsabilidade do servidor indiciado quanto à ausência de justificativa para as faltas ao serviço por mais de 30 dias consecutivos ou 60 dias intercalados (em 12 meses), indicando os dispositivos legais infringidos e a penalidade proposta. Na hipótese de abandono, deve também a Comissão apontar se as ausências ocorreram de modo intencional ou mediante dolo eventual, demonstrando, neste caso, se o indiciado, embora sem intenção expressa de abandonar o cargo, assumiu o risco de produzir esse resultado;

**f)** o julgamento do PADS caberá à autoridade competente para aplicar a pena de demissão, conforme arts. 185, II, 190, II (abandono) ou III (inassiduidade



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

habitual) e 197, I, todos da Lei nº 5.810/1994, e a decisão deve ser proferida no prazo máximo de 10 dias úteis, contado do recebimento dos respectivos autos; e

g) o PADS tramitará por prazo não superior a 30 dias úteis, contado desde a publicação do ato de instauração até a decisão final da autoridade julgadora, admitindo-se prorrogação por até 15 dias úteis, por ato motivado.

**O PADS se tornou obrigatório, no âmbito da Administração Estadual, com a entrada em vigor da Lei nº 9.230/2021 em 25/05/2021**, considerando-se a *vacatio legis* de 60 dias a partir de sua publicação no DOE de 26/03/2021.

Alerta-se para a revogação do §2º do art. 190 da Lei nº 5.810/1994<sup>1</sup>, relativizando-se a exigência do *animus abandonandi* na configuração da infração disciplinar de abandono de cargo público, passando a Lei a admitir, de modo expresso, como já o fazia a jurisprudência das Cortes superiores, o reconhecimento da falta pela ocorrência do dolo eventual (art. 191-A, II e §único).

**II.1. Norma de Cunho Procedimental. Irretroatividade da Lei Estadual nº 9.230/2021. Observância do Rito de Origem nos PADs em Curso.**

Em que pese o conteúdo essencialmente procedimental da Lei nº 9.230/2021, com aplicação, em tese, imediata aos processos administrativos já em curso, conforme orienta, por subsidiariedade, o art. 14 do CPC<sup>2</sup>, a adoção do novo rito para os PADs instaurados antes de sua vigência não é viável ou mesmo recomendável aos órgãos e entidades estaduais, na medida da incompatibilidade lógica entre os procedimentos tratados neste Parecer Referencial, com distinção, pouco conciliável, de prazos, fases, meios probatórios etc.

Neste caso, excepcionalmente, alterar o rito inicial do PAD para o PADS, a partir de 25/05/2021, com a entrada em vigor da Lei nº 9.230/2021, poderia

Art. 190.....

(...)

§ 2º O abandono de cargo só se configura pela ausência intencional do servidor ao serviço, por mais de 30 (trinta) dias consecutivos e injustificados.

(...).

<sup>2</sup>Art. 14. A norma processual não retroagirá e será aplicável imediatamente aos processos em curso, respeitados os atos processuais praticados e as situações jurídicas consolidadas sob a vigência da norma revogada.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

implicar em potencial prejuízo ao devido processo legal e à ampla defesa, o que não se pode admitir.

A inviabilidade da mudança superveniente de ritos procedimentais distintos e incompatíveis é premissa clara nas decisões dos Tribunais nacionais. Cito:

MANDADO DE SEGURANÇA. JUIZADO ESPECIAL CÍVEL. NÃO CABIMENTO. INCOMPATIBILIDADE DOS RITOS PROCEDIMENTAIS.(...).

É inadequada a tramitação de um processo, cujas características situam-se exatamente na ampla documentação exigida, na formalidade, na complexidade, traços inadmissíveis nos juizados especiais, destacados exatamente pelo inverso, ou seja, pouca documentação nos autos, informalidade, simplicidade e oralidade. (...).

Os critérios orientadores dos juizados especiais, expressos no art. 20, Lei nº 9.099/95, anunciam a absoluta incompatibilidade de procedimentos. (...). (TJ-SP, MS 0100557-60.2020.8.26.9001, 3ª Turma Cível, Rel. Frederico dos Santos Messias)

**Conclusão parcial:** na sistemática introduzida pela Lei nº 9.230/2021, aplicável a partir de sua vigência em 25/05/2021, a autoridade competente que tiver conhecimento de eventual abandono de cargo, deverá determinar a instauração de Processo Administrativo Disciplinar Simplificado (PADS), que tramitará pelo rito sumário. A nova sistemática não deve alcançar o rito dos Processos Administrativos Disciplinares instaurados até 24/05/2021.

### **III. ATUALIZAÇÃO DO PARECER REFERENCIAL Nº 010/2019-PGE.**

Passo, então, à reprodução das razões do Parecer Referencial nº 010/2019-PGE, lavra da i. Procuradora Giselle Freire, com atualização e adequação das teses consolidadas ao disposto na Lei nº 9.230/2021, o que implica na renumeração dos itens originalmente desenvolvidos.

### **IV. RESUMO DOS FATOS.**

Trata-se de processo interno onde a Exmª Procuradora-Geral Adjunta solicita Parecer Referencial, com base na Ordem de Serviço nº 006/2019 - PGE, diante das demandas repetitivas acerca de alguns temas, cabendo nesta



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

peça abordar o Abandono de Cargo.

Vieram-me os autos, para análise e parecer.

Destaco que, diante dos temas repetitivos, adotei a seguinte metodologia em cada tópico analisado: a) exposição do tema com previsão legal, se houver; b) doutrina sobre o assunto; c) pareceres da casa, com trechos em destaque; d) jurisprudência; e) conclusão parcial.

Assim, a seguir, serão tratados os tópicos centrais mais comuns nas análises jurídicas acerca do tema, acompanhados de posição doutrinária e jurisprudencial.

## **V. DA ANÁLISE JURÍDICA.**

### **V.1. Cenário Legal - Art. 178, IV, Art. 190 da Lei nº 5.810/94. Vinculação da Penalidade de Demissão.**

A previsão legal da figura do abandono de cargo consta do RJU/PA, no rol de vedações dos servidores públicos, a saber:

Art. 178. É vedado ao servidor:

(...);

IV - deixar de comparecer ao serviço, sem causa justificada. por 30 (trinta) dias consecutivos; (...).

Art. 190. Apena de demissão será aplicada nos casos de:

(...).

II - abandono de cargo; (...).

§ 2º (revogado pela Lei nº 9.230, de 2021)

Art. 191-A. Na apuração de abandono de cargo ou de inassiduidade habitual será adotado o procedimento sumário a que se referem os §§ 3º a 12 do art. 191 desta Lei, observando-se especialmente o seguinte: (Incluído pela Lei nº 9.230, de 2021).



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

I - a indicação da materialidade dar-se-á:

a) na hipótese de abandono de cargo, pela juntada de prova documental precisa do período de ausência injustificada do servidor ao serviço, quando superior a 30 (trinta) dias consecutivos; e

(...).

II - após a apresentação de defesa escrita, a comissão processante elaborará relatório conclusivo quanto à inocência ou responsabilidade do servidor indiciado, resumindo as principais peças dos autos, deliberando sobre a ausência de justificativa para as faltas ao serviço indicadas nas alíneas “a” e “b” do inciso I deste artigo, se ocorreram de modo intencional ou mediante dolo eventual, bem como indicando os dispositivos legais infringidos e a penalidade proposta; e

III - após a elaboração do relatório conclusivo, a comissão processante encaminhará os autos do PADS à autoridade instauradora, para providências cabíveis ao julgamento, na forma do inciso III do § 3º do art. 191 desta Lei.

Parágrafo único. Na configuração do dolo eventual a que se refere o inciso II deste artigo, deve a comissão processante comprovar que o servidor faltoso, embora sem intenção expressa de abandonar o cargo, assumiu o risco de produzir esse resultado.

O abandono de cargo, como vedação, decorre dos deveres de assiduidade e eficiência do servidor público e se encontra no rol de condutas que, uma vez configuradas em Processo Administrativo Disciplinar (até 24/05/2021) e Processo Administrativo Disciplinar Simplificado (após 25/05/2021), observado o devido processo legal, acarretam a penalidade máxima de demissão, conforme se verifica nos artigos antes citados.

Note-se, assim, que não há discricionariedade do administrador na escolha da penalidade quando configurado o abandono, de modo que o enquadramento legal da referida falta leva à vinculação da penalidade de demissão.

Este vem sendo o posicionamento da Casa:

"Uma vez demonstrada que a conduta da servidora indiciada se



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

enquadra em abandono de cargo outra não pode ser a solução a não ser a de aplicar a pena de demissão.

A Administração Pública, quando se depara com situações nas quais a conduta do servidor investigado acaba se enquadrando nas hipóteses de demissão, não dispõe de discricionariedade para aplicar penalidade menos gravosa, devido ao fato de se tratar de ato pleno e legalmente vinculado, sem ofensa aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, conforme se verifica a seguir: " (Parecer n.º 162/2019).

Com efeito, os dispositivos citados no Relatório Final da Comissão (art. 177, I e VI, art. 178, IV e XVII, e art. 190, II, §2º, do RIU) atraem a incidência da pena de demissão, especialmente o disposto no art. 190, II (abandono de cargo), razão pela qual a aplicação da pena de demissão mostra-se imperiosa no presente caso."

1 "A instrução do processo administrativo disciplinar e da sindicância punitiva deve obedecer ao regime do contraditório, de sorte que não se tolera que a coleta de provas se transforme em procedimento unilateral e exclusivo do colegiado oficial, exigindo-se não só o acompanhamento e intervenção do acusado em todos os atos, como também a concessão e deferimento dos pedidos instrutórios de iniciativa da defesa.

O acusado não é inerte expectador da atuação probatória exclusiva oficial, mas deve intervir na coleta das provas, uma vez que o pressuposto é de que, em razão da dialética processual, com o pensar e o repensar de teses acusatórias e defensórias contrapostas e a diferente interpretação de fatos e meios probatórios, a Administração Pública terá melhores condições de proferir um julgamento mais acertado, satisfazendo, em última instância, o ideal de concretização da justiça na seara disciplinar'.

(CARVALHO, Antônio Carlos Alencar. Manual de Processo Administrativo Disciplinar e Sindicância- À luz da jurisprudência dos Tribunais e da casuística da Administração Pública. 2ª edição, revista, atualizada e ampliada. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2011, p. 534).

"Nota-se, portanto, que uma vez mantida a capitulação das infrações disciplinares dentre aquelas já indicadas, não há discricionariedade na escolha da pena a aplicada, somente sendo admitida a aplicação



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

da pena de demissão (Parecer n.º 377/2015-PGE).

"Note-se que, uma vez comprovada uma ou mais condutas descritas no art. 190- como ocorreu na hipótese dos autos- a demissão se impõe, inexistindo juízo de valor sendo norma que vincula a autoridade administrativa a aplicação da penalidade máxima. "(Parecer n.º 352/2015-PGE).

**Conclusão Parcial:** O abandono de cargo é infração prevista art. 178, IV c/c 190, II e 191-A, todos do RJU Estadual, caracterizado pela ausência intencional ao serviço por mais de 30 dias consecutivos, admitido o dolo eventual, e uma vez configurado, por meio de competente processo disciplinar, acarreta a penalidade máxima de demissão, conforme vinculação legal, sem qualquer margem de discricionariedade na aplicação da pena pelo gestor.

**V.2. Configuração do *Animus*: Elemento Objetivo e Subjetivo. Dolo Eventual.**

E pacífico na doutrina e na jurisprudência, que o abandono de cargo para se configurar, precisa contar, como regra geral, com a presença de dois elementos, um objetivo (ausência por mais de 30 dias) e um subjetivo (falta intencional do agente), este conhecido como *animus abandonandi*.

