



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA
BIODIVERSIDADE
COORDENAÇÃO DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA

PARECER n. 00475/2020/COMAD/PFE-ICMBIO/PGF/AGU

NUP: 00810.001120/2020-41

INTERESSADOS: INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE - ICMBIO
ASSUNTOS: PRESCRIÇÃO

EMENTA: APURAÇÃO DISCIPLINAR. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE. VIABILIDADE JURÍDICA. PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE E DA EFICIÊNCIA. NECESSIDADE DE EXISTÊNCIA DE INDÍCIOS DE MATERIALIDADE E DE AUTORIA. ARQUIVAMENTO PAUTADO EM CASO DENÚNCIA/REPRESENTAÇÃO INSUFICIENTE. VIABILIDADE JURÍDICA. INEXISTÊNCIA DE INDÍCIO E DE MATERIALIDADE.

I - RELATÓRIO

1. Processo criado na esteira da Portaria ICMBio nº 893/2020, que, nos termos de sua ementa, "Institui Grupo de Trabalho para definir as regras, critérios e fluxos para tratamento, análise e encaminhamento a ser dado aos autos de infração sobre os quais haja indicativo de ocorrência de prescrição".
2. Nos termos do **DESPACHO n. 00591/2020/GABINETE/PFE-ICMBIO/PGF/AGU**, há passivo imenso de processos com prescrição reconhecida que devem ser apurados. Nesse diapasão, o Sr. Procurador-Chefe Nacional determinou:

Neste NUP, solicito que seja analisado em que medida a banalização da via disciplinar impacta o juízo de admissibilidade, a exemplo do que entendimento abaixo consolidado:

CONCLUSÃO DAD/PGF/AGU nº 01/2018

I. A banalização da via disciplinar, que leva ao dispêndio desnecessário de recursos públicos, deve ser evitada. Ausentes a narrativa clara e objetiva dos fatos narrados, as circunstâncias em que ocorreram, a individualização do envolvido ou os indícios relativos à irregularidade ou ilegalidade imputadas, estar-se-á diante de denúncia/representação deficiente, em relação à qual a providência a ser adotada é o arquivamento devidamente motivado, por aplicação analógica do §2º, do art. 10, da Instrução Normativa CGU n. 14/2018.

II. Excetuam-se dessa regra apenas aqueles casos em que houver outras circunstâncias, externas à denúncia/representação, que recomendem a apuração de ofício, o que poderá ocorrer inclusive nos casos de denúncia anônima, com o mínimo de indícios, conforme disposto no parágrafo único do artigo 11, da Instrução Normativa CGU n. 14/2018. (PARECER n. 00048/2018/DAD/PGF/AGU, NUP: 00407.083158/2017-91, adaptada à IN CGU n. 14/2018)

3. O presente feito, portanto, visa a determinar que efeito uma denúncia ou representação deficiente pode ter na apuração disciplinar de servidor.
4. É o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

1. NECESSIDADE JURÍDICA DE JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE DE APURAÇÕES DISCIPLINARES

5. O presente processo lida com uma possível hipótese de admissibilidade em feitos disciplinares em que se analisa eventual responsabilidade profissional do servidor. Dispõe a Lei nº 8.112/1990:

Art. 143. A autoridade que tiver ciência de irregularidade no serviço público é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante sindicância ou processo administrativo disciplinar, assegurada ao acusado ampla defesa.

§ 1º Revogado

§ 2º Revogado

§ 3º A apuração de que trata o **caput**, por solicitação da autoridade a que se refere, poderá ser promovida por autoridade de órgão ou entidade diverso daquele em que tenha ocorrido a irregularidade, mediante competência específica para tal finalidade, delegada em caráter permanente ou temporário pelo Presidente da República, pelos presidentes das Casas do Poder Legislativo e dos Tribunais Federais e pelo Procurador-Geral da República, no âmbito

do respectivo Poder, órgão ou entidade, preservadas as competências para o julgamento que se seguir à apuração. (Incluído pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

Art. 144. As denúncias sobre irregularidades serão objeto de apuração, desde que contenham a identificação e o endereço do denunciante e sejam formuladas por escrito, confirmada a autenticidade.

Parágrafo único. Quando o fato narrado não configurar evidente infração disciplinar ou ilícito penal, a denúncia será arquivada, por falta de objeto.

6. A doutrina tem extraído dos arts. 143 e 144 do Diploma a existência do juízo de admissibilidade. Nesse sentido, dispõe o *Curso de Processo Administrativo Disciplinar* da Corregedoria-Geral da União:

O juízo, ou exame, de admissibilidade não está previsto expressamente na Lei nº8.112/90, mas chega-se a ele indiretamente pela análise combinada dos arts. 143 e 144. É uma das ferramentas mais importantes para o aperfeiçoamento da atividade correcional. Dele depende - em boa parte - a eficácia e a eficiência dos procedimentos correcionais. Se adequadamente realizado, o juízo de admissibilidade pode ajudar a Administração a não instaurar procedimentos desnecessários; a economizar recursos públicos (reduzindo o custo do processo); a dar celeridade às apurações; e a evitar exposição e desgastes com servidores.

É no juízo de admissibilidade que são identificados os indícios de autoria, os indícios de materialidade, a potencial infração, a conduta de cada agente, as providências administrativas adotadas, a ocorrência de prescrição, o grau de prioridade do caso, a estratégia de apuração e o perfil da comissão a ser designada. (CGU, Corregedoria-Geral da União, *Curso de Processo Administrativo Disciplinar*, 2020, p.10, grifos nossos).

7. O juízo de admissibilidade, em termos de cumprimento da legalidade e do Princípio da Eficiência (CF, art. 37, *caput*), portanto, é extremamente estratégico. A máquina pública é composta de milhares de servidores, cada qual realizando inúmeras atividades por dia, enquanto órgãos de disciplina têm tamanho consideravelmente limitado. O controle disciplinar só conseguirá cumprir suas relevantíssimas atribuições institucionais se, sempre dentro da legalidade, atuar com critério e priorizar os casos com indícios de dano efetivo à Administração ou aos seus princípios. Se os recursos de pessoal e de estrutura são limitados, deve a Administração se adequar e buscar garantir a máxima efetividade das apurações.

8. Da mesma forma, o *Manual de Processo Administrativo Disciplinar* da Corregedoria-Geral da União enfatiza a necessidade de juízo prévio de admissibilidade, buscando-se resguardar a eficiência da apuração frente a denúncias vagas ou que descrevam fatos em tese fora da alçada disciplinar através da análise cuidadosa das circunstâncias:

Colocada a questão da obrigatoriedade de apuração da irregularidade que chegar ao conhecimento da autoridade competente, é importante observar que tal obrigação não é absoluta, já que nem todas as notícias de irregularidade, após a devida análise, levarão a aludida autoridade a concluir pela existência de infração disciplinarmente censurável. Por outro lado, impende destacar que, havendo dúvida quanto a tal existência, deverá a autoridade determinar a apuração dos fatos. Aplica-se, por-tanto, neste caso, a máxima 'in dubio, pro societate'.

Pode ocorrer, por exemplo, de uma denúncia ser muito vaga, como aquela que se refira ao órgão ou entidade como um "lugar onde impera a corrupção", ou mesmo não ser objeto de apuração disciplinar, como a relativa à conduta que determinado servidor tenha adotado fora do horário de expediente e sem nenhuma relação com as atribuições do cargo público que ocupe. Esses tipos de notícia de irregularidade deverão ser arquivados sem necessidade de apuração, conforme orienta o parágrafo único do art. 144 da Lei nº 8.112/90, transcrito abaixo:

[...]