Nesse sentido, tem sido construídos os pareceres da Casa:

Com inteira razão a comissão processante ao concluir que os argumentos da defesa não merecem prosperar Primeiramente, cabe elucidar que o abandono do cargo exige dois elementos: o elemento objetivo e o subjetivo. O elemento objetivo configura-se pela ausência injustificada do servidor no serviço e o elemento subjetivo, por Sua vez, é demonstrado pela falta intencional por mais de 30 dias (*animus abandonandi*) ". (Parecer n.º 550/2019-PGE).

"E dizem para que se fale em abandono de cargo punível com demissão, é preciso que o servidor, objetivamente, deixe de comparecer a serviço por no mínimo 30 (trinta) dias consecutivos, e, cumulativamente, tenha em seu íntimo o desejo (subjetivo, portanto), de abandonar o posto público. " (Parecer n.º 488/2019-PGE).

"E manifesta, portanto, a intenção de se ausentar de suas funções,



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

restando configurado, portanto, o *animus abandonandi*.

Estão presentes, portanto, ambos os requisitos da transgressão, quais sejam,] ausência injustificada por mais de 30 (trinta) dias (elemento objetivo) e o animus abandonandi (elemento subjetivo).

Ressalta-se, inclusive, que era do servidor o ônus de afastar o elemento subjetivo do ato infracional em discussão, conforme a doutrina atual". (Parecer nº 321/2019-PGE)

"Assim sendo, in casu, ao deixar de comparecer ao serviço, sem qualquer justificativa e por longo período, correndo os riscos de sua ausência injustificada, o servidor incorreu em falta grave, restando configurados, portanto, ambos os requisitos do abandono de cargo, quais sejam, ausência injustificada por mais de 30 (trinta) dias (elemento objetivo) e o animus abandonandi (elemento subjetivo).

Neste aspecto, importante salientar que, conforme doutrina especializada, o elemento subjetivo (ou volitivo) do abandono de cargo não se caracteriza apenas pelo dolo direto, bastando o dolo eventual, quando o servidor se ausenta e assume o risco do resultado, conforme destaca José Armando da Costa " (Parecer nº 420/2018-PGE).

"A infração disciplinar de abandono de cargo caracteriza-se pela ausência intencional do servidor ao serviço, por período superior a 30 (trinta) dias, e é composta por dois elementos, quais sejam, um objetivo (faltas injustificadas) e outro subjetivo (animus abandonandi).

Necessária a configuração concorrente e simultânea dos dois elementos (objetivo e subjetivo) na conduta do servidor para a materialização da infração disciplinar de abandono. " (Parecer nº 353/2017-PGE).

Nesse sentido, sedimentada jurisprudência do STJ:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC. INOCORRÊNCIA. DEMONSTRAÇÃO DO ELEMENTO SUBJETIVO. NECESSIDADE PARA A CONFIGURAÇÃO DA INFRAÇÃO DE ABANDONO DE CARGO. ÔNUS DA PROVA DO SERVIDOR. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 83/STJ. REQUISITOS PARA CONFIGURAÇÃO DO ABANDONO DE CARGO. REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA 7/STJ. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. 1 - Consoante o decidido pelo Plenário desta



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. Assim sendo, in casu, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015. II - Não caracterizada a alegada ofensa ao art. 535 do Código de Processo Civil, porquanto a Corte de origem apreciou todas as questões relevantes apresentadas com fundamentos suficientes, mediante apreciação da disciplina normativa e cotejo ao posicionamento jurisprudencial aplicável à hipótese. III Para tipificação da infração administrativa de abandono de cargo exige-se o preenchimento do elemento objetivo e do subjetivo, sendo necessário cotejar as razões que levaram a tal atitude, cuja prova incumbe ao servidor (AgRg no AREsp 1 11.032/SP, I<sup>a</sup> T., Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJe de 29.06.2016). IV - In casu, rever o entendimento do Tribunal de origem, quanto a existência de animus abandonandi, demandaria necessário revolvimento de matéria fática, o que é inviável em sede de recurso especial, à luz do óbice contido na Súmula n. 7/STJ. V - O Agravante não apresenta, no agravo, argumentos suficientes para desconstituir a decisão recorrida. VI - Agravo Interno do improvido. (STJ - AgInt no REsp: 1653133 SC 2014/0216797-9, Relator: Ministra REGINA HELENA COSTA, Data de Julgamento: 16/05/2017, TI - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 02/06/2017).

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PENA DE . DEMISSÃO. ABANDONO DE CARGO. ART. 138 DA LEI N. 8.112/90. AUSÊNCIA POR MAIS DE 30 DIAS CONSECUTIVOS. ANIMUS ABANDONANDI CONFIGURADO. 1. Mandado de segurança contra ato do Sr. Ministro de Estado da Fazenda, consubstanciado na edição da Portaria n. 448, de 9/8/2010, a qual determinou a demissão do impetrante do cargo de Auditor da Receita Federal por abandono de cargo, tendo em vista sua ausência no serviço no período de 8/8/2008 a 30/9/2008. 2. A Lei n. 8.112/90 dispõe em seu artigo 138 que a ausência intencional do servidor ao serviço por mais de trinta dias consecutivos configura abandono de cargo, para o que prevê a pena de demissão (art. 132, II). Da mencionada transcrição, verifica-se que o dispositivo legal ao conceituar o abandono de cargo faz referência ao elemento objetivo consistente na ausência do servidor por mais de 30 (trinta) dias consecutivos bem como ao elemento subjetivo consubstanciado na intenção do servidor de se ausentar do serviço. Precedentes: MS 12.424/DF, Rel. Min. Og Fernandes, Sexta Tuma, DJe11/11/2009; EDcl no MS 11.955/DF, Rel. Jane Silva, (Desembargadora convocada do TJ/MG), Terceira seção, DJe



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

2/2/2009, MS IO. 150/DF, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, Terceira Seção, DJ6/3/2006.3. No caso dos autos, não há dúvidas que o impetrante faltou ao serviço por mais de 30 (trinta dias) consecutivos, nos quais se inclui fins de semana, feriados e dias de ponto facultativo. Ademais, mesmo descontando os dias de férias gozadas (10/9/2008 al 9/9/2008), verifica-se que no período anterior a elas (8/8/2008 a 9/9/2008) o impetrante se ausentou por 33 (trinta e três) dias consecutivos, o que por si só caracteriza o elemento objetivo.4. Quanto ao elemento subjetivo, da análise dos autos, verifica-se o ânimo específico do impetrante de abandonar o cargo, tendo em vista a ausência de justificativas plausíveis em sua defesa. Inicialmente, destaca-se que a concessão de licença não remunerada para tratar de interesse particular é uma faculdade da Administração, a qual poderá, a seu alvedrio, deferi-la ou não, segundo o que for mais conveniente, à época, para o serviço público (art. 91 da Lei n.8.112/90).5. No mesmo sentido, ao manifestar posteriormente pela opção de exoneração, o servidor também deveria aguardar no exercício de suas funções o desenrolar burocrático próprio para análise do pleito, bem como a decisão final da Administração, autorizativa ou não, o que no caso certamente não seria concessivo, haja vista o conhecimento de anterior instauração de outro PAD contra sua pessoa visando apurar eventual disparidade entre os bens de sua propriedade e a renda que auferia como servidor público (art. 172 da Lei n. 8.112/90).6. Com base nisso, tem-se que o abandono do cargo imediatamente após o protocolo do pedido de licença, tal como ocorreu na espécie, demonstra o alto grau de desídia do servidor frente a suas obrigações funcionais, o qual sobrepôs seu interesse particular ao interesse da administração de garantir a continuidade da prestação do serviço público até que se ultimasse a análise do pedido, optando deliberadamente, por não comparecer ao serviço no ato do pedido de afastamento formulado em 8/8/2008 até 30/9/2008.7. Segurança denegada. (STJ - MS: 15903 DF 2010/0205491-5, Relator: Ministro BENEDITO GONÇALVES, Data de Julgamento: 11/04/2012, SI - PRIMEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 20/04/2012).

Ademais, convém destacar que, muitas vezes ocorrem situações práticas onde o servidor se ausenta inicialmente de forma legítima, através de uma licença, por exemplo, mas deixa de retornar ao serviço na data devida, sem apresentar qualquer tipo de justificativa e assim deve ser inserido igualmente na



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

prática faltosa, configurando o abandono<sup>3</sup>, se decorrerem 30 dias de ausência injustificada, após o período coberto pelo afastamento legal.

Nesses casos em especial, bem como em outros onde o servidor simplesmente deixa de comparecer ao serviço, assumindo o risco do resultado do abandono, muito embora não haja dolo direto, verifica-se a ocorrência do dolo eventual, conforme agora previsto expressamente no inciso II e parágrafo único do art. 191-A do RJU Estadual, introduzidos pela Lei nº 9.230/2021. A respeito, destaca JOSÉ ARMANDO DA COSTA<sup>4</sup>.

"Diante de tal incoerência, demonstrado resta que o elemento volitivo requerido pela lei (art. 138 do regime jurídico federal) não é realmente o dolo direto (a intenção firme e consciente de abandonar o cargo), porque busca o jurista Alcindo Noletto Rodrigues conciliar esta questão com a tese de que o dolo exigido é o eventual (indireto), e não o direto, assim explicitando o seu ponto de vista:

'O mais que pode exigir in casu, como elemento subjetivo da configuração do ilícito disciplinar seria o dolo eventual, que consiste, não propriamente em querer o resultado antijurídico, mas em assumir conscientemente o risco de produzi-lo.

E o que se dá na espécie: embora sem *animus*, isto é, sem o dolo direto de abandonar o cargo, o funcionário qfinal, com o passar dos meses sem ir à repartição e sem procurar justificar-se, arriscou-se a ser demitido por aquele abandono. Sua consciência dizia que não estava procedendo às direitas, mas 'insistiu em seu comportamento, sem se importar com as consequências. E isto é o dolo indireto."

<sup>3</sup>"Logo, verifica-se que a falta funcional de abandono de cargo restou claramente configurada nos autos, uma vez que o servidor, mesmo sem estar em gozo de licença saúde, entendeu por deixar de comparecer às suas atividades.

Tudo isso denota a presença clara do animus abandonandi, requisito de natureza subjetiva essencial para caracterização da infração de abandono. Assim, a Comissão Processante concluiu que concorreram os elementos objetivo e subjetivo do abandono de cargo, com sugestão de fosse aplicada a pena de demissão ao servidor." (Parecer nº 459/2016-PGE).

<sup>4</sup>In COSTA, José Armando. Direito Administrativo Disciplinar. p. 403-404. 2009.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

E seguindo essa teoria, esta PGE tem emitido o mesmo entendimento nos casos concretos, admitindo o dolo eventual na caracterização do elemento subjetivo da infração, agora com reforço da novel previsão legal. Transcrevo:

"Por outro lado, quanto ao requisito subjetivo, o chamado *animus abandonandi*, entende-se que para sua caracterização basta a existência de dolo eventual (indireto), entendido como a assunção do risco de produzir o resultado antijurídico, sabendo da possibilidade de demissão.

No caso, o servidor alegou ter se ausentado do serviço em razão de suas férias, as quais nunca foram formalmente requeridas. Disse, ainda, que sempre comparecia ao trabalho, apesar de várias testemunhas terem dito o contrário.

E do servidor, como se sabe, o ônus de afastar o *animus abandonandi*.

Isso não foi possível, no caso, porque, em verdade, ao deixar de exercer suas funções por longo lapso temporal por motivos particulares, sem autorização formal da Administração Pública, o servidor ensejou indubitado prejuízo ao serviço público, assumindo, assim, o risco de incorrer no abandono de cargo. " (Parecer nº 197/2019-PGE).

"Sobre a intenção de abandonar o cargo, a Controladoria-Geral da União entende que esta pode ocorrer por dolo direto - quando há real intenção de abandono ou por dolo eventual - quando o servidor assume o risco de produzir o resultado do abandono.

Dessa forma, não há necessidade de se demonstrar o dolo direto, bastando o dolo eventual para configurar o abandono de cargo. " (Parecer nº 550/2019-PGE).