Enfim, o juízo de admissibilidade constitui-se em uma espécie de análise prévia da notícia de irregularidade funcional, cumprindo-se assim o que determina o mencionado art. 143 quanto ao dever de apurar, sem que, para isso, a autoridade competente precise instaurar acodadamente a sede disciplinar propriamente dita, com o risco de descumprir princípios muito caros à Administração Pública, como os da eficiência e economicidade (CGU, Corregedoria-Geral da União, *Manual de Processo Administrativo Disciplinar*, 2019, p.46, 48, grifos nossos).

9. O mesmo Manual, aliás, destaca os seguintes excertos doutrinários:

A doutrina aborda o tema da seguinte maneira:

No juízo de admissibilidade do processo administrativo disciplinar devem ser empregados pela Autoridade administrativa competente critérios aprofundados e detalhados de análise do contexto fático, para cotejá-los com os possíveis documentos e provas que o instruem, objetivando que se evite a instauração de processos com falta de objeto, onde a representação ou denúncia que deram causa aos mesmos são flagrantemente improcedentes ou inoportunas

[MATTOS, Mauro Roberto Gomes de, Tratado de Direito Administrativo Disciplinar, Rio de Janeiro, Editora Forense, 2ª edição, 2010, p.577]

Nas hipóteses de mera suspeita da prática de delito penal ou infração disciplinar, a Administração Pública – com esteio nos princípios publicísticos da autotutela, do poder-dever e da indisponibilidade do interesse público – deverá aprofundar o desvendamento de tais suspeitas por meio de acauteladoras investigações preliminares, de cunho meramente inquisitorial [COSTA, José Armando da. Teoria e Prática do Processo Administrativo Disciplinar, 6ª edição, Brasília, Brasília Jurídica, 2011., p.292]

(CGU, Corregedoria-Geral da União, *Manual de Processo Administrativo Disciplinar*, 2019, p.47).

10. Nesse sentido, e em paralelo com o direito penal, verifica-se inadequada a via de um processo disciplinar quando desnecessário e, assim, sendo deve-se buscar evitar a submissão de um servidor público ao constrangimento de figurar em um processo administrativo disciplinar. Nessa perspectiva do processo penal, Fernando Capez adverte:

(...) acordo penal entre Ministério Público e autor do fato, pelo qual é proposta a este uma pena não privativa de liberdade, ficando este dispensado dos riscos de uma pena de reclusão ou detenção, que poderia ser imposta em futura sentença, e, o que é mais importante, do vexame de ter de se submeter a um processo criminal (CAPEZ, Fernando. Curso de Processo Penal. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2012 p. 574).

11. Existe o dever jurídico, portanto, originado no Princípio da Legalidade conjugado ao Princípio da Eficiência, de realização de juízo de admissibilidade por parte da autoridade disciplinar. Dessa forma, ela deverá, racionalizando o uso dos recursos limitados de que dispõe, arquivar as as notícias de possível infração sem elementos mínimos de convicção, bem como aquelas que descrevem condutas que não trazem prejuízo concreto à Administração ou aos seus princípios diretores.

12. Em outro sentido, cumpre indicar também sobre a desnecessidade de criação de um ambiente que doutrinadores tem chamado de Direito Administrativo do Medo. Nesse cenário, a política de controle desnecessários sobre as ações dos servidores públicos pode causar, inclusive, a ineficiência da Administração Pública. Nesse sentido, Fernando Vernalha adverte:

O administrador público vem, aos poucos, desistindo de decidir. Ele não quer mais correr riscos. Desde a edição da Constituição de 88, que inspirou um modelo de controle fortemente inibidor da liberdade e da autonomia do gestor público, assistimos a uma crescente ampliação e sofisticação do controle sobre as suas ações. Decidir sobre o dia a dia da Administração passou a atrair riscos jurídicos de toda a ordem, que podem chegar ao ponto da criminalização da conduta. Sob as garras de todo esse controle, o administrador desistiu de decidir. Viu seus riscos ampliados e, por um instinto de autoproteção, demarcou suas ações à sua "zona de conforto". Com isso, instalou-se o que se poderia denominar de *crise da ineficiência pelo controle*: acucados, os gestores não mais atuam apenas na busca da melhor solução ao interesse administrativo, mas também para se proteger.

(GUIMARÃES, Fernando Vernalha. O Direito Administrativo do Medo: a crise da ineficiência pelo controle. *Direito do Estado*. Ano 2016. n. 71. Disponível em <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/fernando-vernalha-guimaraes/o-direito-administrativo-do-medo-a-crise-da-ineficiencia-pelo-controle>. Acesso em 27 out. 2020. p. 01)

13. Dessa forma, a Administração poderá reprimir com eficiência as condutas que são efetivamente gravosas à máquina pública e à ordem jurídica, em vez de utilizar ineficientemente recursos públicos dispersando seus recursos limitados em casos infrutíferos.

14. Destaca-se que não se outorga à autoridade administrativa a possibilidade de livremente escolher o que irá ou não apurar: ela tem em regra o dever jurídico de averiguar o ocorrido, podendo apenas arquivar - fundamentadamente - aqueles casos extremos de evidente falta de indícios ou de notória ausência de prejuízo à máquina pública

2. INDÍCIOS DE AUTORIA E DE MATERIALIDADE

15. Nessa senda, o juízo de admissibilidade tem o papel de demonstrar a existência de indícios de autoria e de materialidade no processo, aptos a justificar o aprofundamento da investigação.

16. Estabelece a IN CGU nº 14/2018:

CAPÍTULO I

DO JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE

Art. 9º O juízo de admissibilidade é ato administrativo por meio do qual a autoridade competente decide, de forma fundamentada, pelo arquivamento ou instauração de

procedimento correccional, conforme previsto nos arts. 5º e 6º desta Instrução Normativa. Parágrafo único. Caso sejam identificados indícios de irregularidade com repercussão não correccional, a matéria deverá ser encaminhada à autoridade competente para a respectiva apuração, independentemente da decisão adotada no juízo de admissibilidade.

Art. 10. As denúncias, as representações ou as informações que noticiem a ocorrência de suposta infração correccional, inclusive anônimas, deverão ser objeto de juízo de admissibilidade que avalie a existência de indícios que justifiquem a sua apuração, bem como a espécie de procedimento correccional cabível.

§ 1º Para subsidiar o juízo de admissibilidade, a unidade de correição ou autoridade competente poderá se valer dos meios de prova de que trata o Capítulo II, do Título II, desta Instrução Normativa.

§ 2º A denúncia ou representação que não contiver os indícios mínimos que possibilitem sua apuração será motivadamente arquivada.

§ 3º A autoridade competente pode, motivadamente, deixar de deflagrar procedimento correccional, caso verifique a ocorrência de prescrição antes da sua instauração.

§ 4º No caso de dano ou extravio de bens da União que implique prejuízo de pequeno valor, deverá ser observado o disposto na Instrução Normativa CGU nº 04, de 17 de fevereiro de 2009, que regulamenta o Termo Circunstanciado Administrativo (TCA).

§ 5º No caso de infração disciplinar de menor potencial ofensivo, deverá ser observado o disposto na Instrução Normativa CGU nº 02, de 30 de maio de 2017, que regulamenta o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC).

Art. 11. Presentes indícios de autoria e materialidade, será determinada a instauração de procedimento correccional acusatório, sendo prescindível a existência de procedimento investigativo prévio.

Parágrafo único. A informação anônima que noticie a ocorrência de suposta infração correccional poderá deflagrar procedimento correccional acusatório, desde que sejam colhidos outros elementos que a respaldem.