"A motivação prévia e legítima, portanto, descaracterizaria, a princípio, o abandono de cargo. In casu, contudo, o *animus* está configurado, na medida em que inexistiu comunicação de qualquer natureza aos superiores hierárquicos do servidor dou publicação do ato de cessão, que geraria os efeitos jurídicos necessários à paralisação da prestação dos serviços.

Na presente situação, há nítido intuito do acusado em não comparecer mais ao serviço, ainda que na forma de dolo eventual. A esse respeito, importa ressaltar que a lei não distingue o dolo. Se, pelo contexto, verifica-se a vontade de abandonar o cargo sem prévio aviso e sem qualquer causa de justificação legítima, entende-se haver a tipificação legal.

Sendo assim, configurado está o *animus abandonandi*, uma vez que o



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

acusado simplesmente deixou de comparecer ao serviço, sem, de fato, regularizar sua saída, exteriorizando sua vontade de abandonar o cargo, estando configurados, portanto, ambos os requisitos da infração, quais sejam, ausência injustificada por mais de 30 (trinta) dias (elemento objetivo) e o *animus abandonandi* (elemento subjetivo). " (Parecer 478/2018-PGE).

"Quanto ao remanescente elemento, importa destacar que a subjetividade/volitividade não se configura apenas quando da ocorrência de dolo direto, mas também de dolo eventual, caracterizado quando o servidor deixa de comparecer ao trabalho assumindo o risco de a falta ser entendida como abandono de cargo.

Entendo, diante desses fatos, configurada a infração administrativa tipificada como abandono de cargo, uma vez presentes, cumulativamente, os elementos objetivo (sua ausência injustificada por um período superior a trinta dias) e subjetivo/volitivo (a vontade em abandonar o cargo, o *animus abandonandi*). (Parecer nº 488/2019-PGE).

"Não resta dúvida de que, ao se ausentar do serviço sem ao menos protocolar pedido de exoneração, o servidor assumiu o risco de incidir em abandono de cargo, ainda que esta não fosse a priori sua intenção.

Note-se que a jurisprudência vem reconhecendo o *animus abandonandi* inclusive em situações em que o servidor assume risco de responder pela ausência ao serviço.

Deveras, ao deixar de comparecer ao trabalho sem ao menos protocolar pedido de exoneração, o indiciado assumiu o risco de configurar-se o *animus abandonandi* e, consequentemente, o abandono de cargo (Parecer nº 376/2016-PGE).

Por fim, convém mencionar que a CGU, adotando igualmente a tese do dolo indireto, sugeriu no seguinte enunciado em parecer sobre o tema:

"As ausências injustificadas por mais de trinta dias consecutivos geram presunção relativa da intenção de abandonar o cargo."

**Conclusão Parcial:** A infração de abandono de cargo se configura na presença de dois elementos fundamentais: **a)** um objetivo - ausência injustificada por mais de 30 dias consecutivos; e **b)** um subjetivo - considerado o *animus abandonandi*, que se caracteriza pela intenção de abandonar o serviço. Também é possível tipificar a falta quando presente o dolo indireto ou eventual agora previsto no art. 191-A, II e § único do RJU Estadual, observado quando o servidor



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

deixa de comparecer ao serviço, assumindo o risco de produzir o resultado abandono.

### V.3. Prescrição.

Quanto à prescrição, dispõe a Lei Estadual nº 5.810/94 (RJU):

Art. 198. A ação disciplinar prescreverá:

I - em 5 (cinco) anos, quanto às infrações puníveis com demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade e destituição;

II - em 2 (dois) anos, quanto à suspensão;

III - em 180 (cento e oitenta) dias, quanto à repreensão.

§ 1º O prazo de prescrição começa a correr da data em que o fato se tornou conhecido.

§ 2º Os prazos de prescrição previstos na lei penal aplicam-se às infrações disciplinares capituladas também como crime.

§ 3º A abertura de sindicância ou a instauração de processo disciplinar interrompe a prescrição, até a decisão final proferida por autoridade competente.

Art. 190. A pena de demissão será aplicada nos casos de:

(...);

II - abandono de cargo; (...).

Assim sendo, a aplicação conjunta do art. 190, II c/c art. 198, I resulta que, o fato de a infração de abandono ser punível com demissão, implica na observância do prazo prescricional de 5 anos.

Convém observar que, o abandono de cargo também é capitulado como crime no CPB<sup>5</sup>, e até bem pouco tempo atrás a jurisprudência majoritária entendia que o prazo prescricional penal somente deveria ser utilizado na seara

---

<sup>5</sup>Art. 323 - Abandonar cargo público, fora dos casos permitidos em lei:

Pena - detenção, de quinze dias a um mês, ou multa.

§ 1º - Se do fato resulta prejuízo público:

Pena - detenção, de três meses a um ano, e multa.

§ 2º - Se o fato ocorre em lugar compreendido na faixa de fronteira:

Pena - detenção, de um a três anos, e multa.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

administrativa, se os fatos também fossem apurados na esfera criminal<sup>6</sup>, de sorte que não se tendo conhecimento de abertura de persecução penal contra o servidor por abandono de cargo, era automaticamente aplicável o prazo prescricional do RJU, de 05 anos.

E assim vinha caminhando o entendimento da PGE em diversos pareceres e manifestações, a exemplo da Manifestação nº 146/2017:

(...) A prescrição da pretensão punitiva do Estado para os casos de abandono de cargo público é de 5 (cinco) anos, prescrição administrativa (art. 198, I, RJU), salvo quando houver inquérito policial instaurado ou ação penal ajuizada visando apurar o fato na esfera penal – crime de abandono de cargo público (art. 323, CP), quando então a prescrição será de 3 (três) anos, nos termos do art. 198, §2º, RJU c/c arts. 109, VI e 323, CP. (...).

Ocorre que, em recentíssimo julgado, o STJ mudou o entendimento e, invocando inclusive decisões do STF, passou a sustentar que, em prol da independência de instâncias e da segurança jurídica, sempre que a falta administrativa corresponder a ilícito penal, deve ser aplicada a prescrição penal, independentemente da apuração penal respectiva:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PRAZO. PRESCRIÇÃO. LEI PENAL. APLICAÇÃO ÀS INFRAÇÕES DISCIPLINARES TAMBÉM CAPITULADAS COMO CRIME. ART. 142, § 2º, DA LEI N. 8.112/1990. EXISTÊNCIA DE APURAÇÃO CRIMINAL. DESNECESSIDADE. AUTONOMIA E INDEPENDÊNCIA DAS INSTÂNCIAS ADMINISTRATIVA E

<sup>6</sup>MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. SERVIDORA PÚBLICA FEDERAL. AUSÊNCIA INJUSTIFICADA. DEMISSÃO. PRESCRIÇÃO. 1. **Consolidou-se nesta Corte o entendimento de que, no caso de cometimento por servidor público de infração disciplinar também tipificada como crime, somente se aplica o prazo prescricional previsto na legislação penal quando os fatos também forem apurados na esfera criminal.** Como na espécie não houve tal apuração, é de se aplicar o prazo prescricional de 5 anos, de acordo com o art. 142, I, da Lei nº 8.112/90. (...).5. Mandado de segurança concedido. (STJ. MS: 12884 DF 2007/0130029-0. Relator: Ministra Maria Thereza de Assis Moura. Terceira Seção. Data de Julgamento: 09/04/2008).



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

PENAL. PRECEDENTES DO STF. SEDIMENTAÇÃO DO NOVO ENTENDIMENTO DA PRIMEIRA SEÇÃO SOBRE A MATÉRIA. PRESCRIÇÃO AFASTADA NO CASO CONCRETO. WRIT DENEGADO NO PONTO DEBATIDO. 1. Era entendimento dominante desta Corte Superior o de que "a aplicação do prazo previsto na lei penal exige a demonstração da existência de apuração criminal da conduta do Servidor. Sobre o tema: MS 13.926/DF, Rel. Min. Og Fernandes, DJe 24/4/2013; MS 15.462/DF, Rel. Min. Humberto Martins, DJe 22/3/2011 e MS 13.356/DF, Rel. Min. Sebastião Reis Júnior, DJe 1º/10/2013". 2. Referido posicionamento era adotado tanto pela Terceira Seção do STJ – quando tinha competência para o julgamento dessa matéria – quanto pela Primeira Seção, inclusive em precedente por mim relatado (MS 13.926/DF, DJe 24/4/2013). 3. Ocorre que, em precedente recente (EDv nos EREsp 1.656.383-SC, Rel. Min. Gurgel de Faria, j. em 27/6/2018, DJe 5/9/2018), a Primeira Seção superou seu posicionamento anterior sobre o tema, passando a entender que, diante da rigorosa independência das esferas administrativa e criminal, não se pode entender que a existência de apuração criminal é pré-requisito para a utilização do prazo prescricional penal. 4. Não se pode olvidar, a propósito, o entendimento unânime do Plenário do STF no MS 23.242-SP (Rel. Min. Carlos Velloso, j. em 10/4/2002) e no MS 24.013-DF (Rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. em 31/3/2005), de que as instâncias administrativa e penal são independentes, sendo irrelevante, para a aplicação do prazo prescricional previsto para o crime, que tenha ou não sido concluído o inquérito policial ou a ação penal a respeito dos fatos ocorridos. 5. Tal posição da Suprema Corte corrobora o entendimento atual da Primeira Seção do STJ sobre a matéria, pois, diante da independência entre as instâncias administrativa e criminal, fica dispensada a demonstração da existência da apuração criminal da conduta do servidor para fins da aplicação do prazo prescricional penal. 6. Ou seja, tanto para o STF quanto para o STJ, para que seja aplicável o art. 142, § 2º da Lei n. 8.112/1990, não é necessário demonstrar a existência da apuração criminal da conduta do servidor. Isso porque o lapso prescricional não pode variar ao talante da existência ou não de apuração criminal, justamente pelo fato de a prescrição estar relacionada à segurança jurídica. Assim, o critério para fixação do prazo prescricional deve ser o mais objetivo possível – justamente o previsto no dispositivo legal referido –, e não oscilar de forma a gerar instabilidade e insegurança jurídica para todo o sistema. 7. A inexistência de notícia nos autos sobre a instauração da apuração criminal quanto aos fatos imputados à impetrante no caso concreto não impede a aplicação do art. 142, § 2º, da Lei n. 8.112/1990. 8. O prazo prescricional pela pena em abstrato prevista para os crimes em tela, tipificados nos arts. 163, 299, 312, § 1º, 317, 359-B e 359-D do Código Penal (cuja pena



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

máxima entre todos é de doze anos), é de 16 (doze) anos, consoante o art. 109, inc. II, do Código Penal. 9. Por essa razão, fica claro que o prazo prescricional para a instauração do processo administrativo disciplinar não se consumou, uma vez que o PAD foi instaurado em 7/8/2008, sendo finalizado o prazo de 140 dias para sua conclusão em 26/12/2008, e a exoneração da impetrante do cargo em comissão foi publicada em 2 de janeiro de 2014. 10. Mandado de segurança denegado no ponto debatido, com o afastamento da prejudicial de prescrição, devendo os autos retornarem ao Relator para apreciação dos demais pontos de mérito. (MS 20.857-DF, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. Acd. Min. Og Fernandes, Primeira Seção, por maioria, julgado em 22/05/2019, Dje12/06/2019).

A decisão já vem gerando mudança de entendimento em outros órgãos jurídicos do país, a exemplo da AGE/MG, que no Parecer nº 16.114, de 05/08/2019, invocou a decisão do STJ e concluiu:

38. Em relação à utilização dos prazos prescricionais previstos na legislação penal, revendo posicionamento adotado na Nota Jurídica AGE/CJ nº 4.702/2016, opina-se, em razão de alteração da jurisprudência consolidada acerca do tema, pela desnecessidade do início da persecução penal.