17. A respeito da necessidade de demonstração de indícios de materialidade e de autoria, o Manual de Processo Administrativo Disciplinar aponta o seguinte:

Como já asseverado, a notícia de irregularidade deverá estar revestida de plausibilidade, ou seja, conter o mínimo de elementos indicadores da ocorrência concreta de um ilícito (materialidade) e se possível os indícios de autoria, de modo que notícias vagas podem ensejar o arquivamento sumário da denúncia, eis que não se afigura razoável movimentar a máquina estatal, por demais dispendiosa, para apurar notícia abstrata e genérica, em cujo teor não se encontram requisitos mínimos de plausibilidade.

(CGU, Corregedoria-Geral da União, *Manual de Processo Administrativo Disciplinar*, 2019, p.44, grifos nossos)

18. Os indícios de materialidade de autoria são demonstrações mínimas de que pode existir alguma infração disciplinar cometida por alguém. A doutrina esclarece:

INDÍCIO: é o fato secundário, conhecido e provado, que, tendo relação com o fato principal, autoriza, por raciocínio indutivo, a conclusão da existência de outro fato ou circunstância (art. 239, CPP). Trata-se de prova indireta.

(NUCCI, Guilherme de Souza, *Dicionário Jurídico: Penal, Processual Penal e Execução Penal*, p.175, negrito no original)

19. Dessa forma, em não havendo demonstração mínima de elementos que demonstrem o possível cometimento de infração administrativa por agente público, deve o feito ser arquivado após exame de admissibilidade.

3. DENÚNCIA/REPRESENTAÇÃO DEFICIENTE

20. A respeito do impacto do arquivamento de denúncias deficientes é a seguinte Conclusão da Divisão de Assuntos Disciplinares do Departamento de Consultoria da Procuradoria Geral Feral (DAD/DEPCONSU/PGF):

CONCLUSÃO DAD/PGF/AGU nº 01/2018

I. A banalização da via disciplinar, que leva ao dispêndio desnecessário de recursos públicos, deve ser evitada. Ausentes a narrativa clara e objetiva dos fatos narrados, as circunstâncias em que ocorreram, a individualização do envolvido ou os indícios relativos à irregularidade ou ilegalidade imputadas, estar-se-á diante de denúncia/representação deficiente, em relação à qual a providência a ser adotada é o arquivamento devidamente motivado, por aplicação analógica do §2º, do art. 10, da Instrução Normativa CGU n. 14/2018.

II. Excetua-se dessa regra apenas aqueles casos em que houver outras circunstâncias, externas à denúncia/representação, que recomendem a apuração de

ofício, o que poderá ocorrer inclusive nos casos de denúncia anônima, com o mínimo de indícios, conforme disposto no parágrafo único do artigo 11, da Instrução Normativa CGU n. 14/2018. (PARECER n. 00048/2018/DAD/PGF/AGU, NUP: 00407.083158/2017-91, adaptada à IN CGU n. 14/2018)

21. A DAD/DEPCONSU/PGF, assim, tem entendido que o servidor público que denúncias/representações que não possuam indícios mínimos para investigação em Processo Administrativo Disciplinar, ou seja, narrativa clara e objetiva dos fatos narrados, as circunstâncias em que ocorreram a individualização do envolvido ou os indícios relativos à irregularidade ou ilegalidade imputadas, devem ser arquivadas por se tratar de denúncias/representações deficientes.

22. O entendimento acima disposto está alinhado com o art. 144 da Lei n. 8.112/1990 que determina:

Art. 144. As denúncias sobre irregularidades serão objeto de apuração, desde que contenham a identificação e o endereço do denunciante e sejam formuladas por escrito, confirmada a autenticidade.

Parágrafo único. Quando o fato narrado não configurar evidente infração disciplinar ou ilícito penal, a denúncia será arquivada, por falta de objeto.

23. Nesse sentido, as denúncias/representações precisam de indícios mínimos que justifiquem as apurações. Caso contrário, devem ser arquivadas. A questão também está disposta na Instrução Normativa CGU n. 14/2018, conforme observado no trecho a seguir:

Art. 10. As denúncias, as representações ou as informações que noticiem a ocorrência de suposta infração correcional, inclusive anônimas, deverão ser objeto de juízo de admissibilidade que avalie a existência de indícios que justifiquem a sua apuração, bem como a espécie de procedimento correcional cabível.

§ 1º Para subsidiar o juízo de admissibilidade, a unidade de correição ou autoridade competente poderá se valer dos meios de prova de que trata o Capítulo II, do Título II, desta Instrução Normativa.

§ 2º A denúncia ou representação que não contiver os indícios mínimos que possibilitem sua apuração será motivadamente arquivada.

§ 3º A autoridade competente pode, motivadamente, deixar de deflagrar procedimento correcional, caso verifique a ocorrência de prescrição antes da sua instauração.

§ 4º No caso de dano ou extravio de bens da União que implique prejuízo de pequeno valor, deverá ser observado o disposto na Instrução Normativa CGU nº 04, de 17 de fevereiro de 2009, que regulamenta o Termo Circunstanciado Administrativo (TCA).

§ 5º No caso de infração disciplinar de menor potencial ofensivo, deverá ser observado o disposto na Instrução Normativa CGU nº 02, de 30 de maio de 2017, que regulamenta o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC).

24. E segue:

Art. 11. Presentes indícios de autoria e materialidade, será determinada a instauração de procedimento correcional acusatório, sendo prescindível a existência de procedimento investigativo prévio.

Parágrafo único. A informação anônima que noticie a ocorrência de suposta infração correcional poderá deflagrar procedimento correcional acusatório, desde que sejam colhidos outros elementos que a respaldem.

25. Diante disso, cumpre verificar que a Instrução Normativa CGU n. 14/2018 reforça o entendimento sobre o arquivamento de denúncias/representações deficientes, as quais podem ser também compreendidas como denúncias vazias. Compreende-se, pois, que as denúncias precisam ter um patamar mínimo, mesmo que possa ser realizada de forma anônima.

26. No que se refere ao tema, o *Manual de Processo Administrativo* da Controladoria Geral da União aborda a discussão sobre a possibilidade de denúncia anônima. Segue o trecho:

Essa denúncia requer critérios similares aos relativos à representação funcional, com destaque para a indispensável exigência de que a denúncia se materialize em documento por escrito. Caso a denúncia seja apresentada verbalmente, deverá ser reduzida a termo pela autoridade competente. (...). Entendia-se, por força, principalmente, do princípio da legalidade, que a Administração Pública era compelida a verificar a presença dos critérios objetivos de admissibilidade das denúncias contra servidores públicos (peça escrita, com a necessária identificação e o endereço do denunciante, além da obrigatoriedade de confirmação da autenticidade das informações consignadas). A ausência de um desses elementos resultaria no arquivamento sumário da denúncia, por desrespeito às normas acima referidas. Assim, a denúncia não poderia, sequer, ser recebida, menos ainda utilizada como instrumento apto a dar início à atividade correcional, materializada com a instauração de processo disciplinar formal. A finalidade do entendimento ultrapassado era preservar a dignidade do serviço público contra denúncias vazias, infundadas, perseguições, agressões à honra perpetradas por desafetos ou por pessoa de má-fé, de modo a evitar que, sob o manto do anonimato, terceiros irresponsáveis viessem manchar a

imagem e a distinção dos agentes públicos, zeladores da coisa pública.