Desta feita, **entendo que esta PGE também deve acompanhar a mudança de entendimento, espelhada nas decisões dos tribunais superiores, para passar a considerar a prescrição da lei penal de forma objetiva, sempre que as infrações disciplinares sejam capituladas como crime, na forma prevista no art. 198, §2º do RJU/PA.**

Outro aspecto no âmbito da prescrição que merece ser destacado é que **a publicação da Portaria de Instauração interrompe a prescrição até a decisão pela autoridade competente**, conforme art. 198, § 3º do RJU estadual.

**Essa interrupção da prescrição segue por um prazo de 140 dias (PAD),**



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

**considerado razoável pela jurisprudência**<sup>7</sup>, (60, prorrogáveis por mais 60 para o desenvolvimento regular do PAD, conforme art. 208, caput, RJU<sup>8</sup> mais 20 dias para julgamento, conforme art. 223, caput, RJU)<sup>9</sup>, onde não corre a prescrição da pretensão punitiva do Estado, voltando a escoar por inteiro a partir do término do referido prazo. No caso do PADS de que trata a Lei nº 9.230/2021, o prazo dessa interrupção fica reduzido para 45 dias, na forma do art. 191, §11.

Por outro lado, é dever alertar que, como se infere da redação do §1º do art. 198, o **prazo prescricional começa a correr a partir da data em que o fato se torna conhecido**. Assim, como a penalidade aplicável à infração disciplinar sob investigação é, em tese, a demissão, mas sendo hipótese de infração capitulada como crime a prescrição penal (de três anos) deve ser contada da data em que a Administração Pública toma conhecimento do fato, assim entendida a ciência do possível ilícito disciplinar pela autoridade competente para instaurar o

<sup>7</sup> RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PRESCRIÇÃO. INOCORRÊNCIA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. COMPETÊNCIA. SANÇÃO ADMINISTRATIVA. 1. É inviável examinar a questão relativa à suposta ausência de motivação da decisão anulatória do processo administrativo, não só por ser inovação recursal, mas também porque já foi objeto de anterior mandado de segurança, extinto em razão da decadência da impetração. 2. A instauração do processo disciplinar interrompe o prazo prescricional, que volta a correr integralmente a partir da decisão final da autoridade competente ou do esgotamento do prazo de 140 dias para conclusão do procedimento (Lei nº 8.112/1990, art. 142, §§ 3º e 4º). 3. A Administração tomou ciência do fato em 23.02.2001 e o processo disciplinar foi instaurado em 15.10.2001, interrompendo o curso da prescrição até 04.03.2002. A partir daí, o prazo voltou a correr por inteiro, findando-se em 04.03.2007, depois, portanto, do ato de demissão do recorrente em 20.12.2006. 4. Ao prever a demissão do servidor que incorre em ato de improbidade administrativa, a Lei nº 8.112/1990 (art. 132, IV) remete às condutas tipificadas na Lei nº 8.429/1992, incorporando-as ao seu sistema como infrações funcionais, razão pela qual, nessa qualidade, podem ser apuradas e punidas pela própria Administração. 5. Recurso a que se nega provimento. (STF - RMS: 30010 DF - DISTRITO FEDERAL 0072038-77.2007.3.00.0000, Relator: Min. ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 15/12/2015, Primeira Turma, Data de Publicação: DJe-029 17-02-2016).

<sup>8</sup> Art. 208. O prazo para a conclusão do processo disciplinar não excederá 60 (sessenta) dias, contados da data de publicação do ato que constituir a comissão, admitida a sua prorrogação por igual prazo, quando as circunstâncias o exigirem.

<sup>9</sup> Art. 223. A autoridade julgadora proferirá a sua decisão, no prazo de 20 (vinte) dias, contados do recebimento do processo.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

PAD”<sup>10</sup>.

Em casos específicos, já pontuamos a mesma tese do marco inicial da ciência da autoridade, sedimentada nesta PGE, sendo que naquela ocasião contando ainda a prescrição quinquenal da infração administrativa e não a da infração penal, ora sugerida:

“E, a título rememorativo, destaca-se que à infração de abandono de cargo é cominada, pelo RJU, a pena de demissão, de modo que é de cinco anos o prazo de prescrição do *jus puniendi estatal*.

[...]

Em outras palavras, deve prevalecer a tese segundo a qual o termo a quo do prazo de prescrição, nos casos de abandono, segue sendo a ciência da autoridade competente para instaurar o PAD, sem haver falar que se trata de infração de caráter permanente.

[...]

Resta, portanto, prescrita a pretensão punitiva estatal na espécie desde 20/03/2019, data em que o processo ainda estava tramitando na Ouvidoria da SEDUC (fls. 247-248). Com isso, extinguiu-se a punibilidade do acusado, que deve ser absolvido das infrações cujas práticas foram apuradas neste PAD” (Parecer nº 497/2019-PGE).”

“(…) E o entendimento desta Procuradoria-Geral é de que o marco inicial para a contagem do prazo prescricional é a data em que a autoridade competente para instaurar o PAD tomou ciência do ocorrido, conforme consta no Parecer nº 234/2018, da lavra da i. Procuradora Anete Marques Penna de Carvalho, aprovado em 12/06/2018.

E, de acordo com o entendimento desta Procuradoria-Geral, durante o período de 140 (cento e quarenta) dias em que deve tramitar o PAD, não corre o prazo prescricional da pretensão punitiva, cuja recontagem é reaberta após o fim desse período (com ou sem relatório e/ou julgamento).” (Parecer 325/2019-PGE).

“De acordo com a legislação supra, o termo inicial da prescrição começa a correr da data em que o fato se tornou conhecido, e é de 5 (cinco) anos.

Não obstante, quando a infração disciplinar também é capitulada como crime, o RJU prevê a aplicação do prazo de prescrição previsto na lei penal, conforme §2º do art. 198.

<sup>10</sup>Conforme destaca o Parecer nº 550/2019-PGE.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Nesse contexto, apesar de o abandono de cargo público configurar-se também como crime contra a Administração Pública, nos termos do art. 323 do Código Penal, o entendimento consolidado no âmbito desta Procuradoria-Geral é de que somente se aplica o prazo da prescrição penal se houver inquérito policial instaurado ou ação penal ajuizada, conforme consta na Manifestação nº 146/2017, de lavra da i. Procuradora Bárbara Nobre Lobato.” (Parecer nº 321/2019-PGE).

“(…) Segundo: nos termos da Manifestação nº 146/2017-PGE, “o marco inicial do prazo prescricional para exercício da pretensão punitiva do Estado também em casos de abandono é a data da ciência das faltas injustificadas e consecutivas (30 dias) pela Administração, isto é, pela autoridade competente para a instauração do processo administrativo disciplinar (art. 199, RJU).” (Parecer nº 197/2019-PGE)

“Da leitura do dispositivo e de seus incisos e parágrafos, depreende-se que o marco inicial para a contagem do prazo prescricional da pretensão punitiva é a ciência do incidente, pela autoridade competente para instaurar o processo disciplinar.” (Parecer nº 571/2018-PGE).

Convém observar que, neste aspecto, a jurisprudência dos tribunais superiores corrobora com a tese adotada nesta Casa de Procuradores:

ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. **ABANDONO DE CARGO. PRESCRIÇÃO AÇÃO DISCIPLINAR. OCORRÊNCIA. TERMO A QUO. DATA DA CIÊNCIA. PRECEDENTES.** 1. Hipótese em que o recorrente, servidor público estadual, no ano de 1990, afastou-se do serviço por mais de 30 (trinta) dias, fato de conhecimento da administração pública, que deixou, a partir de então, de efetuar seu pagamento. 2. Em 2008, o recorrente requereu a expedição de certidão de tempo de serviço perante a Secretaria de Educação, ocasião em que foi informado de que nunca havia sido exonerado do cargo que ocupava. Solicitada sua reintegração ao serviço público, o pleito fora deferido pela Administração, que o realocou no serviço e voltou a pagar seus vencimentos. Concomitantemente, foi instaurado processo administrativo contra o impetrante por abandono de cargo, vindo a ser aplicada a penalidade de demissão em dezembro de 2012. 3. Aduz o recorrente estar prescrita a pretensão do Estado, pois os fatos pelos quais foi punido em 2012 remontam ao ano de 1990, ultrapassados, portanto, há muito, os 5 anos previstos para o prazo prescricional, conforme dispõe o art. 233 da Lei 6.107/1994 (Estatuto dos



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Servidores Cíveis do Estado do Maranhão). **4. A jurisprudência deste eg. Superior Tribunal de Justiça entende que o abandono de cargo é infração instantânea, e não permanente, e o prazo prescricional se inicia a partir do trigésimo primeiro dia de ausência, indicando que este é o marco consumatório do ilícito. Em que pese a produção de efeitos permanentes, a infração de abandono do cargo é instantânea.** Precedentes. 5. Constatado através das provas carreadas aos autos que a administração pública tomou ciência do abandono de cargo promovido pelo recorrente nos idos de 1990 - tanto que o excluiu da folha de pagamento, gerando a expectativa de que havia promovido a desvinculação deste do cargo que ocupava -, o certo é que deveria ter instaurado o competente processo administrativo no prazo de 5 (cinco) anos para, então, se fosse o caso, aplicar a penalidade de demissão. 6. O mandado de segurança não é via adequada para pleitear pagamento de vencimentos e vantagens pecuniárias referentes a período anterior ao ajuizamento da inicial, conforme disposto no art. 14, § 4º, da Lei n. 12.016/2009, razão pela qual não faz jus o recorrente ao pagamento integral dos salários vencidos e vincendos, tal qual requerido na impetração. 7. Recurso ordinário em mandado de segurança parcialmente provido para, reconhecida a prescrição, determinar a reintegração do impetrante ao cargo que ocupava, com efeitos financeiros a partir da impetração do writ. (STJ - RMS: 46699 MA 2014/0262218-5, Relator: Ministro OG FERNANDES, Data de Julgamento: 12/06/2018, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 18/06/2018)

**Conclusão Parcial:** A prescrição do abandono de cargo decorre da aplicação conjunta dos arts. 190, II e 198, I, ambos do RJU, de modo que sendo punível com demissão, implicaria em tese na observância do prazo prescricional de 5 anos que, contudo, se reduz, na hipótese analisada, ao prazo de 03 anos previsto na lei penal<sup>11</sup>, conforme entendimento recente dos tribunais superiores.

Assim, a prescrição disciplinar nesta hipótese deve ser analisada ainda sob os seguintes prismas:

a) considerando que se trata de infração capitulada como crime, deve observar o prazo prescricional da lei penal, que conforme recente decisão do STJ, não está jungida à apuração prévia na esfera penal, razão pela qual se sugere a mudança

<sup>11</sup>Código Penal: Art. 109. A prescrição, antes de transitar em julgado a sentença final, salvo o disposto no §1º do art. 110 deste Código, regula-se pelo máximo da pena privativa de liberdade cominada ao crime, verificando-se:

(...)

VI - em 3 (três) anos, se o máximo da pena é inferior a 1 (um) ano.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

do posicionamento até então adotado nesta Casa de Procuradores;

b) a publicação da Portaria de Instauração do PAD interrompe a prescrição até a decisão pela autoridade competente, conforme art. 198, § 3º do RJU estadual, e segue interrompida por um prazo de 140 dias, considerado razoável pela jurisprudência, voltando a escoar por inteiro a partir do término do referido prazo. Esse prazo ficará reduzido para 45 dias no PADS, conforme art. 191, §11 da norma estatutária, com redação da Lei nº 9.230/2021;

c) conforme estabelece o §1º do art. 198, o prazo prescricional começa a correr a partir da data em que o fato se torna conhecido pela autoridade competente.

#### **V.4. Exoneração e Retorno Voluntário ao Serviço.**

Questão que merece ser abordada diz respeito às situações onde o servidor, já respondendo ao processo disciplinar, pede exoneração ou ainda, casos em que o servidor após configurada a infração pretende retornar ao serviço. Vejamos as duas hipóteses:

##### **V.4.a. Exoneração após abertura de PAD ou PADS.**

O RJU Federal prevê:

Art. 172. O servidor que responder a processo disciplinar só poderá ser exonerado a pedido, ou aposentado voluntariamente, após a conclusão do processo e o cumprimento da penalidade, acaso aplicada.