(CGU, Corregedoria-Geral da União, *Manual de Processo Administrativo Disciplinar*, 2019, p.40)

27. A questão foi, inclusive, objeto da Súmula 611 do Superior Tribunal de Justiça que aponta que "desde que devidamente motivada e com amparo em investigação ou sindicância, é permitida a instauração de processo administrativo disciplinar com base em denúncia anônima, em face do poder-dever de autotutela imposta à Administração". Esse também foi o entendimento dos julgados abaixo:

"A previsão do art. 144 busca dar maior segurança ao servidor público, evitando que possa vir a ser denunciado caluniosamente por colega ou terceiro protegido no anonimato. Mas isso também não significa que a denúncia anônima deva ser absolutamente desconsiderada, acarretando, inclusive, nulidade na raiz do processo. É possível que ela venha a ser considerada, devendo a autoridade proceder com maior cautela, de modo a evitar danos ao denunciado eventualmente inocente" (STJ - MS 7069, Relator Ministro FELIX FISCHER, TERCEIRA SEÇÃO, DJU de 12/03/2001, p. 86)".

"Nada impede, contudo, que o Poder Público, provocado por delação anônima ("disque-denúncia", p. ex.), adote medidas informais destinadas a apurar, previamente, em averiguação sumária, "com prudência e discricção", a possível ocorrência de eventual situação de ilicitude penal, desde que o faça com o objetivo de conferir a verossimilhança dos fatos nela denunciados, em ordem a promover, então, em caso positivo, a formal instauração da "persecutio criminis", mantendo-se, assim, completa desvinculação desse procedimento estatal em relação às peças apócrifas." (STF - HC 100042 MC/RO, Relator: Ministro CELSO DE MELLO, decisão publicada no DJE de 8.10.2009, pag.)."

28. Se por um lado, o Superior Tribunal de Justiça, através da Súmula 611, considerou a possibilidade da denúncia anônima, por outro, a Corte apontou sobre a exigência da motivação, ou seja, denúncias vazias não devem ser responsáveis pelo empenho de todo o aparato investigativo da Administração Pública.

29. Nessa linha, o *Manual de Processo Administrativo* da Controladoria Geral da União aponta:

Não se pode, todavia, confundir obrigatoriedade de apuração imediata com apuração precipitada. É verídico que, em boa parte das vezes, a notícia da prática de determinada irregularidade não se apresenta revestida de exposição detalhada do fato supostamente ilegal, bem ainda da indicação dos possíveis autores. Nesse caso, deve a autoridade promover, de pronto, uma investigação prévia do fato, por meio da qual se buscará maiores elementos. Como já asseverado, a notícia de irregularidade deverá estar revestida de plausibilidade, ou seja, conter o mínimo de elementos indicadores da ocorrência concreta de um ilícito (materialidade) e se possível os indícios de autoria, de modo que notícias vagas podem ensejar o arquivamento sumário da denúncia, eis que não se afigura razoável movimentar a máquina estatal, por demais dispendiosa, para apurar notícia abstrata e genérica, em cujo teor não se encontra requisitos mínimos de plausibilidade.

(CGU, Corregedoria-Geral da União, *Manual de Processo Administrativo Disciplinar*, 2019, p.44)

30. E conclui:

Isto posto, é dizer que, a menos que se tenha elementos plausíveis demonstrando a existência de materialidade e autoria, não deve a autoridade recorrer imediatamente ao processo disciplinar formal, ou seja, aquele com rito previsto na Lei nº 8.112/90. Antes, é preciso avaliar a pertinência da notícia do ilícito funcional, verificar se existem indicativos mínimos de razoabilidade. Não existindo, far-se-á necessário proceder a uma investigação que seja capaz de fornecer os indícios elementares, a partir dos quais será possível a instauração de processo disciplinar.