Parágrafo único. Ocorrida a exoneração de que trata o parágrafo único, inciso I do art. 34, o ato será convertido em demissão, se for o caso.

O RJU/PA prevê a hipótese no art. 190, §1º:

Art. 190. (...)

§ 1º O servidor indiciado em processo administrativo não poderá ser exonerado, salvo se comprovada a sua inocência ao final do processo.

Sobre o assunto, destaca a doutrina pátria:

“A Lei Federal nº 8.112/90 reza que o servidor que responder a processo disciplinar só poderá ser exonerado a pedido, ou aposentado voluntariamente, após a conclusão do feito administrativo e depois do cumprimento da penalidade, se acaso aplicada (art. 172, *caput*). [...] **O preceito do art. 172, *caput*, da Lei Federal nº 8.112/90, colima**



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

**evitar que o servidor acusado em processo administrativo disciplinar possa manejar um pedido de exoneração como meio de se furtar ao exercício do poder de punir da Administração Pública<sup>12</sup>**

“(…) Quando o servidor está respondendo a processo administrativo suscetível da aplicação da pena de demissão, **a Administração tem o direito de não conceder a exoneração a pedido, bem como o dever de não exonerar ex officio enquanto o processo não termina.** Como é sabido, os efeitos da demissão têm aspectos diversos dos que advêm do ato de exoneração, de modo que não teria sentido conceder-se a exoneração diante de visível possibilidade de o servidor vir a ser demitido. **O correto, na hipótese, é aguardar-se o desfecho do processo administrativo: havendo demissão, não haverá mesmo ensejo para conceder-se exoneração; sendo diversa a punição, a exoneração pode ser normalmente concedida, se for requerida pelo servidor, ou providenciada de ofício pela Administração**”<sup>13</sup>.

Nesta Casa de Procuradores, observou-se a distinção entre as duas normas<sup>14</sup>, mas por princípio e sustentação na doutrina e jurisprudência, se entendeu que o pedido de exoneração após a abertura de PAD representa burla ao regime disciplinar, opinando-se na ocasião pelo indeferimento do pedido de exoneração formulado:

Sobre o direito que detinha a Administração estadual, de indeferir o pleito do servidor ao tempo em que foi apresentado - mesmo que antes da indicição - forçoso mencionar que o Superior Tribunal de Justiça, ao julgar mandado de segurança cujo objeto foi pedido de exoneração de servidor policial civil do Estado do Paraná, que possui norma contendo previsão de que não é possível exonerar servidor após instauração de processo disciplina; concluiu ser possível a recusa em exonerar servidor público a pedido, até mesmo antes da instauração do processo disciplinar.

<sup>12</sup>CARVALHO, Antônio Carlos de Alencar. Manual de processo administrativo disciplinar e sindicância: à luz da jurisprudência dos tribunais e da casuística da administração pública. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2014, p. 557-558.”

<sup>13</sup>CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 30 ed. São Paulo: Atlas, 2016, p. 845-846.

Considerando que o RJU Federal impede a exoneração do servidor que responde à PAD e o RJU Estadual impede a exoneração do servidor indiciado, até a conclusão do processo.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Portanto, o legislador federal dispôs expressamente que quando um servidor está respondendo a processo administrativo disciplinar; é peremptoriamente vedada a sua exoneração, a qual pode ocorrer ao final do processo, se restar comprovada a inocência do mesmo.

A exegese do dispositivo federal não veda perenemente o deferimento do pleito de exoneração a pedido, mas apenas no período da razoável duração do processo disciplinar para resguardar o poder disciplinar da Administração Pública, impedindo, logo, o que o requerente furte-se a sofrer punição.

Ocorre que a Lei Estadual n.º 5.810/94 prevê que o servidor pode vir a ser exonerado, desde que antes de ter sido indiciado em processo administrativo disciplinar que esteja respondendo.

"Não obstante, mesmo tendo deixado de comparecer à 12ª URE, para o exercício de suas funções, desde dezembro de 2015, o pedido de exoneração foi realizado pelo servidor mais de 01 (um) ano e 05 (cinco) meses após o seu afastamento injustificado. mas apenas 02 (dois) meses após a instauração do processo disciplinar, o que caracteriza a elementar intenção de burla à sanção que lhe poderia ser aplicada (a pena de demissão seria decorrência lógica na hipótese de configuração de animus abandonandi).

Logo, em que pese a norma estadual permita que o ato de exoneração ocorra antes da indicição. tal como se deu neste caso. é indubitável que o servidor processado manejou seu pedido administrativo com o objetivo de não ser apenado. em franca violação aos deveres de legalidade e moralidade. imanescentes ao servidor público. inculpidos no art. 37, caput, da CRFB/88, art. 20 da Constituição Estadual e art. 177, inc IV do próprio RJU estadual. (Parecer n.º 571/2018-PGE).

No mesmo sentido, caminha a jurisprudência dos tribunais superiores, confirmando a impossibilidade de exonerar servidor que responde à PAD ou mesmo que esteja em vias de abertura de processo de responsabilização funcional:

RECURSO ORDINÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR. PROCESSO ADMINISTRATIVO EM VIAS DE INSTAURAÇÃO. PEDIDO DE EXONERAÇÃO NEGADO. POSSIBILIDADE. É lícita a recusa da administração em exonerar o servidor se. ao tempo do requerimento. já estava adotando as providências necessárias para a instauração de processo administrativo com vistas à responsabilização funcional do servidor. Inteligência do art. 258 da Lei Complementar Estadual nº 14/82. Recurso ordinário desprovido. (STJ. RMS 20,81 VPR, Rel. Ministro FELIZ FISCHER, QUINTA TURMA, julgado em 03/04/2007, DJ



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

14/05/2007, p. 334)

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PENA DE DEMISSÃO. ABANDONO DE CARGO. ART. 138 DA LEI N. 8.112/90. AUSÊNCIA POR MAIS DE 30 DIAS CONSECUTIVOS. ANIMUS ABANDONANDI CONFIGURADO. 1. Mandado de segurança contra ato do Sr. Ministro de Estado da Fazenda, consubstanciado na edição da Portaria n. 448, de 9/8/2010, a qual determinou a demissão do impetrante do cargo de Auditor da Receita Federal por abandono de cargo, tendo em vista sua ausência no serviço no período de 8/8/2008 a 30/9/2008. 2. A Lei n. 8.112/90 dispõe em seu artigo 138 que a ausência intencional do servidor ao serviço por mais de trinta dias consecutivos configura abandono de cargo, para o que prevê a pena de demissão (art. 132, II). Da mencionada transcrição, verifica-se que o dispositivo legal ao conceituar o abandono de cargo faz referência ao elemento objetivo consistente na ausência do servidor por mais de 30 (trinta) dias consecutivos, bem como ao elemento subjetivo, consubstanciado na intenção do servidor de se ausentar do serviço. Precedentes: MS 12.424/DF, Rel. Min. Og Fernandes, Sexta Turma, DJe 11/11/2009; EDcl no MS 11.955/DF, Rel. Min. Jane Silva (Desembargadora convocada do TJ/MG), Terceira Seção, DJe 2/2/2009, MS I O. 150/DF, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, Terceira Seção, DJ 6/3/2006. 3. No caso dos autos, não há dúvidas que o impetrante faltou ao serviço por mais de 30 (trinta dias) consecutivos, nos quais se inclui fins de semana, feriados e dias de ponto facultativo. Ademais, mesmo descontando os dias de férias gozadas (10/9/2008 a 19/9/2008), verifica-se que no período anterior a elas (8/8/2008 a 9/9/2008) o impetrante se ausentou por 33 (trinta e três) dias consecutivos, o que por si só caracteriza o elemento objetivo. 4. Quanto ao elemento subjetivo, da análise dos autos, verifica-se o ânimo específico do impetrante de abandonar o cargo, tendo em vista a ausência de justificativas plausíveis em sua defesa. Inicialmente destaca-se que a concessão de licença não remunerada para tratar de interesse particular é uma faculdade da Administração, a qual poderá, a seu alvedrio, deferi-la ou não, segundo o que for mais conveniente, à época, para o serviço público (art. 91 da Lei n. 8.112/90). 5. No mesmo sentido, ao manifestar posteriormente pela opção de exoneração, o servidor também deveria aguardar no exercício de suas funções o desenrolar burocrático próprio para análise do pleito, bem como a decisão final da Administração, autorizativa ou não, o que no caso certamente não seria concessivo, haja vista o conhecimento de anterior instauração de outro PAD



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

contra sua pessoa visando apurar eventual disparidade entre os bens de sua propriedade e a renda que auferia como servidor público (art. 172 da Lei n. 8.112/90). 6. Com base nisso, tem-se que o abandono do cargo imediatamente após o protocolo do Documento: 21572659 EMENTA / ACORDÃO - Site certificado - me: 20/04/2012 Página 1 de 2 Superior Tribunal de Justiça pedido de licença, tal como ocorreu na espécie, demonstra o alto grau de desídia do servidor frente a suas obrigações funcionais, o qual sobrepôs seu interesse particular ao interesse da administração de garantir a continuidade da prestação do serviço público até que se ultimasse a análise do pedido, optando deliberadamente, por não comparecer ao serviço no ato do pedido de afastamento formulado em 8/8/2008 até 30/9/2008. 7. Segurança denegada. (MS 15.903/DF, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 11/04/2012, DJe 20/04/2012).

**Conclusão Parcial:** Conforme entendimento do STJ e desta PGE, o servidor que responde à PAD ou PADS ou que se encontra em vias de instauração da apuração disciplinar, não deve ser exonerado pela Administração, podendo configurar em burla ao poder disciplinar.

#### V.4.b. Retorno ao Serviço e Perdão Tácito.

Outra situação que se mostra relativamente comum e precisa ser abordada é quando o servidor resolve voltar voluntariamente ao serviço, em momento onde a conduta do abandono esteja sendo apurada.

Discute-se se o retorno representa perdão tácito e/ou conduta descaracterizadora do *animus abandonandi* e, assim, apta a afastar o abandono do cargo.

Acerca do retorno do servidor, o Manual da CGU defende a tese que o retorno NÃO implica em descaracterização do abandono, nem autoriza discricionariedade do gestor em remissão da falta:

“Ademais, o retorno do servidor ao posto de trabalho, transcorrido o período configurador de abandono de cargo, não tem o condão de desconfigurar o ilícito por ele cometido; não havendo discricionariedade para a remissão da falta cometida.

(...)

Dasp nº 83. Abandono de cargo.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Não constitui óbice à demissão a circunstância de haver o funcionário reassumido o exercício do cargo que abandonou.”

No mesmo sentido, JOSÉ ARMANDO DA COSTA também destaca:

“Houve o tempo em que o nosso Poder Judiciário, ainda não muito atento aos aspectos publicísticos das leis que regiam as relações entre a administração e seus funcionários, entendia que, nas hipóteses de abandono de cargo, a reassunção do servidor ao cargo supostamente abandonado implicava o perdão tácito, e, por via de consequência, não deveria tal servidor ser submetido a processo disciplinar.

Daí a surgência de Exposição de Motivos de n. 568/51 do então DASP, aconselhando que, por medida de precaução, “não se permitisse o retorno ao serviço do funcionário indiciado em processo administrativo dessa natureza”.

O entendimento jurisprudencial referido, como não poderia deixar de ser, mudou completamente, notadamente a partir da vigência da Lei n. 1.711/52, que revogou o estatuto anterior (Decreto-Lei n. 1.713, de 28 de outubro de 1939). **Nova jurisprudência foi construída sobre tal particularidade, já não mais considerando impedimento à ação disciplinar o retorno do funcionário ao serviço tido, por mera presunção, como abandonado por ele.**

[...]

d) A volta do servidor faltoso ao serviço não exime de responsabilidade pelo abandono de função (TRF-Apeação Cível n. 22, de 26-7-1951-Rel. Min. Henrique D’Ávila).