(CGU, Corregedoria-Geral da União, *Manual de Processo Administrativo Disciplinar*, 2019, p.45)

31. Com base na necessidade de arquivamento de denúncias/representações vazias, segue a seguinte decisão:

EMENTA: DISCIPLINAR. ADMISSIBILIDADE. FATO RELACIONADO A REPRESENTAÇÃO JUDICIAL. SUPOSTA MANIFESTAÇÃO INADEQUADA EM JUÍZO. IMUNIDADE PROFISSIONAL DO ADVOGADO. INEXISTÊNCIA DE INDÍCIOS DE DOLO, FRAUDE, CULPA GRAVE OU ERRO CRASSO. SUPOSTO NÃO COMPARECIMENTO EM AUDIÊNCIA. DENUNCIA VAZIA. ARQUIVAMENTO SUMARIO. 1. Representação enviada pelo Juízo informando suposta manifestação inadequada de Procuradora Federal em contestação; 2. No exercício de suas atribuições contenciosas, o Procurador Federal deve abordar todas as questões jurídicas e fáticas relevantes ao respectivo processo dentro dos limites de sua independência técnica; 3. Aplicação dos art. 131 e 133 da Constituição Federal, artigo 7º, inciso I e §2º e artigo 18, da Lei nº 8.906/1994; 4. Inexistência de indícios de dolo, fraude, culpa grave ou erro crasso,

no conteúdo das manifestações questionadas; 5. Alegação genérica de suposto não comparecimento em audiências; 6. Denúncia vazia. 7. Arquivamento Sumário; 8. O Procurador Federal deve evitar a verbalização de opiniões pessoais com linguagem agressiva, pois sua manifestação impacta diretamente a imagem da Autarquia que defende e da própria Procuradoria-Geral Federal. (00406.001130/2019-15 - Sessão Colegiada do NAI de 22/10/2019)

32. Diante disso, compreende-se que as denúncias/representações precisam ser minimamente fundamentadas, pois em caso de denúncias vazias

III - CONCLUSÃO

33. Com base em todo o exposto, constata-se a procedência da adoção da **CONCLUSÃO DAD/PGF/AGU nº 01/2018**, em virtude de seu fundamento na legislação e nos Princípios da Legalidade e da Eficiência.

34. Sugere-se a seguinte redação, adaptada aos contornos institucionais da autarquia:

ORIENTAÇÃO JURÍDICA NORMATIVA PFE-ICMBIO/PGF/AGU nº __/2020

Caso a denúncia/representação não possua indícios mínimos que justifiquem a necessidade de apuração, ou seja, narrativa clara e objetiva dos fatos narrados, as circunstâncias em que ocorreram, a individualização do envolvido ou os indícios relativos à irregularidade ou ilegalidade imputadas, devem ser arquivadas por se tratar de denúncias/representações deficientes.

35. É o parecer.

À consideração superior

Brasília, 29 de outubro de 2020.

FRANCISCO NEVES SIQUEIRA
Procurador Federal

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00810001120202041 e da chave de acesso 92b374aa

Documento assinado eletronicamente por FRANCISCO NEVES SIQUEIRA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 523229875 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FRANCISCO NEVES SIQUEIRA. Data e Hora: 29-10-2020 15:56. Número de Série: 17268839. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA
BIODIVERSIDADE
GABINETE

DESPACHO n. 00677/2020/GABINETE/PFE-ICMBIO/PGF/AGU

NUP: 00810.001120/2020-41

INTERESSADOS: INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE - ICMBIO

ASSUNTOS: PRESCRIÇÃO

1. Acompanhamento o Parecer nº 00475/2020/COMAD/PFE-ICMBIO/PGF/AGU, por seus próprios fundamentos.
2. Ao apoio, para, via SEI, encaminhar, com urgência, à Auditoria Interna, Corregedoria e DIMAN para conhecimento e adoção das providências ulteriores.

Brasília, 30 de outubro de 2020.

DILERMANDO GOMES DE ALENCAR
PROCURADOR-CHEFE NACIONAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO ICMBio

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00810001120202041 e da chave de acesso 92b374aa

Documento assinado eletronicamente por DILERMANDO GOMES DE ALENCAR, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 525372781 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DILERMANDO GOMES DE ALENCAR. Data e Hora: 30-10-2020 08:31. Número de Série: 26689776638382431772138830596. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final v5.