[...]

**Construiu-se, então, nova jurisprudência, já agora não considerando impedimento à ação disciplinar a reassunção do exercício, que, no caso do citado §1º do art. 225, do referido Estatuto dos Funcionários, é medida legal de cumprimento obrigatório.**

**Destarte, não há que se falar, assim, em impossibilidade de demissão, por abandono de cargo, do funcionário que venha a reassumi-lo antes do julgamento do processo administrativo no qual é indiciado.”** (COSTA, José Armando da. Direito Administrativo Disciplinar. p. 424-425. 2009).

Acerca do assunto, já dissemos nesta Casa de Procuradores:

“Não é a primeira vez que se indaga a esta PGE acerca da possibilidade de o servidor supostamente incidente em abandono de cargo retornar ao serviço e da eventual configuração de perdão tácito, razão pela qual a presente análise faz-se mediante manifestação.

[...]



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Deveras, à Administração não é dado impedir o retorno do servidor faltoso ao serviço, sem que tenha restado caracterizado o abandono de cargo através do devido processo legal. Se o servidor retorna voluntariamente ao serviço, a Administração deve permitir-lhe o regular exercício das suas atribuições enquanto processa a regular apuração da suposta falta funcional<sup>15</sup>.

Tal retorno de modo algum conduz ao perdão tácito da suposta falta disciplinar. Isso porque, com o devido respeito pela decisão em sentido contrário proferida pelo STJ no ROMS 16713, cuja ementa está acima transcrita, o perdão tácito é incompatível com o princípio da indisponibilidade do interesse público e com o dever de imediata apuração das irregularidades cometidas no serviço público que desse princípio deriva

[...]

A tese do perdão tácito, sugerida da aplicação do princípio da imediatidade no âmbito do chamado Direito Disciplinar Trabalhista, não encontra espaço no campo do poder disciplinar da Administração Pública, subordinado, como do resto toda a atuação administrativa, ao princípio da indisponibilidade do interesse público.

Sendo assim, verifica-se que nem a demora na aplicação da sanção disciplinar ao servidor público, nem o retorno voluntário do servidor antes da instauração do PAD implicam em perdão tácito.

**Com efeito, contrariamente ao que entendeu o STJ no julgamento do ROMS 16713, o retorno voluntário não afasta, por si só, o animus abandonandi. Isso porque, ainda que o servidor tenha retornado voluntariamente ao serviço, isso só significa que a partir do seu retorno não tem, evidentemente, intenção de abandonar o serviço, mas não quer dizer que, necessariamente, esse animus jamais tenha existido. É possível que o animus abandonandi tenha ocorrido durante o período de ausência do servidor, o que é suficiente para configurar o abandono de cargo, independentemente do retorno voluntário a posteriori.**

Se, através do devido processo legal, restar evidenciado que o servidor tinha o animus abandonandi durante o período de ausência, pouco importa que tenha retornado voluntariamente ao serviço: restará caracterizado o abandono de cargo a autorizar a aplicação da pena de demissão (art. 190, II, do RJU Estadual)” (Manifestação n°

<sup>15</sup>Nesse sentido: “No que concerne ao retorno às funções pelo servidor público que já consumou a prática de abandono de cargo por já ter incorrido no número de dias de ausência previstos em lei ou contra quem instaurado processo administrativo disciplinar por esse fato, Egberto Maia Luz posiciona-se no sentido da possibilidade de que o acusado desempenhe seus misteres funcionais, porquanto o agente público pode vir a ser absolvido nos autos do feito punitivo ou serem justificadas as faltas increpadas mesmo porque a efetividade do cargo não permite que o seu titular (que é contemplado pela presunção constitucional da inocência) seja dele afastado fora das hipóteses legais, o que não impede a apuração da verdade acerca da noticiada transgressão disciplinar”.(CARVALHO, Antonio Carlos Alencar. Manual da Processo Administrativo Disciplinar. p. 1079. 2014).



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

004/2009-PGE).

“Esta Procuradoria-Geral, em situação na qual o servidor, após caracterizada a intenção de abandonar o cargo, resolveu retornar ao seu exercício por arrependê-lo, já se manifestou pela impossibilidade de configuração do perdão tácito e reconheceu a necessidade de apuração e punição da falta funcional configurada, tendo em vista a indisponibilidade do interesse público. Muito mais se ajusta tal entendimento quando se trata de situação como a presente, em que o servidor mantém a intenção do abandono manifestada desde o princípio” (Parecer nº 367/2015-PGE).

Como salientado na doutrina citada, inicialmente, o STJ menciona a figura do perdão tácito e a ausência do *animus abandonandi* nas hipóteses de retorno:

“A infração administrativa de abandono do cargo pressupõe o elemento subjetivo do *animus abandonandi*. O retorno voluntário ao serviço, antes de instaurado processo disciplinar tendente à aplicação da penalidade, afasta, inequivocamente, o ânimo de abandono. Sob outro prisma, a Administração, ao acolher o retorno do servidor, que reinicia suas atividades, toma atitude contrária à pena de demissão, incompatibilidade que implica em perdão tácito. O ato disciplinar é vinculado, deixando a lei pequenas margens de discricionariedade à Administração, que não pode demitir ou aplicar quaisquer penalidades contrárias à lei, ou em desconformidade com suas disposições. Recurso provido. (RMS nº 16713/SP; Recurso Ordinário em Mandado de Segurança, 2003/0127583-6, Rel. Min. Paulo Medina (1121), órgão Julgador: T6 – Sexta Turma, Data do Julgamento: 25.06.2004, Data de Publicação/Fonte: DJ, p. 276, 23 ago 2004).

Ocorre que, em outros Tribunais verifica-se a tese de inexistência de perdão tácito na Administração Pública, em razão da indisponibilidade do interesse público, como destaca a Manifestação n. 04/2009 desta PGE, citada acima:

PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. EXCESSO DE PRAZO. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO. CONFIGURAÇÃO DA INFRAÇÃO DE ABANDONO DE CARGO. PERDÃO TÁCITO. INAPLICABILIDADE. 1. O excesso de prazo, quando não trazer prejuízo ao exercício de defesa do servidor, não gera nulidade do processo administrativo disciplinar, segundo princípio *pas de nullité sans grief*. 2. Para a configuração do abandono de cargo é necessário o preenchimento de dois requisitos: a ausência do serviço por período



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

superior a 30 dias e a presença do animus abandonandi por parte do servidor. 3. Não há falar em perdão tácito da Administração diante da apuração, via processo disciplinar, de falta funcional de servidor público. 4. Agravo conhecido e improvido. Unanimidade.

Trecho do Acórdão:

Por fim, tenho que o Memorando de fl. 86, apresentando o servidor à unidade escolar em que deveria exercer suas funções a partir de agosto/2013, não configura perdão tácito dado pela Administração à infração de abandono de cargo, considerando que aludida forma de perdão, aplicável à atividade privada, não se coaduna com o regime jurídico da Administração Pública, que, por estar jungida aos princípios da legalidade e da indisponibilidade do interesse público, tem, uma vez identificada a ocorrência da infração administrativa, o "dever de sancionar, e não uma possibilidade discricionária de praticar ou não tal ato" (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 27. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 863). (TJ-MA - AI: 0205052014 MA 0003550-62.2014.8.10.0000, Relator: PAULO SÉRGIO VELTEN PEREIRA, Data de Julgamento: 12/08/2014, QUARTA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 19/08/2014).

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. ABANDONO DE CARGO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. **DEMISSÃO. ANIMUS ABANDONANDI. PERDÃO TÁCITO NÃO CONFIGURADO.** 1. Para fins de aplicação do ato de demissão por abandono de cargo, impõe-se averiguar o animus específico do servidor, a fim de avaliar o seu grau de desídia. Precedentes do STJ. 2. No caso, se constata o animus abandonandi, uma vez que o autor entre a data que se afastou do labor, sem autorização da chefia, e a data em que retornou ao seu local de trabalho, deixou transcorrer mais de 30 dias consecutivos de faltas. (TRF-4 - AC: 50442561920144047108 RS 5044256-19.2014.404.7108, Relator: LUÍS ALBERTO D'AZEVEDO AURVALLE, Data de Julgamento: 24/05/2017, QUARTA TURMA).

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. ABANDONO DE CARGO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. **DEMISSÃO. ANIMUS ABANDONANDI. PERDÃO TÁCITO NÃO CONFIGURADO.** 1. Para fins de aplicação do ato de demissão por abandono de cargo, impõe-se averiguar o animus específico do servidor, a fim de avaliar o seu grau de desídia. Precedentes do STJ. 2. No caso, se constata o animus abandonandi, uma vez que a autora entre o indeferimento do pedido de afastamento e a data em que se apresentou ao seu local



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

de trabalho deixou transcorrer mais de um ano. 3. Não há que se falar em perdão tácito quando o retorno da autora ao trabalho se dá somente após a instauração do Processo Administrativo Disciplinar. 4. Devem ser remunerados os dias trabalhados, ainda que indevidamente, sob pena de enriquecimento sem causa. (TRF-4 - AC: 50102263220124047009 PR 5010226-32.2012.404.7009, Relator: LUÍS ALBERTO D'AZEVEDO AURVALLE, Data de Julgamento: 26/01/2016, QUARTA TURMA, Data de Publicação: D.E. 27/01/2016).

**Conclusão Parcial:** Assim sendo, apesar de ser matéria controvertida, na esteira do posicionamento desta PGE, doutrina renomada e parcial jurisprudência, entendo que o retorno do servidor não afasta o *animus abandonandi*, eis que esse ânimo pode ter existido por ocasião do afastamento; nem implica em perdão tácito diante da indisponibilidade do interesse público, de modo que o período que esteve em abandono deve ser apurado regularmente pela autoridade competente.

#### V.5. Inassiduidade Habitual.

Infração administrativa similar, que por vezes é confundida com o abandono de cargo, é a inassiduidade habitual prevista no art.190, III do RJU Estadual, agora com redação da Lei nº 9.230/2021:

Art. 190 - a pena de demissão será aplicada nos casos de:  
(...)

III - inassiduidade habitual, configurada por faltas ao serviço, sem causa justificada, por 60 (sessenta) dias, intercaladamente, no período de 12 (doze) meses; (...)

O Manual da CGU destaca acerca do assunto<sup>16</sup>:

“A ausência injustificada do servidor não caracterizada como abandono de cargo possui definição e materialidade previstas nos arts. 139 e 140, I, alínea “a”, ambos da Lei nº 8.112/90, a saber:

*Art. 139. Entende-se por inassiduidade habitual a falta ao serviço, sem causa justificada, por sessenta dias, interpoladamente, durante o período de doze meses.*

*Art. 140. Na apuração de abandono de cargo ou inassiduidade*

<sup>16</sup>CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Manual de Processo Administrativo Disciplinar. p. 237. 2017.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

*habitual, também será adotado o procedimento sumário a que se refere o art. 133, (...) (Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10/12/97)*

*I - a indicação de materialidade dar-se-á:*

*b) no caso de inassiduidade habitual, pela indicação dos dias de falta ao serviço sem causa justificada, por período igual ou superior a sessenta dias interpoladamente, durante o período de doze meses. (Alínea acrescentada pela Lei nº 9.527, de 10/12/97)*

Conforme texto legal, tal infração caracteriza-se pela ausência ao serviço por 60 ou mais dias, em um período de 12 meses, sem causa justificada. Trata-se de dias úteis, não incluindo fins de semana, feriados e dias de ponto facultativo intercalados entre os dias de ausência. Os 12 meses nos quais ocorreram as ausências injustificadas não devem, obrigatoriamente, coincidir com o ano civil, uma vez que a Lei nº 8.112/90 não faz tal exigência.

No tocante ao quesito da ausência de justa causa, o Parecer AGU nº GQ-160 reforça a necessidade da comprovação da simultaneidade do critério temporal (60 dias interpoladamente no período de 12 meses) e do elemento objetivo (sem causa justificada).

[...]

Neste ponto, verifica-se importante diferença na caracterização da inassiduidade habitual e abandono de cargo. Ora, como visto anteriormente, o abandono de cargo não se configura apenas com a confirmação da ausência injustificada do servidor por mais de 30 dias consecutivos. Cumpre à comissão buscar provas do animus abandonandi do agente público para ensejar o enquadramento no art. 132, II, da Lei nº 8.112/90.

[...]

**Na hipótese de inassiduidade habitual, a comissão deverá ater-se somente à impossibilidade de justificativa para as ausências individualmente, isto é, não é necessária a comprovação de qualquer elemento subjetivo do agente público em abandonar o serviço público; porquanto se trate de infração disciplinar associada ao nítido descaso do servidor.”**

JOSÉ ARMANDO DA COSTA<sup>17</sup> leciona:

“Consoante o disposto no art. 139 da Lei n. 8.112/90 (Regime Jurídico dos Servidores Cíveis da União), o delito disciplinar da inassiduidade habitual se caracteriza quando o agente público “falta ao serviço, sem causa justificada, por sessenta dias, interpoladamente, durante o período de doze meses”.

A inassiduidade habitual, conquanto não se confunda com o abandono de cargo, uma vez que neste as faltas são contínuas e

<sup>17</sup>COSTA, José Armando da. Direito Administrativo Disciplinar. p. 432-433. 2009.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

naquele, intermitentes, destaque-se que ambos afetam a regularidade do serviço público no particular aspecto de sua necessária continuidade, além do que acarretam as mesmas consequências disciplinares, pois que a pena cominada nesses casos é a demissão.

*O elemento objetivo da inassiduidade é o somatório de sessenta faltas injustificadas no interregno de doze meses, conceito esse que, dada a sua característica de precisão e determinação, não requer maiores esforços para o estabelecimento de sua compreensão.”*

ANTÔNIO CARLOS ALENCAR<sup>18</sup>, por seu turno, observa:

“A Lei nº 8.112/90 reza que inassiduidade habitual é a falta ao serviço, sem causa justificada, por sessenta dias, interpoladamente, durante o período de doze meses (art. 139).

M. Leal Henriques assevera que, na inassiduidade habitual, deve-se proceder à “indagação das circunstâncias pessoais do arguido que o levaram à prática do facto, o que irá influir naturalmente no grau de responsabilidade que lhe vai ser imputado”.

Nesta PGE, já abordamos o assunto em algumas circunstâncias:

“Com efeito, a servidora também poderia ter sido enquadrada no art. 190, inciso III, do RJU estadual, por se amoldar sua conduta à inassiduidade habitual, tendo em vista que faltou ao serviço, sem causa justificada, por mais de 60 (sessenta) dias intercaladamente – 78 (setenta e oito) para ser mais exata-, durante o período de 12 (doze) meses.

Essa infração disciplinar, que também sujeita à penalidade de demissão, é caracterizada pela falta ao serviço depende da ausência justificada.

Veja-se que há um liame muito tênue entre a caracterização do abandono de cargo e da inassiduidade habitual. Enquanto naquele há a conjugação de 2 (dois) elementos (um de ordem objetiva e outro de natureza subjetiva), neste, pela leitura da norma, é prescindível a averiguação do animus abandonandi.”(Parecer nº 487/2017-PGE).

“Segundo entendimento do STF, para que esteja presente o elemento subjetivo, quer dizer, o dolo específico da inassiduidade habitual, basta que as faltas não sejam injustificadas, significa dizer que o animus de se ausentar ao serviço é aferível pela simples ausência de apresentação de justificativa para a falta, o que se observa de todos os elementos probatórios presentes no PAD, em especial, o depoimento pessoal da própria ré.” (Parecer nº 117/2018-PGE).

<sup>18</sup>CARVALHO, Antônio Carlos Alencar. Manual de Processo Administrativo Disciplinar e Sindicância. p. 1081. 2014



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

A jurisprudência pátria, acompanha o entendimento desta PGE, especialmente quanto ao *animus* na configuração da inassiduidade, que se caracteriza apenas pela falta de justificção às faltas no período definido na lei:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. SERVIDOR  
ESTADUAL. DISCIPLINAR.  
**INASSIDUIDADE HABITUAL.** RITO SUMÁRIO.  
CONTRADIÇÃO ÀS PROVAS.  
IMPOSSÍVEL NA VIA MANDAMENTAL. ALTERAÇÕES NA  
COMPOSIÇÃO DA COMISSÃO PROCESSANTE. AUSENTE A  
DEMONSTRAÇÃO DE DANO. PRECEDENTE. ESTUDANTE.  
AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE COMPENSAÇÃO.  
DEMORA NO PROCESSAMENTO.  
AUSÊNCIA DE DANO. PAS DE NULLITÉ SANS GRIEF. NÃO  
INTIMAÇÃO PARA CONTRADITOR O RELATÓRIO FINAL.  
AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL.  
INEXISTÊNCIA DE CERCEAMENTO. PRECEDENTE. **ANIMUS  
ABANDONANDI.**  
**INAPLICÁVEL AOS CASOS DE INASSIDUIDADE  
HABITUAL.**

1. Cuida-se de recurso ordinário interposto contra acórdão que denegou a segurança ao writ of mandamus impetrado contra ato administrativo de demissão por inassiduidade habitual. O recorrente alega que o processo possuiria seis máculas: inexistiria comprovação das faltas; teria sido violado o princípio do juiz natural; alega que era estudante em 2010; sustenta que o prazo legal de duração do processo foi ultrapassado; teria sido cerceado em sua defesa; e, que não teria tido o ânimo de abandonar o cargo.

2. As provas das ausências estão relacionadas com cópias de folhas de ponto e de livros de ocorrência; os documentos juntados aos autos (fls. 133-181) - parte do processo administrativo - não são contraditáveis de plano; seria necessário efetivar dilação probatória para tanto, o que é vedado pelo rito mandamental.

(...)

**7. O animus abandonandi - extraído na peça recursal da ementa do MS 12.424/DF - somente é aplicável ao abandono de cargo, já que o dispositivo que prevê a inassiduidade habitual - art. 163 da Lei Estadual n. 1.818/2007 - não possui locução que se refira à intencionalidade.**

8. Não havendo as máculas alegadas, fica evidenciada a ausência de direito líquido e certo. Recurso ordinário improvido.

Trecho do Acórdão:

**“Note que o conceito de intencionalidade nada tem de relação com a inassiduidade. Ele está relacionado com o conceito de**



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

**abandono de cargo, fixado no art. 162 do mesmo diploma legal. Em síntese, para que seja configurada a inassiduidade habitual não se pressupõe a intencionalidade.**

[...]

Apuradas as provas de ausências não justificadas, num total de 60 faltas intercaladas ao longo de um ano, cabe à Administração a aplicação da penalidade de demissão, por força do art. 157, III da referida norma legal local, que cito:” (RMS 43.486/TO, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 20/02/2014, DJe 27/02/2014).

ADMINISTRATIVO. servidor público. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. aposentadoria. cassação. 1. No caso, não houve ofensa ao contraditório e ampla defesa na instauração do Processo Administrativo Disciplinar. 2. Nos termos do art. 134 da Lei nº 8.112/90, será cassada a aposentadoria ou a disponibilidade do inativo que houver praticado, na atividade, falta punível com a demissão. Assim, a cassação da aposentadoria compulsória ocorreu para fins de possibilitar a aplicação da penalidade de demissão. **3. Para configurar a inassiduidade habitual, prevista no art. 132, III, da Lei nº 8.112/1990, basta demonstrar que a autora era ciente de seu dever de assiduidade, mas incidiu em faltas injustificadas, durante o ano, acima de 60 (sessenta) (art. 139 da Lei nº 8.112/1990).** 4. O abandono do cargo ou a inassiduidade habitual são infrações disciplinares que dependem da conjugação de dois elementos: um objetivo, correspondente às ausências per se, e um elemento subjetivo, o animus abandonandi, ou seja, a intenção deliberada de abandonar o cargo. 5. O animus abandonandi restou configurado, de modo que, por essa razão, a cassação da aposentadoria compulsória não foi ilegal. (TRF-4 - AC: 50191060620134047000 PR 5019106-06.2013.404.7000, Relator: SALISE MONTEIRO SANCHOTENE, Data de Julgamento: 14/01/2015, TERCEIRA TURMA).

JUIZADO ESPECIAL DA FAZENDA PÚBLICA. DIREITO ADMINISTRATIVO. INASSIDUIDADE HABITUAL. LEI 8.112/90. AUSÊNCIA DO REQUISITO SUBJETIVO (ANIMUS ABANDONANDI). ABSOLVIÇÃO DO ILÍCITO ADMINISTRATIVO EM PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PRESENTE O CRITÉRIO OBJETIVO. FALTAS INJUSTIFICADAS. DESCONTO DEVIDO. RESTITUIÇÃO DOS VALORES REFERENTES AOS DIAS NÃO TRABALHADOS. DANO MORAL NÃO CONFIGURADO. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO. 1. Acórdão elaborado em conformidade com o



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

disposto no art. 46. da Lei 9.099/1995, e arts. 12, inciso IX, 98 e 99 do Regimento Interno das Turmas Recursais. 2. **A Inassiduidade habitual é um ilícito administrativo capaz de configurar a pena de demissão, previsto nos artigos 132 e 139 da Lei 8.112/90, que corresponde à falta ao serviço por mais de 60 (sessenta) dias interpolados, durante 12 (doze) meses, sem a devida justificativa. Tal conduta necessita de dois requisitos para resultar em demissão do servidor público: um é o chamado requisito objetivo, o qual está descrito no diploma legal supracitado; o outro é o requisito subjetivo, convencionado pelo entendimento jurisprudencial, chamado de animus abandonandi.** 3. O colendo Superior Tribunal de Justiça já decidiu que "a conduta infracional de inassiduidade habitual, caracterizada pelas faltas injustificadas no período de 60 dias interpolados em até 12 meses, pressupõe o animus de se ausentar do serviço, aferível pela ausência de apresentação de justificativa para a falta ao serviço". Precedente: Terceira Seção, MS 13340, Relator: Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, julg. 13/05/2009, publ. DJE: 04/06/2009, decisão unânime. 4. In casu, foi aberto PAD para averiguar a configuração de inassiduidade habitual do autor no período de setembro/2008 a outubro/2009, o qual resultou na absolvição do servidor pela falta do requisito subjetivo, ou seja, restou comprovado que o autor não teve a intenção de simplesmente se ausentar do serviço, posto que foi acometido por circunstâncias de saúde mental e física. **"Em se tratando de ato demissionário consistente no abandono de emprego ou inassiduidade ao trabalho, impõe-se averiguar o 'animus' específico do servidor, a fim de avaliar o seu grau de desídia"** (cf. MS nº 6.952/DF, Relator Ministro Gilson Dipp, in DJ 2/10/2000), este é o entendimento firmado pelo STJ. 5. Sob esse prisma, verifico que a Comissão Disciplinar julgou o PAD no sentido de não aplicar a pena de demissão por motivo de inassiduidade habitual diante das circunstâncias que levaram o autor a faltar ao serviço por mais de 60 (sessenta) dias durante o período de setembro/2008 a outubro/2009, restando ausente o animus específico do servidor. Contudo, o critério o objetivo da norma restou presente, devendo ser computadas as faltas injustificadas com todos os seus efeitos legais, posto que era possível ao autor/recorrente justificar na época suas faltas ao serviço por qualquer meio idôneo como, por exemplo, uma simples consulta médica. 6. Assim, sem a simultaneidade de ambos os requisitos (objetivo e subjetivo) não está configurado o ilícito administrativo (Inassiduidade Habitual), mas a Administração poderá efetuar os descontos na remuneração do servidor, equivalente aos dias não trabalhados, nos casos em que não houver a justificativa das faltas, denotando-se que nem mesmo nos casos de greve de servidor, que também não atrai o animus abandonandi, é passível de autorizar o abono das faltas. Portanto, os



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

valores não descontados no contracheque do autor/recorrente durante o período em que se ausentou injustificadamente do serviço devem ser por ele restituídos e as faltas computadas para todos os efeitos legais. 7. Diante da ausência de ilegalidade no julgamento do Processo Administrativo Disciplinar e a constatação de faltas injustificadas, não há razão para acolhimento do pedido de reconhecimento do direito à Licença Prêmio por Assiduidade, bem como para o abono do ponto e, tampouco, de reparação por danos morais. 8. Recurso conhecido e improvido. Conteúdo da sentença mantido. 9. Custas e honorários advocatícios pelo recorrente vencido em 10% (dez por cento) sobre o valor corrigido da causa, na forma do caput do art. 55 da Lei dos Juizados Especiais. (TJ-DF - ACJ: 20140110044855 DF 0004485-83.2014.8.07.0001, Relator: LIZANDRO GARCIA GOMES FILHO, Data de Julgamento: 26/08/2014, 2ª Turma Recursal dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais do DF, Data de Publicação: Publicado no DJE : 05/09/2014 . Pág.: 291)

**Conclusão Parcial:** Nota-se, assim, que inassiduidade e abandono são infrações distintas, eis que: **a)** o abandono requer 30 dias consecutivos de faltas injustificadas, ao passo que a inassiduidade se configura a partir de 60 faltas injustificadas intercaladas, no período de 12 meses; **b)** aquele requer um elemento subjetivo configurado no *animus abandonandi* ou, ao menos, o dolo eventual, e essa envolve apenas o elemento objetivo, residindo a subjetividade unicamente nas justificativas apresentadas para as faltas; e **c)** ambos, contudo, uma vez caracterizados, ensejam demissão, conforme prevê o RJU estadual, após apuração mediante PADS.

#### V.6. Reflexos Financeiros do Abandono de Cargo.

Convém, por fim, destacar que, findo o processo administrativo (simplificado), caracterizado o abandono de cargo, o órgão ou entidade envolvidos deverá apurar eventual *quantum* recebido indevidamente pelo servidor em abandono no período de ausência, para que o Estado seja ressarcido dos valores desembolsados.

Essa tem sido uma orientação constante em nossos pareceres:

“Lembra-se, por bastante oportuno, que, havendo valores indevidamente pagos ao servidor, deverá a SEDUC atualizar o respectivo montante e, caso não haja pagamento amigável,



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

encaminhar o processo à SEFA, para inscrição do débito em dívida ativa, nos termos do Decreto nº 5.204/02". (Parecer nº 197/2019-PGE).

O STJ reconhece o direito ao ressarcimento do Erário, inclusive por desconto em folha, se for o caso:

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. DEMISSÃO POR ABANDONO DE CARGO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. REPOSIÇÃO AO ERÁRIO DOS VALORES ILEGALMENTE PERCEBIDOS. DESCONTO EM FOLHA DE PAGAMENTO. POSSIBILIDADE.

1. Segundo o que se pode extrair dos autos, o recorrente, apesar de ter deixado de comparecer à escola estadual, onde era lotado, por um período de quase três anos, continuou percebendo seus vencimentos, perfazendo o montante de R\$ 15.099,85, o que levou à abertura de processo administrativo disciplinar, com a suspensão do pagamento do salário referente ao cargo.

2. Durante a apuração dos fatos, o recorrente admitiu ter negligenciado "as atividades do magistério, atribuindo tal desídia ao fato de ter assumido outro cargo público, qual seja, Delegado da Polícia Civil". Analisando a cópia da petição da ação ordinária ajuizada pelo recorrente, o pedido ali declinado refere-se tão-somente à sua reintegração ao cargo de professor, não havendo pleito de anulação dos descontos dos valores por ele levantados no período de dezembro de 1998 a novembro de 2001.

3. A legislação estadual que prevê o desconto em folha dos valores ilegalmente percebidos é a Lei 6.677/94, em que o artigo 58 que possui a seguinte redação: As reposições e indenizações ao erário serão descontadas em parcelas mensais, atualizadas, não excedentes à terça parte da remuneração ou dos proventos.

4. A determinação de devolução ao erário de valores ilegalmente levantados, mediante desconto na remuneração mensal do servidor, é legal e respeitou as garantias da ampla defesa e do contraditório.

5. Ademais, registre-se que a ação ordinária proposta pelo recorrente pretende a impugnação do ato exoneratório do servidor, sem a pretensão, todavia, de revogação da determinação de desconto mensal em sua folha de pagamento atual, pelo indevido levantamento de sua remuneração de professor.

6. Recurso ordinário em mandado de segurança não provido. (RMS 32.547/BA, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 05/04/2011, DJe 13/04/2011)

**Conclusão Parcial:** Sendo assim, é dever da Administração, após o julgamento



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

do PAD ou PADS de abandono, apurar os valores porventura percebidos indevidamente pelo servidor no período em que esteve afastado irregularmente, buscar acordo administrativo para a devolução e, se for o caso, encaminhar o processo à SEFA, para inscrição do débito em dívida ativa, nos termos do Decreto nº 5.204/02.

## VI. CONCLUSÕES.

Diante de todo o exposto, compilando o posicionamento desta Casa de Procuradores, doutrina e jurisprudência, é possível concluir neste Parecer Referencial que:

1. o abandono de cargo é infração prevista nos arts. 178, IV, 190, II e 191-A, todos do RJU Estadual, caracterizado pela ausência intencional ao serviço por mais de 30 dias consecutivos e uma vez configurado, através de competente processo disciplinar ou processo disciplinar simplificado, acarreta a penalidade máxima de demissão, conforme vinculação legal, sem qualquer margem de discricionariedade na aplicação da pena pelo gestor;

2. o infração de abandono de cargo se configura na presença de dois elementos fundamentais, em regra: **a)** um objetivo - ausência injustificada por mais de 30 dias consecutivos; e **b)** um subjetivo - considerado o *animus abandonandi*, que se caracteriza na intenção de abandonar o serviço, sem prejuízo da apuração do dolo indireto ou eventual, aferível quando o servidor deixa de comparecer ao serviço, assumindo o risco do resultado do abandono, também na forma do art. 191-A, II e § único da Lei nº 5.810/1994, com redação da Lei nº 9.230/2021;

3. a prescrição do abandono de cargo decorre da aplicação conjunta dos arts. 190, II e 198, I do RJU, de modo que sendo punível com demissão, implicaria em tese na observância do prazo prescricional de 5 anos que, contudo, reduz-se, na hipótese analisada, ao prazo de 03 anos previsto na Lei Penal, conforme entendimento recente dos tribunais superiores. Desta forma, a prescrição disciplinar nesta hipótese deve ser analisada ainda sob outros prismas:

a) considerando que se trata de infração capitulada como crime, deve observar o



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

prazo prescricional da lei penal (03 anos), que conforme recente decisão do STJ, não está jungida à apuração prévia na esfera penal, razão pela qual se sugere a mudança do posicionamento até então adotado nesta Casa de Procuradores;

b) publicação da Portaria de Instauração do PAD ou PADS (este após 25/05/2021) interrompe a prescrição até a decisão pela autoridade competente, conforme art. 198, § 3º do RJU estadual, e segue interrompida por um prazo de 140 dias (PAD) ou 45 dias (prazo máximo do PADS), voltando a escoar por inteiro a partir do término do referido prazo;

c) conforme estabelece o do art. 198, o prazo prescricional começa a correr a partir da data em que o fato se torna conhecido pela autoridade competente.

4. conforme entendimento do STJ e desta PGE, o servidor que responde à PAD/PADS ou que se encontra em vias de instauração da apuração disciplinar, não deve ser exonerado pela Administração, podendo configurar em burla ao poder disciplinar;

5. apesar de ser matéria controvertida, na esteira do posicionamento desta PGE, doutrina renomada e parcial jurisprudência, entendo que o retorno do servidor não afasta necessariamente o *animus abandonandi* - eis que esse ânimo pode ter existido por ocasião do afastamento; nem implica em perdão tácito - diante da indisponibilidade do interesse público; de modo que o período que esteve em abandono de cargo deve ser apurado regularmente pela autoridade competente;

6. inassiduidade habitual e abandono de cargo são infrações distintas, eis que: o abandono requer 30 dias consecutivos de faltas injustificadas, ao passo que a inassiduidade se configura a partir de 60 faltas injustificadas intercaladas, no período de 1 (um) ano; aquele requer um elemento subjetivo configurado pelo *animus abandonandi*, sem prejuízo do dolo eventual, e essa envolve apenas o elemento objetivo, residindo a subjetividade unicamente nas justificativas apresentadas para as faltas. Ambos, contudo, uma vez caracterizados, ensejam demissão, conforme prevê o RJU estadual;

7. na sistemática introduzida pela Lei nº 9.230/2021, aplicável a partir de sua vigência em 25/05/2021, a autoridade competente que tiver conhecimento de eventual abandono de cargo ou inassiduidade habitual, deverá determinar a



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

instauração de Processo Administrativo Disciplinar Simplificado (PADS), que tramitará pelo rito sumário. A nova sistemática não deve alcançar o rito dos Processos Administrativos Disciplinares instaurados até 24/05/2021;

8. é dever da Administração, após o julgamento do PAD ou PADS de abandono, apurar os valores porventura percebidos indevidamente pelo servidor no período em que esteve afastado irregularmente e encaminhar o processo à SEFA, para inscrição do débito em dívida ativa, nos termos do Decreto nº 5.204/02.

Essas as considerações que submeto à elevada apreciação.

**Belém (PA), 24 de agosto de 2021**

**Giselle Benarroch Barcessat Freire**  
**Procuradora do Estado**

**Carla Nazaré Jorge Melém de Souza**  
**Procuradora do Estado**

**PROPOSTA DE INDEXAÇÃO:** ABANDONO DE CARGO PÚBLICO. INASSIDUIDADE HABITUAL. PRESCRIÇÃO. PROCEDIMENTO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR SIMPLIFICADO. LEI ESTADUAL Nº 9.230/2021. PARECER REFERENCIAL Nº 010/2019-PGE. REVISÃO.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

**PROCESSO Nº 2021.02.000450 / 2021/360542**

**INTERESSADO: PGE - Procuradoria-Geral do Estado do Pará**

**ASSUNTO: Parecer Referencial**

Exmo. Sr. Procurador-Geral do Estado,

Ratifico o parecer referencial apresentado e submeto-o à vossa apreciação.

Em 03 de setembro de 2021.

**Gustavo Tavares Monteiro**

Procurador-Chefe de Assessoramento Jurídico à Chefia do Poder Executivo



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

**Processo nº 2021.02.000450 / 2021/360542**

**Interessada: PGE - Procuradoria-Geral do Estado do Pará**

**Assunto: Parecer Referencial. Abandono de Cargo.**

Ao i. Procurador-Chefe da Procuradoria de Assessoramento Jurídico à Chefia do Poder Executivo,

1. Trata-se de Parecer Referencial elaborado pela i. Procuradora do Estado Carla Melém, em substituição ao Parecer Referencial nº 010/2019-PGE, que trata de abandono de cargo, a fim de adequação, em razão das alterações promovidas pela Lei Estadual nº 9.230/2021;
2. A peça foi devidamente ratificada pela r. Chefia;
3. Aprovo o Parecer Referencial nº 000007/2021;
4. Encaminho-lhe os autos para providências cabíveis na aprovação de Pareceres Referenciais;
5. Sugiro, outrossim, que o banco de Pareceres desta Casa indique que o Parecer Referencial nº 010/2019-PGE foi superado pelo ora aprovado.

Em 15/09/2021.

**ADRIANA FRANCO BORGES GOUVEIA**  
Procuradora-Geral Adjunta Administrativa